

LA CRISIS DE 2001-2002 Y EL COLAPSO DEL NEOLIBERALISMO EN LA ARGENTINA¹

Miguel Teubal

La situación socioeconómica y política que afectó a la Argentina a comienzos del nuevo milenio puede ser considerada como una crisis del neoliberalismo, del colapso del modelo neoliberal implementado a rajatabla en el país en los años noventa (Giarracca y Teubal, 2004). En muchos sentidos, esto diferencia el caso argentino de otras crisis de la década anterior, como la brasileña, la asiática o la rusa: todas ellas fueron en gran medida crisis de los modelos *neodesarrollistas* u orientados a las exportaciones impulsados por el Estado.

Dos eventos importantes marcan los comienzos de una nueva etapa en la economía política de nuestro país: *el golpe militar* de 1976 y *el golpe económico* de 1989. Ambos contribuyeron al desarrollo de un nuevo “régimen de acumulación” (RA), sustancialmente diferente al de “industrialización por sustitución de las importaciones” (ISI), que prevaleció en décadas anteriores. Y ambos abrieron el camino para la implementación del Plan de Convertibilidad y los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de los años noventa, que favorecieron plenamente la consolidación del modelo neoliberal en la Argentina.

El golpe militar de 1976 fue indudablemente un hito importante. En el marco de la formación de un represivo “estado burocrático autoritario” (O’Donnell, 1979), se creó una serie de medidas e instituciones que influyeron significativamente sobre los mercados laborales, agropecuarios, financieros y de capital. Durante la dictadura militar del Proceso (1976-1983), se congelaron los aumentos salariales, particularmente los del sector público, y se adoptaron disposiciones que favorecieron a actividades e intereses financieros, así como a grandes grupos y conglomerados económicos. En este período, aumentó sustancialmente la deuda externa, que habría de influir sobre políticas y estrategias de los posteriores gobiernos democráticos. El golpe económico del 89 fue motorizado por el *establishment* cuando indujo la fuga masiva de capitales, lo cual llevó a un proceso de devaluaciones aceleradas y los consiguientes brotes hiperinflacionarios

¹ Una versión de este trabajo apareció en el libro coordinado por Alex Fernández Jilberto y Barbara Hogenboom (2007). *Big Business and Economic Development. Conglomerates and Economic Groups in Developing Countries and Transition Economies under Globalisation*. Oxford (Inglaterra) y Nueva York (EE.UU.): Routledge.

del período 1989-1991. El Plan de Convertibilidad y la implementación de un severo Programa de Ajuste Estructural (PAE) por parte de la administración Menem, en los noventa, pueden considerarse respuestas a estos procesos. Ambos eventos contribuyeron a la consolidación de un nuevo modelo económico en la sociedad argentina, considerado en su momento como el caso ejemplar para otros países, y que, por consiguiente, debía ser apoyado por intereses financieros internacionales (véase Teubal, 2000/1; 2001; Giarracca y Teubal, 2004).

Diversos aspectos de las políticas adoptadas por el Gobierno argentino en los noventa han sido analizados en numerosos trabajos, como el caso del PAE. Este incluyó entre sus aspectos esenciales: un programa extremo de privatizaciones; desregulaciones de todo tipo, en particular con respecto a la “flexibilización” de los mercados laborales y del sector agropecuario; y una “apertura” a la economía mundial, fundamentalmente en lo concerniente a intereses financieros. Como señalamos, el PAE tuvo como antecedentes, en los años setenta y ochenta, políticas y mecanismos que favorecieron a intereses financieros tanto nacionales como internacionales. Estos, conjuntamente con la caída de los salarios reales y la regresividad creciente de la distribución de los ingresos a nivel nacional, fueron tendencias complementarias al aumento de la deuda externa, contraída inicialmente por grandes grupos económicos, la cual fue estatizada y transferida a toda la sociedad en el año 1981.

Pero lo que no ha sido quizá suficientemente discutido es cómo, desde mediados de los setenta a esta parte, y en particular durante los años noventa, el PAE y sus medidas asociadas, vinculadas con el endeudamiento externo, respondieron a los intereses de las élites económicas y cómo contribuyeron a la consolidación de un *establishment* basado en un bloque de poder de grandes compañías y grupos económicos, tanto nacionales como transnacionales (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1989 [1986]).² Así, durante la crisis de referencia, en especial tras el *default* de una parte de la deuda externa, hacia fines de 2001, y la devaluación de comienzos de 2002, cuando la economía alcanzaba su nivel más bajo, se hizo manifiesto como en ningún otro momento el papel de los grupos económicos en la economía argentina. Quedó reflejada la anatomía de la sociedad argentina cuando se manifestaron las presiones

² Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo y otros miembros del área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) son los principales investigadores que estudiaron la importancia de los grupos económicos en la Argentina. Asimismo, numerosos informes y publicaciones del IDEP de la CTA, dirigido por Claudio Lozano, también han contribuido sustancialmente a la comprensión de estos desarrollos. Véanse las referencias presentadas al final de este trabajo.

sobre el Gobierno por parte de grandes compañías y grupos económicos, que intentaban revertir la caída de su rentabilidad como consecuencia de las medidas devaluatorias, la corrida sobre los bancos, la fuga de capitales y la crisis misma (véase Azpiazu y Schorr, 2003).

Si bien los grandes grupos económicos siempre han ejercido una influencia significativa sobre el desarrollo de la economía nacional, la consolidación del nuevo “régimen de acumulación” en los años setenta acrecienta mucho más su poderío. Bajo las estrategias de ISI de los años cuarenta, cincuenta y sesenta, la importancia de estos grupos se circunscribía a algunos grandes bancos, exportadoras e industrias, por ejemplo, la industria automotriz, siderúrgica, petroquímica y algunas textiles y alimentarias. Asimismo, ejercían una tradicional influencia sobre el petróleo y los conglomerados cerealeros exportadores. Sin embargo, operaban en un medio caracterizado por un relativo predominio del empresariado mediano y pequeño. Bajo la ISI, algunas de las compañías más importantes eran de servicios públicos o productoras de lo que se consideraba bienes estratégicos (petróleo, acero, carbón), o bien, eran empresas públicas y entidades operadas por el Estado. En este contexto, los grandes conglomerados o grupos económicos no tenían la hegemonía que habrían de adquirir posteriormente bajo el neoliberalismo. Es a partir de mediados de los setenta, y más aún en los noventa, cuando se aplican los PAE, que tales grupos adquieren una significación y un poderío mucho mayor.

En años recientes, se ha replicado el debate de los años cincuenta y sesenta en torno a la *burguesía nacional* (véase Basualdo, 2004; Galetti, 2004). Según Basualdo, se trata de “una fracción de la burguesía asociada con el mercado interno (...) basada en el consumo de bienes salario de consumo popular.” Esta categoría se refiere también, en lo esencial, a “grandes firmas industriales oligopólicas que (...) establecieron acuerdos con los trabajadores asalariados, en una alianza que en la etapa de industrialización por sustitución de las importaciones se expresaba en el Peronismo” (Basualdo, 2004: 14-15). Galetti reflexiona en torno a este concepto: “lo que se llamaba una *burguesía nacional* era básicamente una burguesía industrial que fue desarrollada en la era de ISI, fundamentalmente durante la segunda guerra mundial. El gobierno del general Perón se basó en este sector para desarrollar un Estado que distribuía los ingresos con mayor equidad e implementaba una serie de beneficios sociales. Mientras que por aquel entonces la participación de los salarios en el Producto Bruto Interno alcanzó a casi el 50 por ciento, en la actualidad no supera el 20 por ciento.”

Según este autor, una expresión paradigmática de la burguesía nacional fue José Ber Gelbard, el ministro de Economía del gobierno peronista de comienzos de la década de los setenta. Gelbard enfatizaba el mercado interno, un “pacto social” con los trabajadores y un aumento del comercio con Cuba y el bloque socialista (Galetti, 2004; véase también Teubal, 2000/1: 484-5). Fue esta burguesía nacional la que, en lo esencial, tenía intereses contrapuestos a exportadores agropecuarios tradicionales, grandes terratenientes, así como al capital extranjero que había invertido en la industria automotriz, petroquímica y otras industrias en los años sesenta. De más está decir que la creciente hegemonía de los grupos económicos fue un proceso que se dio en paralelo con una tendencia a la desaparición de la burguesía nacional.

En términos generales, las políticas que eran significativas para la nueva élite de grandes compañías tenían que ver con tres desarrollos importantes. En primer lugar, tanto la deuda externa como las actividades financieras y especulativas en general se transformaron en importantes actividades que habrían de caracterizar al nuevo “régimen de acumulación”. La deuda externa aumentó significativamente durante la dictadura militar y continuó aumentando posteriormente, en los años noventa, después de que el Gobierno argentino adhiriera al Plan Brady. En segundo lugar, el programa de privatizaciones, medidas desregulatorias y la “apertura” a la economía mundial de los noventa apuntalaron sustancialmente a viejos y nuevos conglomerados y grupos económicos. En tercer lugar, la dinámica global de la economía argentina en esa época condujo a una creciente concentración y centralización del capital y a la consolidación de grandes empresas, excluyendo al mediano y pequeño empresariado. Aunque se implementaron algunas medidas a favor de grandes compañías y grupos económicos bajo la dictadura militar de los setenta, fue notablemente bajo la administración Menem, en los noventa, que se consolidó el poderío económico y político de estos sectores. El proceso siguió bajo el gobierno de Fernando De la Rúa.

Según Minsburg, “el endeudamiento externo, y la (consiguiente) fuga de capitales, fue la culminación de un largo proceso que fue realizado para cumplimentar el fortalecimiento de la alianza entre grupos económicos nacionales, la oligarquía (agraria) y el capital transnacional” (Minsburg, 1987: 105). Como mencionamos más arriba, las políticas aplicadas durante la dictadura militar del Proceso (1976-1983) fueron diseñadas para favorecer fundamentalmente a actividades financieras y especulativas, vinculadas de diverso modo con la deuda externa contraída en ese período. Las reformas financieras de junio de 1977, que “flexibilizaron” estas actividades, fueron

instrumentales a tal finalidad. Comienza un nuevo período de endeudamiento externo, que aumenta de 7000 millones de dólares, en 1976, a más de 46.000 millones de dólares, al concluirse la dictadura militar, en 1983. El grueso de este endeudamiento se produjo entre 1978 y 1982, y siguió aumentando en los noventa, en el marco de los PAE de la administración Menem, pasando de 61.300 millones de dólares, en 1991, a 145.300 millones de dólares, en 1999. En este último período, la deuda externa se combinó con un importante programa de privatizaciones y fue complementaria a un intenso proceso de concentración y centralización del capital. Estos factores contribuyeron al surgimiento de una nueva estructura de poder en la sociedad argentina, conformada por nuevos actores sociales : bancos locales y extranjeros, empresas recientemente privatizadas, nuevos conglomerados o grupos económicos industriales o pertenecientes al área de servicios.

Decíamos que, durante el período de ISI, las grandes compañías coexistían con el empresariado mediano y pequeño, que representaba una parte importante de la economía nacional. Y que en el marco del nuevo régimen de acumulación que se instaure a partir de mediados de los años setenta, en particular durante los noventa, esta situación cambia sustancialmente. En efecto, grandes compañías y conglomerados de élite incrementaron su participación en el mercado en casi todos los sectores de la economía, marginando a la mediana y pequeña empresa. En períodos anteriores, era manifiesto el conflicto entre las dos centrales empresarias más importantes: la Unión Industrial Argentina (UIA), con el apoyo de la Sociedad Rural Argentina (SRA), que representaba al empresariado altamente concentrado, por una parte; y la Confederación General Económica (CGE), apoyada por la Federación Agraria Argentina (FAA) y variadas organizaciones cooperativas, que representaban a múltiples sectores del empresariado mediano y pequeño, fundamentalmente del interior del país, por la otra. En cambio, en la nueva etapa hegemonizada por el neoliberalismo, tanto la UIA como una serie de nuevas centrales empresarias, que representaban a sectores del empresariado altamente concentrado, aumentaron su poder, mientras que la CGE y sus aliados lo perdieron casi por completo.³

Deuda externa y grupos económicos: el *Proceso* y los años de Alfonsín

³ Durante el nuevo milenio, y en particular después de la crisis de 2001-2002, el panorama de la agremiación empresaria se complejiza aún más: algunos sectores presionan para la devaluación; otros, adhiriendo a intereses especulativos y financieros, promueven la plena dolarización de la economía.

A comienzos de los setenta, la Argentina era uno de los países más industrializados y de mayor ingreso *per cápita* de América latina. A su vez, poseía una infraestructura en ciencia y tecnología relativamente de avanzada; su industria electrónica, por ejemplo, se encontraba a la par de la surcoreana. Fue en ese contexto que se diagramó una estrategia de industrialización orientada hacia las exportaciones, similar a la que acontecía con los NICs (New Industrialized Countries / Nuevos países industrializados) de Asia. De hecho, en esos tiempos se creía que dicha estrategia tendría la capacidad de generar más empleo que las tradicionales prácticas basadas en las exportaciones de productos primarios (*commodities* agropecuarias y petróleo). No obstante, fue rápidamente dejada de lado. Desde mediados de la década de los setenta, se les asignó un rol preponderante al endeudamiento externo y a los intereses financieros locales e internacionales, estrategia que fue divergiendo crecientemente de aquella orientada hacia las exportaciones industriales, pergeñada en años anteriores. ¿Por qué se optó por esta estrategia? Aparentemente, una política de crecimiento que implicara una progresiva industrialización hubiera favorecido a una burguesía nacional en alianza con sectores laborales, un escenario que se contraponía a la tradicional alianza de la oligarquía agraria con el capital extranjero (Minsburg, 1987; Teubal, 1993b).

El endeudamiento externo se transformó en un aspecto central de las políticas económicas adoptadas durante la dictadura militar. El 90 por ciento de este endeudamiento correspondió a actividades financieras, es decir, a operaciones no asociadas con importaciones y exportaciones de bienes, en general, o de bienes de capital, en particular. La deuda externa total se incrementó en casi 36.000 millones de dólares desde fines de 1976 hasta fines de 1983. Los intereses de la deuda externa sumaban 515 millones de dólares en 1976, y alcanzaron los 5.400 millones en 1983. La masa de intereses acumulados en este período ascendió a 19.000 millones de dólares; la mayor parte fue pagada en término y una mínima proporción, prorrogada. “Este drástico incremento en el nivel de endeudamiento tuvo un objetivo bien definido (...) integrar el sistema financiero argentino a los mercados financieros internacionales, liberando los tipos de cambio y estableciendo la plena movilidad de los capitales” (Minsburg, 1987: 101).

Varios fueron los mecanismos utilizados para aumentar el endeudamiento externo. Empresas estatales encargadas de proveer ciertos servicios públicos fueron inducidas a financiarse a través del endeudamiento externo, considerado más “genuino”,

ya que -se argumentaba- tendía a ser menos inflacionario. De hecho, durante la crisis de 1981, se les prohibió a las compañías estatales hacer uso de fondos provenientes de su propio endeudamiento para financiar necesidades operativas o para llevar a cabo inversiones necesarias. **El Gobierno nacional se apropió de estos fondos y los transfirió a los mercados de divisas para usarlos con fines especulativos.** Esencialmente, este mecanismo fue utilizado para proveer al Gobierno central de las divisas necesarias para financiar la fuga de capitales, algo que caracterizó a la crisis de 1981-1982. En efecto, las inversiones que podrían haberse realizado con estos fondos para aumentar la eficiencia de los servicios públicos nunca fueron concretadas. Este aspecto se relacionaba con la necesidad política de mostrar que las empresas públicas eran “ineficientes” y la principal causa del déficit fiscal, con el fin de crear un escenario que justificara la privatización masiva de los servicios públicos.

La mayor parte de la deuda externa privada de este período tuvo el patrocinio del Estado y fue garantizada por él, lo cual permitió a empresas locales tener acceso a préstamos internacionales con tasas de interés más bajas. Eventualmente, el Gobierno se hizo cargo de muchos de los préstamos privados que no fueron pagados. Sin embargo, nunca se realizó una investigación sobre este asunto. Mientras muchos de los préstamos internacionales fueron cancelados a través de fondos provistos por el Tesoro Nacional, “ni el Banco de la Nación Argentina ni el Banco Nacional de Desarrollo, como entidades que habían tomado la responsabilidad por esos préstamos (...) iniciaron investigaciones tendientes a recuperar las sumas abonadas por el Estado” (Cafiero y Llorens, 2002: 134). Las medidas clave tendientes a hacer del endeudamiento externo una actividad redituable tuvieron que ver con las reformas financieras de 1977 y 1979, cuando se eliminaron los controles sobre las actividades financieras y la movilidad de capitales, se liberalizaron plenamente las transacciones financieras y se estableció una garantía absoluta por parte del Estado para dichas operaciones. Incluso, el Banco Central dispuso un mecanismo para que se les pagaran intereses a los bancos por los fondos inmovilizados por ley (encaje legal), sobre la base de declaraciones juradas emitidas por las mismas entidades -una práctica que posteriormente sería cuestionada como ilegal.

De esta manera, la política oficial proveyó numerosos incentivos para el endeudamiento externo. En 1978, el Gobierno estableció un régimen cambiario predeterminado: un sistema de devaluaciones progresivas (*crawling peg*), según el cual los incrementos en el tipo de cambio tendían a ser menores que la tasa doméstica de

inflación, mecanismo que contribuyó al déficit de la balanza de pagos, a la vez que garantizaba las deudas tomadas en el exterior. Es decir, el Gobierno aseguraba una tasa de interés local en pesos, que, convertida en dólares, era mayor a las tasas de interés internacionales. Ese control sobre los tipos de cambio aseguraba la rentabilidad de los préstamos y garantizaba ganancias sustanciales para los mercados financieros locales e internacionales. Asimismo, gran parte de la deuda externa era ficticia, ya que aquellos fondos provenían de depósitos realizados en bancos internacionales por residentes argentinos, consecuencia de una previa fuga de capitales; y, a su vez, servían a los bancos extranjeros como garantía para el endeudamiento local. Tales condiciones hacen que la deuda externa argentina sea esencialmente ilegítima (Basualdo, 2001: 43).

Sin embargo, este esquema altamente especulativo terminaría pronto en un desastre. A comienzos de los años ochenta, se incrementó el déficit de la balanza de pagos y se acrecentó la fuga de capitales del país. El Gobierno respondió obligando a las empresas de servicios públicos y otras compañías estatales a aumentar su deuda externa, y se transfirieron los recursos así obtenidos al mercado de divisas con el propósito de financiar esa fuga de capitales. No obstante, una corrida sobre los bancos desató una serie de quiebras en el sistema bancario local, haciendo insostenible el esquema planteado. En 1981 se llevó a cabo una devaluación del 500 por ciento. Pero los intereses de los grandes grupos económicos fueron salvaguardados por un seguro del tipo de cambio, contraído *post factum*. Luego, la deuda privada externa fue transferida al sector público, es decir, fue nacionalizada por completo. Durante el gobierno de Alfonsín, todo este esquema fue legitimado con la firma de un nuevo programa de estabilización con el FMI. Nunca se realizó crítica alguna respecto de la legitimidad o legalidad del enorme incremento en la deuda externa y su transferencia al Estado durante la dictadura militar. El Plan Austral (de la administración Alfonsín) tenía como condición implícita que la deuda externa no fuera investigada o cuestionada, lo que originó un importante debate en el Congreso (Cafiero y Llorens, 2002: 97). Y se dejó sin consideración el proceso judicial iniciado por Alejandro Olmos para declarar ilegítima la deuda externa, precisamente porque estaba sustentada en depósitos de residentes argentinos en el exterior y por el hecho de haber sido contraída durante una dictadura militar (deuda odiosa).⁴

⁴“El 4 de abril de 1982 Alejandro Olmos hizo la primera presentación en la Justicia y siguió aportando pruebas hasta su muerte, el 24 de abril de 2000. Dos meses después, tras 18 años de investigación, el

La deuda externa nada tenía que ver con la industrialización o la inversión productiva; todo lo contrario. Fue contraída en un contexto de total estancamiento y desindustrialización del país. Fue usada: a) para financiar gastos y operaciones militares y represivas; b) para construir varias autopistas y redes de gas; c) para costear la Copa Mundial de fútbol jugada en Argentina en 1978; y d) para financiar actividades especulativas y la fuga de capitales. En este período, reiteramos, se vio el inicio de una estrecha correspondencia entre el incremento de la deuda externa y los depósitos de residentes argentinos en el extranjero, situación que se extiende hasta nuestros días (Basualdo, 2000: 49, 2001: 37). El Morgan Guaranty Trust estimó que, entre 1976 y fines de 1982, la fuga de capitales de la Argentina alcanzó los 28.000 millones de dólares (Minsburg, 1987: 102). Y el Banco Mundial registró una fuga, entre 1978 y 1981, de más de 31.000 millones de dólares (Basualdo, 1994: 32).

Si bien la fuga de capitales había sido un fenómeno usual en la Argentina, se potenció significativamente durante la dictadura militar. Como mencionamos más arriba, ello se debió, en parte, al endeudamiento en dólares tomado por las empresas públicas que trajeron divisas al país sin restricciones, que luego se vendieron en los mercados locales a personas interesadas en retirar sus ganancias especulativas o la liquidez obtenida en operaciones financieras en el ámbito de la economía local. En una segunda fase, se obtuvieron nuevos créditos externos con garantías provistas por el Gobierno, también respaldados por fondos depositados en el exterior (Basualdo, 2000; Cafiero y Llorens, 2002).

Lo que hacía rentables esas operaciones era el hecho de que se basaban, por un lado, en un tipo de cambio prefijado y, por otro, en tasas de interés mayores que las

Juez Jorge Ballesteró emitió un fallo que no tiene precedentes en el mundo, y que corrobora la ilicitud de la Deuda Externa, estableciendo la responsabilidad de los funcionarios de la dictadura que la contrajeron y la corresponsabilidad de los organismos internacionales como el FMI, que aprobaron préstamos ilícitos y fraudulentos. Puesto que la acción penal había prescrito, el Juez Ballesteró remitió el fallo al Congreso, para que tome la intervención que la Constitución Nacional le confiere en el manejo de la Deuda Externa (art. 75). La mayoría parlamentaria nunca se ocupó del tema. Ante la desidia del Congreso, y temiendo que la investigación hecha por su padre cayera en saco roto, Alejandro Olmos Gaona se presentó como querellante en la causa donde se investigan todas las refinanciaciones de la deuda originaria hasta el día de hoy. En diciembre de 2005, impulsó junto a Pérez Esquivel y más de 50 representantes de entidades sociales, religiosas, sindicales y de derechos humanos, un Recurso de Amparo para suspender el pago de las sumas reclamadas por el FMI hasta que la Justicia Federal se expida sobre la legitimidad de los reclamos. “(Causa Alejandro Olmos. Deuda externa argentina ilícita-Mariana Pécora – Atajo. Avizora. Webmaster@ avizora.com)

internacionales. Estas operaciones formaron parte de lo que se denominó “la bicicleta financiera”. De allí que la “perversa deuda argentina” (Calcagno, 1986) comenzara a asociarse claramente con la estrategia económica del gobierno militar. Sus principales beneficiarios fueron funcionarios gubernamentales, militares y el *establishment* económico, a quienes se les garantizaba una enorme rentabilidad para sus operaciones financieras locales e internacionales. Algunos de los nombres de los recién llegados al *establishment* económico eran Pérez-Companc, Rocca, Macri, Soldati, Bulgheroni. Por supuesto, los acreedores externos también ejercieron gran influencia sobre las decisiones de política local, en gran medida a través de los denominados condicionamientos del FMI.

El rol del Estado fue fundamental en este modelo de *valorización financiera*. Primero, debido a que los préstamos de fondos públicos por parte del Estado nacional eran funcionales al mantenimiento de altas tasas de interés internas con relación a las internacionales. Segundo, debido a que el endeudamiento externo era lo que proveía las divisas necesarias para financiar la fuga de capitales. Y tercero, porque, al asumir las pérdidas de la devaluación y obtener la transferencia de esa deuda externa al Estado, la cúpula del sector privado se vio ampliamente subsidiado. En consecuencia, la deuda externa transferida al Estado se transformó en una carga sobre los hombros de la población en su conjunto (Basualdo, 2000: 29-31). Como dijimos, la “solución” a la crisis que adoptó Domingo Cavallo, por entonces presidente del Banco Central, fue la implementación de un seguro del tipo de cambio para “facilitar” a los deudores privados locales el pago de sus deudas con el extranjero. Luego esa deuda fue transferida al Estado en un proceso que continuó a lo largo de los años ochenta. Todo esto implicó una transferencia de fondos públicos a los segmentos más concentrados de capital. Se estima que sólo 28 grupos económicos locales y 102 corporaciones transnacionales concentraron en ese momento el 64 por ciento de la deuda externa privada (Basualdo, 1987; Kulfas y Schorr, 2003: 23). Según Basualdo, la deuda privada transferida al Estado en este período representó más de 10.000 millones de dólares (Basualdo, 2000: 24).

Otro mecanismo, en los años ochenta, para subsidiar a los grandes grupos económicos y al capital extranjero, transfiriendo su deuda al Estado, se relacionó con la capitalización de deuda. Esta se realizó a través de la condonación de deuda pública, que fue intercambiada por activos pertenecientes a los servicios públicos que estaban en proceso de privatización. En Argentina, la “capitalización de deuda externa”, concebida

en 1985, no estuvo asociada inicialmente con las privatizaciones sino con la transferencia de la deuda privada al Estado, que no había sido realizada cuando se aplicó el seguro del tipo de cambio. A esto pueden sumarse otros esquemas de subsidio a las grandes empresas, como la sobrevaluación de compras de bienes y servicios por parte del Estado. Se ha estimado que las transferencias totales del Estado al capital más concentrado alcanzaron los 105.000 millones de dólares en el período 1981-1989, una magnitud similar al PBN anual de la Argentina. Los principales beneficiarios de estos regímenes fueron grupos o conglomerados económicos como Pérez-Companc, Techint, Siemens y Fiat (Basualdo, 2000: 24-25).

El poder adquirido por el *establishment* económico fue enorme. Esto se vio reflejado en el “golpe económico” de 1988-1989, que aparentó ser una respuesta a la administración de Alfonsín por haber suspendido momentáneamente el pago de los servicios de la deuda externa. Una fuga generalizada de capitales indujo la aceleración de la devaluación de la moneda y, por ende, el estallido hiperinflacionario del período 1989-1991, derivando en una situación social caótica y en la renuncia de Alfonsín, seis meses antes del término de su mandato. Esto fue lo que luego generó la “necesidad” de nuevas medidas “disciplinarias” impuestas sobre gran parte de la sociedad civil durante los años noventa. Según algunos estudios, ese “golpe económico” también reflejó intereses en pugna entre acreedores externos y grupos económicos locales (Basualdo, 2001: 54), que fueron finalmente reconciliados, en 1991, bajo el Plan de Convertibilidad de Cavallo.

Las políticas de Menem

Los años de gobierno de Carlos Menem (1989–1999) fueron emblemáticos debido a la importancia que adquirieron los grupos económicos nacionales e internacionales y los grandes bancos e intereses financieros. El poder económico de estos grupos creció a la par del endeudamiento del Gobierno, combinado con un vasto programa de privatizaciones y amplias medidas desregulatorias, todo lo cual formó parte de un severo programa de ajuste estructural (PAE) instrumentado a lo largo de la década. La legitimidad del PAE se basó en el éxito del denominado Plan de Convertibilidad, del 1° de abril de 1991, que consiguió reducir la inflación y las expectativas inflacionarias que caracterizaron al período 1989-1991. Con el peso argentino anclado en una paridad fija con el dólar, las expectativas de devaluación fueron controladas. Esto se asoció con medidas tales como la liberalización plena del flujo de capitales hacia y desde el país.

La estabilidad de precios así lograda y un cierto proceso de crecimiento que se logró a comienzos de los noventa prepararon el terreno para la adopción y legitimación del PAE.

Bajo el Plan de Convertibilidad, un peso convertible quedó atado al dólar a una tasa de uno a uno, y la indexación de precios fue vedada por ley (tal como señalaremos más adelante, se concedieron excepciones ilegales para algunas tarifas públicas luego de la privatización de los principales servicios públicos). Se prohibió toda creación de dinero no respaldada con reservas en divisas del Banco Central o por el ingreso de capitales del exterior (principalmente mediante nuevo endeudamiento externo). El régimen de convertibilidad fue establecido por una ley del Congreso que requería que el Banco Central respaldara el 80 por ciento de la base monetaria con reservas internacionales, reduciéndose así su capacidad para financiar al Gobierno y al sistema financiero como prestamista de última instancia. Esta ley tuvo también el propósito de eliminar toda discrecionalidad del Gobierno en lo que respecta a políticas monetaria y cambiaria. Su resultado fue que colocó a Argentina en un esquema de patrón oro o patrón dólar, limitando las funciones del Banco Central hasta convertirlo en un mero *broker* cambiario.⁵

Al implementar este plan, el objetivo principal del ministro de Economía Domingo Cavallo era derrotar la inflación eliminando las expectativas devaluatorias que la generaban. Esperaba, además, establecer un nuevo régimen monetario y cambiario más duradero, que le permitiera aplicar un drástico PAE. Un elemento central en el programa tenía que ver con la necesidad de aumentar continuamente la deuda externa. Esto se debía al déficit del balance de pagos, propio de una tendencia hacia un tipo de cambio sobrevaluado con servicios crecientes de la deuda externa. En su esencia, el PAE fue parte de una estrategia de “terapia de *shock*”, cuya aplicación se basó, en gran medida, en consideraciones políticas: Menem debía mostrar que no aplicaría una estrategia económica típicamente *peronista* (esto es, nacionalista y popular), pese a sus promesas electorales (Teubal, 2000/01).

Al asumir el poder, Menem implementó este programa extremadamente neoliberal. Todos los anteriores regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones fueron suspendidos y las ventajas de las que gozaban los productores internos como proveedores del Estado quedaron eliminadas. Las finanzas del Gobierno

⁵ Para una crítica de los sistemas cambiarios adoptados por países como Hong Kong, Bermuda, Islas Caimanes, Estonia y Argentina, véase Eichengreen, 1996: 139, 144.

se controlaron; los impuestos directos al consumo se incrementaron, lo cual afectó principalmente a las clases medias y trabajadoras. Sin embargo, algunas de las principales medidas que formaron parte de este PAE se relacionaron con el modo en que se combinó el endeudamiento externo con las privatizaciones. Fueron privatizadas más de treinta empresas públicas, es decir, el grueso del sistema de empresas estatales. Los observadores notaron la celeridad y la amplitud con que el Gobierno argentino llevó adelante este programa, a principios de los años noventa. Las privatizaciones alcanzaron áreas tan diversas como telefonía y comunicaciones, compañías aéreas, petroquímicas, petróleo, cerca de 10.000 kilómetros de autopistas, ferrocarriles y otros sistemas de transporte, la distribución de gas natural, electricidad, agua, industrias del hierro y el acero, carbón, una serie de empresas del área de defensa, represas hidroeléctricas, y otros ítems tan variados como canales de televisión, hoteles, puertos, silos e hipódromos. A fines de 1994, se habían recaudado más de 27.000 millones de dólares (Notcheff, 1989: 39), aunque se estimaba que el valor real de las empresas privatizadas era mucho mayor. Cerca de 15.000 millones de dólares correspondieron a la capitalización de deuda pública (doméstica y externa) sobre la base de *swaps* por bonos de la deuda considerados a su valor nominal (Azpiazu, 1994).⁶ Asimismo, el programa de privatizaciones excluía la institucionalización de organismos de regulación, que, en el primer mundo, constituyen una parte esencial de estos programas. Se realizó en un marco de una elevada corrupción y de un sistema judicial (incluida la Corte Suprema) que operó acorde a los diseños del Gobierno, implementando a cualquier costo el programa de privatizaciones, aun en casos en que las medidas adoptadas eran claramente contrarias a las leyes vigentes.

Dos leyes, la de *Reforma del Estado* y la de *Emergencia Económica*, le otorgaron a la administración Menem plenos derechos para transferir la propiedad del Estado, en diversas formas: venta directa de activos del Estado, concesiones de corto y largo plazo y contratos de asociación con empresas, etc. Muchas de estas medidas significaron la subasta al por mayor de las empresas públicas, como una forma de resolver las contradicciones existentes entre los grupos de poder locales e internacionales (Azpiazu, 2002: 10). Se establecieron distintos consorcios en los que los

⁶ El valor de los bonos para la compra de Telefónica de Argentina fue estimado en 5080 millones de dólares, cuando su valor de mercado estaba a 15 por ciento por debajo de su valor nominal (esto es, 754 millones de dólares).

grupos locales participaron junto con empresas extranjeras en las principales privatizaciones (ver gráfico 1).

Gráfico N° 1

Participación de los grupos económicos locales en la privatización de algunas empresas estatales.

Empresa privatizada	Grupos económicos locales	Socios internacionales principales
Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) (Área Telefónica)(teléfonos)	-SCP (Grupo Soldati) -Techint -Banco Río (Pérez Companc)	-Telefónica de España - Citicorp
Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) (Área Telecom)(teléfonos)	- Pérez Companc	-Stet -France Telecom -JP Morgan
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) (Área Edenor) (electricidad)	- Astra	-Electricité de France -Edesa (Spain)
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) (Área Edesur) (electricidad)	-Pérez Companc	-PSI Energy -Chilectra
Gas del Estado (Área Metrogas) (gas)	-Pérez Companc -Astra	-British Gas
Obras Sanitarias de la Nación (Área Aguas Argentina) (agua)	-SCP (Grupo Soldati)	-Lyonnaise des Eaux
Concesión Acceso Norte (camino)	-Sideco (Grupo Macri)	-Impregilo -DYCASA

Fuente: Cámara de Diputados de la Nación, *Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados sobre Fuga de Divisas de la Argentina durante el año 2001* (2005: 31).

La ley que estableció el Plan de Convertibilidad de 1991 prohibió la indexación de precios por aumentos de costos u otros factores, en todas sus formas. No obstante, al final de aquel año, un decreto del Gobierno habilitó a las empresas privatizadas para que indexaran sus tarifas en relación con los índices de precios prevalecientes en Estados Unidos, y les permitió también ajustarlos cada seis meses. Esto implicó una trasgresión jurídica de enormes proporciones. No sólo porque el decreto permitía la indexación de precios que se había prohibido por ley sino también porque estaba basado en los índices de otro país. Como señala Aspiazu, mientras el índice de precios al consumidor había caído en Argentina en un 1,1 por ciento entre principios de 1995 y junio de 2001, durante el mismo período en Estados Unidos había crecido 18,4 por ciento; la misma situación se dio con los precios mayoristas. Esta diferencia en la indexación implicó ingresos adicionales para las empresas de telefonía, electricidad y gas cercanas a los 9000 millones de dólares, en detrimento de los consumidores locales (Aspiazu, 2002: 13).

Asimismo, antes de la transferencia de la propiedad estatal al sector privado, sobrevino una serie de incrementos en las tarifas públicas. Algunos de estos aumentos se basaron en un nuevo criterio de cálculo de los costos, aunque en esencia se vinculaban con la necesidad de hacer más “atractivas” las privatizaciones (Aspiazu y Schorr, 2003: 18). En algunos casos, los incrementos fueron realizados *después* de las privatizaciones, en violación de los contratos originarios. No es necesario señalar que lo mismo ocurre respecto de las inversiones comprometidas en los contratos originales, que, en la mayoría de los casos, no fueron cumplidos plenamente.

La privatización del agua es emblemática por el frenesí privatizador que representa. El servicio sanitario nacional administrado por el Estado (Obras Sanitarias de la Nación), creado a fines del siglo XIX, prestaba los servicios de agua potable, hasta ser privatizado en 1993. OSN funcionó razonablemente bien a lo largo de su historia, hasta que, a mediados de los años setenta, sufrió un deterioro técnico y la pérdida de financiamiento estatal, lo que causó una caída dramática en la calidad del servicio. Pero antes de presentar la empresa a sus potenciales compradores, las tarifas se incrementaron varias veces, 25 por ciento en febrero de 1991, 29 por ciento dos meses después, 18 por ciento en abril de 1992 y, cuando se introdujo el IVA, otro 21 por ciento. Luego, antes de la privatización, un 8 por ciento más. Los términos del proceso de licitación estipularon que la concesión sería para quien ofreciera la tarifa más baja junto con un plan de inversiones para el mejoramiento y expansión del servicio. El

Gobierno había prometido a la población agua sana y ambientalmente segura y un sistema cloacal económico, lo cual finalmente no se cumplió.

La concesión fue obtenida por Aguas Argentinas, cuyos dueños principales eran Suez Lyonnaise des Eaux-Dumez and Vivendi. Pero la nueva compañía solicitó una “revisión extraordinaria” de las tarifas sólo ocho meses después de la concesión, debido a “costos operativos no previstos”. En adelante, las tarifas continuaron creciendo mucho más allá de los arreglos contractuales. La compañía no implementó los servicios expandidos y las inversiones para proporcionar más agua potable y servicios cloacales, como se había comprometido en los contratos firmados. La rentabilidad de la empresa resultó mucho mayor que la de las firmas equivalentes de Europa y otros países (Vilas, 2004).

El incremento de las tarifas públicas previo a la privatización se extendió a otras áreas. Un caso escandaloso fue el de la privatización de las compañías telefónicas, realizada en tiempo récord. Entre febrero de 1990, cuando se hizo el llamado para la privatización, y noviembre de ese año, luego de que dos compañías privadas se hicieran cargo, el valor del pulso telefónico creció en dólares a una tasa del 711 por ciento (desde 74 centavos de dólar hasta 3,81 dólares). Esta tasa de crecimiento puede compararse con el incremento del índice de precios mayoristas de 450 por ciento y la devaluación cambiaria de 235 por ciento en el mismo período (nos referimos al año anterior al Plan de Convertibilidad, cuando los precios y el tipo de cambio aún no eran fijos) (véase Azpiazu y Schorr, 2003: 20). Se trató de establecer un nuevo precio de referencia al momento en que se transfirió la propiedad. ¡No es extraño que las tarifas telefónicas en Argentina se encuentren entre las más altas del mundo!

Una situación similar, aunque no tan exagerada, se produjo en el caso del gas natural. En el período que va de mayo de 1991 a enero de 1993, cuando la firma Gas del Estado fue transferida a manos privadas, la tarifa pública creció un 30 por ciento. Estas tasas afectaron mayormente a los consumidores residenciales, no a las grandes empresas, pese a que los subsidios cruzados entre diversas categorías de consumidores también se habían prohibido.

En suma, después de firmados los contratos, las compañías conseguían la renegociación de sus términos. Fuera de los aumentos de tarifas, las inversiones comprometidas tendieron a demorarse, se condonaron deudas por violación de contratos y la extensión de los convenios se incrementó sustancialmente en muchos casos. En esencia, este proceso resultó en la ausencia de una regulación que podría haber

contribuido, aunque sea mínimamente, a obligar a las compañías a cumplir con los contratos, favoreciendo de este modo al interés público. Por el contrario, constatamos cómo el Estado Nacional intervino activamente en la defensa de los intereses de las empresas privatizadas.

En diciembre de 1992, se alcanzó el acuerdo para la deuda externa, llamado Plan Brady. Los viejos bonos emitidos por bancos privados fueron cambiados por nuevos bonos Brady con una reducción de la tasa de interés. Pero el centro de la cuestión fue que, mediante este mecanismo, los bancos extranjeros lograron deshacerse de su exposición a la deuda externa argentina, que fue entonces transferida a tenedores de bonos individuales y atomizaron así el universo de crédito extranjero (y local). Por esta razón, cuando en 2002 se declaró el *default* de la deuda pública, algunos de los principales acreedores privados afectados fueron los jubilados y pensionados de Europa y Japón, que habían sido (mal) aconsejados por los bancos para que compraran bonos del Gobierno argentino debido a su alta rentabilidad (su elevado riesgo no siempre fue mencionado).

Otro negocio destinado a favorecer al *establishment* financiero argentino e internacional fue la privatización de una parte sustancial de los fondos de retiro y pensión. A partir de 1994, todo ciudadano argentino tuvo la opción de elegir un fondo privado de pensión o retiro, en lugar del sistema estatal. Esto implicó que una parte sustancial de los ingresos fiscales potenciales del Gobierno fuera transferida a las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones), entidades privadas. Los recursos que el Estado dejó de percibir contribuyeron al déficit fiscal que caracterizó el final de la década de los noventa y al incremento subsiguiente del endeudamiento externo. Paradójicamente, parte de este déficit fiscal se financió mediante un nuevo endeudamiento con las AFJP. En la medida en que en 2002 esta deuda no se había pesificado, fue contabilizada como parte de la deuda externa total.

Se ha estimado que en el período 1994-2003, más de 30.000 millones de dólares fueron transferidos a los fondos privados de jubilaciones y pensiones (AFJP). Estas compañías, asociadas con los bancos locales y extranjeros, cobraron 10.000 millones de dólares en comisiones. Al mismo tiempo, se eliminaron los pagos de impuestos que se requerían a los empleadores para el sistema general de jubilación y pensión. Estos factores representaron para las firmas locales un subsidio adicional de 35.000 millones de dólares. De modo que el monto de los fondos que el Gobierno dejó de percibir como consecuencia de la creación del sistema privado de jubilaciones y pensiones ascendió a

unos 65.000 millones de dólares. Se trata de dinero que fue transferido directamente al sistema financiero y a firmas privadas (véase *Página/12*, 31 de agosto de 2004).

La “apertura” de la economía no sólo contribuyó a la desindustrialización, debido a la persistente sobrevaluación del tipo de cambio, sino que además condujo a déficits de la balanza de pagos, que indujeron a más endeudamiento externo. También se incrementó la vulnerabilidad de la economía a los *shocks* externos. Por ejemplo, el *efecto tequila* mexicano y el *efecto caipirinha* brasileño provocaron una pronunciada fuga de capitales, que profundizó la depresión local. Otro tanto hizo el incremento de las tasas de interés internacionales a fines de los noventa.

Concentración económica

Uno de los resultados de los PAE de los noventa fue que les permitieron a las grandes empresas transnacionales, locales o extranjeras, controlar una parte importante del mercado local tanto de la producción industrial como de la primaria y de servicios. Estos grandes grupos económicos, algunos de los cuales participaron en las privatizaciones, fueron también beneficiarios de un intenso proceso de concentración y centralización del capital en varias ramas de la industria manufacturera y de servicios. Tomemos el caso del sistema agroalimentario argentino, la producción, el procesamiento y la distribución de productos agropecuarios y alimentos. La década del noventa fue un período de grandes transformaciones en el sistema agroalimentario, que favoreció el crecimiento del PIB, el empleo y el incremento de la mayor parte de las exportaciones argentinas (cerca del 60 por ciento) (Teubal y Rodríguez, 2002). La industria de aceites vegetales fue una de las principales agroindustrias de este período, que incentivó las exportaciones (principalmente de soja) y la producción, aunque no necesariamente la creación de empleo. Mientras las cinco empresas oleaginosas más importantes exportaron el 38,7 por ciento de los aceites vegetales en 1990, esta proporción creció hasta el 57,9 por ciento en 1998. En 2002, los cinco principales exportadores de soja comercializaban el 80 por ciento del producto. Una situación similar se dio en otras agroindustrias. Las siete mayores industrias lácteas, dominadas por dos de ellas, SanCor y Mastellone, llegaron a controlar el 80 por ciento del mercado. Como podía preverse, el grueso de las exportaciones de cereales y oleaginosas en general fueron controladas en 2008 por Cargill, Noble Argentina, ADM Argentina, LDC Argentina (Dreyfus), Pecom-Agra, Aceitera General Dehesa S.A. (AGD), entre otras grandes cerealeras (véase Teubal y Palmisano, 2010).

Durante la década de los noventa, los supermercados (mayoristas y minoristas) incrementaron sustancialmente su participación en el mercado del Gran Buenos Aires, desde el 27 por ciento en 1984 a más del 50 por ciento en 1997. Este factor marginó, e incluso expulsó, a numerosos pequeños y medianos comercios, con el consecuente aumento del desempleo.⁷ Un caso equivalente fue el de los *shoppings*.

No sólo se produjo, hacia fines de la década, una consolidación de las firmas más grandes tanto en la industria como en la distribución de los alimentos sino que este proceso fue acompañado por un incremento del control extranjero de segmentos clave de la cadena agroalimentaria. Entre las firmas transnacionales que participaron de este proceso se encuentran Unilever, Nestlé, Nabisco, Suchard Kraft, Philip Morris y Danone, en pastas y panificación; Heinz, en alimentos para mascotas; Parmalat, en yogurt y otros productos lácteos; Luksic, Brahma y Warsteiner, en cervezas. Muchas de las empresas tradicionales argentinas, como Bagley, Terrabusi, Villavicencio, fueron adquiridas por las transnacionales. Un desarrollo importante en Argentina durante el período fue la difusión de la soja y, desde 1997, de la soja genéticamente modificada. La industria semillera pasó a estar dominada por Monsanto y sus afiliadas, que también fueron licenciatarias del glifosato Round-Up Ready (RR), un herbicida cuyas ventas se expandieron en forma sustancial debido a que las semillas que se emplearon masivamente son resistentes a él.

Esta concentración y control extranjero se extendió al sistema bancario como un todo. En enero de 1995, había 205 bancos operando en Argentina, 33 de los cuales eran de propiedad estatal. En noviembre de 1998, el total se había reducido a 127 y sólo quedaban 17 bancos públicos. En 1994, los bancos extranjeros representaban sólo el 15 por ciento de los activos totales del sistema; en diciembre de 1997, controlaban el 40 por ciento y, a fines de 1998, el 53 por ciento, lo que representa una participación mucho mayor que la que tienen en otros países (Teubal, 2001: 52).

En conjunto, en la década de los noventa existió una marcada tendencia hacia la transnacionalización de la economía, a partir de que grandes empresas transnacionales adquirieran una porción creciente de los activos de las más grandes compañías de la economía argentina. Antes de la crisis actual, los grupos transnacionales habían comprado 426 empresas por un total de 29.000 millones de dólares. Con estas

⁷ En años recientes han surgido 5000 nuevos supermercados chinos que compiten eficazmente con los grandes supermercados vendiendo más barato debido a márgenes menores de ganancia y quizás a compras en escala que realizan los titulares de muchos de ellos en forma conjunta.

adquisiciones, las empresas extranjeras lograron controlar más de la mitad de los activos de las mil empresas argentinas más grandes, representando el 30 por ciento del PIB nacional (Teubal, 2001, basado en *Página/12*, 20 de diciembre de 1998, y en un estudio del INDEC).

La crisis económica y financiera

A partir de 1998, la economía argentina dejó de crecer. El estancamiento fue considerado un presagio que podía conducir fácilmente a una crisis. A pesar de que se manifestó un aumento de la protesta social y un cambio en el clima socio-político general, que llevó a la derrota del candidato peronista Eduardo Duhalde en las elecciones presidenciales de 1999, el nuevo gobierno de De la Rúa pronto traicionó sus promesas electorales y continuó implementando estrictas políticas de ajuste. Aumentos en los impuestos, reducción de salarios y leyes adicionales para la “flexibilización” de los mercados laborales fueron algunas de las medidas adoptadas, ninguna de las cuales era por naturaleza contracíclica, con vistas al impedimento de la crisis.

El estancamiento económico condujo a un debate en torno a la persistencia de la convertibilidad y la presunta necesidad de evitar a toda costa el *default* de los servicios de la deuda externa. Algunos, incluida la anquilosada línea dura menemista, haciendo gala de su extrema ortodoxia, propusieron avanzar hacia la completa *dolarización* de la economía, medida que había sido adoptada sin éxito en Ecuador. Otros insistieron en la necesidad de terminar con la convertibilidad, devaluar, e impulsar de este modo una nueva estrategia económica y de exportaciones. Se trataba, no obstante, de una fórmula que involucraría enormes costos sociales para el grueso de la población si no se complementaba con medidas adicionales que impulsaran una adecuada redistribución del ingreso. Una vez más, en el *establishment* se debatió en torno a proyectos alternativos que representaban intereses diferentes. Por un lado, empresas privatizadas, grandes bancos locales y acreedores externos, apoyados por el FMI y otras organizaciones financieras internacionales, defendieron a toda costa la convertibilidad y el tipo de cambio fijo. Eran los grupos que intentaban avanzar hacia la plena dolarización de la economía. Por otro lado, parte de la nueva élite, vinculada principalmente a las exportaciones o que tenía sus depósitos en el exterior, luego de haber vendido sus firmas a capitales extranjeros en los noventa, estaba convencida de que debía promoverse la devaluación. Los intereses conflictivos de las élites salieron a la luz una y otra vez. En el trasfondo del debate, se manifestaba el deterioro de la

situación social que afectaba al grueso de la población. Las protestas sociales fueron incrementándose, hasta llegar a la rebelión masiva del 19 y 20 de diciembre de 2001.

José Luis Machinea, el primer ministro de Economía de la Alianza, y luego Domingo Cavallo, invitado a “salvar” a la Argentina de la inminente crisis, adoptaron nuevos ajustes y proyectos para tratar de generar “confianza” en las organizaciones financieras internacionales. Pero sus acciones sólo sirvieron para que se profundizara la crisis: el *blindaje financiero* de Machinea, de diciembre de 2000; el rápido pasaje de López Murphy por el Gobierno con sus ajustes extremistas; y finalmente Cavallo, apoyado por una amalgama de bancos y medios de comunicación (Cafiero y Llorens, 2002: 126), sólo empeoraron las cosas. Nada podía frenar la corrida sobre los bancos y la fuga de capitales. La “experiencia” de Cavallo, esta vez, falló lastimosamente. A pesar de los “superpoderes” que le otorgó el Congreso (en abril de 2001) para su *megacanje de deuda* (en junio de 2001) -operación apoyada por su amigo David Mulford, del Crédit Suisse, y por el J. P. Morgan-Chase, que involucró la reestructuración de la deuda externa por aproximadamente 30.000 millones de dólares-, la crisis no pudo ser controlada. En este proceso de reestructuración de la deuda fueron rescatados 65 tipos diferentes de bonos, la mayoría de ellos denominados en dólares, por un total de 28.000 millones de dólares. Estos se intercambiaron por cinco nuevos tipos de bonos, por un valor de 30.000 millones de dólares, pero con una tasa de interés a futuro que incrementaban la deuda a 85.000 millones de dólares. Tal operación involucró, por supuesto, enormes comisiones pagadas a los amigos banqueros de Cavallo. Por estos bonos, Argentina iba a pagar un interés anual del 18 por ciento, un 13 por ciento superior a la tasa de interés de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos.

Pero este “pase mágico” fue inútil. Una serie de medidas adicionales para reestructurar el rápido crecimiento de la deuda externa no pudo hacer nada para frenar el drenaje de fondos domésticos, la fuga de capitales, por parte, fundamentalmente, del *establishment*. Como consecuencia, en noviembre de 2001 fue implementado el “corralito”, un mecanismo ideado para restringir la huida de los depósitos – pertenecientes, en su gran mayoría, a operadores pequeños– del sistema bancario. Desde febrero de 2001 hasta la creación del corralito, los depósitos habían caído en 16.300 millones de pesos, equivalentes a la misma suma en dólares norteamericanos; entre diciembre de 2001 y abril de 2002, a pesar de las restricciones al retiro de fondos, la salida de depósitos prosiguió, hasta alcanzar los 12.700 millones de pesos. Esta fuga, por un total superior a los 29.000 millones de pesos, representó el 34 por ciento del total

de los depósitos existentes en febrero de 2001. Medidos en términos de dólar, y tomando en cuenta la devaluación de más del 300 por ciento del peso argentino a principios de 2002, los depósitos cayeron de 87.000 millones, a comienzos de 2001, a 19.400 millones, en abril de 2002 (Alfredo Zaiat, *Página/12*, 30 de abril de 2002).

El Plan de Convertibilidad había implicado que una parte importante de la economía argentina quedara dolarizada. Esta era una tendencia que ya venía dándose, debido a la inflación y a la hiperinflación que caracterizaron a las décadas previas, pero el Plan de Convertibilidad legalizó la dolarización parcial de la economía, y ciertas transacciones en dólares se convirtieron en la norma (por ejemplo, en la venta de propiedades). Cuando la inflación cayó, en la década de los noventa, los depósitos en pesos se consideraron como si fueran depósitos en dólares: la convertibilidad creó la ilusión de que un peso tenía el mismo valor que un dólar y que Argentina podía, incluso, crear dólares. Sin embargo, el nuevo sistema tenía sus fallas. Llegado un momento, la participación de los depósitos en dólares en el sistema bancario comenzó a aumentar sustancialmente. Ante la creciente incertidumbre, los depositantes cambiaron sus depósitos de pesos a dólares. Pero enseguida estos depósitos empezaron a ser retirados del sistema bancario y a ser transferidos al exterior. La corrida bancaria rápidamente se convirtió en una corrida contra el sistema cambiario. Se puso de manifiesto la vulnerabilidad de la convertibilidad: el sistema bancario en su conjunto no tenía suficientes fondos como para cubrir los depósitos denominados en dólares. Argentina, a pesar de la convertibilidad, no podía imprimir dólares. El Banco Central no pudo asumir su rol como prestamista de última instancia.

De este modo, el 2001 también fue el año en el cual la fuga de capitales alcanzó niveles astronómicos. A lo largo de ese año, previo a los eventos de diciembre, cuando el sistema explotó, las reservas del Banco Central cayeron cerca de 19.000 millones de dólares. Una reciente publicación del informe realizado por la Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados (2005), referido a la salida de divisas durante 2001, muestra que las remesas al exterior pertenecientes al sector privado no financiero de la economía alcanzaron los 29.900 millones de dólares, de los cuales el 87 por ciento (26.100 millones) correspondía a empresas y el 13 por ciento restante (3.800 millones), a personas físicas. Esta comisión analizó las operaciones de 87 entidades financieras que transfirieron divisas al exterior (se excluyeron las transferencias relacionadas a operaciones de comercio exterior). La mayor parte de estas operaciones (62,3 por ciento o 18.500 millones) se llevaron a cabo a través de cuatro bancos (Galicia, HSBC, Río y

Citibank) y los fondos fueron enviados mayormente a los Estados Unidos y a Uruguay. Bancos privados nacionales giraron el 16,6 por ciento de estos fondos y los bancos extranjeros, el 75 por ciento. La mayoría de los fondos transferidos por privados fueron realizados a través del Banco Galicia y del Citibank. Entre los individuos que masivamente giraron capitales, están registrados los nombres de familias tradicionales, personas famosas y propietarios de algunas de las principales firmas y grupos económicos locales.

Como era de esperar, las empresas más grandes hicieron el grueso de los envíos de dinero al exterior. Las 213 firmas más importantes de Argentina (que representan el 3 por ciento del total de las empresas) hicieron el 70 por ciento del total de las transferencias llevadas a cabo en 2001, por más de 18.000 millones de dólares. Cada una de estas firmas giró, en promedio, 84.500 millones (Comisión...: Cuadro 29, p. 103). Las diez empresas que transfirieron la mayor parte del dinero, por una suma superior a 9000 millones (35 por ciento del total realizadas por empresas), son: Pecom Energía, Telefónica de Argentina, YPF, Telecom Argentina Stet - France Telecom, Nidera, Shell Compañía Argentina de Petróleo, Telefónica Comunicaciones Personales, Esso Petrolera Argentina, Bunge Ceval y Molinos Río de la Plata. Cerca del 50 por ciento de las remesas fueron realizadas por los servicios públicos privatizados (Telefónica de Argentina, Repsol-YPF, Telecom Argentina, Edesur, Central Puerto, Transportadora de Gas del Sur, Aguas Argentinas, Metrogas y Transportadora de Gas del Norte).

Considerando los traspasos de dinero de personas físicas, 27.828 personas transfirieron un total del 3800 millones de dólares, lo que equivale a un promedio de 138.000 dólares por cada individuo. Pero 409 personas giraron al exterior más de un millón de dólares cada una. Las diez personas que más transfirieron fondos giraron 289 millones, un promedio cercano a 29 millones de dólares cada una (Comisión...: Tabla 29). Con estos fondos transferidos en el 2001, el total de la salida de capitales de dos décadas ascendió a más de 115.000 millones de dólares (considérese que, durante la convertibilidad, la deuda externa se incrementó de 60.000 millones a más de 144.000 millones, esto es, un aumento de 84.000 millones de dólares).

La crisis financiera llegó en el peor momento para Argentina. La Secretaría del Tesoro de los Estados Unidos había declarado que no se le prestaría ninguna ayuda del tipo que se había otorgado a México (por 51.800 millones de dólares, en 1995-1996) o a Brasil (por 41.500 millones, en 1998). Esos fondos, provistos por “carpinteros o

plomeros de los Estados Unidos”, no serían usados, como se había hecho anteriormente, para salvar a los bancos.⁸ En definitiva, no había fondos disponibles para solventar la bancarrota del sistema bancario, sino sólo capitales provistos por los carpinteros, plomeros, pequeños negocios, profesionales y similares locales. Sin embargo, el FMI había suministrado 12.400 millones de dólares para apoyar las políticas de Machinea y Cavallo, contrariando las reglas del propio FMI.⁹ Los bancos extranjeros aumentaron sus deudas con las casas matrices, al igual que las empresas privatizadas.

Como ya señalamos, los nuevos fondos disponibles no pudieron frenar el inexorable sumidero de capitales. El corralito fue la gota que derramó el vaso y extendió la franja de protesta a importantes segmentos de la vasta clase media argentina. La rebelión del 19 y 20 de diciembre de 2001 precipitó la caída de Cavallo y de De la Rúa. Este último permaneció sólo dos años en el poder, pero será recordado como uno de los presidentes más ineptos de la historia argentina y, asimismo, como responsable de la muerte de por lo menos 42 personas, a causa de la represión instaurada durante su gobierno.¹⁰

Durante el corto período de Rodríguez Saá como presidente, se declaró el *default* de la deuda externa, que, en realidad, era un *default* de la deuda externa privada, dado que Argentina continuó cumpliendo con sus obligaciones financieras con el FMI y otros organismos financieros internacionales. A principios de 2002, el peso fue finalmente devaluado y la convertibilidad llegó a su fin. La devaluación llegó junto con la *pesificación* de depósitos y préstamos, aunque esta fue asimétrica: los depósitos se pesificaron a una tasa de 1,40 pesos por dólar, pero los préstamos fueron considerados a 1 peso por dólar. En realidad, los bancos ya habían retirado su dinero del país o habían contraído deudas con las casas matrices. Los bancos extranjeros no respaldaron los depósitos locales, a pesar de que un ex presidente del Banco Central de la República Argentina había declarado que el sistema financiero argentino era “sólido”, debido, precisamente, a que su mayor parte estaba constituido por bancos extranjeros, cuyas

⁸ Compárese con la situación imperante durante la reciente crisis global, cuando los gobiernos de los países centrales apuntalaron con fondos multimillonarios a grandes bancos y al sistema financiero mundial.

⁹ El artículo VI, sección 1 de la Constitución del FMI establece que ningún país miembro puede usar recursos del Fondo para enfrentar una considerable y continua salida de capitales, y que el Fondo puede solicitar al país miembro que adopte medidas de control para evitar el uso de estos recursos para ese tipo de propósitos (véase Calcagno y Calcagno, 2005^a).

¹⁰ Véase Varios autores, *Tiempos de rebelión: "Que se vayan todos"* GEMSAL, 2007, en especial Anexo N° 3.

casas matrices seguramente respaldarían los depósitos locales. Esto, por supuesto, no ocurrió, y fue un factor que contribuyó a que se cuestionara severamente la legitimidad del sistema bancario en su conjunto.

Como se mencionó más arriba, luego de la devaluación, se puso de manifiesto abruptamente la anatomía de la sociedad argentina. Coerciones de todo tipo se ejercieron sobre el Gobierno. Las compañías privatizadas presionaron para que se aumentaran las tarifas públicas, para así recuperar sus rentabilidades en términos de dólar, las cuales habían caído como consecuencia de la devaluación. También presionaron los bancos, dada la asimetría en el proceso de pesificación y debido a que se hallaban, en muchos casos, al borde de la bancarrota. Los acreedores externos hicieron *lobby* en contra del *default*, esta vez apoyados por un conjunto de acreedores atomizados, entre los cuales se encontraban jubilados y pensionados de los países europeos y Japón, que tenían en su poder bonos en *default*.

En 2002, luego del período de *default*, de la devaluación y del 19 y 20 de diciembre de 2001, se emitió nueva deuda pública que, a pesar de no ser estrictamente externa, tuvo enormes implicancias para las relaciones financieras internacionales de Argentina. El Estado colocó bonos para devolver el 13 por ciento de descuento que la administración de De la Rúa había aplicado a salarios de empleados públicos y jubilados. Para compensar a los bancos por la pesificación asimétrica de los depósitos, se emitieron nuevos bonos y se los entregaron a los depositantes; de este modo, se reducía a los bancos la deuda que suponían estos depósitos (en dólares), como efecto de la devaluación. Asimismo, se los compensó por las pérdidas sufridas como consecuencia de los juicios iniciados a causa del corralito; y se financió con nuevos bonos la absorción de las cuasimonedas provinciales. La nueva deuda se empleó también para cubrir los pagos de intereses y atrasos, a fin de viabilizar la apertura del “corralito/corralón” en 2002, y, finalmente, para compensar completamente las pérdidas de los bancos por el proceso de pesificación previo.¹¹ Más aún, a pesar del *default* de la

¹¹ Por todas estas razones, el Banco Central extendió ayuda financiera (redescuentos) a los bancos que la necesitaran. Los redescuentos totalizaron 20.000 millones de pesos. Fueron ayudados 40 bancos. El costo para ellos fue inicialmente muy caro. En 2003 se creó un régimen más flexible para las entidades: se les otorgaron hasta 70 cuotas para ponerse al día con el Central. La idea era impedir que los bancos más castigados por la fuga de depósitos fueran a la quiebra. Por eso, el esquema previó que los pagos se calzarán con los bonos públicos que las entidades poseían en sus carteras de inversión. En un segundo pelotón, había 24 entidades, por una deuda total al Estado de 19.437 millones de pesos. El más ayudado fue el Galicia (5.500 millones), seguido por el Nación (4.500 millones). Recién en diciembre de 2009 los bancos terminaron de pagar sus deudas y terminó el ciclo de salvataje. Véase artículo de Claudio Zlotnik, *Crítica de la Argentina*, 2 de diciembre de 2009.

deuda externa privada, Argentina continuó cumpliendo con los servicios de la deuda con el FMI y otras organizaciones internacionales por la suma de 13.000 millones de dólares, en el período 2002-2005.¹²

A raíz del fin de la convertibilidad y de la crisis, la deuda externa creció de aproximadamente 144.000 millones de dólares, en 2001, a más de 191.000 millones, en 2004, previo a un nuevo arreglo con los depositantes privados. Pero la deuda se incrementó también con respecto al PBI como consecuencia de la devaluación, del 43,4 por ciento del PBI, en 2001, al 112 por ciento del PBI, en 2004, antes del canje de los viejos bonos por otros nuevos. Tras el canje de deuda que se llevó a cabo en 2005, la deuda externa total cayó a 126.600 millones, o sea, al 74 por ciento del PBI. No obstante, luego de que las relaciones fueran, en lo esencial, “normalizadas”, cada niño que nacía en Argentina comenzaba su vida con una deuda de 3400 dólares (en lugar de los 5000 dólares anteriores).

Reflexiones finales

La crisis de 2001-2002 fue una de las crisis económicas más importantes de la historia argentina. El *default* parcial de la deuda declarada en los últimos días de 2001 y que duró hasta 2005 fue uno de los más importantes en la historia reciente del sistema monetario internacional. Sin embargo, el *default* fue, como se dijo, sobre la deuda externa privada: la Argentina siguió pagando los servicios de su deuda con el FMI y otras organizaciones internacionales. En el período 2002-2005 pagó en total 13.000 millones de dólares a estas organizaciones y posteriormente canceló por completo la deuda con el FMI.

La crisis argentina ha sido objeto de numerosos debates: ¿cuáles fueron sus causas y principales responsables? En ciertos círculos se insiste aún en la necesidad de seguir aplicando políticas neoliberales. Algunos observadores que defienden esta tesitura aducen que los ajustes aplicados en el país fueron insuficientes. Otros recalcan que medidas tales como la devaluación deberían haberse adoptado con anterioridad. El gerenciamiento de la economía durante la crisis misma también ha sido objeto de severas y numerosas críticas. En particular, se ha criticado al FMI por las condicionalidades impuestas al país en los momentos más álgidos del desbarrancamiento de la economía (para una discusión respecto del rol que tuvo el FMI

¹² Recién en el año 2005 se le pagó íntegramente al FMI por los préstamos otorgados con anterioridad.

en no prevenir la crisis argentina, véase Stiglitz, 2001, y varios artículos en Teunissen y Akerman, 2003).

Un reciente informe del Congreso de los EE:UU., que fuera dirigido por Jim Saxton, titulado *Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures* (La crisis económica argentina: causas y remedios) plantea lo siguiente:

En 1998, la Argentina comenzó lo que habría de transformarse en una depresión que duró cuatro años, durante los cuales la economía se redujo en un 28 por ciento. El caso argentino ha sido citado como un caso emblemático de las fallas de los mercados libres con tasas cambiarias fijas, entre otras cuestiones. La evidencia no sustenta esta perspectiva. En cambio, lo que hubo fueron malas políticas económicas que transformaron una recesión un tanto común en una depresión. Tres grandes alzas de impuestos en los años 2000 y 2001 fueron la causa de que se estancara el crecimiento, y entrometerse con el sistema monetario a mediados del 2001 creó un temor a la devaluación de la tasa cambiaria. Como consecuencia, la confianza en las políticas financieras del Gobierno desapareció. Asimismo, una serie de tropiezos y errores empeoraron la situación, ya que, entre diciembre de 2001 y comienzos de 2002, sucesivos gobiernos se empeñaron en socavar los derechos de propiedad: se congelaron los depósitos bancarios; fue declarado el *default* sobre la deuda pública externa de forma poco seria; se concluyó la convertibilidad que fijaba el peso al dólar y se forzó la conversión de los depósitos y préstamos en dólares a pesos argentinos a tasas cambiarias desfavorables; se dejó de avalar una serie de contratos. Lograr un crecimiento económico sostenido en el largo plazo involucrará restablecer el respeto por los derechos de propiedad.

En este trabajo se presenta otra perspectiva referida a la reciente crisis argentina. Si bien mucho se ha dicho respecto de los errores del gerenciamiento de la economía antes y durante la crisis, el informe del Congreso de los EE.UU. no ahonda en el análisis de las causas más profundas de la crisis en sí ni en algunas de sus consecuencias socioeconómicas de más largo plazo. El análisis que presentamos aquí hace hincapié, precisamente, en los *ajustes estructurales* extremos aplicados en los años noventa y en las políticas que impulsaron el aumento del endeudamiento externo desde los años setenta a esta parte. Se hace alusión también a las medidas y políticas que tendieron a favorecer a los grandes grupos económicos, en particular a aquellos que pertenecen al

sistema financiero, las cuales indujeron la fuga de capitales en gran escala. En términos generales, el sistema se mostró no solamente como un sistema que generaba desigualdades e injusticias sino también como altamente inestable y vulnerable a los *shocks* locales e internacionales, justamente porque se basaba en políticas que establecían la primacía de los intereses y las actividades financieras y especulativas sobre los intereses nacionales. En términos keynesianos, la economía terminó formando parte de una enorme burbuja especulativa.

Como elementos fundamentales del modelo argentino, cabe destacarse el aumento del endeudamiento externo y la fuga de capitales, factores íntimamente relacionados entre sí y con el modelo global que favorecía a los grandes grupos económicos. Como era de esperar, una vez comenzada la recesión, no habiéndose aplicado medidas contracíclicas que la contuvieran, las corridas sobre los bancos y sobre el mercado cambiario condujeron inexorablemente a la crisis.

Después de la crisis, a partir del año 2003, comienza un período de altas tasas de crecimiento del producto global, que revierte las tendencias previas. Mientras que el PBI global aumenta, se obtiene superávit en las balanzas comercial y fiscal, que supera el 3 por ciento del PBI. Crecen ciertas industrias (por ejemplo, textil, automotriz), el agro (en gran medida, debido al aumento de los precios de la soja y de otros *commodities*), la construcción y algunos servicios (turismo). En estos años, la Argentina crece sin tener acceso a las finanzas internacionales, sin obtener nuevas fuentes de endeudamiento. Estos indicadores favorables se obtuvieron aparentemente porque no se continuó, en muchos aspectos, con el modelo neoliberal pleno de antaño, aunque, una vez que se renegó parte de la deuda privada en *default*, se siguió pagando los servicios de la deuda externa e incluso se pagó íntegramente la deuda con el FMI. No obstante estas consideraciones, surgen las presiones por parte de los intereses tradicionales del *establishment* y del FMI para volver a las políticas de los noventa, que condujeron a la crisis.¹³

Sin embargo, quedan muchos problemas sin resolver. Las condiciones de vida de vastos sectores poblacionales son deplorables. Si bien cayeron las tasas de desocupación

¹³ Hacia el año 2006, el FMI exigía al Gobierno argentino, entre otras cosas: que aumentara el superávit fiscal del 3 al 4,5 por ciento del PBI; que dejara caer el dólar (para facilitar el pago de los servicios de la deuda externa y, presumiblemente, para reducir las expectativas inflacionarias); que “cajoneara” los pedidos para aumentar las jubilaciones, pensiones y salarios; que se eliminaran impuestos “distorsivos”, como las retenciones sobre las exportaciones; que se renegociaran los contratos con las compañías privatizadas y se permitieran aumentos en las tarifas públicas; que se ofreciera una solución a los acreedores que no habían aceptado el acuerdo de renegociación del *default* sobre la deuda privada.

y de pobreza en los últimos años, estas se mantienen muy altas. Los salarios de los ocupados continúan siendo, en términos reales, menores que hace veinte años. Y una parte importante del empleo sigue siendo en negro. Asimismo, la distribución de los ingresos a nivel nacional sigue siendo altamente regresiva. En contraposición con los salarios, que no han aumentado a la par de los aumentos del producto global, las grandes compañías -inclusive las firmas privatizadas- han aumentado sus ganancias sustancialmente.

El sistema que priorizó los intereses de grandes grupos y conglomerados económicos impulsó una serie de mecanismos que significaron la transferencia significativa de ingresos y riqueza hacia esos sectores “privilegiados”. El resto de la sociedad quedó devastada en materia de acceso a la alimentación, salud, educación, seguridad, vivienda, etc. Aquellas medidas y mecanismos no sólo no contribuyeron al crecimiento y a los procesos de acumulación de la economía en su globalidad –el comportamiento de la economía argentina dejó mucho que desear en el período de hegemonía del neoliberalismo en nuestro país- sino que también generaron costos sociales importantes que habrán de influir sobre el bienestar de la población en el futuro.

Vastos sectores de la sociedad fueron golpeados por la crisis. La desocupación alcanzó al 25 por ciento de la fuerza laboral y, si consideramos la subocupación, más del 50 por ciento estuvo afectado por algún tipo de desocupación. Cerca de la mitad de la población cayó por debajo de la línea de pobreza, de la cual 10 millones eran indigentes, esto es, personas que no cubrían las necesidades alimenticias básicas. La devaluación también influyó sobre la caída de los salarios. Una respuesta del Gobierno al aumento drástico de la desocupación fue la distribución de los *planes Trabajar*, una suerte de subsidio a la desocupación, que alcanzaba apenas 150 pesos.

No cabe duda de que en los últimos veinte o treinta años la sociedad argentina se transformó. La distribución de los ingresos empeoró significativamente; en 1974, la diferencia entre lo que ganaba el 10 por ciento de la población de mayores ingresos y el 10 por ciento de menores ingresos era de 12,3 veces; en 2002, en medio de la crisis, esta proporción ascendió a 33,6 veces. Los sectores de la población que recibían el 10 por ciento de los ingresos más bajos se apropiaban del 1,1 por ciento del ingreso nacional, mientras que el estrato de la población que recibía el 10 por ciento de los ingresos más altos se apropiaba del 37,6 por ciento (véase *Página/12*, 25 de agosto de 2002). El acceso a la alimentación, el empleo, la salud, la vivienda y la seguridad fueron todos

afectados negativamente. Esto puede ser considerado como una consecuencia del caos creado mediante lo que podría llamarse un sistema “legal” pero no necesariamente “legítimo” de *saqueo macroeconómico*, una consecuencia de este llamado sistema de *valorización financiera*.

Fue este el contexto en el que aumentó la gama de protestas sociales y surgieron nuevas formas de organización macroeconómica en el país. Más de 180 empresas fueron tomadas por los trabajadores después de que sus antiguos dueños las abandonaran. De este modo, el movimiento piquetero hizo frente a la crisis por sus propios medios y comenzó a desarrollar una nueva economía social. Campesinos y trabajadores rurales, comunidades indígenas, también protestaron y se organizaron de diverso modo. Así, no sólo resistieron a la crisis sino que también coadyuvaron a que se transformara, aunque sea mínimamente, la sociedad. Podría decirse que la crisis misma ha desatado nuevas energías, nuevas ideas y nuevas formas de organización. En efecto, muchas fábricas comenzaron a ser gerenciadas colectivamente, y muchas comunidades también tomaron el destino en sus propias manos.¹⁴

Reflexiones sobre la postcrisis (2003-2010)

Tal como señalamos más arriba después de la crisis y en particular tras la asunción a la presidencia de Nestor Kirchner hubo cambios en la política económica aplicada en el país. Tanto el default hacia fines del 2001 como la devaluación de comienzos del 2002 y el fin de la convertibilidad tuvieron efectos significativos sobre la economía nacional. En lo esencial concluyó el sistema de endeudamiento externo continuo que había prevalecido durante la década de los años noventa, según el cuál, los servicios de la deuda externa sólo podía solventarse con nuevo endeudamiento: los superávits fiscal y de la balanza comercial que prevaleció al despuntar el nuevo milenio le permitió al gobierno argentino a hacer frente al viejo endeudamiento con fondos propios sin tener que recurrir a nuevo endeudamiento. Pero si bien se reorientó a la economía en una suerte de *neodesarrollismo*, privilegiándose mucho más las industrias orientadas al mercado interno, se siguió privilegiando las exportaciones de productos primarios bajo el presupuesto de que habrían de contribuir a la generación de un importante superávit del comercio exterior y fiscal que efectivamente aconteció.

¹⁴ Para un análisis de los proyectos impulsados por campesinos, ex trabajadores y empleados petroleros y comunidades indígenas, véase, entre otros trabajos, Giarracca y Teubal, 2005.

También en el materia laboral y de empleo hubo cambios de política. Se produjo cierta reactivación de parte del estado de políticas de apoyo a la industria denominada como extractivas las medidas de apoyo al andamiaje institucional que apoyó a

Esto se manifestó claramente en lo que respecta al sector agropecuario, que continuó dando un sustento al superávit de la balanza comercial pero en el marco del modelo del agronegocio sojero y de otros productos,

así como también se instauró el modelo de la minería a cielo abierto y se continuó con la política petrolífera de antaño.

- Asambleismo gira al interior del país

Bibliografía

Azpiazu, Daniel (2002), "Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado", *Realidad Económica*, N° 189, julio-agosto.

Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín (2003), *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*, Buenos Aires, IDEP, FLACSO y Siglo Veintiuno Editores Argentina.

Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1989), *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires, Legasa.

Basualdo, Eduardo (1987), *Deuda externa y poder económico en la Argentina*. Buenos Aires, Editorial Nueva América.

Basualdo, Eduardo (1994), "El impacto económico y social de las privatizaciones", *Realidad Económica*, N° 123, abril-mayo.

Basualdo, Eduardo (2000), *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, Página/12.

Basualdo, Eduardo (2001), *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, IDEP.

Basualdo, Eduardo (2003), “Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera”. *Realidad Económica*, N° 200, noviembre–diciembre.

Basualdo, Eduardo (2004), “Notas sobre la burguesía nacional, el capital extranjero y la oligarquía pampeana”, *Realidad Económica*, N° 201, enero-febrero.

Cafiero, Mario y Llorens, Javier (2002), *La argentina robada. El corralito, los bancos y el vaciamiento del sistema financiero argentino*. Buenos Aires, Ediciones Macchi.

Carrera, Jorge (2002), “Hard Peg and Monetary Unions. Main Lessons from the Argentine Experience”. Trabajo sin publicar.

Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados sobre Fuga de Divisas de la Argentina durante el año 2001 (2005). *Fuga de divisas en la Argentina: Informe Final*. Buenos Aires, FLACSO, Siglo XXI Editores Argentina.

Eichengreen, Barry (1996), *Globalizing Capital. A History of the International Monetary System*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

Galetti, Pablo (2004), “¿Qué significa hoy ‘burguesía nacional’?”, *Realidad Económica*, N° 201, enero-febrero.

Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (coordinadores) (2005), *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*. Buenos Aires, Alianza Editorial.

Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (2004), “«Que se vayan todos»: Neoliberal Collapse and Social Protest in Argentina”, en Demmers, J., Fernández Jilberto, A.E. y Hogenboom, B., *Good Governance in the Era of Global Neoliberalism. Conflict and depolitisation in Latin America, Eastern Europe, Asia and Africa*. Londres y Nueva York, Routledge.

Grupo de Estudio de los Movimientos Sociales (2007) *Tiempos de rebelión: “Que se vayan todos”. Calles y plazas en la Argentina: 2001/2002*. Buenos Aires, GEMSAL y Editorial Antropofagia.

Hourest, Martín y Lozano, Claudio (2001), *Recuperar la política contra la crisis de la violencia*. Buenos Aires, IDEF-CTA.

Kulfas, Matías y Schorr, Martín (2003), “Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual. Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación”, *Realidad Económica*, N°196, agosto-septiembre.

Lozano, Claudio (Editor) (2003), *Acerca de la negociación del endeudamiento externo. Discurso y realidad. La economía contra la política*. Buenos Aires, IFEF-CTA.

Lozano, Claudio (Editor), Rameri, Ana y Raffo, Tomás (2005), *La cúpula empresaria argentina: Estado de situación al 2003*. Buenos Aires, IDEF-CTA.

Lozano, Claudio (Editor), Rameri, Ana y Raffo, Tomás (2005), *Boletín Estadístico: La situación a finales del 2004 en materia de pobreza e indigencia, distribución del ingreso, mercado laboral y proyecciones*. Buenos Aires, IDEF-CTA.

Minsburg, Naúm (1987), *Capitales extranjeros y grupos dominantes argentinos*, Vol.1 y 2. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

O'Donnell, Guillermo (1979), "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy", en David Collier, *The New Authoritarianism in Latin América*. Princeton, Princeton University Press.

Schorr, Martín (2004), *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Edhasa, IDAES.

Teubal, Miguel (1983a), "Argentina: The Crisis of Ultramonetarism", *Monthly Review*. Nueva York, febrero.

Teubal, Miguel (1983b), "Argentina: Fragile Democracy", en Gills, B., Rocamora, J. y Wilson, R. (Editores), *Low Intensity Democracy. Political Power in the New World Order*. Londres y Boulder, Colorado, Pluto Press.

Teubal, Miguel (2001), "From Import Substitution Industrialization to the 'Open' Economy in Argentina: The Role of Peronism", en Demmers, J., Fernández Jilberto, A. E. y Hogenboom, B. (Editores), *Miraculous Metamorphoses. The Neoliberalization of Latin American Populism*. Londres y Nueva York, Zed Books.

Teubal, Miguel (2000/2001), "Structural Adjustment and Social Disarticulation: The Case of Argentina", *Science & Society*, Vol. 64, Nº 4, Invierno.

Teubal, Miguel (2007), "Economic Groups and the rise and collapse of Neoliberalism in Argentina" en Fernández Jilberto, A. y Hogenboom, B. (Editors), *Big Business and Economic Development. Conglomerates and Economic Groups in Developing Countries and Transition Economies under Globalisation*. Londres y Nueva York, Routledge.

Teubal, Miguel y Rodríguez, Javier (2002), *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*. Buenos Aires, La Colmena.

Teunissen, Jan Joost y Akkerman, Age (Editores) (2003), *The Crisis That Was Not Prevented. Lessons for Argentina, the IMF and Globalisation*. La Haya, FONDAD.

IDEP (Instituto de Estudios sobre Estado y Participación) (1992), *El Plan Brady. Economía y Política tras el Acuerdo Acreedor*. Buenos Aires, ATE.

United States Congress, Joint Economic Committee Jim Saxton, Vice Chairman, *Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures*, junio de 2003.

Vilas, Carlos (2004), "Water Privatization in Buenos Aires", *NACLA Report on the Americas*, Vol. 38, Nº 1, julio-agosto.