
*La aplicación de las políticas
neoliberales en la Argentina a partir
de los años setenta*

Marcelo Javier de los Reyes*

Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

Documentos de trabajo n° 17, Buenos Aires, febrero de 2003.

* Presidente del CEID.

La aplicación de las políticas neoliberales en la Argentina a partir de los años setenta

*Lic. Marcelo Javier de los Reyes*¹

En primer lugar debe considerarse que el liberalismo es un concepto multívoco que debe ser abordado desde su vertiente política y desde su vertiente económica.

El liberalismo en la Argentina no incluye a ambas vertientes en una misma corriente de pensamiento. El liberalismo en sus orígenes en el marco del Estado-nación fue un liberalismo económico abrazado por la clase terrateniente detentadora del poder, conservadora en lo político y excluyente de cualquier otro sector de la sociedad.

En el presente trabajo se procura, a través de una apretada síntesis de los orígenes del liberalismo, analizar cómo el *neoliberalismo* fue introduciéndose en los mecanismos del Estado argentino a los efectos de ir produciendo los cambios necesarios que irían beneficiando a los sectores económicos de poder.

El *neoliberalismo* emergió durante la segunda posguerra con la intención de modificar las estructuras del Estado intervencionista y del Estado de Bienestar para dar paso a una nueva estructura del capitalismo². Friedrich A. von Hayek es la figura clave del neoliberalismo así como Adam Smith lo fue para el liberalismo.

Sus ideas fueron propagándose a través de Europa y de América y fueron introducidas desde los años setenta por los gobiernos cívico militares que dominaron el escenario político en América Latina.

Argentina no fue, obviamente, una excepción. Si bien la filosofía neoliberal se hizo presente desde mediados de los setenta, su profundización se llevó a cabo en la década del noventa.

¹ Licenciado en Historia (Universidad de Buenos Aires). Doctorando en Ciencias de la Información en la Universidad Austral. Docente de la Universidad Nacional de La Plata. Profesor del Instituto de Educación Superior del Ejército (Escuela Superior de Guerra). Presidente del Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID), Buenos Aires, Argentina.

² Perry Anderson. "Neoliberalismo: un balance provisorio". En: Emir Sader y Pablo Gentili (compiladores), *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba, 1999. p. 15 a 27.

De los orígenes del liberalismo en la Argentina a la configuración de la “matriz estado-céntrica”

Las raíces del pensamiento liberal preceden al nacimiento de la Argentina como Estado-Nación.

Su filosofía se haya presente en el pensamiento de Juan Bautista Alberdi, quien a través de su libro *Bases y punto de partida para la organización política de la Confederación Argentina* (1852), sentó los cimientos que llevaron a la redacción de la Constitución Nacional. En esa obra deben destacarse los temas referidos a la defensa del libre comercio, a la libre navegación de los ríos y al progreso basado sobre el desarrollo industrial.

En términos políticos, Alberdi consideró el sufragio calificado en función a la instrucción, pero también a través de su lema “gobernar es poblar” otorgó prioridad a la inmigración, sentando de esta manera las bases que llevarían a que la Argentina se abriese a la inmigración. No obstante, su criterio fincaba en obtener que esa inmigración proviniera del norte de Europa, hecho que no sucedió como lo había imaginado.

Ese espíritu liberal de Alberdi se encuentra plasmado en la Constitución Nacional de 1853.

Por su parte, la denominada *generación del 80* a fines del siglo XIX dio origen al período político conocido en la historia como “oligarquía liberal” en el marco de un esquema de dependencia económica comercial con Gran Bretaña, la que se perpetuó de forma sostenida hasta 1930, momento en que comenzó a declinar como producto de la emergencia de un nuevo actor internacional: los Estados Unidos.

La dirigencia correspondiente a la generación del 80 —a la que muchos le atribuyen el “único” proyecto de desarrollo nacional— adoptó las ideas positivistas en boga en Europa y conformaron el gobierno sobre la base de una estructura liberal, cuyas reformas residieron en el ideal de progreso así como también en una profunda indiferencia en materia religiosa que provocó serios problemas con la Iglesia Católica.

Los conflictos con el clero surgieron a raíz de dos leyes. Una de ellas fue la ley 1.420 del año 1884 sobre Educación Común que establecía la instrucción primaria obligatoria, gratuita y gradual y que contemplaba que la enseñanza religiosa en las escuelas se impartiera de manera optativa. En su artículo 8° esta ley dice:

La enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, y antes o después de las horas de clase.

La otra ley generó una mayor controversia con los sectores católicos de la sociedad. La ley de creación del Registro Civil y la ley de matrimonio civil de 1888 le arrebató a las iglesias el monopolio de la inscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones. La crisis con la Iglesia derivó en la ruptura de relaciones con la Santa Sede.

Desde el punto de vista político, los dirigentes de la generación del 80 intentaron conservar el poder aún recurriendo al fraude electoral, a la intervención de las provincias y a una concertada sucesión presidencial. En síntesis, se trató de una política excluyente de amplios sectores de la sociedad.

En términos económicos la oligarquía dirigente procedió al otorgamiento de concesiones, a la firma de empréstitos con los capitales extranjeros que pasaron a controlar los ferrocarriles, los puertos y los servicios públicos, la emisión de papel moneda sin respaldo y la entrega de créditos bancarios a particulares por amistad o por influencias políticas. Todo ello derivó en la especulación, en el endeudamiento del país en beneficio de algunos grupos de poder y en definitiva en la corrupción. Precisamente cien años después --entre 1889 y 2001-- la dirigencia política caería en buena parte de estos procedimientos, llevando al país al borde del abismo: la obtención de dinero sin importar cómo, la especulación, las ganancias fáciles las concesiones corruptas, la ostentación y el lujo desmedido crearon una "nueva moral" en la sociedad argentina que el 26 de julio de 1890 derivó en la revolución que derrocó al presidente Miguel Juárez Celman (1886-1890) y entre el 19 y 20 de diciembre de 2001 en la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, poniendo fin al ciclo iniciado por Carlos Saúl Menem en 1989.

El ciclo de la oligarquía liberal fue debilitándose durante los gobiernos de la Unión Cívica Radical, más precisamente con los del presidente Hipólito Yrigoyen, pero se cierra recién en 1930 con el golpe cívico militar del general José Félix Uriburu que lo derrocó.

Pero el año 1930 significó asimismo el fin de la tradición democrática que de manera imperfecta estaba funcionando desde 1860 en la nación. Como expresa el historiador británico Ferns, puso fin "a sesenta ocho años de un sistema político representativo liberal, que a menudo en peligro y objeto de frecuente abuso, había sobrevivido e incluso había parecido fortalecerse"³.

Así fue como a partir de 1930 se gestó en la Argentina una política de gobierno con un fuerte intervencionismo estatal a través de la sucesiva creación de organismos, instituciones y empresas estatales como la Comisión de Control de Cambios⁴, el Banco Central de la República Argentina, la Junta Nacional de Carnes, la Junta Nacional de Granos, etc.

³ H. S. Ferns. *La Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana, 1973, p. 206.

⁴ La Comisión de Control de Cambios pasó a controlar las divisas que ingresaban a través de las exportaciones. Los exportadores tenían la obligación de venderle sus divisas a la Comisión, la cual le pagaba en pesos argentinos a un tipo de cambio inferior al del mercado.

De alguna manera el intervencionismo estatal fue dando el marco necesario para la emergencia, a mediados de la década del cuarenta, de la “matriz estado-céntrica” que se mantuvo vigente hasta los años noventa, pero que comienza a requebrarse a partir de mediados de la década del setenta con el endeudamiento externo de los países en vías de desarrollo que derivará en un —actualmente— agónico proceso de desestatización⁵. Este proceso obedeció al seguimiento de los “modelos de desarrollo” impuestos por el neoliberalismo, los cuales podían ser extrapolados y aplicados a cualquier país sin tener en cuenta los componentes socioculturales.

A partir de 1930 y hasta 1983 el escenario político argentino giró en torno a una alternancia de gobiernos democráticos derrotados por golpes cívico militares. Estos últimos contaron en su gestión económica con funcionarios liberales, lo cual se halla marcadamente en el gobierno del autodenominado *Proceso de Reorganización Nacional* (1976-1983) —más conocido como la última dictadura militar—, cuyo principal ministro de Economía fue Alfredo Martínez de Hoz.

El retorno del liberalismo. El *Proceso de Reorganización Nacional* (1976-1983)

El 24 de marzo de 1976 las fuerzas armadas, con el apoyo de sectores civiles, protagonizaron un golpe de Estado que derrocó a la presidente María Estela Martínez de Perón. La toma del poder, en si misma, fue incruenta y no fue una sorpresa para la gran mayoría de los argentinos.

El gobierno de las fuerzas armadas redactó un acta que fijaba el propósito y los objetivos para el Proceso de Reorganización Nacional que establecía “erradicar la subversión y promover el desarrollo económico de la vida nacional basado en el equilibrio y participación responsable de los distintos sectores a fin de asegurar la posterior restauración de una democracia, republicana, representativa y federal, adecuada a la realidad y exigencias de solución y progreso del pueblo argentino”.

Cabe agregar que entre los objetivos del acta se destacaba la “concreción de una situación socio-económica que asegure la capacidad de decisión nacional y la plena realización del hombre argentino, en donde el Estado mantenga el control sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y al desarrollo (...)”.

Los militares se dedicaron a los aspectos políticos del gobierno y la eliminación de la subversión, mientras que la economía quedó en manos de Alfredo Martínez de Hoz (1976-1981), a la sazón ministro de Economía, vinculado a los sectores agropecuarios.

⁵ Acerca de la matriz Estado-céntrica, ver: José Miguel Amiune. *La crisis de la matriz Estado-céntrica y el agotamiento de la desestatización: posibilidades de refundar un Estado desarrollista en América Latina* (Documento de Trabajo n° 16). Buenos Aires: CEID, enero de 2003.

Martínez de Hoz implementó una fuerte política liberal y desde 1979 una política cambiaria que fijaba el valor del dólar a futuro conocida con el nombre de “tablita”.

El mismo Martínez de Hoz explicó con posterioridad su política:

Por creer en el principio de que no hay nación fuerte sin una moneda estable, habíamos exigido al país un esfuerzo considerable para quebrar la espiral inflacionaria que tuvo su efecto culminante en el último año y medio anterior al 29 de marzo de 1981. Así llegamos a que, en el último trimestre de 1980, el promedio anualizado del índice de precios mayoristas y minoristas fue inferior al 40% en comparación con el nivel de casi 1.000% cuando asumimos nuestras funciones.⁶

Según su opinión, las críticas que suelen hacerse a su gestión sólo obedecen a fines políticos pues la responsabilidad de los desaciertos se debieron a los reclamos de aquellos sectores más afectados por este esfuerzo, que se pronunciaban críticamente por lo que se denominó “atraso cambiario”, como así también al traspaso traumático del gobierno de un presidente militar --general Jorge Rafael Videla-- a otro presidente militar --general Roberto Viola-- el 29 de marzo de 1981. Este traspaso, siempre según su argumentación, generó “incertidumbre y desconfianza” con la consecuente fuga de divisas.

Martínez de Hoz considera:

El cambio de rumbo impuesto por las nuevas autoridades, a partir de abril de 1981, afectó seriamente la confianza que había ganado el Proceso en la opinión pública y en los mercados nacional e internacionales.⁷

A pesar de las justificaciones que pueda realizar el ex ministro la realidad es contundente tanto a través de los datos económicos como por los costos sociales que le ocasionó a los argentinos su política económica. La misma giró en torno al endeudamiento externo para sostener su “tablita cambiaria”, la apertura indiscriminada a las importaciones de productos que afectaron a la industria nacional provocando el cierre de numerosas fábricas, una fuerte reducción salarial, entre otras medidas poco felices para la población.

Fue durante su gestión al frente del ministerio de Economía cuando se tomaron las primeras medidas de un liberalismo a ultranza que terminó por derrumbar la estructura industrial que la Argentina había logrado durante las décadas anteriores y que la habían consagrado como una potencia en el mundo periférico.

Cuando las fuerzas armadas tomaron el gobierno en marzo de 1976, la deuda externa era de casi 8.000 millones dólares, al final de su gobierno había trepado a los 45.087 millones de dólares (ver cuadro). Si se toman las cifras

⁶ José A. Martínez de Hoz. “Un balance de los últimos 15 años”. En: *Dirigencia*, noviembre de 1995, p.16.

⁷ *Idem.*

proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), en el año 1976 la deuda externa era de 9.378 millones de dólares y hacia 1983 de 45.069 millones de la misma moneda. En 1981, cuando Martínez de Hoz deja el ministerio de Economía, la deuda externa había superado los 35.000 millones.

Ya en 1979 el sistema financiero se había desmadrado de los controles del gobierno, la caída del salario era notoria con su consecuente reducción en el consumo y la inflación se reflejó en un incremento de un 139% en los precios minoristas.

El “mecanismo de endeudamiento” fue el siguiente:

Para obtener préstamos de los bancos privados, el gobierno exigía de las empresas públicas argentinas que se endeudaran con los banqueros privados internacionales. Las empresas públicas se convirtieron entonces en una palanca fundamental para la desnacionalización del Estado, a través de un endeudamiento que entrañó el abandono de una gran parte de la soberanía nacional.⁸

Pero el perjuicio que se le ocasionó al Estado y al pueblo argentino fue aún mayor. También las empresas privadas argentinas y extranjeras contrajeron deudas que sumaron unos 14.000 millones de dólares. Durante los pocos días en que Domingo Felipe Cavallo estuvo al frente del Banco Central de la República Argentina en 1982, la deuda externa privada fue nacionalizada, favoreciendo a importantes empresas privadas argentinas como así también a las filiales de las multinacionales.

De tal manera que el propósito y los objetivos fijados por el gobierno militar sólo quedaron en el papel. No sólo la crisis del traspaso del gobierno en 1981, a la que hace referencia Martínez de Hoz, significó una fuga de capitales.

Entre los años 1978 y 1981, es decir durante la propia gestión del ministro Martínez de Hoz, “más de 38.000 millones de dólares habrían salido de Argentina de manera ‘excesiva o injustificada’, ello estaba permitido fundamentalmente por el hecho de que cada residente argentino podía comprar 20.000 dólares por día que podían a continuación ser colocados en el extranjero”.⁹

Los años ochenta

Suele considerarse que las políticas neoliberales adoptadas por los gobiernos de América Latina respondían a los lineamientos emergentes de la consolidación

⁸ Eric Toussaint. “Argentina ¿El eslabón más débil de la cadena mundial de la deuda?. En: *El Periódico del CEID*, Años II, n° 6, julio-septiembre de 2002, p. 1. Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID), Buenos Aires, Argentina, p. 3.

⁹ *Ibid.*, p. 4.

del liberalismo a partir de la asunción de Margaret Thatcher y de Ronald Reagan en Gran Bretaña y en los Estados Unidos, respectivamente.

Esto merecería ser replanteado, pues esas políticas económicas fueron tomadas en la región por los gobiernos cívico militares que derrocaron a los gobiernos democráticos ya desde los años setenta. Emir Sader expresa:

Las políticas antiinflacionarias fueron la piedra de toque de la variante latinoamericana del nuevo modelo que, surgido en Bolivia con las políticas propuestas por Jeffrey Sachs, se extendieron al Chile de Pinochet y, de allí, para prácticamente el conjunto del continente, del México de Salinas de Gortari al Brasil de Fernando Enrique Cardoso, pasando por la Argentina de Carlos Menem.¹⁰

En este sentido se debe destacar que el ciclo de gobiernos militares que comenzaron a aplicar esas medidas precedieron a los paradigmas *thatcheriano* y *reaganiano*: Pinochet accedió al gobierno de Chile en 1973 y Videla en la Argentina en 1976. Como se dijo *ut supra*, para 1979 el gobierno militar argentino había perdido el control sobre la economía derivando en una espiral inflacionaria, en devaluación y desempleo, tras la aplicación de medidas de cuño liberal —levantamiento de las barreras que protegían a la industria nacional ante las importaciones, cambios en la política financiera que favorecieron la inversión especulativa— sostenidas a través del endeudamiento externo. La situación en la Argentina ha resultado mucho más patética que en los otros países de la región, tanto durante la dictadura militar como durante los años noventa, en los cuales se agudizó el proceso de *desestatización* comenzado en 1975.

Esto se debió a que las medidas neoliberales fueron aplicadas con una menor consideración a sus efectos sociales y a que, paralelamente, podría afirmarse que la imposición de estas políticas económicas fueron acompañadas de un desprestigio del sistema democrático así como también de un proceso de “desnacionalización” del ser argentino y de pérdida de sus valores morales que obraron a favor del avance de la corrupción. Los medios masivos de comunicación, en buena medida, colaboraron con ello al mostrar que el corrupto era el ciudadano exitoso y el honesto el que transitaba el camino hacia el abismo en la escala socioeconómica.

¹⁰ Emir Sader (Compilador). *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: CLACSO, 2001, p. 9 y 10. También se refieren a la implementación de medidas neoliberales en América Latina con anterioridad a los gobiernos de Thatcher y Reagan Perry Anderson, *op. cit.*, y Benito Muiños Juncal, “Neoliberalismo y desigualdad social en Europa y América”. En: *Scripta Nova (Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales)*, Universidad de Barcelona (SIN 1138-9788), n° 45 (9), 1° de agosto de 1999. <<http://www.ub.es/sn-45-9.htm>> (consulta: 28/12/02).

Deuda externa argentina 1975 - 2000

Año	Deuda	Servicio pagado (amortización + interés) (en millones de dólares)
1975	7.875	
1976	8.280	1.616
1977	9.679	1.849
1978	12.496	3.310
1979	19.034	2.255
1980	27.072	4.182
1981	35.671	5.390
1982	43.634	4.875
1983	45.087	6.804
1984	46.903	6.281
1985	48.312	6.208
1986	52.449	7.323
1987	58.458	6.244
1988	58.834	5.023
1989	65.256	4.357
1990	62.730	6.158
1991	65.405	5.419
1992	68.937	4.882
1993	65.325	5.860
1994	75.760	5.771
1995	99.364	8.889
1996	111.934	13.054
1997	130.828	18.308
1998	144.050	21.573
1999 (*)	147.881	25.723
2000		30.926
Servicio pagado 1976-2000		212.280

(*) Según la OCDE, a final de 1999, la deuda externa total de Argentina alcanzaba 169.066 millones de dólares

(OCDE, *Statistiques de la dette extérieure*, OCDE 2001, p. 20)

Fuente: *World Bank*, GDF 2000 y 2001; BCRA y cálculos del autor¹¹.

Entre el inicio de la dictadura y final del 2000, la deuda ha sido multiplicada por 19 mientras el país reembolso 25 veces lo que debía en 1976.

¹¹ Cuadro extraído del artículo de Eric Toussaint, *Op. cit.*

El retorno a la democracia

Según el ex ministro de economía del gobierno militar José Danigno Pastore, la estatización o nacionalización de la deuda externa de las empresas privadas fue una imposición de los acreedores internacionales como consecuencia de la crisis de la deuda externa que se inició en 1982 con el caso de México¹².

En 1983 el presidente Raúl Alfonsín asumió recibiendo la pesada herencia de la deuda externa. Su gestión económica en un primer intento introdujo una especie de “cláusula gatillo” por la cual el incremento de las tarifas y de los precios disparaba automáticamente un aumento de salarios. Este fue un primer período dentro del gobierno de Alfonsín en que estuvo al frente del ministerio de Economía Bernardo Grinspun (1983-1985), quien no mantenía una buena relación con los organismos de crédito internacionales e intentó motorizar la creación de un “club de deudores latinoamericanos”.

Hacia 1985 un fuerte proceso inflacionario llevó a un recambio de funcionarios en el área de economía dando comienzo a una etapa de ajustes a partir del Plan Austral del ministro Juan Vital Sourrouille¹³. Durante un corto tiempo el plan logró su objetivo de frenar la inflación, incrementó el consumo reactivando la economía, pero luego debió ser ajustado en varias oportunidades debido a que incrementó la deuda interna por la emisión de bonos para financiar el gasto público (ahorro forzoso). El gobierno comenzó a perder el control sobre la economía afectándolo seriamente en términos políticos.

Del mismo modo, el gobierno de Alfonsín —a propuesta de su Ministro de Obras Públicas Rodolfo Terragno— intentó llevar adelante las primeras privatizaciones, entre ellas la de Aerolíneas Argentinas que contemplaba la administración de la empresa por parte de la escandinava SAS. El proyecto privatizador encontró una fuerte oposición en los sectores sindicales y en el Congreso en los legisladores del peronismo. Paradójicamente, las privatizaciones tuvieron que esperar a que los que se oponían llegaran al gobierno en 1989 para concretarlas.

¹² “Los ‘80 y los ‘90: similitudes y diferencias”. En: *Dirigencia*, noviembre de 1995, p. 22.

¹³ El *Plan Austral* se anunció el 14 de junio de 1985, de manera que la inflación no se desató por desaciertos de Sourrouille, sino por la expansión monetaria de Grinspun al frente del ministerio de Economía y García Vázquez en el Banco Central. El plan consistió en una reforma monetaria que incluyó un cambio de moneda —el peso fue reemplazado por el austral—, un tipo de cambio que fijaba el valor del dólar y una tabla de desagio.

Una experiencia neoliberal partidaria: la UCD

Fue durante los años ochenta que las propuestas neoliberales comenzaron a ser “masificadas”. En 1982 se creó el partido Unión del Centro Democrático (UCD), el cual fue prendiendo en ciertos sectores independientes de la población con su prédica a favor de las privatizaciones y sus críticas ante la inoperancia del Estado¹⁴. En buena medida sus miembros fueron herederos de esa dirigencia decimonónica conservadora en lo político y liberal en términos económicos.

Provenían de esa dirigencia que siempre había acompañado a los golpes de Estado cívico militares, por lo que nunca necesitaron del juego democrático para llegar al poder. Pero luego del fracaso del último gobierno militar las reglas políticas cambiaron y eso los llevó a tener que considerar su inclusión en el ruedo de la democracia.

En las elecciones legislativas de 1983 obtuvieron un 8,7% de los votos y hacia fines del gobierno del presidente Alfonsín sus dirigentes se convirtieron en severos críticos de sus medidas económicas.

Una vez que el presidente Carlos Menem asumió sus funciones, decidió invitarlos a formar parte del gobierno cooptando la UCD y contribuyendo a su fragmentación debido a que algunos de sus dirigentes, en general las segundas líneas, se opusieron a integrarse al gobierno. A la inversa podría decirse que las ideas neoliberales de la UCD cooptaron al gobierno de Menem, imponiéndole su agenda económica.

Así las principales figuras de la UCD participaron en las gestiones de privatización de las empresas estatales y, buena parte de ellos, terminaron sospechados de corrupción.

El intento neoliberal de participar de la democracia fue efímero, pues el partido se pulverizó como consecuencia de los desacuerdos entre sus dirigentes y porque la población dejó de confiar en sus propuestas luego de que se sumaran al partido gobernante.

Para mediados de los noventa la UCD había prácticamente desaparecido de la política. Pero de esa “cruza de sangre” con el partido gobernante, el Partido Justicialista, éste sufrió una pérdida de su identidad que se proyecta en su fragmentación actual.

¹⁴ Para el origen y desarrollo de la Unión del Centro Democrático (UCD) ver: Edward Gibson. *Class and conservative parties. Argentina in comparative perspective*. Baltimore, Maryland: John Hopkins University, 1996.

Los años noventa

El presidente Alfonsín renunció al gobierno antes que finalizara su mandato presionado por un “golpe de Estado económico” organizado por ciertos grupos de poder en connivencia con quien sería primero canciller y luego Ministro de Economía del gobierno de Carlos S. Menem, el Dr. Domingo F. Cavallo.

Durante su campaña electoral, Menem había prometido que sus medidas económicas girarían en torno a la “revolución productiva” y un fuerte aumento de salarios que serviría para incentivar el consumo¹⁵. La realidad fue que ninguna de las dos propuestas se cumplieron y que desde que asumió el gobierno a mediados de 1989 y hasta el año 1991 el fantasma de la hiperinflación siguió asustando al gobierno y a la sociedad.

Desde el comienzo Menem estableció una asociación con las corporaciones económicas, fundamentalmente con Bunge & Born que le proporcionó sus dos primeros ministros de Economía¹⁶.

En 1991 Cavallo asumió como ministro de Economía, siendo el cuarto de la administración Menem, y a partir de ese momento se pusieron en funcionamiento todas las medidas ultraliberales tendientes a abrir los mercados económico, financiero y laboral. Las medidas que no lograban ser aprobadas por la oposición del Congreso fueron impuestas por decretos presidenciales.

De esta manera la Argentina abrió absolutamente su economía en un momento en que los países desarrollados se aferraron al proteccionismo como resultado de la recesión que los afectaba desde comienzos de los noventa. En este contexto debe considerarse el reordenamiento de la Comunidad Económica Europea, la reunificación de Alemania en 1991, la desaceleración de la economía de Japón y la recesión en los Estados Unidos, la que aún perdura y que se manifestó con las peores ventas navideñas en el 2002 en varios años.

El 70% de las exportaciones argentinas se componen de productos agropecuarios —a granel y manufacturados— y combustibles. La exportación petrolera se haya limitada por las reservas y la exportación de alimentos siempre tropieza con las barreras de los países centrales.

Las inversiones en los años noventa se limitaron, prácticamente, al sector servicios y a la compra de las empresas estatales. Es el período en que se incrementa la concurrencia y apertura de las cadenas de supermercados e

¹⁵ Menem denominó a ese aumento de salarios, “salariazó”.

¹⁶ El primer ministro de economía de Menem, Roig, falleció a los pocos días de asumir. El segundo ministro, Néstor Rapanelli, debió dejar su cargo ante un brote hiperinflacionario y fue reemplazado por Erman González, quien ante otra crisis fue reemplazado por Domingo Cavallo.

hipermercados que afectaron profundamente al comercio minorista y a algunos sectores de las pequeñas y medianas empresas (pymes) mediante la importación de productos que competían con la industria nacional. Sin duda, la secuela de ello fue un incremento en la tasa de desempleo.

Del mismo modo, las cadenas de supermercados nacionales y extranjeras tuvieron y tienen, aún hoy, como cautivos a sus proveedores imponiéndoles ellas mismas los precios y los plazos de pago, e incluso algunos abusos dentro de una relación claramente desigual.

Por ese entonces, también debe tenerse presente que la afluencia de capitales en la Argentina fue el resultado de préstamos financieros a las empresas privadas y a las empresas estatales privatizadas y extranjerizadas.

En rasgos generales se repitió en los '90 la misma situación que la Argentina conoció a partir de mediados de los setenta.

La sanción en 1991 de la ley de convertibilidad del ministro Cavallo fijando la paridad cambiaria de un dólar un peso, nuevamente impuso una ficción en la sociedad argentina que se percibió con capacidad económica al cobrar sus salarios a valor dólar. Al igual que en la época del ministro Martínez de Hoz, los argentinos podían viajar al exterior y adquirir vehículos, electrodomésticos y productos de alta tecnología, con lo cual a la sociedad argentina se le despertó la fascinación por el gasto y no por el ahorro.

La gran mayoría de la sociedad no recordó la experiencia del gobierno militar y una vez más se dejó llevar por la ilusión.

Este proceso significó un golpe más para ciertos sectores de la industria que se vieron afectados por la importación de bienes manufacturados. Se abrió así otra etapa de desindustrialización con su correspondiente incremento en la tasa de desempleo y en un aumento de la economía informal.

Por lo tanto el crecimiento de los indicadores macroeconómicos que permitió a los defensores del ultraliberalismo —argentinos y extranjeros— hablar de “economías emergentes” o de “tigres” en América Latina, fue un crecimiento sin empleo, un crecimiento de la desocupación y que no tuvo en cuenta a amplios sectores de la sociedad, los que fueron arrojados hacia el desempleo y abandonados por el Estado que —no ingenuamente— fue reducido a su máxima expresión.

La “minimalización” del Estado favoreció la relajación en el control de flujos de capitales, la evasión impositiva por parte de los grandes contribuyentes y la inoperancia de los entes reguladores que debieron y deberían controlar el funcionamiento de las ex empresas estatales.

Un rasgo más de la falsedad de las políticas neoliberales ha sido el considerar que la relajación de las medidas de contralor y la flexibilidad laboral contribuirían en la competitividad empresaria y en la creación de empleos como producto de las inversiones y de la concurrencia de nuevas empresas.

El monopolio del Estado fue transferido a un monopolio u oligopolio extranjero que incrementó progresivamente los costos de los servicios en un país de inflación cero. Como ejemplo de ello, las tarifas de las empresas telefónicas fluctuaban según el índice inflacionario de los Estados Unidos. Del mismo modo el oligopolio gozaba de un período de protección que venció en noviembre de 1999 pero que, por presión de las empresas del sector, fue prorrogado por el gobierno para evitarles la competencia. Las mismas empresas telefónicas extendieron su dominio al sector de la telefonía móvil impidiendo la concurrencia de nuevas empresas y fijando tarifas muy superiores a las de los países centrales.

Argentina transitando el nuevo milenio

Sobre la situación argentina luego del abandono de la política de convertibilidad a comienzos de 2002, Ian Vásquez, director del proyecto sobre la libertad económica global del CATO Institute, expresa:

El cese de pagos de deuda y la devaluación enviaron a ese país a una profunda depresión, sembrando dudas en las mentes de muchos argentinos sobre las reformas de mercado. El decepcionante 1.5% de crecimiento per capita de América Latina en los noventas fue mejor que el de la "década perdida" de los ochentas (-0.68%), pero ciertamente no llenó las expectativas y frecuentemente fue acompañado de agitación económica. Es dentro de este contexto de desilusión que los políticos, usando la retórica populista o demagógica, se han hecho del poder en Argentina, Brasil, Venezuela, Perú y otros lugares, vilipendiando al libre mercado como la causa de los problemas de estos países.¹⁷

Pero a su juicio, considera un error culpar al mercado pues la implementación de las medidas de mercado se debieron “al fracaso de las políticas del pasado y no porque los gobiernos estuvieran comprometidos a los principios del libre mercado”. Además está decir que Vásquez —al igual que lo que opinaba Cavallo y otras usinas del neoliberalismo— considera que Argentina llegó a esta situación porque los gobiernos no profundizaron las medidas y se quedaron con los éxitos de la primera reforma. Una de las medidas que arguyen que no se tomó fue el de la flexibilización laboral que hubiese solucionado el tema del desempleo.

¹⁷ Ian Vásquez. *Una política exterior de Estados Unidos para América Latina*. CATO Institute <http://www.elcato.org/vasquez_americalatina.htm> (consulta: 10/12/02).

La realidad es que fue precisamente la política neoliberal la que incrementó en forma sorprendente el desempleo a través de los despidos de las empresas privatizadas y extranjerizadas y del cierre de numerosas empresas privadas como consecuencia de la apertura indiscriminada a las importaciones. De esta manera, el índice de desempleo fue aumentando considerablemente desde la década del noventa.

El desempleo en cifras (en porcentaje)

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
5,4	4,6	3,9	4,4	5,9	5,2	5,7	6,1	7,1	6,3

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
6,0	7,0	9,3	12,2	16,6	17,3	13,7	12,4	13,8	14,7

Fuente: Encuesta permanente de Hogares, INDEC¹⁸

Mientras América Latina se abría, los Estados Unidos recurrieron al proteccionismo impidiendo el ingreso de productos alimentarios, acero y textiles así como también a los subsidios agrícolas y agroindustriales. Los estados de los Estados Unidos recurren a barreras no arancelarias para impedir la importación de determinados productos y es frecuente la recurrencia a las demandas de “competencia desleal”, las cuales afectaron, por ejemplo, las exportaciones argentinas de miel.

La situación en Europa no ha sido muy diferente y para ello sólo basta también recordar la cuestión de los subsidios agrícolas que impiden el ingreso de los principales productos de exportación de América Latina.

Reflexiones finales

La situación de América Latina hasta ahora ha demostrado que las políticas neoliberales han contribuido relativamente a controlar la inflación pero a un costo social muy alto. De hecho significó canjear inflación por recesión y desempleo.

En la II Conferencia Ministerial de Comunidades de Democracia y en el II Foro Internacional de Comunidades de Democracia celebrados en Seúl, Corea, del 10 al 12 de noviembre de 2002, la situación de América Latina fue motivo de preocupación:

¹⁸ Cuadro extraído del artículo: Jorgelina Aglamisis, “Soy demasiado viejo para conseguir trabajo y demasiado joven para morirme”. En: *Ciencias Sociales* (Publicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires), n° 47, agosto de 2001, p. 8 y 9.

El informe final destacó con realismo que en los últimos 20 años América Latina ha cambiado sus regímenes autoritarios por gobiernos democráticos con la sola excepción de Cuba. Sin embargo, ese cambio no ha resuelto los serios desafíos del subdesarrollo que enfrentan todos los países latinoamericanos. Por el contrario, las profundas reformas de política económica dentro del lineamiento de la filosofía liberal no han permitido el desarrollo económico de la región que se mantiene lento y extremadamente volátil.

Son elevados los niveles de pobreza y desigualdad social en la mayoría de los países y, en algunos, hasta su incremento. Se puso en evidencia que los pocos progresos económicos logrados lo fueron a costo de significativos problemas sociales como el del desempleo, la criminalidad, la inseguridad y la corrupción. Del mismo modo se resintieron los niveles de salud, educación e infraestructura social.¹⁹

Pero cabe preguntarse si sólo los neoliberales son responsables de la descomposición del Estado tanto en América Latina como en Europa. Si se piensa en las medidas de neto corte neoliberal tomadas por gobiernos socialistas en Europa, por los poscomunistas o “comunistas *aggionados*” del Este Europeo, en los gobiernos laboristas de Australia y Nueva Zelanda, o en la *tercera vía*, se podrá verificar que no sólo los neoliberales han introducido estas reformas de exclusión.

En el caso argentino la ciudadanía votó un cambio en las elecciones de 1999 al elegir a la Alianza —supuestamente de centroizquierda o de tendencias socialdemócratas— para generar un cambio de rumbo, pero la gestión de gobierno demostró que podía profundizarse el modelo económico iniciado por el presidente Menem²⁰. Nuevamente Cavallo fue llamado al cargo de ministro de Economía aplicando las medidas que llevarían a los tristes acontecimientos del 19 y 20 de noviembre de 2001.

El conjunto de los países de América Latina está intentando desde hace treinta años substituir la MEC y no logra reemplazar ese modelo de crecimiento que se extendió durante medio siglo.

Desde mediados de los años setenta se aplicaron medidas económicas de corte liberal que fueron erosionando la MEC para dar inicio al ciclo neoliberal de privatizaciones que, en el caso argentino en particular, debe ser considerado no tanto de privatización sino de *extranjerización*. A guisa de ejemplo puede mencionarse el caso de Aerolíneas Argentinas que fue una empresa del Estado

¹⁹ Carlos A. Fasciolo. “II Conferencia Ministerial de Comunidades de Democracia. II Foro Internacional de Comunidades de Democracia. Seúl, Corea, del 10 al 12 de noviembre de 2002”. En: *El Periódico del CEID*, Año II, n° 7, octubre-diciembre de 2002, p. 4 y 5.

²⁰ Sobre la socialdemocracia en la Argentina y el inicio de la experiencia de la Alianza, ver: Marcelo Javier de los Reyes, “Socjademokracja w Argentynie. Idee i rzeczywistość”. En: *Doktryna i ruch socjaldemokratyczny. Historia i współczesność*, E. Olszewski (red.), Puławy (Polonia) 2001, pp. 275-288.

argentino que, *privatización* mediante, se convirtió en una empresa de un Estado extranjero: España.

Más recientemente, en el año 2002, una de las empresas privadas tradicionales de la Argentina, la petrolera Pérez Companc, fue adquirida por Petrobras, la empresa petrolera estatal de Brasil.

La consolidación del modelo neoliberal a partir de 1991 reveló un crecimiento en las variables de la macroeconomía que no fue más que una ficción ya que no se reflejaron en la microeconomía y que ocasionaron un gravísimo deterioro no sólo de la calidad de vida de los argentinos sino también de los lazos interpersonales, toda vez que —en términos socioeconómicos— incrementaron el individualismo y quebraron las redes solidarias en la sociedad.

Mientras que la MEC tardó cincuenta años en sucumbir, dejando de algún modo un crecimiento tangible en la Argentina, el ciclo neoliberal se agotó en una década con unas gravísimas secuelas de desindustrialización y de desocupación que derivaron en la destrucción de la cultura del trabajo, en la emergencia del trabajo informal, en un incremento de la pobreza y de exclusión de amplios sectores de la sociedad.

En la actualidad la política económica, lejos de tender a procurar un nuevo modelo de desarrollo que sustituya al ciclo neoliberal, que permita salir del estancamiento y que de solución a las aberrantes secuelas que dejó, se limita a la renegociación de la deuda externa con los organismos internacionales.

Con las ventajas que otorga la retrospectiva, podría sostenerse que si la dirigencia en lugar de “haber favorecido el colapso de la MEC” se hubiese replanteado su reestructuración a través una eficiente administración y de una erradicación de la corrupción, probablemente se hubiesen alcanzado los logros de un Estado desarrollista.

Como dice Muiños Juncal “si hay una conquista clara del neoliberalismo es el crecimiento de las tasas de beneficio netos de los empresarios”²¹. Esto es tan válido para la Argentina como para los países desarrollados, pues no hay más que seguir las noticias internacionales sobre economía en las cuales se puede tomar conocimiento que cada exitosa fusión empresarial en este “mundo de la competitividad” neoliberal, tiene su costado negativo que consiste en la reestructuración de la empresa o corporación que deja en la calle a cientos o miles de empleados.

²¹ Benito Muiños Juncal. *Op. cit.*