

Modelo de ajuste estructural en Argentina: economía y política de un fracaso

Jaime H. Escobar M¹

Resumen

En este artículo se hace un balance de los resultados que han tenido las medidas de ajuste estructural aplicadas en Argentina durante el decenio de los años noventa. Resalta la incapacidad de la nueva orientación económica para resolver los problemas estructurales de la deuda externa, lo que ha traído un mayor deterioro de la capacidad productiva del país, con impactos negativos en el campo social. Hace un llamado para rescatar los criterios éticos que deberían estar en la base conceptual y argumentativa de los hacedores de política económica, quienes inspirados en las recetas del Consenso de Washington han sacralizado el mercado hasta convertirlo en un sustituto del ordenamiento institucional del Estado, provocando impactos sociales negativos, y han convertido la capacidad de endeudamiento del país en el objetivo principal de la política económica.

Abstract

This paper presents a balance of the results obtained through prescriptions of structural adjustment that were applied in Argentina during the 1990's. The inability of the new economic orientation for solving the structural problems of the foreign debt is underlined, since it has brought an increased impairment of the productive capacity of the country, with negative effects on the social arena. A call is made to rescue the ethical criteria that ought to be at the conceptual and argumentative basis of those in charge of the economic policy. These, inspired in the recipes of the Washington Consensus, sacralized the market up to the point of making it a substitute of the institutional order of the State, with the ensuing social negative impact, and made of the borrowing capacity of the country the main target of the economic policy.

Palabras claves: Argentina, Crisis, Ajuste Estructural

¹ Profesor del Departamento de Economía de la Universidad del Valle. El autor agradece los comentarios de Carlos Ortiz, Renán Silva y Jose I. Uribe profesores de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas. Como es habitual, los comentarios aquí expresados son de responsabilidad del autor.

Introducción

La situación argentina ha ocupado un lugar destacado en los medios académicos y de comunicación en los últimos meses. Los análisis y comentarios han redundado en identificar el colapso de la economía como el resultado de la aplicación radical de las medidas de ajuste estructural promovidas especialmente por el Fondo Monetario Internacional (FMI). También se atribuye este colapso a la forma en que los gobiernos argentinos durante la última década aceptaron sin mayores controversias las recetas de política económica del FMI orientadas a favorecer la desregulación estatal y fueron proclives a dejar la economía a la suerte de las leyes del mercado. Sin embargo, si bien se puede plantear que hay algunos elementos de verdad en estas argumentaciones, es claro que responsabilizar completamente a los organismos internacionales, a la globalización o a la apertura, conduce a generalidades que no contribuyen a comprender el problema.

En esta dirección resulta conveniente hacerse una idea del contexto en el que las medidas fueron aplicadas. Una referencia a la coyuntura económica de finales de los setenta y de los ochenta resulta útil para observar la conveniencia o inconveniencia de las medidas adoptadas. También es importante llevar a cabo un seguimiento de las variables que identificaron el modelo como exitoso o milagroso, y mostrar las características de la caída del modelo de ajuste. Para ello se requiere precisar qué aspectos hacían vulnerable a la economía y a la sociedad argentinas frente a la competencia internacional y las medidas de ajuste. El análisis se concentrará en los aspectos concernientes a la estructura productiva y el ordenamiento institucional necesarios para garantizar el desarrollo de las actividades económicas en un contexto regido por la competencia de mercado.

El balance global que se intenta desarrollar resalta no sólo la debilidad e ineficacia de las medidas de política económica adoptadas en los últimos veinte años para garantizar un esquema de acumulación de capital y un crecimiento sostenido en una economía en vías de desarrollo como la Argentina; el balance muestra igualmente que han sido más importantes las urgencias de corto plazo en procura de la estabilidad –como el peso de la carga de la deuda, la hiperinflación o la cesación de pagos– que los propósitos de garantizar objetivos de largo plazo en los que se pondere de manera destacada el logro de objetivos que garanticen la consecución de una estructura productiva y aseguren un crecimiento sostenido.

Se destaca también cómo la aplicación de recetas de política económica que desconocen las complejidades políticas de los contextos en los que se aplican, pueden conducir a la generación de efectos contraproducentes en economías emergentes como la argentina. Se resalta también que los correctivos promovidos por el Consenso de Washington han significado un profundo agravamiento de los males que intentan atacar. Como resultado de ello la sostenibilidad económica se ve hoy más comprometida, sólo que con un ingrediente aún más desalentador: el empobrecimiento se ha disparado, como en todos los lugares donde se han aplicado

estas medidas. Pero también se hacen más evidentes los problemas políticos que comprometen la gobernabilidad del país. En buena forma este texto puede resultar útil para mirar los efectos devastadores de una política económica que no tiene en cuenta las complejidades de los contextos económicos, sociales y políticos particulares de un país y que, pese a la contraevidencia, desconociendo los factores que determinan los fracasos de los mercados, insiste en la reducción del papel regulador del Estado.

De ajuste en ajuste: de la crisis de la deuda al Plan Austral

Un análisis de la crisis que vive Argentina no puede eludir los orígenes estructurales de la situación. El estudio tanto del paquete de reformas estructurales de la última década como de las medidas de salvamento más recientes, no se puede abordar sin tener en cuenta los intentos de solución planteados a la crisis de la deuda en los inicios de los años ochenta y las medidas de ajuste estructural planteadas en el Plan Austral. Es claro que de allí puede surgir, inicialmente, una observación acerca del corto vuelo que han tenido las políticas de ajuste. Pareciera como si, desde finales de los setenta, cada década llegara con su propia crisis. Sin embargo, lo que está implícito en la crisis estructural argentina indica que la crisis de la deuda no ha sido superada; que los intentos de la política económica no han sido válidos, independientemente de la orientación académica o ideológica que los sustentan.

El origen del desbordado endeudamiento argentino tiene que ver con los mismos factores que determinaron este fenómeno en América Latina y, en general, en las economías en vías de desarrollo. Los excesos de liquidez en la banca privada europea y americana, resultado de la crisis petrolera de 1973, hicieron posible la fácil adquisición de préstamos de largo plazo, muchos de ellos a tasas flotantes, que se otorgaron tanto al sector público como al privado en países desarrollados, sin exigir mayores requisitos (Sachs y Larrain, 1994). En el caso argentino buena parte del endeudamiento fue convenido para financiar gastos gubernamentales. El exceso de oferta de crédito, que indicaba un desequilibrio en las economías desarrolladas, presionaba desajustes internos de los que se derivaban presiones inflacionarias. En el período 1972-1986, de acuerdo con estos mismos autores, las tasas de interés reales de los créditos alcanzaron un promedio negativo². La época de la “plata dulce”, como se conoce en Argentina el período correspondiente al segundo lustro de los años setenta, se presentaba como una situación de prosperidad pero no se midieron, en su momento, las consecuencias que se podían derivar de un cambio en las tendencias a favor del fácil acceso al crédito internacional. Las condiciones del crecimiento interno facilitaban, además, la generación de expectativas favorables para los acreedores.

² En 1974 la tasa Libor, expresada en términos reales, llegaba a -29.4. Con algunas fluctuaciones en los años siguientes, en 1980 seguía siendo negativa y cercana a -6%. (Sachs y Larrain, 1994).

Sin embargo, las presiones inflacionarias en las economías desarrolladas motivaron, precisamente, que las posibilidades de acceso al crédito se empezaran a limitar, y que disminuyeran las posibilidades de cumplir con las obligaciones crediticias contraídas previamente. Las medidas contraccionistas adoptadas en los países desarrollados con el propósito de frenar las presiones inflacionarias motivaron un crecimiento súbito de las tasas de interés y, por consiguiente, una reducción substantiva de las posibilidades de acceso a nuevos créditos internacionales. La tasa Libor en 1981 llegó al 20% y se mantuvo para el período 1981-1986 en un promedio de 17.5%.³ Las repercusiones internacionales de tales medidas tuvieron impacto en el crecimiento de las economías subdesarrolladas, lo que a su vez generó síntomas de insolvencia. Si bien este fue un patrón común en las economías latinoamericanas, en el caso argentino, a pesar de los ajustes, las diferencias en su magnitud y los síntomas, aún persisten.

En Argentina en 1980 el coeficiente de la deuda externa en relación con el PIB alcanzaba el 48% y el 58% de la deuda externa total, que se había pactado a tasas flotantes⁴. Con el incremento de las tasas de interés real y el debilitamiento de la economía se hicieron evidentes los síntomas de insolvencia. El acceso al crédito internacional se había cortado y con él las posibilidades de financiamiento del déficit fiscal, situación que se agravaba con las dificultades de financiamiento interno y el débil recaudo fiscal, disminuido por la recesión económica.

El peso de la deuda, sobre el cual jugaron un papel importante las medidas que favorecieron la estatización de la deuda externa privada (Rozenwurcell, 1986; Guerberoff, 1989), se convirtió en el obstáculo más importante para contrarrestar los efectos de la insostenibilidad. El hecho de que buena parte de los acreedores internacionales fueran bancos privados que tenían seriamente comprometida su estabilidad, pesó de manera importante sobre la situación. El endurecimiento de los acreedores motivó fuertes presiones sobre los gobiernos latinoamericanos. Argentina, de manera evidente, no fue la excepción. Ante la incapacidad de pagar las obligaciones externas y el servicio de la deuda, y con síntomas de inestabilidad, inició un cambio fundamental en las orientaciones del modelo económico que había permitido lograr mejoras en su nivel de desarrollo por la vía de la substitución de importaciones (Canavasse, 1988). En esta coyuntura, y sobre fundamentos teóricos de tipo ortodoxo, se promovió la apertura comercial y financiera, al tiempo que se permitió la flotación del tipo de cambio. De igual forma, la política monetaria y la política fiscal tomaron un carácter restrictivo que produjo impulsos negativos en el desenvolvimiento interno de la economía.

El magro desempeño económico imponía mayores restricciones fiscales. El cumplimiento de las obligaciones se hacía cada vez menos probable y se agudizaba con las devaluaciones generadas por la fuga de capitales. De todos es conocido que la crisis estructural de Argentina no era exclusiva. En agosto de 1982 México

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

suspendió el pago de sus acreencias corrientes dada su incapacidad de cumplir con ellas. El incumplimiento tuvo eco en otros países de América Latina y en 1985 aparece el denominado Plan Baker, coordinado por el FMI y el Banco Mundial, mediante el cual los bancos privados y los gobiernos deudores iniciaron un conjunto de negociaciones en el marco del denominado Club de Londres. A su vez, las negociaciones de deuda externa entre gobiernos deudores y acreedores se desarrollaron en el Club de París. Se dio inicio así a un proceso de renegociación de la deuda que hizo posible la ampliación de plazos y la reducción de las tasas de interés, pero que no contemplaba la disminución de su nivel. Este hecho condujo posteriormente a un replanteamiento de las negociaciones que favoreció una mayor concentración de la deuda externa de los países subdesarrollados cuyo principal acreedor es el FMI.

El lastre que venía acompañando al Gobierno Central era precisamente la financiación del déficit fiscal sobre el cual pesaba de manera importante el servicio de la deuda. El crecimiento de la deuda superaba ampliamente el crecimiento de la economía, lo que obligó a buscar recursos de crédito, a tasas de interés elevadas, para cubrir gastos de funcionamiento. Lo peor vino después, aunque era esperable, por lo demás, ante las claras señales de insostenibilidad. Justo en el momento en que las fuentes de financiación comienzan a desconfiar de la capacidad de pago de Argentina, el acceso al crédito se corta. Como resultado de ello, la financiación de los gastos estatales tiene que ser cubierta con emisión de moneda, dando lugar a una hiperinflación con sus devastadores impactos socioeconómicos que no sólo afectaron la distribución del ingreso, sino también el normal curso del desenvolvimiento de la economía.

La incertidumbre ocasionada por la hiperinflación obligó a todos los agentes económicos a buscar protección. Las soluciones de corto plazo, ante la poca fiabilidad en la moneda interna, condujeron a la sustitución de moneda y a la fuga de capitales. De hecho, la moneda corriente argentina iba perdiendo las cualidades propias del dinero. Si bien podía utilizarse como medio de cambio, significaba muy poco como medida de valor, pues ante el ritmo galopante de la inflación los billetes eran sólo papel y las monedas material de desecho sin ningún uso práctico. Nada mejor, para protegerse en una circunstancia como esta, que utilizar una moneda extranjera como el dólar. De esta forma se generaba un círculo virtuoso ya que los excesos de demanda sobre la divisa aumentaba su precio y por esta misma vía crecía el nivel de precios, neutralizando cualquier efecto positivo real sobre el tipo de cambio.

A pesar de estos síntomas –que pueden ser vistos como un verdadero desastre– Argentina, y en especial su capital Buenos Aires, seguían siendo un país y una ciudad sencillamente impactantes. El derroche en el consumo –que a pesar de las lamentaciones de los argentinos seguía siendo elevado– era un claro indicio de un nivel de vida ampliamente favorable con relación a los niveles observados en el promedio latinoamericano. Paradójica o no, esta situación era evidente. Pero el

sistema económico requería de un ajuste estructural inaplazable, dado que en el fondo se estaba propiciando, además, un fuerte deterioro social que se revelaba a través de una fuerte concentración del ingreso.

No había lugar a dudas respecto de la necesidad de un ajuste fiscal severo y de contar con una moneda confiable. La propuesta económica, que además suponía de manera implícita un ordenamiento institucional adecuado, identificaba en estos dos aspectos las condiciones básicas para garantizar un sendero estable de crecimiento económico. Derrotar la hiperinflación y reducir el déficit fiscal a niveles razonables se convertían en objetivos prioritarios para poder seguir funcionando, lo que no descartaba, de manera acertada por lo demás, las posibilidades de financiamiento por la vía del crédito.

Los impactos distributivos de la hiperinflación, así como la no efectividad de las medidas de corte ortodoxo para lograr la estabilización, hicieron posible que en Argentina, como en el resto de los países de América Latina que tenían ampliamente comprometida su situación externa, apareciera un plan de ajuste estructural de carácter heterodoxo (Amadeo et.al, 1990; Arida y Lara-Resende, 1986). Basados en el carácter inercial de la inflación, se propuso un conjunto de medidas de política económica orientado a garantizar la estabilidad macroeconómica. Con este tipo de orientación apareció en Argentina el Plan Austral en junio de 1985 con el cual, además de contemplar el congelamiento por tiempo indeterminado de las tarifas de servicios públicos, de los precios de los bienes provenientes de estructuras de mercado no sometidas a la competencia internacional y de los salarios, se intentó propiciar un nuevo ordenamiento estructural de la economía (Rozenwurcell, 1986). De esta forma, se sustituyó la moneda de curso legal por el austral, se introdujo un tipo de cambio fijo (\$0.80 por dólar), se asumió el compromiso oficial de no monetizar los déficits fiscales y de asociar el crecimiento de la base monetaria al aumento de reservas internacionales, entre otras medidas.

A pesar de los pronósticos adversos, especialmente provenientes de sectores de orientación ortodoxa, el modelo mostró señales de efectividad. Sin embargo, las causas estructurales de la crisis externa, ampliamente ligada a la carga de la deuda y a un crecimiento económico insuficiente, propiciaron un colapso relativamente temprano del Plan. La hiperinflación retornó en 1989 y con ella las señales de insolvencia de la economía. Era evidente que los instrumentos de control disponibles por el Estado resultaban insuficientes para regular los aspectos propiamente microeconómicos implícitos en el carácter inercial de la inflación (Guerchunoff, 1988).

Del Plan Austral al Plan de Convertibilidad

La iliquidez y la insolvencia en las arcas oficiales comprometían el cumplimiento de las obligaciones con acreedores internos y externos. Este fenómeno no sólo obedecía al comportamiento de la deuda pública, sino también al magro crecimiento

que experimentaba la economía. De esta manera, con el peso de las obligaciones de deuda –incluyendo obligaciones ligadas con el pago de pensiones– y la presencia de gastos de funcionamiento excesivos, el déficit fiscal había llegado a niveles que hacían evidente la insostenibilidad de la economía. A este fenómeno también contribuyeron, de forma significativa, los bajos niveles de recaudo derivados no sólo de la crisis económica sino también de los niveles desbordados de elusión y evasión impositiva.

El déficit fiscal seguía arrojando resultados adversos; la inflación y las tasas de interés domésticas mantenían niveles que comprometían seriamente el desempeño de la economía en su conjunto. Contrario a la orientación estructuralista involucrada en el Plan austral, las medidas de ajuste que dieron sustento al Plan de convertibilidad se apoyaron en los fundamentos conceptuales de la denominada Economía de la Oferta. Desde esta perspectiva, buena parte de la responsabilidad del mal desempeño económico argentino fue atribuido a las fallas de intervención del Estado. Para el caso argentino esto parecía algo evidente, al revisar no sólo la magnitud de la intervención gubernamental, sino también las evidentes señales de ineficiencia de las empresas estatales, las fallas en los esquemas de regulación y, en general, a los mecanismos institucionales –reglas de juego inestables– que torpedeaban tanto la gestión pública como la privada.

Sin embargo, en el trasfondo de los planteamientos económicos que daban sustento a la formulación del nuevo paquete de reformas estructurales, sin lugar a dudas tuvieron un peso importante las condiciones de negociación de la deuda externa. El Plan Baker fue el primer intento de renegociación de la deuda que fracasó por la rigidez que introducía para reducir la carga de deuda. En el marco de los acuerdos de este Plan se posibilitaba la capitalización de intereses, derivado de lo cual el servicio de la deuda se incrementaba restando cada vez más las posibilidades de pago en una coyuntura en la que las economías latinoamericanas mostraban un crecimiento económico desfavorable.

Como resultado del fracaso del Plan Baker apareció en marzo de 1989 lo que se denominó el Plan Brady, claramente asociado a lo que también se conoce como el Consenso de Washington. En este Plan se acordó una participación activa del FMI y del Banco Mundial en procura garantizar que la reducción de la carga de deuda, no necesariamente del nivel de deuda, se hiciera efectiva. De manera directa se planteaban unos incentivos orientados a facilitar el acceso al crédito de largo plazo a tasas de interés bajas en aquellos países que aplicaran un paquete de medidas de ajuste estructural que sería monitoreado por los organismos multilaterales (Hispano, 2002; Sachs y Larrain, 1994). En otras palabras, acceder a los recursos de estas entidades quedaba condicionado a la aplicación de las recetas promovidas por el FMI y el Banco Mundial. La apertura comercial y financiera, las reformas al sistema financiero que posibilitaran la competencia de la banca internacional en estas economías, la independencia de la banca central, las medidas tendientes a la flexibilización laboral, las reformas al sistema pensional, las privatizaciones, las

reformas tributarias, aparecieron como las tablas de salvación para las economías endeudadas. Una receta homogénea para contextos sociales, económicos, políticos y culturales que a pesar de ciertas similitudes, resultan claramente heterogéneos.

En este contexto surgió en Argentina el Plan de Convertibilidad con un conjunto de medidas adoptadas desde 1989. Este Plan no sólo contemplaba los aspectos del nuevo manejo monetario en Argentina; en realidad, el Plan comprometía un conjunto de estrategias en casi todos los frentes siguiendo los lineamientos del Consenso de Washington. Con base en el diagnóstico de sus inspiradores, se pretendió alcanzar una asignación de recursos más cercana a la eficiencia económica, lo que posibilitaría la consecución de un sendero de crecimiento estable y sostenido. Sólo que siempre se vio al Estado como el causante de las ineficiencias productivas y de asignación de recursos, del magro desempeño económico, de las distorsiones del mercado y, por supuesto, del desbordado endeudamiento para financiar el déficit fiscal. En últimas, sobre la base del condicionamiento de la política económica, se dio un entierro de tercera categoría al modelo de sustitución de importaciones que en todos los diagnósticos aparecía como un modelo agotado y de escasa viabilidad.

Las distintas estrategias contempladas en el Plan estaban orientadas entonces a reducir el déficit fiscal. Las medidas en este frente fueron orientadas a la generalización y al aumento de la tasa correspondiente al pago del IVA. Con relación a los impuestos directos, los impuestos a las ganancias fueron aumentados (Heymann, 2000). En ambos frentes se trabajó no sólo en los aspectos de carácter técnico orientados a generar los niveles de recaudo deseados, sino también en fortalecer los elementos legales con los que se incrementaban las penas a los evasores de impuestos. Estas medidas se pusieron en funcionamiento incluso con hechos ejemplarizantes que incluyeron sanciones legales a algunos empresarios quienes, se puede sospechar, no pertenecían al club de simpatizantes de Menem.

Los resultados iniciales de estas medidas, condujeron de manera clara a un mejoramiento en el nivel de recaudo. Pero hubo otras formas de combatir el déficit fiscal por el lado del gasto. Argentina inició un proceso de privatización masiva de todas las empresas mediante las cuales el Estado intervenía de manera directa⁵. No se salvó nada (Guerchunoff, 1992). Las empresas de acueducto y alcantarillado (Obras Sanitarias de la Nación), la industria petrolera (Yacimientos Petroleros Fiscales), la empresa de telecomunicaciones, Aerolíneas Argentinas, el transporte ferroviario (trenes metropolitanos, subterráneo de Buenos Aires y los trenes que comunicaban las distintas provincias del país). En fin, todo, salvo los servicios públicos de educación y de salud, al parecer porque nadie los quiso comprar. Todo ello significó un cambio drástico en el que se percibe la intervención del Estado ya no como un catalizador natural de las tensiones y conflictos implícitos en un sistema capitalista, sino como un factor que distorsiona el desarrollo de la actividad económica o contribuye al incremento del gasto público con serias implicaciones sobre el déficit fiscal.

⁵ La privatización se hizo de distintas formas, pero predominó la venta de activos al sector privado.

La intervención del Estado, tanto en forma directa como indirecta, además de estar sobredimensionada, era ineficiente e ineficaz. Se podría afirmar que las empresas estatales cubrían amplios sectores de actividad. No sólo aparecía el Estado interviniendo en actividades en las que desempeñó un papel estratégico para la consolidación de actividades productivas internas, como el caso de los monopolios naturales en el campo de los servicios públicos, en la infraestructura de comunicaciones o en el frente energético. Muchas actividades terciarias estaban en las manos del Estado sin desempeñar un rol dinamizador. Por su parte, los trámites administrativos derivados de las regulaciones estatales, se convirtieron en un obstáculo para el desarrollo de la actividad económica en la medida en que incrementaban los costos de transacción y generaban asimetrías de información. Bajo esta perspectiva las privatizaciones resultaban estratégicas al garantizar no sólo impactos favorables en las finanzas públicas, sino también positivos en términos del crecimiento económico. Si bien los impactos negativos en materia distributiva fueron contemplados (Canavese y Rozenwurcell, 1992) no fueron considerados con la importancia debida.

Argentina enfrentaba un diagnóstico en el que las fallas de intervención del Estado se hacían evidentes. En buena medida, esto fue el resultado de los excesos populistas que había acumulado Argentina a través de medidas de política que emergieron en circunstancias en las que la democracia estaba comprometida, o extinta, como resultado de las dictaduras militares. La clase media argentina se fortaleció precisamente sobre la base de los empleados gubernamentales que gozaban de una serie de privilegios que no consultaban argumentaciones técnicas.

Era evidente que los problemas de intervención oficial descansaban en la ineficiencia. Esto propició que las empresas estatales fueran identificadas como una de las prioridades en el paquete de medidas de ajuste estructural. Sólo que la solución a estos problemas, seguramente por las dificultades prácticas de consolidar un verdadero ajuste, se inclinó a favorecer medidas de mercado en las que se veía como solución la privatización de un buen número de empresas intentando por este camino la eliminación de la ineficiencia productiva. Aduciendo de manera miope la noción de competencia se otorgaron licencias para la operación de monopolios privados descargando la responsabilidad de la corrección de las divergencias sociales en mecanismos de regulación de dudosa confiabilidad. Parecía que, en efecto, si bien en el diagnóstico de la intervención aparecía de manera evidente la ineficiencia estatal, pesaron más los argumentos fiscales y, directamente, los impactos derivados de las empresas del Estado en los balances oficiales.

Los discursos sobre la eficiencia productiva y asignativa eran sólo un adorno en el discurso privatizador. De hecho nunca se midieron las consecuencias de mediano y largo plazo que este tipo de iniciativas llevaba de manera implícita; todos, bajo la perspectiva de un *laisser-faire* absoluto, sustentaban las conveniencias de una economía de mercado carente de las distorsiones e ineficiencias derivadas de la intervención directa del Estado.

Muchos titulares de prensa y escándalos públicos, además de desempleo, dejaron las privatizaciones. Un punto central era el precio de las empresas. Para ello resultaba clave determinar un precio atractivo que garantizara niveles de rentabilidad a los compradores privados. En este aspecto los elevados costos operativos de las empresas –determinados básicamente por los costos laborales y la inoperancia de sus formas organizativas- representaban un fuerte obstáculo para la concreción de las negociaciones. La ineficiencia productiva reducía la rentabilidad de las empresas y, por esta vía, los precios que los compradores privados estaban dispuestos a pagar. Se hacía necesario emprender medidas de ajuste previo a la venta de las empresas con el fin de lograr precios mejores.

Las privatizaciones trajeron de manera explícita un conflicto laboral de grandes magnitudes. Lograr la eficiencia de las empresas por privatizar implicaba la reducción de costos operativos. Para ello se requería despedir una buena cantidad de empleados y obreros públicos y, por supuesto, reducir muchos de los beneficios laborales. Era evidente que este tipo de medidas despertaría un fuerte rechazo de las organizaciones sindicales. Pese a sus evidentes consecuencias, las privatizaciones se llevaron a cabo sin mayores traumatismos. Menem, a su estilo, supo sortear el vendaval. Después de varias marchas y manifestaciones en la Plaza de Mayo, y pese a los escándalos periodísticos, sólo quedaron unos líderes sindicales desprestigiados –que también experimentaron un súbito mejoramiento en sus niveles y estilos de vida– y una gran cantidad de cesantes que empezaron a engrosar las filas de la informalidad.

Todas las ventas tuvieron su escándalo propio. Memorable fue, por ejemplo, la transacción de la empresa de telecomunicaciones que fue vendida a un precio muy inferior al que se había establecido. La interventora oficial en esta operación fue María Julia Alzogaray, hija de un legendario patriarca de la política argentina, a quien recientemente se le ha reabierto un proceso judicial por este hecho y quien hasta hace poco, desafiando la ley de la gravedad, ejercía como Ministra del Medio Ambiente. Otro caso muy sonado fue el de Aerolíneas Argentinas. El comprador aducía inconvenientes por la obsolescencia de la flota aeronáutica, además de los elevados costos laborales. En efecto el gobierno argentino realizó el ajuste laboral y actualizó, utilizando recursos de crédito, los aviones e instalaciones de la empresa. Posteriormente se realiza la venta por un precio irrisorio en vista de que el comprador no asumió la deuda de la nueva flota al descontar del valor de los activos los pasivos de la empresa. En general, como en este caso, lo que ocurrió fue la venta, a precios de promoción, de una buena parte de los activos públicos.

Siguiendo al pie de la letra las condiciones del Fondo, esas exigencias que de manera eufemística suelen aparecer como recomendaciones de buena voluntad, de manera complementaria a las medidas señaladas surgió también la Ley de Convertibilidad, la misma que logró capitalizar Menem para su posterior reelección. Era evidente que la inflación argentina se encontraba ligada al manejo monetario. La pérdida de confianza en la moneda se convertía en uno de los principales

obstáculos para el desenvolvimiento de la economía. De esta forma, asegurar que el nuevo peso fuera respaldado por dos terceras partes en reservas internacionales depositadas en el Banco Central era una medida orientada a la generación de confianza (Pou, 2000). Fijar un tipo de cambio de paridad con un mercado libre, asegurado por una banda cambiaria, permitió que los argentinos pudieran despertar cada día con la certeza de que los precios no se habían alterado, más aún cuando se habían eliminado las posibilidades de emisiones no respaldadas para financiar gasto público. Con ello se eliminaban muchas afugias cotidianas, que comprometían las frecuencias de pago y las decisiones de consumo. Sin duda la medida resultó tan eficaz que en algunas ocasiones la evolución del índice general de precios mostró comportamientos negativos. Haber pasado de la hiperinflación a la deflación, o a un índice de inflación anual acumulada de un dígito, no podía ser interpretado, dados los antecedentes, sino como un milagro: el milagro argentino que, por la fuerza de las circunstancias, duró poco y por lo visto hizo demasiado daño.

La eficacia en el corto plazo de las medidas monetarias fue seguida por los no menos exitosos resultados en materia fiscal. Las privatizaciones y las reformas tributarias, unidas a las nuevas normas de contratación laboral en las entidades del Estado –en buena medida bajo condiciones de flexibilidad extrema– redujeron de manera significativa los gastos corrientes. En muy poco tiempo, el complemento de lo que en su momento se denominó como el milagro argentino brotó a la luz: de un déficit fiscal insostenible se pasó a un superávit, algo impensable en el pasado inmediato. Con esto se configuraba un espacio propicio para percibir una sensación de euforia. Los resultados, positivos en unos aspectos, distorsionaban la visión para darse cuenta de los impactos de largo plazo que se estaban generando. En ese momento no había un espacio amplio para quienes advertían sobre los costos derivados de las medidas de ajuste estructural pues, al igual que en otros contextos latinoamericanos, las opiniones contrarias eran trivializadas y objeto de desprecio en los medios académicos y de gobierno. Era la puesta en evidencia de la hegemonía de un discurso económico que ocultaba, y de qué forma, una ideología excluyente.

En el frente externo las medidas no se hicieron esperar. En este mismo contexto se acentuaron las medidas tendientes a profundizar la apertura económica. Esto significó reformas en los regímenes arancelarios que protegían lo que sobrevivía de la industria argentina, al tiempo que se relajaron las restricciones al flujo de capitales internacionales. El círculo se cerraba, aunque sólo en materia de concepción: mayor eficiencia productiva en la provisión de servicios públicos, credibilidad en la moneda, un tipo de cambio competitivo (derivado de una fuerte devaluación entre finales del año 1990 y principios de 1991 dieron salida al nuevo peso convertible), medidas de flexibilización laboral y reformas al sistema pensional y de salud; las medidas en el frente externo fijaban, a la luz de los modelos económicos, las condiciones para una mayor fluidez de mercado que posibilitaría el crecimiento económico y con este las señales de solvencia requeridas para iniciar un nuevo sendero de desarrollo.

Los resultados del desempeño económico en el primer lustro de la década de los años noventa arrojaron un balance que señalaba el éxito de las medidas económicas. Cavallo era visto como el gran héroe nacional que había sido capaz de derrotar la adversidad. Sólo que en este caso, como en todas las enfermedades crónicas y depredadoras, los síntomas, que en efecto aparecían, eran percibidos desde la lógica económica que inspiraba el ajuste, como un fenómeno de carácter friccional que en poco tiempo serían solucionados por el mercado. No importaban las señales de deterioro social. Cualquier asomo de cuestionamiento de estos fenómenos en los principales círculos académicos de la economía –altamente comprometidos como artífices del modelo– y en el oficial, era visto de manera arrogante como un intento de análisis carente de rigor. No hay peor ciego que el que no quiere ver. Seguramente esto ocurría con muchos economistas y hacedores de política económica que se encontraban encandilados con el aparente éxito de las medidas.

Al respecto resulta bastante oportuno traer a cuento una frase del Presidente del Banco Central de la República Argentina, (Pou, 2000) quien en marzo de 2000, un año antes de haberse revelado completamente la crisis, afirmaba con un optimismo que hoy sólo despierta hilaridad, pero que también da cuenta del carácter fundamentalista de quienes han orientado la economía argentina:

En los años ochenta la Argentina padeció graves dificultades económicas y financieras. La hiperinflación 1989-90 produjo, finalmente, el consenso político necesario para la reforma. Si bien aún persisten problemas en algunas esferas, las reformas estructurales aplicadas en la década de 1990 han encarrilado a la Argentina en la senda del crecimiento sostenido.

Los niveles alcanzados por el desempleo y sus implicaciones en el repunte de la informalidad, el drástico deterioro en las condiciones laborales que se presenta en este mismo lapso, no representaban mayores preocupaciones: empleos chatarra, contrataciones temporales, jornadas parciales. En 1990 el salario mínimo real urbano en la Argentina mostraba un deterioro dramático en comparación con el observado en 1980. Los efectos de la hiperinflación en la década de los ochenta daban cuenta de por qué este tipo de remuneración se había reducido en 78.5% sobre el índice de salario real, de acuerdo con información de CEPAL. Entre 1990 y 1995 este indicador presentó un incremento significativo al crecer a un promedio anual del 25%. En el segundo lustro, incluyendo el año 2000, el salario real permaneció constante con relación al alcanzado en 1995. Sobre esta situación jugó un papel decisivo la estabilidad de precios que en este mismo lapso mostró una inflación promedio del -0.3%. No obstante, si bien el salario mínimo obedece a una señal oficial muchas contrataciones, especialmente durante la reciente recesión económica, se han venido realizando por fuera de lo que indica la norma –lo que se

conoce en Argentina como *contrataciones en negro*- de tal manera que las remuneraciones pactadas están por debajo del salario mínimo legal y sin ningún tipo de garantías laborales ni de acceso a los servicios de salud y seguridad social que son de ley en la Argentina en este tipo de contrataciones.

Todo apuntaba a la consecución de niveles de eficiencia que, para el sector industrial especialmente, resultaban vitales para afrontar los retos de la competitividad internacional. Pero muchas de las actividades no soportaron el rigor de la competencia, dejando entrever que los ajustes en los costos laborales en procura de la eficiencia productiva si bien resultaban necesarios, no eran suficientes para el logro de este propósito. Sólo aquellas actividades industriales más articuladas con tecnologías intensivas en capital y que desarrollaban actividades que de tiempo atrás se hallaban articuladas al sector externo, tuvieron una mayor capacidad de adaptación a las nuevas reglas de juego.

El resultado, a nivel agregado, mostraba precisamente cómo las actividades industriales se habían ido contrayendo paulatinamente. Argentina inicia la década de los años noventa con una actividad industrial que representaba el 36% del PIB de acuerdo con cifras del Banco Mundial. La inestabilidad macroeconómica de la década de los ochentas ya había menoscabado la estructura productiva pues, de hecho, en 1980, esta misma relación mostraba un 41.2%. Lo que es importante resaltar es que las medidas de ajuste de los años noventa no lograron revertir esta tendencia. En el año 2000, de acuerdo con la misma fuente, la participación de las actividades industriales se había reducido a un 27.6%, lo que significa que la reducción en la participación mostró una caída cercana al 23% en diez años. En esta misma década la participación en valor agregado de las actividades propiamente industriales en el PIB se redujo en un 34.3%; en 1990 dicha relación arrojaba un 26.58% y en el año 2000 sólo alcanzaba un 17.6%.

Por el contrario, aunque sin un incremento significativo en materia de contribución al valor agregado global, las actividades primarias se fueron expandiendo al igual que las actividades terciarias. Los nuevos precios relevantes para la economía argentina surtieron su efecto en materia de reasignación de recursos. De hecho las actividades primarias sufrieron una fuerte expansión. Sólo que la dependencia que tienen estas actividades de las fluctuaciones de los precios internacionales (muchos de ellos determinados por la presencia de subsidios a la producción en países grandes y a los efectos del rezago cambiario implícito en la Ley de Convertibilidad), impidieron que estas actividades contribuyeran a la generación de producto interno y la participación presentara una tendencia a la baja: en 1990 la participación de las actividades primarias llegaba al 8.1% mientras en el año 2000 no llegaba al 5%. Sin embargo, la percepción oficial de este fenómeno como uno más de carácter temporal que sería resuelto por el mercado, no permitía observar que cada vez la economía argentina estaba entrando en un sendero de crecimiento con menores potencialidades de dinamismo.

Por su parte, el sector terciario de la economía argentina, en este mismo lapso, tendió a estar sobredimensionado con relación a una estructura productiva en la que cedía espacio el sector transformador de la economía. En la década de los años noventa la participación del sector servicios se incrementó en un 21.1%, al pasar de 55.9% en 1990 a 67.7% en el año 2000.

Oficialmente se apostaba a que surgiera en el sector industrial, si se quiere, una clase empresarial que fuera capaz de identificar nuevas actividades productivas rentables, que ajustara sus procedimientos internos y que adoptara nuevas tecnologías para acomodarse a los nichos de mercado que ofrecía la integración regional en torno del Mercosur, o de otros mercados internacionales. Sólo que muchos de estos empresarios se vieron obligados, de manera permanente, a nadar contra la corriente.

Pese a ello el balance global se mostraba positivo. Pero no se reconocían las implicaciones negativas del tipo de crecimiento generado. En efecto, la economía crecía, y lo hacía de manera prometedora. Sólo que era una suerte de crecimiento similar al que un cuerpo humano presenta por efectos de alteraciones en las secreciones de la tiroides. Contra los pronósticos de los gestores del modelo, el crecimiento argentino se sustentaba básicamente en las actividades internas y no en la dinámica de sus sectores industriales exportadores.

Capitales extranjeros, incluyendo los de dudosa procedencia, ingresaban al país para financiar actividades de la más distinta índole. El peso de los capitales especulativos alimentaba las transacciones bursátiles con mayor peso que la inversión directa. De igual manera, se dio una apertura importante para el desarrollo de la banca internacional, especialmente de origen español. Grandes inversiones fueron realizadas para financiar actividades ligadas a la construcción de vivienda y de inmensos centros comerciales en las principales capitales. Argentina, con síntomas de un deterioro soterrado que horadaba su potencial productivo, entraba con mayor fuerza en las formas de consumo típicas del primer mundo: más elementos para seguir encandilados y con mayor razón si se tiene en cuenta que el consumo privado interno como porcentaje del PIB se había ido deteriorando ya que, si bien en 1990 representaba el 77.1% en el año 2000 se ubicaba en el 70.9%. Grandes centros de distribución terciaria, con bajos niveles de productividad, ligados a grandes cadenas internacionales, inundaron las zonas urbanas. La especulación con la actividad constructora y el redimensionamiento del sector terciario en general, al igual que en otros países latinoamericanos, protagonizaron la reasignación de recursos que dio sustento a una forma de crecimiento que no sería sostenible en el largo plazo. Una suerte de enfermedad holandesa que no provino propiamente de la presencia del “boom” en alguna actividad primaria, sino de una fuerte irrupción de capitales especulativos.

Otros elementos también incidieron en la mayor vulnerabilidad de la economía argentina. El mayor grado de apertura de la economía, teniendo en cuenta la flexibilización comercial y financiera, derivado de las medidas económicas ligadas

propriadamente al sector externo, propició que Argentina se hiciera más vulnerable ante impactos exógenos. Peor aún, como resultado de las medidas adoptadas, Argentina era un país que había restringido de manera radical sus instrumentos de política económica. En el frente fiscal era poco lo que se podía hacer. En el frente cambiario y monetario, la Ley de Convertibilidad maniató al Banco Central. De esta manera la crisis mexicana de 1994, la crisis de Rusia en 1998 (ambas con implicaciones negativas en los mercados emergentes), y la sufrida por Brasil posteriormente, afectaron de manera severa la economía argentina y de paso comprometieron seriamente la convertibilidad del nuevo peso. Ante las crisis financieras en estos escenarios, Argentina tuvo que recurrir al apoyo crediticio internacional, especialmente de la banca multilateral, para sortear los ataques especulativos a la convertibilidad.

Ya era un hecho que la convertibilidad era de papel; sólo era una norma legal que no correspondía a las condiciones del equilibrio macroeconómico. La convertibilidad no sólo era un artificio insostenible sino que se convirtió también en un factor que atrajo mayores posibilidades de inversión en actividades con bajos niveles de transabilidad internacional. Sólo para citar un ejemplo, vale la pena tener en cuenta cuáles eran las posibilidades de competencia internacional de los industriales argentinos cuando, ante situaciones coyunturales de desajustes cambiarios, su vecino brasileño y principal socio en el Mercosur, ajustaba sus cuentas con una devaluación. Como es evidente con un tipo de cambio anclado por la convertibilidad los ajustes, para ser competitivos, tendrían que hacerse por la vía de la reducción de los costos. Nuevamente tanto empresarios como trabajadores terminaron pagando, en este caso, los ajustes brasileños. En estas condiciones se fortalecieron las actividades que tenían poca dependencia de este tipo de ajustes internacionales. Fue así como se generaron brotes especulativos en las actividades de la construcción y la propiedad raíz que se tradujeron en incrementos sustanciales en el valor de las propiedades y los arrendamientos.

La convertibilidad era insostenible, más aún cuando en el segundo lustro de los noventa se entra en una situación de recesión económica. El endeudamiento como porcentaje del PIB seguía en aumento; de acuerdo con información de la CEPAL, mientras en 1990 esta relación era del 44% en el año 2000 ya alcanzaba el 51.4%. Por su parte la relación entre el balance de la cuenta corriente y el PIB era positiva en 1990 -1.2%- mientras que en el año 2000 arrojaba un déficit de 3.1%. En efecto, la economía argentina no estaba generando los recursos internos para cubrir sus obligaciones externas, hecho que se evidencia aún más cuando se tiene en cuenta que la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones pasó de 41% en 1990 a 85.5% en el año 2000. Este tipo de tendencia se mantuvo durante el año 2001. La cesación de pagos era inminente.

Ante esta situación, que sencillamente apuntaba a una devaluación, se fueron generando formas de protección. Muchos empresarios, especialmente ligados a la banca privada, desde el inicio de la desaceleración económica en 1998, coincidieron

en otorgar sólo créditos en dólares o, en su defecto, créditos con tasas diferenciales dependiendo de si el crédito se pactaba en pesos o en dólares. Las empresas de servicios públicos, las mismas que habían sido privatizadas, ajustaban el valor de las tarifas desconociendo el comportamiento de la inflación interna y buscaban parámetros de indexación externos siempre más elevados. Las personas naturales también encontraron como mecanismo de protección, obviamente sin anticipar lo que después se denominó como el “corralito”, el manejo de cuentas bancarias en dólares, al igual que el manejo de activos a plazos fijos, en estas mismas entidades, en moneda extranjera.

Desde diversas perspectivas se ha coincidido en que buena parte de la crisis actual proviene de la demora en haber modificado la Ley de Convertibilidad. Sin duda el razonamiento es correcto, sólo que no se han detenido un poco en las razones que impidieron la toma de decisiones en este sentido. Muchos olvidan el carácter de activo político que adquirió la convertibilidad que se convirtió, en buena forma, en la prenda de mostrar del gobierno de Menem ya que pudo ofrecer a los argentinos señales de tranquilidad y certidumbre con las que se superaron las épocas aciagas de la hiperinflación. Menem y su equipo de gobierno no estaban dispuestos a dilapidar este capital. Seguramente por eso, por haber privilegiado elementos de carácter político –los mismos que junto con las prácticas politiqueras tradicionales posibilitaron su reelección– por encima de criterios técnicos, las medidas de ajuste a la Ley de Convertibilidad fueron aplazadas haciendo más profundos los efectos negativos sobre la diversificación productiva. Dentro de los mismos lineamientos ortodoxos lo que se proponía, para lograr una mayor devaluación real, era la deflación, la cual descansaría sobre una mayor profundización de las medidas de flexibilización laboral (Krueger, 2002). El resultado fue una economía cada vez menos interdependiente.

La inminencia de la cesación de pagos: la crisis de 2001

El ajuste cambiario, que implicaba modificaciones a la Ley de Convertibilidad y deterioraba la estructura productiva, seguirá siendo postergado. Después de haber sido derrotado en las elecciones que llevaron a De la Rúa a la presidencia, Domingo Cavallo vuelve a ejercer la cartera de economía en marzo de 2001. Pevio a este nuevo ascenso, estuvo en el cargo, en un tiempo récord de 48 horas, el ministro López Murphy, quien sugería medidas severas de disminución del gasto público el cual, contrario a lo esperado, había alcanzado niveles desbordados en el último período de Menem. La rápida salida de López Murphy obedeció al carácter impopular de las medidas de ajuste. Cavallo sugirió, entonces, nuevas medidas orientadas a sostener la convertibilidad pero de manera poco consistente ya que la relacionó con una canasta de monedas externas en las que se le daba una mayor ponderación al nuevo Euro. La medida no funcionó. El riesgo de cesación de pagos, que ubicaba en las nubes el índice de riesgo-país, obligó al Ministro a tomar medidas

extremas como la famosa Ley de Déficit Cero a mediados de julio de 2001. Un conjunto de medidas que apuntaban a toda costa a garantizar el pago de las obligaciones externas pero que ocultaba no sólo una reducción de los salarios de los funcionarios públicos, sino también de manera soterrada, el pago de las obligaciones externas con los salarios de los trabajadores públicos.

Medidas desesperadas ante una situación que para el pueblo argentino ha sido desesperanzadora. Argentina, y en especial Buenos Aires, no es la de otros tiempos. Hordas de mendigos y de gente que vive del rebusque inundan las calles de las ciudades. Niños de la calle rompen teléfonos públicos tras una moneda. Tradicionales salas de cine se han transformado en iglesias protestantes y muchos espacios radiales se han inundado de pastores, pitonisas y brujos. La ciudad se ha deteriorado incluso en su aspecto físico: el servicio de aseo público, también privatizado, parece que no se ajustó a las predicciones del idealizado mercado. El servicio de trenes que interconectaba a Buenos Aires con el resto del país, también privatizado, no funciona. Lo mismo ocurre con la aerolínea bandera de los argentinos. Todo ello era impensable hace cinco o seis años. Es el mismo paisaje urbano que produce la pobreza y la exclusión, pero que en este caso, por el contraste con un pasado reciente en el que predominaba un nivel de vida elevado, se hace más visible

Las tensiones sociales se manifiestan con más intensidad. No se trata sólo de los paros de empleados y de las manifestaciones públicas: los saqueos y manifestaciones de violencia ahora brotan con facilidad sin distinguirse entre clases medias o propiamente populares, haciendo evidente una crisis institucional que rechaza las formas convencionales de organización laboral y la clase dirigente. Este tipo de eventos marcó la salida del presidente De la Rúa. Desde ese momento, se han marcado registros mundiales en el número de presidentes en un lapso corto hasta la llegada de Eduardo Duhalde quien, con un discurso que rescata connotaciones nacionalistas, ha intentado paliar la situación.

Si bien la Ley de Convertibilidad es historia y el tipo de cambio fluctúa en un mercado libre, la capacidad gubernamental para intervenir y regular este mercado es reducida y depende de las ayudas externas. La restricción a los retiros de los depósitos de los ahorradores –el corralito financiero–, las medidas tendientes a impedir una mayor disparada en el tipo de cambio y, por consiguiente, en el comportamiento de la inflación interna, sólo surten efectos retardantes en el ajuste que las fuerzas económicas están produciendo en especial sobre el tipo de cambio.

Una reflexión final

Nuevamente el fantasma de la inflación desbordada y la incertidumbre sobre el inmediato futuro campean en la atmósfera argentina. Muchos recrean en esta situación la década de los ochenta. Sólo que, si bien estos síntomas parecen repetirse, los diagnósticos desconocen el daño causado a la estructura productiva. Salir de esta crisis va a ser mucho más difícil en la medida en que recuperar lo perdido en

capacidad productiva resulta prácticamente imposible. Más aún cuando las relaciones internacionales de las economías se han transformado, lo que impone nuevos retos y desafíos a trabajadores, empresarios y gobernantes. Tales transformaciones requieren fuertes sacrificios. Los trabajadores los han sufrido en carne propia, pues han sido la pieza de poner en materia de los ajustes requeridos para el logro de la eficiencia y la competitividad. Los empresarios, muchos de ellos quebrados, han hecho lo mismo. Pero es claro que la clase política parece inmune a cualquier cambio. Buena parte de los desafíos en América Latina se concentran en este factor. No es posible administrar y generar medidas que fomenten la eficiencia y la competitividad cuando las estructuras del poder político permanecen inalteradas. No es posible administrar en el siglo XXI un país subdesarrollado con una visión política anclada en el siglo XIX. Los desafíos económicos actuales requieren de una severa transformación en estas estructuras que posibilite realmente la creación de condiciones institucionales más acordes con las tendencias mundiales, pero sin menoscabo de la preservación de principios nacionales a través de los cuales se fomente un sistema democrático en un contexto de relaciones económicas y sociales incluyentes y justas.

Lo que pasó en Argentina en buena medida es el resultado de estas dinámicas políticas. Las medidas de ajuste impulsadas por Menem trajeron importantes consecuencias sobre el manejo institucional con fuertes repercusiones en el ámbito económico. Con una mirada cómplice, y en algunos casos como actor principal, permitió audaces actos de corrupción, injusticia y manejo irresponsable del erario en procura de objetivos políticos y electorales. Muchos encontrarán en estos actos un divorcio con las lógicas que mueven la economía. Sólo que en efecto, cuando estos actos van contra la garantía de los derechos de propiedad, del cumplimiento de los contratos o cuando, de manera irresponsable, se utilizan los recursos públicos para asegurar objetivos políticos, es difícil establecer separaciones entre estos ámbitos. Por su parte el ex-presidente De la Rúa, llegó al poder como producto de una alianza política en la que se denunciaban actos como los descritos. Pero la alianza política que lo llevó al poder se rompió durante el ejercicio presidencial propiciando la más absoluta falta de gobernabilidad que impidió afrontar con mayor vigor las medidas correctivas del modelo económico heredado. La tardanza en este tipo de medidas también atenta contra el buen desempeño de las actividades productivas, sólo que en la formulación de medidas de política económica, y en los análisis económicos, las acciones de los gobernantes o de los funcionarios públicos siempre se ven como algo exógeno o muchas veces neutral. Haciendo alusión a estos dos fenómenos de la vida política argentina se advierte que las instituciones del Estado son cada vez más débiles. Lo que sigue con el actual gobierno no parece cambiar el curso de este fenómeno. Las afanes de corto plazo superan una visión estatal más integrada. Luego vendrán las intervenciones para favorecer a ciertos grupos y esto, necesariamente, no es lo más conveniente para todo el país.

En el fondo, lo que oculta la crisis actual, más allá de los lugares comunes que ven como único responsable al FMI, es el agotamiento de un modelo de acumulación de capital como una estrategia de desarrollo apoyada en una presencia fuerte del Estado, que logró consolidarse desde la posguerra. Este modelo sólo fue exitoso hasta finales de la década de los setenta cuando empieza a mostrar flaquezas por fuertes restricciones de financiamiento. En el clientelismo, en la politiquería, en las medidas populistas y en los efectos de un sindicalismo depredador es posible encontrar las causas del agotamiento del modelo. Las reformas de los noventa dejaron esa responsabilidad en el capital internacional sin dar ninguna importancia a la posibilidad de replantear los mecanismos tendientes a una modernización tecnológica y productiva de carácter endógeno. En esta dirección se privilegió a la internacionalización de la economía como mecanismo capaz de generar las señales adecuadas para este fin. Sólo que, con una visión corta, no se tuvieron en cuenta los efectos perversos que se pueden derivar de la utilización de los capitales especulativos, ni los derivados del comportamiento de los precios internacionales sobre una economía cuyas mayores ventajas en el contexto internacional se encuentran alrededor de las actividades primarias.

Si en efecto lo que estamos presenciando una vez más, aunque con síntomas más agudos, son las señales del agotamiento de un modelo de acumulación de capital, y vemos que en buena medida el principal obstáculo se encuentra relacionado con los gobiernos, cualquier intento de salida de esta encrucijada toca las transformaciones políticas. El pueblo argentino parece haberlo entendido. De hecho con los señalamientos públicos a funcionarios oficiales –los denominados *escraches*– con los cacerolazos y, en general, con las distintas manifestaciones de protesta, se está levantando la voz contra una clase dirigente que tradicionalmente sólo ha mirado en las posiciones del gobierno un botín de caza o un espacio propicio para asegurar privilegios. De alguna forma, las protestas populares y las de la clase media, señalan a los privilegiados -incluyendo entre estos a la dirigencia sindical- como causantes del deterioro social por el que atraviesa el país en estos momentos.

Las soluciones en Argentina superan las presiones de las medidas desesperadas de política económica que buscan logros en los balances de corto plazo; estas sólo resultan ser paños de agua tibia para una situación tan complicada. Argentina debe reconstruir las bases que posibiliten el crecimiento de la economía en un proyecto social inclusivo, justo y respetuoso de las libertades fundamentales. De lo contrario vivirá, como hoy, ciclos pendulares que no resuelven los problemas de fondo. Lo de hoy, no es otra cosa que la puesta en evidencia de que no se ha logrado superar el problema estructural que mina las posibilidades de crecimiento y por esa misma razón las implicaciones sociales van a ser más agudas.

Bibliografía

- AMADEO et.al (1989). *Inflación y estabilización en América Latina*, Bogotá, Tercer Mundo editores– Fedesarrollo.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (1984) *La deuda externa y el desarrollo económico de América Latina: antecedentes y perspectivas*, Washington.
- CANAVESSE, A. (1988) “Estancamiento e inflación en un modelo de crecimiento desequilibrado” en Villanueva J. (ed) *Empleo, inflación y comercio internacional*, Buenos Aires, Ed. TESIS – Instituto Torcuato Di Tella.
- CANAVESSE, A. y ROZENWURCEL G. (1992) “Privatizaciones, crecimiento y distribución del ingreso”, en: Guerchunoff (ed). *Las privatizaciones en Argentina – Primera Etapa*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella.
- FANELLI, J. (1989). “Acerca de la generación de recursos financieros en la Argentina”, en: *Déficit fiscal, deuda externa y desequilibrio financiero*, Buenos Aires, CENDES – Ed. TESIS.
- GUERBEROFF, S. (1989) *Crecimiento y restricción externa: el caso argentino en los años 90*, Buenos Aires, Ed. TESIS – Instituto Torcuato Di Tella.
- GERCHUNOFF, P. (1988) “Posibilidades y límites de un programa de estabilización heterodoxo” en Villanueva J. (ed) *Empleo, inflación y comercio internacional*, Buenos Aires, Ed. TESIS – Instituto Torcuato Di Tella.
- HEYMANN, D. (2000). *Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa*. Buenos Aires, CEPAL, Serie Reformas Económicas: No. 61, mayo.
- HISPANO, Manlio (2002) “Referencias sobre el Consenso de Washington”, en: *Revista Al Margen*, No. 2, Bogotá, Junio.
- KRUEGER, A. (2002) *Crisis prevention and resolution: lessons from Argentina.*, Cambridge, International Monetary Fund, National Bureau of Economic Research, Conference on The Crisis argentina, Julio.
- PERSIO, A y LARA-RESENDE, A.(1986) “Inflación inercial y reforma monetaria en Brasil”, en: *Inflación Cero*, Bogotá, Ed. Oveja Negra.
- ROZENWURCEL, G. (1986) “Inflación y estabilización en la Argentina: el Plan austral”, en: *Inflación Cero*, Bogotá, Ed. Oveja Negra.
- POU, PEDRO. (2000) “La reforma estructural Argentina en la década de 1990”, en: *Revista Finanzas y Desarrollo*, volumen 37, No. 1, Marzo.