



Continuidades y estrategias del neoliberalismo
a 35 años del Golpe de Estado
y 20 del Plan de Convertibilidad



Continuidades y estrategias del neoliberalismo a 35 años del Golpe de Estado y 20 del Plan de Convertibilidad

Por Arturo Trinelli

Buenos Aires, Marzo de 2011

Se acaba de cumplir un nuevo aniversario del Golpe de 1976, que provocó una gran y masiva concurrencia en Plaza de Mayo para recordar a las víctimas del terrorismo de Estado. Pero además el recordatorio es oportuno para analizar las consecuencias económicas que la última dictadura militar produjo en el país, complementadas en democracia durante el menemismo, que por estos días también evoca una de sus fechas más emblemáticas: el 1 de abril de 1991, hace 20 años, entraba en vigencia la Ley 23.928 de Convertibilidad, sancionada días antes en el Congreso. Se trata, pues, de jornadas donde las efemérides económicas imponen una revisión de lo que fue el período de mayor expansión del neoliberalismo en la Argentina, comprendido en sus dos etapas más emblemáticas, entre 1976 y el 2001.

Un elemento común del plan económico aplicado durante ambos períodos fue el intento por modificar el peso y el balance de poder entre sectores e intereses económicos, locales y externos, dando paso a una economía que se diferenciaría notablemente de su antecesora por sustitución de importaciones, impulsada por el peronismo hasta el golpe del '55.

La Argentina, desde fines de los '60 y principios de los '70, había vivido agudos conflictos sociales y políticos que desembocaron en grandes movilizaciones, como el "Cordobazo" de 1969, y la emergencia de grupos radicalizados que de a poco fueron asumiendo protagonismo en la escena política nacional. Por eso, la principal convicción de los responsables de la dictadura de 1976, y de los sectores que la apoyaron, fue que las proscripciones políticas eran insuficientes para eliminar alianzas populistas y sus presuntos peligros sobre el orden social establecido. Ir más a fondo suponía tener que dismantelar esas alianzas asentadas sobre el aparato productivo industrial. Esta modificación, desde luego, impuso procedimientos distintos en ambas etapas, pero la lógica y el sentido era la misma: modificar la estructura económica. Para ello, había que resucitar la legitimidad social perdida con la dictadura con un nuevo gobierno que, ya en democracia, diera renovado contenido e impulso a las políticas neoliberales.

Esta modificación impulsada entre 1976 y 2001 se forjó principalmente sobre tres principios: el rol del Estado, el modo de acumulación y la distribución de la riqueza. Así, en torno a estas tres variables el neoliberalismo estructuró todas y cada una de sus políticas económicas, donde por supuesto la violencia y el terrorismo de Estado que ejerció la dictadura para implementarlas fueron las más repudiables.

En ambas etapas, fundamentalmente durante los noventa, se sometió al aparato estatal a un brutal endeudamiento externo e interno, y la necesidad de achicarlo y despojarlo de cualquier control imposibilitaba volver a imaginar un Estado activo y garante de las relaciones económicas. El diseño neoliberal vinculaba todo lo estatal a lo corrupto, ineficiente y burocrático, de manera que hacerlo intervenir lo menos posible en los mercados resultaba fundamental. Con este pretexto, se



avanzó en las privatizaciones, el brutal endeudamiento por la falta de control y la pérdida de soberanía sobre la explotación de los recursos naturales, entre otros ejes de política económica con consecuencias en el presente.

El neoliberalismo, además, fue funcional a la drástica redistribución regresiva del ingreso y sirvió, sobretodo, para anular o limitar el accionar de instituciones y organizaciones políticas, sociales y sindicales. Abrir la economía, reducir el Estado y privatizar empresas públicas, achicar el poder sindical y equiparar el capital extranjero al local eran demandas frecuentes de lobbistas, cámaras, empresarios y escribas del establishment. El epílogo del neoliberalismo en la Argentina es historia reciente: la crisis del 2001 fue la consecuencia directa de la amplísima hegemonía del conjunto de intereses dominantes desde 1976, y demostró la inconsistencia estructural de las políticas derivadas de sus demandas, además de un carácter profundamente antinacional.

A continuación, se destacan en particular algunas de estas variables sobre las cuales se pueden establecer continuidades en la política económica neoliberal característica de ambas etapas.

Endeudamiento y rol del FMI

En su libro *Historia económica, política y social de la Argentina*, Mario Rapoport identifica dos etapas en este período de endeudamiento bajo gobiernos de facto. La primera se dio entre 1977 y 1979, y tuvo como protagonista al sector público. Como había complicaciones para acceder al crédito interno, se buscó financiamiento durante esos años a través de la banca internacional. La idea era acumular reservas de manera de ejecutar una política de estabilización basada en el tipo de cambio. Así, la manipulación del tipo de cambio fue un formidable negocio para la intermediación financiera.

La segunda etapa abarcó los años 1980 y 1981 y estuvo relacionada con los constantes desequilibrios de la balanza de pagos. Favorecidos por la apertura comercial y el tipo de cambio, se incrementaron las importaciones, los gastos turísticos en el exterior, y la remisión de utilidades por parte de empresas extranjeras a sus casas matrices, en un prelude de lo que durante los noventa sería uno de los grandes motivos de la fuga de divisas, en parte como consecuencia de las privatizaciones. Esto hizo que el saldo de la balanza comercial pasara de un superávit de u\$s 1102 millones a un déficit de u\$s 2527 millones en apenas un año. El motivo no sólo fue la precipitada avalancha de importaciones de bienes de consumo sino, además, las erogaciones “extras” que incluían la compra de material bélico, razón por la cual Argentina incrementó su deuda externa en u\$s 10 mil millones.

Menem recibió un país endeudado en más de u\$s 60.000 millones y con pagos de intereses atrasados por cerca de u\$s 8.300 millones. El Gobierno pudo mantener la cesación de pagos hasta que renegó los compromisos en el Plan Brady de 1992. El plan se orientaba a la doble estrategia por preservar la buena salud del sistema financiero norteamericano y, al mismo tiempo, reconocer a la Argentina como ejemplo internacional para mostrar al mundo que las transformaciones propuestas por el Consenso de Washington, sintetizadas en la trilogía privatización-liberalización-desregulación, eran las más acertadas para hacer frente a situaciones financieras complejas como las que vivían todos los países endeudados. Seis años más tarde, el monto de la deuda pública en moneda extranjera ascendía a los u\$s 116.000 millones. Ese alivio inicial que deparó el Plan Brady en realidad fue compensado con la consolidación de otras deudas del Estado Nacional con jubilados

y proveedores, y la estatización de la deuda pendiente de las empresas públicas al momento de privatizarlas.

El paso por el Gobierno durante los diez años de gestión de Menem supuso un incremento del 133% de la deuda externa, pasando de u\$s 62.200 en 1989 a más de u\$s 144.000 millones diez años después. La Alianza no se quedó atrás en términos de endeudamiento. Entre 1999 y 2001, la misma se incrementó a u\$s 166.272, un 14% más. Parecía, por lo tanto, que resolver el problema de la deuda externa era una constante fuga hacia adelante de parte de todos los gobiernos democráticos desde la última dictadura militar, y que la sujeción a las recetas impuestas por el FMI constituía una irremediable condición a la que debía someterse cualquier administración decidida a no modificar las reglas de juego básicas de la política económica.

Salarios y distribución de la riqueza

“El salario real ha llegado a niveles excesivamente altos en relación a la productividad de la economía”, sostenía el Ministro José Martínez de Hoz al momento de asumir sus funciones en 1976, resumiendo en una frase lo que sería la propuesta y el sentido de su plan económico en relación a los salarios. El congelamiento y control de los salarios nominales redujo la participación de los mismos en el ingreso nacional desde el 45% de 1974 al 26% en 1983. De igual modo, el aumento del desempleo fue uno de los motivos que generó mayores consecuencias regresivas en la distribución del ingreso. Durante los noventa, el 20% de la población de mayores ingresos incrementó un 3,2% su participación a costa de todo el resto.

En el período comprendido entre 1976 y el 2001 la Argentina experimentó fuertes cambios en la distribución de la riqueza. Las políticas erráticas del neoliberalismo explican este aumento de la desigualdad. La trayectoria, sin embargo, no fue lineal. Entre mediados de los ‘70 y principios de los ‘80 la desigualdad se incrementó fuertemente. Durante los ‘80, a pesar de la tendencia hiperinflacionaria, la distribución del ingreso se mantuvo estable. Pero ya a fines de esa década y hasta la crisis del 2001 los niveles de desigualdad se incrementaron notablemente.

La estrategia en la distribución intersectorial del ingreso consistió en transferirlo desde las actividades urbanas e industriales a las agropecuarias, a través de una progresiva reducción de las retenciones a las exportaciones. En realidad, esa transferencia se dio desde bienes transables internacionalmente, como manufacturas y bienes primarios diversos, sujetos a la apertura de la economía y la sobrevaluación cambiaria característica de ambos procesos, a bienes no transables, como los servicios, sin competencia del exterior en el mercado interno.

El brazo ejecutor de estas políticas fueron dos de las medidas más emblemáticas de cada etapa: la “tablita cambiaria” y la Convertibilidad. La tablita, pensada para contener una inflación que entre 1975 y 1976 registraba un promedio de 566%, era esencialmente un sistema de devaluaciones preanunciados para los empresarios para que éstos supieran cómo y cuándo se iba a devaluar. Consistía en ajustes de la paridad muy por debajo del aumento de los precios internos y, consecuentemente, una sobrevaluación del tipo de cambio con serias consecuencias para la producción y el empleo, pero funcionales a la especulación financiera y la fuga de capitales.

En el mismo sentido, la Convertibilidad, también pensada para resolver el endémico problema inflacionario que hasta entonces tenía la Argentina, estableció un tipo de cambio fijo que restringía cualquier manipulación de política monetaria, en la medida en que la masa de dinero circulante debía estar respaldada por su equivalente en dólares en el Banco Central. En consecuencia, el encarecimiento de la producción local y los costos laborales internos fue progresivamente desmantelando el mercado de trabajo y llegó, en la crisis del 2001, a registrar un 25% de desocupación, casi un 50% de pobres y una brecha entre los sectores de más y menos recursos sin precedentes hasta entonces.

Trabajo

Todos los gobiernos desde mediados de 1975 procuraron, con diferentes métodos, debilitar la representación sindical y flexibilizar las condiciones de trabajo. El ejemplo más emblemático de esta tendencia fue la Ley Nacional de Empleo impulsada en 1991 por el menemismo, que permitió disminuir la indemnización por despido y permitía el trabajo temporal, dando lugar a una tendencia a la precarización laboral característica de la década y que, pese a los esfuerzos y las mejoras, aún cuesta mucho revertir.

Las reformas laborales más significativas para el sector privado ocurrieron después de 1991. En efecto, bajo la presión de parte del sector empresario y de los organismos internacionales de crédito - con mayor protagonismo en el diseño de políticas económicas en el país - el Gobierno menemista asumió la tarea de extender las reformas estructurales al campo laboral. Las más importantes se centraron en la reducción de las contribuciones patronales, la flexibilización de los contratos laborales y la introducción de capital privado en el ámbito de la seguridad social y la atención de la salud. En el mismo sentido, se tomaron decisiones tendientes a deslegitimar la capacidad de intervención y negociación sindical en diferentes aspectos. La política de reformas se estructuró, por un lado, a nivel del proceso productivo, a partir de la flexibilización y reducción de los costos laborales por la disminución de impuestos, cargas sociales y recortes salariales. Por otro lado, a nivel político la reforma apuntó al debilitamiento del poder sindical, con descentralización de la negociación salarial llevándola al ámbito de la empresa - que pasó del 19% en 1991 al 87% en 1999 - y por la quita del manejo centralizado de las obras sociales de los sindicatos. Estos datos son importantes porque entre 1993 y 1999 significaron una transferencia anual acumulada a las empresas superior a los u\$s 19 mil millones.

Y el elemento más reciente que completó este proceso de precarización y flexibilización fue la reforma laboral impulsada por la Alianza en el 2000, con el escándalo de las coimas en el Senado, que fue el principio de ruptura de la coalición gobernante.

Además, la tasa de desocupación del 25% a fines del 2001 impuso la precarización simbólica de aceptar condiciones de trabajo inferiores a la legislación ante el temor de perder el empleo.

Industria y privatizaciones

A grandes rasgos, la dictadura militar tuvo un impacto notable en el desmantelamiento industrial, que había sido consolidada durante el peronismo, guiado por la lógica de articular una sociedad



basada en un ajuste estructural regresivo con clara hegemonía financiera. Del modelo por sustitución de importaciones basado en la expansión fabril se pasó a un modelo financiero de apertura económica. Esto condujo a una concentración del capital y una extranjerización de la economía, emblemática también durante los noventa. Se trató concretamente de cuestionar al sector manufacturero como patrón de acumulación y redefinir el papel del Estado en la captación y asignación de los recursos.

La ley de Inversiones Extranjeras durante la gestión de Martínez de Hoz fue el marco jurídico para la desnacionalización del aparato productivo, otorgándole a las empresas extranjeras los mismos derechos que a las nacionales, complementado con una reducción de los aranceles a la exportación, que en promedio pasó del 90% al 40%. La participación del PBI industrial en el PBI total fue cada vez más baja, hasta representar apenas un 15% en el 2001.

El corpus legal que impulsó el menemismo para complementar el dismantelamiento industrial iniciado por la dictadura y avanzar en las políticas reclamadas por el FMI fueron la Ley de Emergencia Económica y Reforma del Estado, que dio lugar a las privatizaciones. La primera de ellas suspendió por 6 meses la promoción industrial y la Ley de “Compre Nacional”, que obligaba al Estado a priorizar en sus compras a empresas nacionales. La segunda sirvió de fundamento legal para emprender el proceso de privatización de empresas públicas, a partir de lo cual se autorizaba al Estado a intervenirlas, diluir sus directorios, recomponer su administración y modificar sus formas societarias. Además, también supuso la privatización del sistema previsional, generando un sistema excluyente y el manejo de los recursos previsionales por parte de empresas privadas. Los criterios siempre eran los mismos: buscar “eficiencia” en la prestación de servicios sólo en el mercado, en desmedro de un Estado desbordado que paulatinamente iba cediendo espacios en el manejo de las relaciones económicas y sociales.

Conclusiones

¿Por qué el neoliberalismo sobrevivió a la dictadura, a pesar de haber demostrado entonces las nefastas consecuencias que su plan económico había producido en el país? Priorizar el fortalecimiento democrático fue, quizás, uno de los motivos por los cuales el modelo neoliberal pudo reconvertirse y volver con más fuerza durante la década del noventa, relegando a un segundo plano el análisis y la reflexión sobre los resultados de política económica durante su primera etapa.

Carlos Marx dijo alguna vez que la historia suele repetirse, primero como tragedia y luego como farsa, y que lo segundo anuncia la clausura de un ciclo histórico. En términos económicos, el menemismo pudo haber sido la farsa de la dictadura, ¿pero habrá clausurado el ciclo histórico neoliberal en la Argentina? El interrogante está abierto, y frente al año eleccionario se impone la necesidad de repensar su respuesta. La farsa neoliberal no debería dejar duda en torno a un dato revelador de su influencia: Argentina vivió, entre 1946 y 1974, la etapa económica más expansiva hasta ese momento, con graduales niveles de distribución del ingreso y un PBI creciendo en promedio a 4% anual, el período de crecimiento más largo de su historia. Sin embargo, a partir de 1976, el cambio en el régimen de acumulación, estructurado en torno a la apertura económica, la desregulación, y la valorización financiera, condujo a un proceso de desindustrialización, reprimarización económica, endeudamiento y dismantelamiento del mercado interno, que implicó el absurdo de registrar en el 2001 un PBI per cápita inferior incluso al de 1974, y recién superado a

partir del 2005. Es decir, ni una mínima generación de riqueza en treinta años. Tres décadas de estancamiento económico que el calendario de abril invita a recordar, para que el histórico reclamo por el Nunca Más refuerce y complemente el pedido por el más reciente- pero no menos importante- Nunca Menos.

Arturo Trinelli. Buenos Aires, Marzo de 2011.



NOTAS SOBRE EL AUTOR

Arturo Trinelli

- Lic. en Ciencia Política con orientación en Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires.
- Colaborador del Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT).
- Columnista de los siguientes medios de prensa gráfica: *Página/12*, *El Argentino*, *Tiempo Argentino*, *Buenos Aires Económico (BAE)* y *Revista 2010*.
- Autor del capítulo "El General y su delfín en el pensamiento político", en Licastro, Julián (2004), *Mi encuentro con Perón*, Editorial Lumiere, Buenos Aires.

Correo electrónico: editorial@cienciayenergia.com



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

Ciencia y Energía es la Publicación Oficial del CLICeT



Staff del CLICeT

Dirección Editorial

Federico Bernal y Ricardo De Dicco
editorial@cienciayenergia.com

Dirección de Investigación Científico-Técnica

Ricardo De Dicco y José Francisco Freda
cliket@gmail.com

Dirección Comercial y Prensa

Juan Manuel García
cliket@gmail.com

Dirección de Arte y Diseño Gráfico

Gabriel De Dicco
cliket@gmail.com



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>


Buenos Aires, República Argentina

***Ciencia y Energía* es la Publicación Oficial del CLICeT**



Coordinadores de los Departamentos de la Dirección de Investigación Científico-Técnica

- ***Latinoamérica e Integración Regional***
Gustavo Lahoud y Federico Bernal
- ***Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales***
Gustavo Lahoud
- ***Industria, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo***
Federico Bernal y Ricardo De Dicco
- ***Agro, Soberanía Alimentaria y Cuestión Nacional***
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Economía, Política y Sociedad***
Federico Bernal
- ***Estadística, Prospectiva y Planificación Energética***
Ricardo De Dicco, José Francisco Freda y Alfredo Fernández Franzini
- ***Energía en Argentina***
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Energía en el Mundo***
Gustavo Lahoud y Facundo Deluchi
- ***Energías Alternativas***
Juan Manuel García y Ricardo De Dicco
- ***Combustibles Renovables***
Juan Manuel García y Federico Bernal
- ***Tecnología Nuclear Argentina***
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi
- ***Tecnología Aeroespacial***
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi

	Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas	
http://www.cienciayenergia.com	Buenos Aires, República Argentina	
Ciencia y Energía es la Publicación Oficial del CLICeT		