

Benjamín Hopenhayn y Alejandro Barrios

LAS MALAS HERENCIAS

3. Sin plata y sin fe **La situación económica y social que** **dejan los gobiernos de Menem** (fragmento)

Visión general

Las nuevas autoridades constitucionales que asumieron el gobierno nacional en diciembre del año 1999 con Fernando De la Rúa como Presidente, recibieron una herencia económica y social muchísimo más gravosa de lo que percibieron (o transmitieron) ellos mismos, y mucho menos el imaginario social argentino. En efecto, junto con una larga recesión de la economía nacional, que venía desde mediados de 1998, se había cortado todo financiamiento externo, el Estado carecía de recursos para reactivar la economía, y los niveles de desempleo, sub-empleo, pobreza e indigencia llegaban a los registros más altos de los últimos cincuenta años de la historia argentina.

Las autoridades salientes, bajo el comando del Presidente Carlos Menem, si bien dejaron una economía estabilizada en cuanto a los precios, también dejaron otras herencias. Éstas podrían caracterizarse como una enorme burbuja financiera que había comenzado a estallar un par de años antes, sembrando otra vez de minas que rápidamente explotarían, llevando a la sociedad argentina a la **implosión** que veremos en el próximo capítulo.

La economía que dejaba Menem se hallaba en fuerte declinación desde hacía casi dos años, endeudada al borde de la cesación de pagos, con una necesidad extrema de refinanciamiento externo. Y la necesidad tiene cara de hereje. Al terminar el siglo XX, el país había quedado sometido (dominado, en la alternativa del conocido apotegma de Juan Perón) por las condiciones que le imponían los acreedores a través del FMI y de los mercados financieros. Por otra parte, el gobierno que asumía en diciembre de 1999 se encontraba desvalido de los resortes estratégicos indispensables (fiscales, distributivos, monetarios, cambiarios, etcétera) para cualquier política económica que permitiera remontar la crisis, ya sea por estímulos a la oferta o a la demanda. Menos aún podía ese nuevo gobierno atender a los persistentes y extendidos problemas sociales

que se venían agravando con las políticas neoliberales (llamadas, en su momento de euforia, ¡la “revolución neoconservadora”!).

Luego del rebrote de hiperinflación de 1990, la alianza de poder construida por el Presidente Menem entre el justicialismo, diversos partidos conservadores nacionales y provinciales, las principales dirigencias sindicales, junto con sectores concentrados de la economía y acreedores externos, parecía estar en condiciones de encarar una profunda reestructuración de la economía (“la revolución productiva”) con una mayor equidad social (el “salariazó”). Los abundantes recursos públicos y privados de que se dispuso para sostener esta alianza (originados principalmente en el financiamiento externo a través de deudas y privatizaciones) permitieron, entre otras cosas, que el original período gubernativo de seis años se prolongue a diez, reforma constitucional y reelección presidencial mediante. Sin embargo, tras una década de gestión, el cuadro socioeconómico que dejaban las presidencias de Menem era francamente desolador. Como veremos, la “revolución productiva” habíase tornado en la devastación de la industria, la concentración y extranjerización de la propiedad, el privilegio de la especulación financiera y del consumo suntuario. Y el “salariazó” se convirtió en una fuerte caída de la capacidad adquisitiva de los trabajadores, con un enorme aumento del desempleo y el deterioro generalizado de las condiciones de trabajo.

En suma, lo que quedó al final del decenio menemista fue una burbuja financiera en trance de explosión con una gran masa de empobrecidos y marginados. El nuevo gobierno había asumido con expectativas no sólo de dominar el extendido flagelo de la corrupción, sino también de encauzar las energías del país por un sendero de fuerte y rápida expansión económica con soluciones a los urgentes problemas sociales. Pero a poco andar el gobierno de De la Rúa se encontró con serias restricciones para satisfacer, aunque fuera parcialmente, esas expectativas. Las arcas del Estado se encontraban vacías de dinero y atiborradas de deudas. No había, pues, recursos financieros para impulsar la economía desde el gasto o la inversión pública; y había que destinar cada año un porcentaje creciente de esos escasos recursos al pago de los intereses de la deuda pública.

A la restricción fiscal se sumaba la extinción del financiamiento externo a través de nuevos créditos o privatizaciones. A la inversa, había menguadas posibilidades de refinanciar intereses de la enorme deuda acumulada. De hecho, dentro del *modelo* neoliberal o neoconservador heredado quedaba poco margen para impulsar la economía y mejorar las condiciones sociales desde el Estado. El nuevo Gobierno no mostraría ninguna voluntad para hacerlo, y menos aún para enfrentar a la alianza de poder consolidada en el decenio de Menem.

Hacía casi una década que el Estado argentino encontraba minimizadas sus posibilidades de arbitraje y uso de instrumentos de política económica que permitieran impulsar la actividad productiva

interna –fundamentalmente bajo el paraguas de las leyes “Dromi” de reforma, aprobadas a poco de asumir el Presidente Menem, y por la Ley de Convertibilidad de abril de 1991–. Uno de los ejes de estas reformas era la *convertibilidad*, bajo la cual el Banco Central se había transformado en mera caja de conversión (de divisas en pesos, y viceversa), con un artificioso cambio fijo en un nivel irreal de un dólar por peso. Estos cambios estructurales no sólo constreñían la reactivación, sino que, por su naturaleza esencialmente procíclica, profundizaban la recesión.¹

En los noventa, el paradigma de las virtudes del libre “juego” de las fuerzas del “mercado” alcanzó el máximo vigor de aplicación en las políticas económicas y la mayor difusión mediática. De ahí que se llegara a la absurda metáfora del *piloto automático* –o sea sin las manos del Estado– para describir las condiciones en las que se desenvolvía la economía local. Por algo los poderes de la globalización financiera internacional y sus organismos representativos presentaban a la Argentina ante el mundo como un paradigmático ejemplo de virtud en la conducción económica. Para ellos, en las encuestas del conocido *The Banker*, José Martínez de Hoz había sido el mejor ministro del mundo en sus tiempos, y ahora lo era Domingo Cavallo.

Esta situación llevó a la Argentina, en aquellos momentos, a recibir cuantiosos capitales externos, de corto, mediano y largo plazo, de créditos y compras de activos nacionales, de especulación e inversión. Pero llegado el final del decenio, al término de los noventa, la economía argentina quedaba dependiendo como nunca antes del ingreso de capitales externos. Mala suerte. Paradójicamente, esos capitales ya no estaban disponibles para Argentina,² que había pasado a liderar la lista de las *malas economías* en el ámbito de los organismos y academias internacionales. Mala suerte que el país arrastra desde mediados de 1998, en que dejó de recibir ingresos netos de capitales.

Así, al iniciar su gobierno el Presidente Fernando De la Rúa se encontraba con enormes restricciones para salir de la recesión económica, crear empleo y aliviar la pobreza. Con un déficit fiscal persistente desde hacía muchos años, que al hacer las cuentas resultó mucho mayor que el anunciado para el último año del gobierno de Menem, sin crédito externo y sin posibilidades de hacer política monetaria por la ley de convertibilidad, la Argentina hacía mucho que no podía regular su economía.

Sabemos ya que la recesión económica y los problemas sociales siguieron profundizándose durante la abortada gestión de De la Rúa; sabemos, al reescribir este capítulo, que en el verano del 2001-2002 el modelo neoliberal hizo implosión y sumergió a la sociedad argentina en una de las más profundas crisis económicas, sociales y políticas de su historia.

El modelo de acumulación impuesto por los corifeos económicos de la dictadura en 1976, y gestionado, es cierto que con variaciones significativas, por autoridades democráticamente elegidas desde

1983, mostraba ya en 1999 a todas luces sus deficiencias, su inviabilidad intrínseca. Se multiplicaban los foros en que se sostenía que ese modelo se encontraba *agotado*.³ Puesto que sólo *funcionaba* si contaba con financiamiento externo, encontró su final, justamente, cuando el sobreendeudamiento agotó ese financiamiento.⁴

A lo largo de buena parte de la década del noventa el aumento de los pasivos externos iba permitiendo encubrir la inviabilidad económica del modelo: *bicicletear* los vencimientos de la deuda vieja, seguir importando indiscriminadamente los bienes y servicios que demandara el *mercado*, posibilitar la fuga de capitales y, con las divisas que sobraban, inyectar liquidez para el funcionamiento de la economía. Pero vivir de prestado tiene sus condiciones y sus plazos. Al cabo, y a pesar de la venta de las “joyas de la abuela” (privatizaciones y concesiones de importantes activos del Estado), la deuda externa llegó a niveles tales que hacía imposible cumplir los compromisos por intereses y capital, lo cual se reflejó en el sobreprecio que debía pagar la Nación por nuevos y escasos préstamos.⁵

Los principales indicadores (coeficientes) de endeudamiento que utilizan internacionalmente organismos públicos y privados para determinar la capacidad de pago externo de una economía (*monto de deuda externa/exportaciones; intereses de la deuda externa/exportaciones*), venían alcanzando desde hacía tiempo niveles insostenibles para Argentina. Después de las crisis de mercados emergentes precipitadas entre 1994 (México) y 1998 (Rusia), esos mismos indicadores encendieron luces rojas en los semáforos de las corrientes internacionales de capital y cortaron el crédito externo neto del país, tanto para el sector público como el privado. Éste es el cono de sombra terminal en que entró el *modelo* aplicado, cuando sólo con altísimas tasas de interés (el *riesgo país*) se iban consiguiendo los fondos indispensables para mantener el régimen y no caer en el tan temido *default* (o cesación de pagos) con el que finalmente se derrumbó la economía nacional.

Sin financiamiento externo, con un balance comercial (exportaciones menos importaciones) llevado a saldos negativos por la apertura indiscriminada,⁶ y dada la naturaleza procíclica y dependiente de la variación de las reservas internacionales de la peculiar convertibilidad vigente, el país necesariamente entraba en recesión. Sin nuevos dólares en las reservas no habría nuevos pesos circulando, y sin nuevos pesos se frenaba la actividad económica.

Cuando se sostiene que en los noventa el modelo funcionó, se aduce que la actividad económica mostró en algunos de esos años (1992-1994; 1996-1997) una evolución positiva: creció el producto, se generaron puestos de trabajo (ya veremos qué tipo de empleo), aumentó el consumo, la inversión, etcétera. Pero esto no significa que en esos tiempos, cebado por un fuerte ingreso de capitales de corto y largo plazo, el modelo haya tenido éxito. Un modelo

económico es exitoso si promueve el desarrollo del país y el bienestar de su población; si crea y absorbe progresos técnicos y aumentos de la productividad; si genera puestos de trabajo en cantidad mayor al crecimiento de la población económicamente activa; si reduce la indigencia y la pobreza; si proporciona buenos servicios de educación, salud y seguridad a las gentes; si genera movilidad social y, con ella, expectativas de un futuro mejor sin necesidad de pasar por Ezeiza.⁷ En suma, para nosotros un modelo económico es exitoso si sirve para conducir a la sociedad por un sendero de largo plazo de crecimiento y transformación económica con equidad social.

Nada de esto se dio en los noventa. Una de las principales consecuencias de la política económica aplicada fue un acelerado proceso de concentración de la riqueza y del ingreso, lo que en una economía que tiende al estancamiento o al retroceso implica que, para que el sector más pudiente aumente sus ingresos, se debe empobrecer la mayoría de la población. En efecto –y otra vez, para nosotros– la peor herencia dejada en 1999 por la prolongada gestión del Presidente Menem fue la precaria o mala situación social de la mayor parte de los argentinos. A partir de los datos oficiales del INDEC, numerosas investigaciones acuerdan que al final del decenio la población por debajo de la llamada línea de pobreza (el límite para atender necesidades básicas) llegaba a los 14 millones de personas, o sea más del 35% de la población argentina. Dentro de ésta, la población indigente, que no cubre la necesidad básica de alimentación, era de 3,8 millones de personas, o sea más del 10% de la población total.

La involución social generada durante el período no reconoce antecedentes en la historia nacional. Una de las secuelas más perversas fue esta inmensa masa de marginados sociales. A la marginación social, que engloba situaciones de pobreza e indigencia, causadas principalmente por el desempleo y el subempleo, hay que agregarle como herencia de esos años la inestabilidad laboral de gran parte de la población ocupada, y el ruinoso deterioro de los servicios básicos de salud, educación y seguridad.

A principios de los setenta la población de la Argentina era de 24 millones de personas y, de ella, 2 millones eran pobres. A fines de los noventa, la población alcanzaba los 36 millones y, de ella, 14 millones de personas eran pobres. ¡La población argentina aumentó la misma cantidad absoluta –12 millones de personas– que aumentó la población pobre! Esto implica que en ese período, mientras la población total aumentaba el 50%, la pobreza lo hacía en el 600%.

En la Argentina esto no fue resultado de catástrofes naturales como terremotos, extendidas sequías ni inundaciones; ni tampoco de catástrofes humanas como son las guerras civiles o internacionales. La desintegración social se corresponde, como veremos más adelante, a la continuación del fuerte proceso de distribución regresiva del ingreso iniciada por la dictadura en 1976 y

que, salvo en los inicios de la nueva democracia, los gobiernos constitucionales posteriores no hicieron más que profundizar.

Los datos estadísticos del mercado de trabajo muestran elocuentemente la magnitud de la pésima herencia social recibida. A fines de los noventa, el desempleo abierto superaba el 14% y el subempleo alcanzaba el 13% de la PEA. Además, estos indicadores y su asociación con la evolución de la economía presentaban una tendencia creciente que agravaría aún más la situación social en los años siguientes. Peor aún: para tener una mejor aproximación a la cantidad de personas con problemas de empleo, habría que agregar a esos datos el desempleo oculto por el llamado *efecto desaliento* de la gente que sale o se mantiene afuera del mercado de trabajo.

Desde otra perspectiva, el mercado de trabajo del final del siglo XX puede caracterizarse por la pérdida factual y legal de derechos laborales (trabajo en negro, salarios que no cubren las necesidades mínimas, deterioro e inestabilidad laboral, extensión de la jornada, etcétera), que retrotrajo la situación de los trabajadores a décadas anteriores a la segunda guerra mundial. Entre otras pérdidas, la jornada de ocho horas, cuya conquista había costado a la humanidad millones de víctimas, pasó a ser un término ilusorio en casi todo el mercado de trabajo de la Argentina.

Notas:

¹ Se consideran *procíclicas* las políticas que tienden a agudizar el ciclo económico: aceleran la actividad en períodos de auge y agudizan las declinaciones. De ahí que un problema central que se plantea en economía es cómo se puede, a través de políticas *anticíclicas*, suavizar el ciclo alejando los peligros de inflación en el auge y de desempleo en las declinaciones.

² Con excepción de la enorme venta de la petrolera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) a la española Repsol, a precios y en condiciones de ocasión.

³ A lo largo de su vigencia, el modelo neoconservador sólo sirvió de todos modos a los intereses de los grupos privilegiados internos, del capital financiero internacional y de las transnacionales pública y privadas que lo aprovecharon para sus negocios. Sólo para ellos *funcionó*. Para ellos, tal vez, estaba *agotado* el modelo.

⁴ Hasta entonces, y fundamentalmente en los años noventa, los déficits público (fiscal) y privado (importaciones, intereses de la deuda acumulada, remesas de utilidades de las empresas extranjeras a sus casas matrices en el exterior, turismo, fletes, seguros, etcétera), se cubrían con nuevos ingresos de créditos e inversiones del exterior.

⁵ Nos referimos al tristemente famoso riesgo país, de los más altos del mundo, reflejo de que sólo el capital especulativo y usurario aceptaba el riesgo de prestarle a la Argentina.

⁶ La apertura indiscriminada del comercio exterior con un tipo de cambio sobrevaluado facilitó una salida mayor de divisas por importaciones de bienes y servicios que los ingresos por exportaciones.

⁷ En la Argentina actual “pasar por Ezeiza” (el aeropuerto internacional de la ciudad de Buenos Aires) es metáfora de optar por emigrar, abandonar el país.