

# ARGENTINA LA CRISIS DEL ULTRALIBERALISMO ECONOMICO

Miguel Teubal

---

Aún antes del conflicto por Las Malvinas la Argentina sufría una de las mayores crisis económicas de su historia.

El cierre masivo de fábricas y de otras fuentes de empleo, la paralización creciente de la actividad productiva, el alza inusitada de la desocupación, la quiebra del sector financiero, la magnitud alcanzada por la deuda externa e interna, la reaparición con fuerza de la crisis del sector externo y la persistencia de una tasa inflacionaria de las más altas del mundo, eran tan sólo algunos de los rasgos más salientes que ponían de manifiesto la gravedad y profundidad de la crisis por la que atravesaba la economía del país.

En el año de 1981 el PBI cayó 6.1%, lo cual determinó que el producto bruto por habitante resultara inferior al de 10 años atrás. Asimismo, el producto industrial y la inversión sufrieron serios retrocesos disminuyendo el 16% y el 21%, respectivamente. Estas caídas fueron acompañadas por el aumento de la desocupación que fue transformándose en masiva y abierta. Fuentes sindicales señalaban a fines del 81 una desocupación del orden de las 1,500,000 personas, la cual representaría un 20/25% de la fuerza laboral. Fuentes oficiales registraban tasas menores de desempleo aunque mucho mayores a las de años anteriores. En definitiva, podría decirse que el caso Argentino, era uno de los pocos casos de "desindustrialización" y "subdesarrollo" deliberados en el tercer mundo: en años recientes no sólo cayó el producto industrial —éste último 18.8% entre 1974 y 1980— sino que también se hizo mucho más regresiva la distribución del ingreso nacional.

La situación de crisis generalizada que se vivió en 1981, y que se profundizó agudamente en la actualidad por el conflicto de Las Malvinas, puede ser considerada la culminación de un proceso que se venía dando desde que asumieron el poder las FF.AA. en marzo de 1976.

El crack financiero y la magnitud alcanzada por la deuda externa e interna son otros indicadores que hablan por sí solos sobre la debacle actual. Ya en 1980 el endeudamiento de las empresas con el sistema financiero alcanzaba cifras siderales. Las quiebras en el período 1976-1980, medidas en moneda corriente superaban en el 100<sup>o</sup>%, lo que habían sido en el quinquenio anterior. Asimismo, se estima que en la actualidad la deuda externa alcanza 34,000 millones de dólares, 5 ó 6 veces más de lo que fuera en 1976. De esta deuda 18,000 millones son pagaderos a corto plazo, lo que significaría la necesidad de refinanciamientos en lo inmediato por unos 7,000 millones de dólares.

Para colmo de males desde 1979 hace su reaparición con fuerza la tradicional crisis del balance de pagos, revirtiéndose tendencias manifestadas en los primeros tres años de gobierno militar.

Si bien las exportaciones aumentaron de unos 4,000 millones de dólares en 1976, a más de 8,000 millones en 1980, debido a que aumentaron el volumen y los precios de los productos tradicionales de exportación argentinos, también aumentaron —y más que proporcionalmente— las importaciones, pasando de unos 3,000 millones de dólares en 1976 a 10,500 millones en 1980.

Los servicios reales y financieros que fueron negativos en 233.5 millones en 1976, pasaron a ser negativos en 1,425 millones en 1980. Como consecuencia, tras un breve período de saldos positivos en la cuenta corriente de la balanza de pagos, ésta fue deficitaria en 4,855 millones de dólares en 1980. Se estimaba que para 1981 este déficit habría alcanzado el orden de los 3,000 millones de dólares. Incidieron sobre estas tendencias, entre otros factores el aumento de los requerimientos de pago de los servicios financieros, producto del alza continua de la deuda externa.

Finalmente, cabe acotar que persiste en la Argentina la tasa inflacionaria más alta del mundo que en 1981 alcanzó 131%. Desde 1976 la economía argentina operó a tasas inflacionarias elevadísimas: sólo en algunos años estuvieron por debajo del 100%. Paradójicamente, como veremos más adelante, fue la "política antiinflacionaria" del gobierno militar la responsable de que se mantuviera un ritmo inflacionario tan elevado y sostenido.

A mi modo de ver, la crisis económica actual, es consecuencia directa de la aplicación de una política económica ultraliberal por parte de la junta militar y que ésta fue, y sigue siendo, inherente a su proyecto político. No creo que pueda ser explicada por factores circunstanciales o coyunturales, o por el mal manejo de tal o cuál instrumento de política económica, sino que es la resultante del proyecto socioeconómico y político implantado por el régimen militar a partir de 1976, y de los mecanismos de redistribución regresiva de los ingresos y de apertura económica y financiera inherentes al mismo.

Aparte del propósito manifiesto que dijeron tener las FF.AA. al asumir el poder de combatir la subversión —sin que las restricciones constitucionales que impone el estado de derecho— y de “eliminar el desorden y la corrupción creadas por el gobierno peronista”, así como el “desborde de la actividad sindical”, se propusieron como objetivo de más largo plazo, producir una transformación estructural en el funcionamiento de la sociedad Argentina. En esencia, se trataba de modificar aspectos fundamentales de la estructura social y económica Argentina, de aplacar la vitalidad que habían demostrado tener las fuerzas sociales que integran la sociedad civil, de lograr el reordenamiento jerárquico de la sociedad, y de este modo dificultar la repetición de experiencias populares y nacionalistas como las del peronismo.

Según esta concepción uno de los “culpables” del surgimiento de estos regímenes “populistas” fue el tipo de desarrollo o industrialización que se produjo en el país en los últimos 50 años. En efecto, para los promotores de la política económica de la junta militar, la industrialización sustitutiva de importaciones tal como fuera impulsada en la Argentina desde los años 30, desarrollada en mercados de reducidas dimensiones y en base a subsidios, apoyos crediticios y protección arancelaria, generó el crecimiento de ramas productivas “ineficientes” incapaces de competir a escala mundial. Por consiguiente, era necesario abrir la economía nacional a la competencia internacional, reduciendo sistemáticamente las barreras arancelarias que protegían a la industria local y establecer un sistema financiero plenamente vinculado al mercado mundial que terminara con el tradicional “crédito barato” para la misma. En el plano interno el programa requería la adopción de medidas que tendieran a “sincerar” el funcionamiento del sistema de precios y del mercado, reduciendo al máximo el “intervencionismo estatal” en esta materia. Sólo en este marco, según los sucesivos equipos económicos, sería posible lograr

una más eficaz asignación de recursos y una "adecuada" distribución de los ingresos. En última instancia se trataba de dar "implícitamente por terminada la industrialización como objetivo de política económica"<sup>1</sup>, y de disciplinar a la clase trabajadora y a los demás sectores asalariados para que aceptaran reducciones en sus remuneraciones y aspiraciones futuras.

En décadas recientes, quizás como consecuencia de la polarización de fuerzas que la situación de crisis capitalista a escala mundial ha impulsado, han comenzado a tener primacía en muchos países, este tipo de programas neo o ultraliberales. Ha sido notable su aplicación en la Inglaterra de la M. Thatcher, y los EE.UU. de R. Reagan, pero también en muchos otros países del mundo capitalista, particularmente en el Cono Sur Latinoamericano y en el Tercer Mundo. El caso argentino es quizás uno de aquellos en donde la aplicación del programa ultraliberal alcanzó niveles extremos, en particular en lo que respecta a la política de apertura financiera externa.<sup>2</sup>

Desde sus inicios este programa económico requirió, para su funcionamiento de un marco institucional y político netamente represivo. Esto constituyó el *sine qua non* para su aplicación.

En efecto, es difícil de concebir que este programa económico hubiera podido ser implementado en la Argentina sin la existencia de un régimen netamente dictatorial, sin la prohibición de toda actividad política y sindical, y sin el clima de terror que ha caracterizado al gobierno de la junta militar.

Quizás esto se deba a la particular configuración de clases y estructura económica que ha caracterizado al país y a los movimientos políticos que históricamente se han manifestado en él. En efecto, la Argentina es un país con una clase trabajadora organizada, y con gran tradición de lucha, con vastos sectores medios urbanos y rurales, con amplios sectores empresariales, fruto de un temprano desarrollo capitalista. Todos estos sectores se manifiestan contestatariamente mediante sus organizaciones representativas y partidos políticos frente a un "establishment" que no dispone de un partido conservador capaz de ganar, o por lo menos incidir, en elecciones libres.

En este contexto el "establishment" que se ha visto repetidamente "amenazado" por la sociedad civil argentina, ha sido incapaz de incidir en elecciones libres,

<sup>1</sup> A. Canitrot, "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica de la Argentina, 1976-1981". *Desarrollo Económico*, No. 82, julio-septiembre de 1981.

<sup>2</sup> Para un excelente análisis sobre la política financiera y monetaria en el período 1976-1980, véase R. Frenkel, "La Apertura Financiera Externa: el caso Argentino", mimeo, febrero de 1981.

y por consiguiente, estuvo siempre dispuesto a recurrir a regímenes militares para imponer sus proyectos.

En los últimos 20 años han habido en la Argentina varias experiencias de política económica de corte liberal o monetarista. Entre las más representativas se destacan aquellas asociadas a los nombres de Alzogaray (1962), Krieger Vasena (1967-70), y el trío Martínez de Hoz, Sigaut, y Alemán (1976- ). Todos estos ministros desarrollaron proyectos económicos que requirieron para su implementación de marcos políticos e institucionales netamente represivos. Todos estuvieron marcados, o bien, por la presión militar o directamente por regímenes militares: el tristemente célebre Plan Conintes en la última etapa del gobierno de Frondizi fue necesario para el "Plan de Estabilización", de Alzogaray; la llamada "Revolución Argentina" en su primera fase constituyó el marco necesario para el Plan Krieger Vasena; y el denominado "Proceso de Reconstrucción Nacional" con su doctrina de la Seguridad Nacional, fue una parte inseparable de las políticas económicas de Martínez de Hoz, Sigaut y Alemán.

Por lo que señalamos más arriba, ninguno de estos programas hubiera podido aplicarse en condiciones políticas e institucionales medianamente democráticas, en donde rigiera el juego de los partidos políticos, de los sindicatos y de las asociaciones representativas de la sociedad civil, en el marco de un estado de derecho y de elección libres.

También las gestiones de Gómez Morales, y particularmente, del célebre Celestino Rodrigo en la etapa Isabel Perón del último gobierno peronista, tuvieron un cariz ultraliberal. Sin embargo, cabe recordar el marco político sumamente contradictorio en el que se desarrollaron sus gestiones, y cómo requirieron del aumento de la represión para que pudiera concretarse —entre otros factores— la reducción de los salarios reales de los trabajadores. Vale la pena recordar la fuerte oposición que generó la política económica que quiso impner C. Rodrigo, al interior mismo del gobierno peronista y del sindicalismo que apoyaba a este gobierno y cómo esta política y la de sus sucesores desencadenaron el caos económico que caracterizó la víspera del golpe del 76.

Todas estas políticas económicas de corte liberal se propusieron: aumentar la explotación y opresión de la clase trabajadora, reduciendo los salarios reales y la participación de los salarios en el ingreso nacional; lograr una apertura económica hacia el exterior; dar facilidades al capital extranjero para insertarse en el país; reducir el "intervencionismo estatal" que caracterizaron como el principal causante del proceso inflacionario; y dar primacía al funcionamiento del mercado me-

diante un "sinceramiento" de los precios. Sin embargo, pese a los matices que tuvieron cada una de estas políticas, todas desembocaron en importantes crisis económicas, sociales y políticas.

La política económica de la actual junta militar ha sido mucho más extrema y ultraliberal que las anteriores. Sus mecanismos regresivos y traslativos de ingresos y excedentes económicos han sido más profundos. Pero también lo fueron, por razones que veremos más adelante, sus consecuencias recesivas. En este sentido la crisis actual es sintomática del fracaso del proyecto económico pero también político de la junta militar.

### III

Si bien los tres ministros de economía de la actual junta militar —Martínez de Hoz, Sigaut y Alemán— presentaron diferencias de enfoque y de aplicación en sus respectivos programas, todos se ajustaron, en esencia, a una misma "filosofía del proceso". El matiz que diferenció al actual proyecto en sus tres variantes, de los proyectos económicos liberales anteriores, fue el mayor énfasis puesto sobre la liberalización del mercado financiero por una parte, y la apertura de la economía hacia el exterior, por la otra. Fue este marco el que posibilitó las traslaciones masivas de ingresos, riqueza y excedentes económicos hacia sectores de las clases dominantes y de altos ingresos nacionales y extranjeros. Sin embargo, precisamente fueron estos efectos redistributivos regresivos los que incidieron sobre la crisis económica actual.

Son múltiples los trabajos que analizan diversos aspectos de la política económica de la junta militar.<sup>3</sup> Aquí solamente nos remitiremos a sintetizar, a grandes rasgos, algunas de sus consecuencias redistributivas y recesivas:

- 1) El congelamiento y control de los salarios en el marco de una alta tasa inflacionaria conjuntamente con la prohibición de toda actividad sindical, significó que

<sup>3</sup> Véase A. Ferrer, "La Economía Argentina, 1976-1979", *Economía de América Latina*, No. 5, 2o. trimestre de 1980; M. Botzman, E. Lifschitz y M. R. Renzi, "Argentina: Autoritarismo, librecambio y crisis en el proceso actual", *Economía de América Latina*, No. 2, marzo de 1979; R. Frenkel, op. cit., A. Canitrot, op. cit.: E. C. Schaposnik y J. M. Vacchino, "Argentina: ¿fracaso de un ministro o de un sistema?", *Comercio Exterior*, Vol. 32, No. 1, enero de 1982; C. Abalo, "Notas sobre el carácter del capitalismo argentino", *Cuadernos de Marcha*, segunda época, año 1, No. 2, julio-agosto de 1979; E. Lifschitz, "Éxitos y fracasos de la política económica de la junta militar", *Cuadernos de Marcha*, segunda época, año 1, No. 2, julio-agosto de 1979; C. Abalo, "Argentina, 1976-1981. Objetivos y resultados de la Política Económica", *Comercio Exterior*, Vol. 31, No. 8, junio de 1981.

cayeron los ingresos reales de los sectores populares y obreros y de la clase media asalariada. Esta caída se reflejó en el descenso de los salarios reales y en la caída de la participación de los salarios en el PBI. Se ha estimado que ya hacia fines del 80, el salario medio real horario había caído en un 35% en relación al año 1976. Aparte de esto había que contabilizar que las horas-hombre trabajadas eran 18% más bajas de lo que habían sido en 1976; y que los obreros ocupados en la industria se habían reducido en 23%.<sup>4</sup>

Algunas cifras sobre la participación de los salarios en el PBI registran una caída que va del 49.8% a 27.1% en 1978 a 28.9% en 1980.<sup>5</sup> Es de suponer que en la situación de crisis en que se encontraba la economía después de 1980, esta proporción se habría reducido aún más. He aquí uno de los efectos iniciales más importantes de la política económica, significando la traslación de importantes recursos hacia sectores propietarios, redundando este mecanismo parcialmente sobre la caída de la demanda global y el estancamiento del producto nacional, en particular, el industrial.

2) Señalamos más arriba que uno de los aspectos salientes de la política económica de la junta militar fue su política financiera.

Desde el comienzo de su gestión el gobierno aumentó significativamente la emisión de bonos y títulos públicos, como para supuestamente conjugar el "déficit fiscal" con "recursos genuinos". Esto significó el creciente y continuado endeudamiento del sector público.

Estas medidas significaron una mayor "monetización" de la economía y la necesidad de mantener una política deliberada de altas tasas de interés. Posteriormente cuando se estableció la Reforma Financiera en el año 1978 y fueron liberalizados los movimientos de capitales y las operaciones financieras para todo el sector bancario y financiero, la competencia desarrollada entre sí por las múltiples entidades financieras del país coadyuvaron a mantener las tasas de interés reales a niveles elevadísimos.

Ingresaron al país capitales del exterior para invertir en el mercado financiero --el llamado dinero caliente (hot money) - y las grandes empresas nacionales y transnacionales tomaban prestado en dólares o divisas extranjeras para colocar estos fondos en los mercados financieros locales, o para hacer frente a sus operaciones corrientes. Incluso las empresas públicas nacionales entraron en este

<sup>4</sup> FIDE, Coyuntura y Desarrollo, No. 40, diciembre de 1981, p. 10.

<sup>5</sup> J. M. Candia, "Argentina: cambios en el mercado de trabajo en el período 1976-1981 y perspectivas", mimeo, 1982.

juego en gran escala.

Estas actividades fueron hechas más redituables aún por la política de sobrevaluación del peso en relación al dólar que caracterizó la última etapa de la gestión Martínez de Hoz.

- 3) El gobierno se propuso reducir el déficit fiscal aumentando la carga impositiva, indexando las deudas impositivas y reajustando periódicamente las tarifas públicas. La presión tributaria (recaudación como porcentaje del PBI a precios de mercado), aumentó de 19.06% en 1976 a 25.59% en 1979 y a más de 27% en 1981.<sup>6</sup> Ya en la última etapa de la gestión Martínez de Hoz las deudas impositivas comenzaron a ser la parte más importante del endeudamiento empresarial: el Estado se fue transformando en uno de los principales acreedores de empresas en mora, en convocatoria de acreedores o en quiebra.
- 4) Conjuntamente con la sobrevaluación del peso y la apertura financiera externa hubo a lo largo del período una política de liberalización arancelaria que incidió significativamente sobre el aumento de las importaciones de productos competitivos del exterior. Asimismo, este conjunto de medidas influyó sobre el aumento del turismo y las compras de valores inmobiliarios, en el exterior, y las compras de productos extranjeros de todo tipo. Influyó también sobre el saldo negativo de la balanza de pagos la compra de equipo militar y la necesidad cada vez mayor de hacer frente a pagos por servicios financieros de la deuda externa tanto pública como privada. Si bien la devaluación masiva instrumentada por la gestión Sigaut, limitó en alguna medida el drenaje de divisas, por aquel entonces la economía se encontraba ya en una situación tal, que no podía dejar de contraer nuevas deudas para hacer frente a los déficit crecientes de la balanza de pagos y a los servicios y pagos de la deuda externa.
- 5) Estos procesos operaron en el marco de altísimas tasas inflacionarias, alimentados en gran medida por la "política antiinflacionaria" del gobierno nacional. Aunque fueron múltiples los factores que influyeron sobre el proceso inflacionario, es evidente que una vez institucionalizado, tendió a retroalimentarse a sí mismo. La indexación generalizada de la economía --de las tarifas públicas deudas impositivas y precios en general-- las expectativas inflacionarias y el alza continua de los costos financieros en razón de la política de altas tasas de interés incidieron sobre el mantenimiento del alto ritmo inflacionario. Estas tasas inflacionarias fueron retroalimentadas por una serie de actividades

<sup>6</sup> FIDE, op. cit.

especulativas, en particular, las operaciones inmobiliarias, que cobraron impulso como consecuencia de la búsqueda por parte del público en general de depósitos de valor que fueran redituables en una situación altamente inflacionaria.

- 6) Estas medidas significaron el aumento de la redituabilidad de las actividades financieras y especulativas en detrimento de actividades productivas o empresariales. Como consecuencia fueron transferidos recursos, ingresos y excedentes económicos hacia actividades financieras y especulativas y hacia el gobierno y el exterior. Aumentaron los intereses reales y las rentas especulativas, en relación a los salarios y las ganancias empresariales.

De hecho la economía se transformó en una "economía de especulación": quien no especulaba perdía. Por otra parte, la caída de los salarios reales, el ingreso de productos competitivos del exterior, el alza de los costos financieros, de las tarifas públicas y de la carga impositiva, redujeron significativamente la rentabilidad empresarial.

Estas tendencias significaron la traslación de recursos hacia el capital financiero nacional e internacional, hacia los bancos e instituciones financieras, hacia los propietarios de títulos de la deuda pública, hacia los propietarios urbanos y hacia el gobierno. Hubo también traslaciones hacia el exterior --sólo una mínima parte para el reequipamiento industrial-- la mayor parte para el pago de compras de productos superfluos y de actividades improductivas. En lo que respecta a los recursos fiscales, aparte de utilizar parte para la construcción de algunas obras de infraestructura gran parte de los mismos se utilizaron en la compra de equipamiento militar. Asimismo, a medida que aumentaba la deuda externa, aumentaba la proporción de los recursos destinados a hacer frente a la misma y para los pagos de servicios financieros.

- 7) En definitiva, el modelo económico implantado por la junta militar a partir de abril de 1976, redistribuyó masivamente ingresos y excedentes económicos hacia sectores de altos ingresos, en particular hacia el gran capital financiero, despilfarró grandes recursos en actividades improductivas, y fue causante del caos financiero y económico que comienza en 1980 pero alcanza magnitudes inusitadas ante la crisis de Las Malvinas. Pero estas transferencias de ingresos y excedentes económicos hacia actividades financieras y especulativas no fueron reinvertidos en actividades "productivas" que impulsarán un real proceso de acumulación de capital. Hubo acumulación de riqueza a favor de unos pocos, pero no una acumulación capitalista duradera y de largo alcance. El aparato productivo --en particular casi todas las ramas industriales y las economías regionales

orientadas al mercado interno— se fueron desarticulando cada vez más, dada su falta de redituabilidad en relación a las actividades financieras y especulativas. Coadyuvó a impulsar esta situación el achicamiento del mercado interno como consecuencia de la caída de los salarios reales y el ingreso masivo de productos competitivos del exterior. Las altas tasas de interés, el alza continua de la carga impositiva, y el achicamiento del mercado interno, determinaron que la rentabilidad empresarial en actividades “productivas” se fuera reduciendo drásticamente.

El resultado fue el desbarajuste financiero y económico que constituyó el prelude de la crisis actual. Al caer las ganancias empresariales, se redujo la capacidad de hacer frente al endeudamiento creciente de las empresas y sobrevino el cierre de fábricas. La mora y quiebra del sector productivo arrasó consigo a bancos y entidades financieras. Sólo la intervención del gobierno pudo evitar que el desbarajuste financiero cobrara proporciones significativamente mayores. Pero el accionar del gobierno —en particular la devaluación masiva instrumentada por Sigaut— no pudo evitar que se profundizaran las tendencias recesivas que ya se venían manifestando. Demás está decir, que la gestión Alemán, y el conflicto por Las Malvinas, no han hecho más que profundizar la crisis aún más.

De hecho sólo si se hubiera logrado un aumento de las exportaciones industriales para el mercado mundial, podríamos decir que el proyecto hubiera tenido ciertos visos de “éxito”. Pero tal como se dio la situación, la Argentina se insertó en la economía mundial como economía importadora y no como exportadora, de productos manufacturados. Por otra parte, su importancia como plaza financiera fue efímera; en la actualidad ya el capital extranjero considera al país como de demasiado alto riesgo para sus inversiones. Por último, en relación a que se hayan agotado las posibilidades de experiencias “populistas” en el futuro como consecuencia del desbarajuste económico y de los cambios operados en las estructuras sociales y económicas, esto está todavía por verse ■