

## Argentina en el contexto de la globalización:

### La implementación del modelo económico neoliberal y la reforma del Estado<sup>1</sup>

El **modelo económico neoliberal** comenzó a ser puesto en práctica a partir de marzo de 1976, bajo la autoridad dictatorial del llamado “Proceso de Reorganización Nacional”, durante la gestión de su más notorio ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz<sup>2</sup>.

Sin embargo, su aplicación más profunda coincide con la época en que se llega a la globalización plena, durante la década del '90.

En nuestro país, esa puesta en práctica se completó durante el primer gobierno de Carlos Menem<sup>3</sup>, desde 1991, cuando el Ministerio de Economía fue conducido por Domingo Cavallo<sup>4</sup>, economista neoliberal formado en la Universidad de Harvard (EEUU), con importantes vínculos con los intereses financieros internacionales.

Después de 1996, durante el resto de la presidencia de Menem y luego la de Fernando de la Rúa, otros ministros de Economía y funcionarios de segunda línea continuaron profundizando las políticas neoliberales dictadas por los poderosos organismos financieros internacionales.

El **modelo económico neoliberal** fue impulsado bajo la presión de los organismos financieros internacionales y de los EEUU<sup>5</sup>, que promovieron la “*reforma del Estado*”. Ésta condujo a la desnacionalización de la economía, al debilitamiento del Estado y a una fuerte dependencia con respecto al poder financiero internacional. Entre las características de este modelo se encuentran:

- La exigencia de que el Estado gaste menos en servicios sociales u obras públicas, lo que ha conducido a la *desatención* de sus funciones básicas, tales como la educación, la salud, el bienestar social, la justicia.

La *privatización* de los bienes del Estado, transferidos a precios inferiores a su valor a grandes grupos económicos transnacionalizados; en el caso de los combustibles, el agua potable, los teléfonos, la producción de - electricidad y otros servicios públicos, se llegaron a constituir verdaderos monopolios con un gran poder de presión y con los cuales se firmaron ruinosos contratos, que sometieron a la Argentina a la jurisdicción de tribunales internacionales<sup>6</sup>.

- La *desregulación y apertura irrestricta* de la economía, favoreciendo la desindustrialización, facilitando el ingreso de capitales, empresas y productos industriales extranjeros, sin ninguna protec-

---

<sup>1</sup> Síntesis elaborada por las profesoras María Leonor Milia e Inés Scarafía, para uso interno de los alumnos de la Escuela Normal Superior N° 32 “ General José de San Martín “. Materias: Ciencias Sociales – Geografía - Historia. Santa Fe, 12 de mayo de 2002. Actualización: marzo 2006.

<sup>2</sup> **José A. Martínez de Hoz** es un poderoso estanciero, empresario y banquero, vinculado a la banca transnacional y específicamente a intereses financieros estadounidenses. Por su gestión durante la última dictadura militar, es uno de los principales responsables del crecimiento de la especulación financiera, del endeudamiento externo, de la desnacionalización de la economía, del proceso de desindustrialización y de la consecuente desocupación.

<sup>3</sup> **Carlos Menem** fue Presidente de la República durante dos períodos: 08–07-89 a 10–12-95 y 10– 12-95 a 10–12–99, durante los cuales llevó hasta las últimas consecuencias la aplicación de los lineamientos del llamado “Consenso de Washington” y del modelo económico neoliberal, favoreciendo la desnacionalización de la economía, el vaciamiento de los bienes del Estado y la transferencia de capitales argentinos al exterior.

<sup>4</sup> **Domingo Cavallo** desempeñó varios cargos claves en la conducción de la economía de la Argentina, bajo gobiernos de diferente signo político.

En 1981 - durante la última dictadura militar – fue por poco tiempo Presidente del Banco Central de la República Argentina. En aquella oportunidad, tuvo una responsabilidad directa en la **estatización de la deuda externa privada**, que había sido previamente contraída por los grandes grupos económicos con sede en nuestro país. Por las gestiones de Cavallo, avaladas por las autoridades de la Junta Militar, las obligaciones de esos deudores privados (pagar el capital más los intereses) fueron **transferidas** al Estado Nacional, y en última instancia, a toda la ciudadanía. Más tarde fue Ministro de Economía del gobierno de Menem de 1991 a 1996, período durante el cual impulsó las privatizaciones de los bienes del Estado. Volvió a desempeñar ese cargo de marzo a diciembre de 2001, en la presidencia de Fernando de la Rúa. Entonces gestionó el llamado “megacanje”, que permitió obtener nuevos créditos del Fondo Monetario Internacional, que comprometieron seriamente y por muchos años la capacidad de pago del Estado e hicieron posible que, en pocos meses, los grandes inversores especulativos pudieran extraer cuantiosas sumas y depositarlas en el extranjero. Cuando se hizo evidente la inminencia de la crisis final, Cavallo fue el autor del “corralito”, medida que inmovilizó los recursos de pequeños y medianos ahorristas.

Es uno de los responsables directos del endeudamiento del país, de la fuga de capitales y de la enajenación del patrimonio nacional.

<sup>5</sup> El “Consenso de Washington”

<sup>6</sup> Como el CIADI.

ción para pequeñas y medianas empresas nacionales.

- El endeudamiento creciente del Estado con los organismos mundiales de crédito: FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Bancos privados de nivel internacional
- La “*reforma laboral*” con la consiguiente precarización del trabajo y de la situación de los trabajadores
- El debilitamiento del sistema jubilatorio y la afiliación compulsiva de millones de trabajadores a las Administradoras Privadas de fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), muchas de ellas gerenciadas por grandes bancos extranjeros.
- Las graves consecuencias sociales que ha traído todo este proceso: la polarización social, el crecimiento de la desocupación; de la pobreza, la marginalidad y la delincuencia.

Estas “recetas” fueron aplicadas en todos los países latinoamericanos y en otras partes del mundo. Pero en el primer gobierno de Menem, hubo un elemento de diferenciación con respecto a otros casos: la llamada **Ley de Convertibilidad**, inspirada por Cavallo, que fue dictada en abril de 1991.

Esta ley establecía la **paridad entre el peso y el dólar estadounidense**. Mediante una decisión política, se fijó artificialmente el valor del peso, que pasó a valer un dólar. Obviamente, esto regía solamente dentro del territorio argentino.

Para que la paridad pudiera mantenerse, debían cumplirse las siguientes condiciones:

- que por cada peso en circulación, hubiera un dólar como respaldo en el Banco Central de la República Argentina;
- que no se emitieran más pesos que la cantidad equivalente de dólares depositados como reservas;
- que hubiera **un ingreso permanente de dólares** para sostener el valor del peso (ya que su valor **real** era **menor** que el del dólar).

Ello llevó a que se tomaran grandes **préstamos** con bancos extranjeros y organismos internacionales de crédito (que se agregaron a los anteriores), con el consiguiente **aumento** de la deuda externa y de la dependencia económica del país.

### **Consecuencias que trajo la Ley de Convertibilidad:**

En el *corto plazo*, permitió estabilizar las variables económicas y contener temporariamente la inflación. **Su mantenimiento en el *mediano plazo* – poco menos de once años - provocó, unido a otros factores, la crisis económica y social más grave de toda la historia de nuestro país.**

Entre las principales **consecuencias a mediano plazo**, pueden señalarse:

Internamente, el dólar fue abaratado artificialmente, mientras el peso fue sobrevaluado, lo que afectó seriamente a la **producción nacional** de todo tipo de bienes y servicios, que **se encareció**.

Para los compradores del extranjero, los productos argentinos resultaban caros (en dólares), por lo cual el país cada vez exportaba menos. En consecuencia, los dólares que podían ingresar por la exportación, no eran suficientes.

En el mercado interno, los productos importados **se abarataron artificialmente** (pues se adquirían con dólares cuyo precio estaba subvencionado por la ley de Convertibilidad), mientras que los nacionales costaban más caros y no pudieron competir con los primeros.

Esto llevó a la creciente **destrucción de la industria argentina** mientras aumentaban la desocupación y la pobreza. Se siguieron gastando dólares para importar numerosos productos que antes se producían o que hubieran podido ser producidos en el país.

Para asegurar la permanente entrada de dólares se tomaron **nuevos créditos a altísimas tasas de interés**, acumulándose sumas cada vez más difíciles de devolver, mientras la producción retrocedía y aumentaba la desocupación. A la vez, **se vendieron o concesionaron los bienes del Estado**.

Estas **privatizaciones** fueron exigidas por los **grupos económicos locales** – Pérez Companc, Macri, Fortabat, Pescarmona, Rocca, Benito Roggio, Soldatti, etc. – y por la **banca acreedora**, que se transformaron en propietarios o concesionarios de aquellos, y en adelante se ocuparon de su explotación, fijaron las tarifas y acumularon ganancias que frecuentemente depositaban en el exterior.

Fueron vendidas las empresas del Estado (Aerolíneas Argentinas, las principales centrales eléctricas, YPF, las refinerías de petróleo, los gasoductos y oleoductos, la red de distribución y venta de derivados del petróleo, la red de gas, teléfonos y telégrafos, el Correo, muchos Bancos provinciales, la Caja Nacional de Ahorro, la Flota Mercante del Estado, las aguas corrientes y cloacas...).

Fueron concesionados: la explotación de yacimientos de petróleo y gas, los puertos y aeropuertos, el cobro de peaje en autopistas, en rutas nacionales y provinciales, y hasta – en algunos casos - en puentes interurbanos de todo el país.

Fue privatizado también en gran medida, el sistema de jubilaciones: los aportes de varios millones de trabajadores quedaron bajo el control de las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) pertenecientes a grandes bancos internacionales, sin mayores garantías para los futuros jubilados.

Las privatizaciones trajeron serias pérdidas para el Estado y mayores costos para los usuarios de los servicios.

El **endeudamiento** del país con la Banca extranjera y con los organismos de crédito internacionales (FMI, BM, BID), aumentó en forma alarmante.

Esto trajo nuevas consecuencias: se establecieron mayores **impuestos** internos (recomendados por el FMI) para recaudar la creciente masa de dinero necesaria para pagar intereses y amortizaciones de la deuda externa, mientras el Estado dejaba de invertir en obras públicas necesarias, y se desentendía de sus obligaciones para con la población (educación, salud, jubilaciones, seguridad...).

Los acreedores exigieron (y siguen exigiendo) más y más **ajustes**: que el Estado gaste menos y que recaude más. Mientras, se favoreció la **especulación financiera**, cuyas rentas quedaron eximidas del pago de impuestos.

Los crecientes **impuestos** se hicieron recaer sobre el conjunto de la población (como es el caso del IVA, aplicado con un porcentaje mayor al de la mayor parte de los países) pero en proporción, afectaron menos a los poseedores de mayores recursos. Mientras, las grandes empresas frecuentemente siguieron evadiendo sus obligaciones fiscales.

El **modelo neoliberal** y las medidas que lo consolidaron, responden a las políticas económico-financieras sostenidas por el **Fondo Monetario Internacional**.

En conjunto, han llevado a una **reestructuración regresiva de la economía y de la riqueza nacional**, algunas de cuyas consecuencias son:

- Una **gigantesca transferencia de recursos al exterior**, con el consiguiente empobrecimiento del país y del conjunto de su población.
- Una **fuerte concentración de la riqueza** en pocas manos, con la consecuente **polarización social**.
- El cierre de numerosas fuentes de trabajo, la caída del salario y el aumento de la **desocupación**.
- La **reducción** del mercado de consumo interno

Dado que para poner en práctica este conjunto de medidas era preciso el consentimiento expreso de los responsables de conducir los organismos máximos del Estado (pues se necesitaban leyes, decretos, decisiones de la Suprema Corte de Justicia) y dada la enorme magnitud de los intereses involucrados, **este modelo sólo pudo ser implementado mediante la corrupción**.

Ya a lo largo del año **1998**, el modelo neoliberal dio señales de estar entrando en crisis.

A pesar de ello, durante la Asamblea anual del FMI realizada en ese mismo año, sus autoridades felicitaron públicamente al entonces presidente Menem, porque la Argentina había sido el país que más fielmente había aplicado sus “recetas”, “**la mejor alumna**” del Fondo.

La crisis se profundizó en los años siguientes, ya bajo la presidencia de Fernando de la Rúa y se precipitó **a lo largo del 2001**, hasta estallar en diciembre de ese año, arrastrando al gobierno y provocando una fuerte inestabilidad política.

El país desembocó en una **depresión económica** sin precedentes, lo que agravó la problemática social que se arrastraba desde años anteriores.

La ley de Convertibilidad fue **derogada** a comienzos de enero del año 2002 y el peso debió ser devaluado.

### **Algunos efectos del modelo neoliberal sobre la economía, la sociedad y la organización de los espacios regionales**

El modelo neoliberal provocó la reducción del mercado interno, desarticuló gran parte de la estructura productiva del país, la llevó hacia la tercerización y arruinó muchas de las economías regionales.

En el orden social, las consecuencias están a la vista, y como todo proceso social, son difíciles de remover a corto plazo.

Entre otros, señalaremos algunos ejemplos.

Mientras hubo un dólar “barato”, se facilitó el ingreso de manufacturas extranjeras. Muchas eran fabricadas en gran escala por empresas multinacionales en países del Sudeste asiático, con tecnología avanzada y bajísimos salarios para sus obreros. Los precios de venta resultaron ruinosos para los pequeños y medianos industriales argentinos, acarreándoles graves pérdidas. Muchas fábricas debieron cerrar sus puertas. Así, zonas que habían sido importantes áreas industriales (como el sur y el oeste del Gran Buenos Aires, el gran Rosario y otras) se desindustrializaron, y en ellas crecieron la desocupación, el trabajo precario y la marginalidad<sup>7</sup>.

La importación también perjudicó a algunas actividades vinculadas a la producción rural, como la producción avícola de Entre Ríos: nuevamente, el dólar “barato” facilitó el ingreso de pollos del Brasil, en condiciones de precios con los que era muy difícil competir.

En la región chaqueña, el cultivo del algodón retrocedió, ya que al ingresar textiles extranjeros y cerrarse las fábricas en el Gran Buenos Aires y en otros lugares, disminuyó la demanda interna y ya casi no se necesitaba esa materia prima.

La industria de la vestimenta – tanto la de prendas de algodón como de lana - sufrió la competencia de manufacturas confeccionadas en el exterior con fibras sintéticas. Cerraron así numerosos talleres que habían empleado considerable número de trabajadores.

Las empresas multinacionales pasaron a controlar eslabones de diversos circuitos productivos; por ejemplo:

- Algunas de las bodegas más importantes de Mendoza o de Salta, han sido compradas por inversores extranjeros, que hoy controlan la producción de muchos tradicionales vinos argentinos.
- En el Valle de regadío del Río Negro, los productores tuvieron que aceptar vender a menores precios sus manzanas, peras o duraznos, porque empresas multinacionales pasaron a controlar el acopio y empaque de frutas, las cámaras frigoríficas y parte de la comercialización interna.
- Los pescadores y la industria de conservas marplatenses se arruinaron por la actividad de grandes buques-factorías, propiedad de empresas multinacionales que operan en alta mar.

La enajenación del petróleo, del gas<sup>8</sup> y de todos los componentes de ese circuito productivo – exploración, extracción, refinación, transporte, comercialización – ha puesto en manos de multinacionales a un sector clave para la economía en el mundo de hoy: la energía. Lo mismo puede decirse para gran parte de la producción, transporte y distribución de la energía eléctrica.

En cuanto a los combustibles fósiles, esas poderosas empresas deciden cómo y dónde explotarlo; ganan exportando una parte y fijando sus precios internos.

Por otra parte, grandes cantidades de operarios y empleados que trabajaban en YPF cuando pertenecía al Estado, quedaron desocupados al privatizarse la empresa, lo cual creó serias situaciones sociales en lugares antes prósperos, como General Mosconi o Tartagal (Salta) y Cutral-Có (Neuquen).

El precio del combustible también pesa más desde entonces sobre el costo del transporte automotor, que sufren más aquellas provincias más distantes de los principales centros urbanos del país. Pensemos en las distancias desde la Capital Federal o desde las principales ciudades de la Pampa húmeda hasta – por ejemplo - Tierra del Fuego, Formosa o Misiones.

Se encarecen así las comunicaciones, los viajes, el transporte automotor, los granos, el ganado, los alimentos envasados, las maquinarias y cualquier otro producto destinado al consumo directo o industrial.

La situación del transporte a larga distancia se agrava porque han sido eliminadas muchas vías ferroviarias y porque en las rutas concesionadas se exigen elevados peajes, controlados por grupos económicos allegados al poder en la década del '90, los que especialmente se beneficiaron de esta situación.

La sobrecarga de tránsito en rutas angostas y mal señalizadas, en las que no se han hecho las anunciadas inversiones, provocó y sigue originando numerosos y graves accidentes en todo el país, con su considerable costo en vidas y bienes.

El empobrecimiento de zonas rurales del Interior – como por ejemplo la llanura tucumana o la chaqueña - ha impulsado la migración de la población más humilde hacia las ciudades más importantes del país, alrededor de las cuales han crecido los cinturones de villas de emergencia, la marginalidad y la exclusión social.

---

<sup>7</sup> En 1976, en la Argentina había 6.000.000 de obreros industriales aproximadamente. Debido al proceso de desindustrialización, en 2003 quedaban sólo 1.100.000.

<sup>8</sup> La privatización del gas dio lugar al bochornoso episodio del “diputrucho”, cuando en la Cámara de Diputados se apeló a colocar en una banca a un empleado administrativo para lograr el voto que permitió imponer la ley correspondiente por una ajustada mayoría. Si bien se denunció el hecho públicamente, tanto el entonces Presidente de la Nación, Dr. Carlos Menem (que promulgó la ley) como la Corte Suprema de Justicia, hicieron “oidos sordos”.

Similares efectos ha traído la introducción masiva del cultivo de soja – altamente tecnificado – en regiones marginales de la Pampa o en áreas extrapampeanas, como la llanura chaqueña. Esto ha llevado a talar grandes extensiones de monte (donde hasta entonces se practicaba una ganadería extensiva) y a prescindir del trabajo de los braceros, que antes realizaban tareas manuales en explotaciones agropecuarias. Los desmontes (especialmente en zonas subtropicales y de montañas, como el este salteño) facilitan la erosión, la destrucción del suelo y los anegamientos en la llanura, con los consecuentes daños para los pobladores.

La inserción laboral en las áreas urbanas de los grupos de migrantes originarios de esas zonas rurales es muy problemática, dada su escasa o nula capacitación laboral. La desocupación asume en estos casos un carácter estructural, muy difícil de superar, que genera o refuerza situaciones de inequidad (desnutrición, analfabetismo, enfermedades, viviendas precarias e insalubres...) en las que a menudo crecen la inseguridad, la violencia o la delincuencia.

En términos generales, la crisis de todos los sectores de la producción – que estalló hacia fines del 2001 y comienzos del 2002 - derivó en una polarización social y en una insuficiente creación de nuevas fuentes de trabajo, uno de los más graves componentes que han quedado como herencia de la etapa neoliberal.

El tremendo peso de la deuda externa y de las presiones internacionales para que sean satisfechas las exigencias de los acreedores, han puesto límites objetivos a las posibilidades de recuperación y crecimiento de la economía del país.

---

Es todavía pronto para hacer un balance completo de la Argentina posterior a la gran crisis que hemos señalado.

La devaluación del peso argentino, dispuesta por el gobierno nacional en enero de 2002 trajo una consecuente disminución de las importaciones.

A la vez, favoreció a las exportaciones, que hoy obtienen importantes beneficios dadas las diferencias cambiarias. Como contrapartida, ello ha elevado los precios que en el mercado interno deben pagarse para una serie de productos de primera necesidad: carne, lácteos, harinas, etcétera.

El crecimiento de la producción para el comercio de exportación está estimulado también por algunos cambios en el contexto económico internacional, tales como la demanda del mercado chino y los altos precios de algunas materias primas.

Esta situación ha creado condiciones favorables en los aspectos macro de la economía, que se reflejan por ejemplo, en:

- La reactivación de las exportaciones, especialmente de productos primarios o con escaso nivel de elaboración: soja, petróleo, aceites, lácteos, carnes, cueros, vinos; a ello se agrega una cierta participación de algunas manufacturas industriales.
- La reapertura de instalaciones fabriles recuperadas por su propio personal
- El aumento de la producción industrial para el consumo interno.
- El incremento de la construcción y de algunas obras públicas, con su impacto sobre la generación de puestos de trabajo.
- La reactivación de algunas economías regionales.
- La reactivación de la actividad turística, tanto en cuanto a los numerosos visitantes extranjeros (atraídos por los bajos precios internacionales, las bellezas naturales y las características culturales del país) como de los propios viajeros argentinos.

Sin embargo, dada la transnacionalización que ha sufrido en gran medida la economía argentina, no se ha resuelto la problemática del endeudamiento externo y continúan las presiones de los acreedores internacionales, así como de las empresas privatizadas que controlan aspectos claves de la economía del país (especialmente la energía y los principales servicios públicos).

Por otra parte, perduran serios problemas sociales aún no resueltos, tales como la polarización; la exclusión de sectores desocupados; la marginalidad; el injusto reparto de la riqueza nacional; los altos índices de pobreza e indigencia; el deterioro de la "cultura del trabajo".

Las diferentes modalidades de violencia que se viven hoy en las principales ciudades del país no son ajenas a la fragmentación y al deterioro de los lazos del tejido social, que se fueron acumulando en el proceso antes analizado.

Inés Scarafía  
María Leonor Milia

### **Bibliografía y fuentes de información sugeridas:**

**Blanco, J.; Fernández Caso, M. V.; Gurevich, R.**, *Geografía Argentina y del Mercosur. Los territorios en la economía globalizada*, Buenos Aires, Aique, 2000.

**Korol, Juan Carlos; Tandeter, Enrique**, *Historia económica de América Latina: problemas y procesos*, El Colegio de México, México, Fondo de Cultura Económica, 2000

**Luchilo, Lucas y otros**, *Historia 3. El mundo contemporáneo (desde comienzos del Siglo XIX hasta nuestros días)*, Buenos Aires, Santillana, 1995.

**Miranda, Emilio; Colombo, Edgardo**, *Historia Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Kapelusz, 1999.

**Moglia, Patricia; Sislíán, Fabián; Alabart, Mónica**, *Pensar la Historia Argentina desde una historia de América Latina*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1997

**Seoane, María**, *El saqueo de la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003

**Sidicaro, Ricardo**, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55 / 1973-76 / 1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.

**Stiglitz, Joseph**, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.

Medios de comunicación que han sugerido reflexiones y de los que se ha obtenido información:

#### **Diarios:**

*Clarín* (Buenos Aires)

*El Litoral* (Santa Fe)

*La Nación* (Buenos Aires)

*Página 12* (Buenos Aires)

#### **Radios:**

*LT10 Radio de la Universidad Nacional del Litoral* (Santa Fe)

*Radio Mitre* (Buenos Aires)

**Del artículo:**

Milia, M. L. – Scarafía, I. (2006), "Argentina en el contexto de la globalización. La implementación del modelo económico neoliberal y la reforma del Estado". Material de cátedra para uso de los alumnos de la Escuela Normal Superior N° 32, "General José de San Martín".

- ¿Cómo explican las autoras la situación de los últimos años en Argentina y el estallido de la crisis en 2001?

**TRABAJO DE APLICACIÓN.**

Imaginá que sos una persona nacida en el año 1940. Escribí una carta a un pariente que vive en España. El motivo de la misma es contarle sobre tu jubilación recordando cómo fueron tus años de trabajo. La carta puede incluir los siguientes temas: lugar y tipo de trabajo (uno o varios) que realizaste, participación en organismos gremiales, valor del salario y posibilidades de consumo a lo largo del tiempo, condiciones de trabajo y de seguridad social antes y ahora, situación de los jubilados, etc. Es importante que también menciones la relación de estos aspectos con las políticas de los distintos gobiernos que conociste.