



**HAL**  
open science

# De Estado cautivo a Estado fallido: La Argentina y su populismo sistémico, 1975-2006

Carlos Escudé

► **To cite this version:**

Carlos Escudé. De Estado cautivo a Estado fallido: La Argentina y su populismo sistémico, 1975-2006. Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (12. 2006. Santander): Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España, 2006, s.l., España. pp.1018-1032. halshs-00103946

**HAL Id: halshs-00103946**

**<https://shs.hal.science/halshs-00103946>**

Submitted on 5 Oct 2006

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

DE ESTADO CAUTIVO A ESTADO FALLIDO:  
LA ARGENTINA Y SU POPULISMO SISTÉMICO,  
1975-2006

Carlos ESCUDÉ

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Universidad del CEMA,  
Buenos Aires  
carlos.escude@aya.yale.edu

RESUMEN: El trabajo describe el funcionamiento del ‘populismo sistémico’ y su práctica en Argentina entre 1975 y 2006. Se trata de ciclos en los que (en el contexto de gobiernos democráticos) el poder se conquista con ‘populismo clásico’ pero se ejerce con ‘populismo de derecha’ (que consiste en subsidiar a las empresas privadas clientes, frecuentemente licuando o estatizando sus deudas). Las dictaduras saltaron la etapa del populismo clásico para pasar directamente al populismo de derecha. Durante el gobierno de Menem las estatizaciones de pasivos privados fueron complementadas por la privatización subsidiada de activos públicos, agudizando el proceso. Ambas políticas se consideran ‘populistas’ porque, siguiendo una lógica ‘olsoniana’ de acción colectiva, resulta análoga la estructura de intereses y comportamientos de las organizaciones populares clientes del Estado, y la de las empresas privadas también clientes. No obstante, la transferencia de ingresos desde el colectivo social hacia los ricos supera con creces a las transferencias en sentido contrario. Estos mecanismos, de funcionamiento crónico desde la hiper-devaluación de 1975, contribuyen a explicar el milagro al revés de que en medio siglo se haya multiplicado por cuatro el porcentaje de pobres, pasando de aproximadamente el 10 al 40%. Esta regresión, sin paralelos en el mundo, es el punto de partida necesario para comprender la crisis de gobernabilidad latente que afecta al país desde diciembre de 2001.

Palabras Clave: Argentina, populismo, economía, gobernabilidad, distribución del ingreso.

DE ESTADO CAUTIVO A ESTADO FALLIDO:  
LA ARGENTINA Y SU POPULISMO SISTÉMICO,  
1975-2006<sup>1</sup>

"Argentina (...) remains a land to be plundered;  
and its politics can be nothing but the politics of plunder."  
V. S. Naipaul, *Argentina and the Ghost of Eva Perón* (1980)

En apenas medio siglo la Argentina ha sufrido una involución con pocos paralelos en el mundo: el porcentaje de su población bajo la línea de pobreza aumentó permanentemente desde aproximadamente el 10% en los alrededores de 1950, al 45% en 2005.<sup>2</sup> Este milagro al revés es el dato central del que debe partir cualquier diagnóstico de sus perspectivas económicas y gobernabilidad de largo plazo, porque es el producto de un proceso que ha tenido lugar bajo regímenes tanto democráticos como autoritarios, e independientemente de qué partido gobernara cuando el gobierno era constitucional.

Por cierto, aunque muchos países del Tercer Mundo siempre han albergado una marginalidad de proporciones masivas, únicamente la Argentina ha sufrido tamaña regresión. Cómo era de esperar, el deterioro de su estructura social y del nivel de vida de sus mayorías no vino solo, sino que fue acompañado por una severa erosión de sus instituciones, siendo el colapso político y financiero de diciembre de 2001 la ilustración más dramática del fenómeno. En este trabajo argüiré que la involución social argentina puede rastrearse a transferencias masivas de riqueza del contribuyente a la empresa privada a través de mecanismos identificables que están activos desde por los menos 1975.

A partir de ese año, una suerte de "populismo sistémico" ha prevalecido durante los períodos de gobierno constitucional. Mientras los pobres son manipulados con propósitos electoralistas a través de las dádivas típicas del "populismo clásico", una vez capturado el poder político invariablemente se practica un "populismo de derecha", transfiriendo riqueza a la burguesía amiga del gobierno. Los regímenes militares han podido saltar la fase clásica y pasar directamente al populismo de derecha, pero esencialmente tanto los gobiernos democráticos como los militares se han dedicado a concentrar riqueza en segmentos diversos de la burguesía. El funcionamiento de esta dinámica ha sido oscurecido por la comprensible obsesión de los científicos sociales con las transiciones latinoamericanas a la democracia.

Ambas fases del populismo son parte del mismo todo sistémico. Siguiendo una lógica olsoniana, los intereses y comportamientos de firmas privadas que se benefician de sinacuras del gobierno son análogos a los de los trabajadores y desempleados subsidiados que transitoriamente mejoran su suerte gracias a la demagogia electoral (Olson 1965). Las clases subordinadas recompensan a los políticos con su voto y apoyo en manifestaciones. La burguesía prebendaria los recompensa con fondos electorales y sobornos. Las clases subordinadas castigan a los políticos con huelgas, cortes de ruta y empresas o edificios tomados. La burguesía prebendaria, que es más poderosa, ha llegado a despedir operarios innecesariamente, y financiar huelgas y manifestaciones populares contra el gobierno, para castigar y desestabilizar a políticos no cooperativos encaramados en el poder.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> El autor agradece los comentarios de Cristóbal Williams y Beatriz Gurevich

<sup>2</sup> Gino Germani fue el precursor de los estudios sobre la estructura social argentina y su evolución. Sus obras claves sobre el tema son *Política y Sociedad en una Época de Transición* y su "Apéndice" a la edición en castellano de la obra de Seymour Martin Lipset y Reinhard Bendix, *Mobilidad Social en la Sociedad Industrial*. En Alfred Maizels, *Industrial Growth and World Trade*, pueden obtenerse estimaciones del PBI per cápita de Argentina, comparado con los de países de Europa occidental, Japón, Estados Unidos y Canadá, para los años 1937 y 1950. En Torcuato S. Di Tella (padre), "¿Cómo vive el obrero en la industria argentina?" (*Revista de Economía Argentina*, 1941, N° 271) pueden verse estimaciones del poder adquisitivo del obrero no calificado de la Argentina en 1941, en comparación con el de los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Rusia e Italia. Comparaciones de índices gini hacia 1960 para Argentina, Australia, Canadá, el Reino Unido, los Estados Unidos y Holanda (entre otros) se encuentra en Shail Jain, *Size Distribution of Income* (Banco Mundial, 1976). En su clásico *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, Carlos Díaz-Alejandro ofrece datos relevantes acerca de los salarios y niveles de vida entre 1900 y 1930. Estudios más recientes de la estructura social de la Argentina y su evolución incluyen a Jorge Raúl Jorrot y Ruth Sautú (comp.), *Después de Germani: Exploraciones sobre la Estructura Social de la Argentina*; y Susana Torrado, Artemio López y Martín Romeo, *La Declinación de la Clase Media Argentina: Transformaciones en la Estructura Social, 1974-2004*.

<sup>3</sup> Este fenómeno es ilustrado por Corrales, 1998. Para un período previo, véase la formulación de O'Donnell, 1978. Véase también S. Hanke. y S. Walters, 1990.

## La mega-devaluación de 1975

En 1975, bajo la presidencia de María Estela Martínez de Perón, comenzó un ciclo hasta entonces sin precedentes, de extrema inestabilidad monetaria y especulación financiera. Según cifras del Banco Central la inflación promedio anual, que durante el período 1946-74 ya era altísima, del 33,2%, saltó al 206% para el período 1975-83. Simultáneamente, el crecimiento anual promedio del PBI disminuyó del 3,7% para el primer período, al 0,2% para el segundo (Machinea 1990: 135).

Por cierto, la devolución del poder político al partido de la mayoría, que había sido proscrito durante dieciocho años, generó presiones inflacionarias insuperables (Damill y Frenkel, 1990: 6) debido a la fuerte demanda de subsidios de la burguesía cliente, típica del populismo de derecha, y a la presión política para aumentar el empleo público en los niveles nacional y provincial, típica del populismo clásico. La solución instrumentada por el ministro Celestino Rodrigo, que era aconsejado por expertos como Ricardo M. Zinn (una figura clave de la administración económica de la entonces próxima dictadura militar), fue una mega-devaluación del 100%, un aumento del 175% en el precio del petróleo, y aumentos en el precio de servicios esenciales entre el 75 y el 120%, además de la cancelación de los aumentos salariales previamente negociados. Recordado localmente como el “Rodrigazo”, fue la transferencia de ingresos más masiva y regresiva de la historia argentina hasta entonces (Muchnik 1998: 84-88).

## La emergencia de la “patria financiera”

Todos los protagonistas de la vida financiera argentina entrevistados por este autor concuerdan en que, desde este momento en adelante, un poderoso segmento de la burguesía local llegó a la conclusión de que la única manera de romper el frustrante y paralizante empate de la política argentina, y acumular enormes ganancias, era apostar a la inestabilidad.<sup>4</sup> La sabiduría popular acuñó el término “patria financiera” para referirse a ese segmento social. Más aún, investigaciones recientes han demostrado que el mismo Rodrigazo fue perpetrado a esos efectos. Según asesores de Zinn entrevistados por Néstor Restivo y Raúl Dellatorre, su intención fue generar un caos beneficioso para algunos sectores:

“La idea era generar ‘una estampida inflacionaria que licuara la deuda de las empresas’, casi toda en moneda nacional; que rompiera el control de precios (...) que regía desde 1973, y que beneficiara sobre todo a las compañías exportadoras, vía devaluación. La explosión era adrede. Si venían los gremios y pedían el 80%, Zinn decía que debíamos ofrecerles el 100%. Y en el plan monetario que estábamos preparando nos pedía que *agregáramos* partidas siderales por las dudas. ‘Total, después van a venir los gobernadores y se las vamos a tener que dar, así que para qué demorarnos en ejecuciones’”. (Restivo y Dellatorre, 2005: 24-27).<sup>5</sup>

El caos no sólo era funcional para la especulación (y casi toda la burguesía activa, no-rentista, se había lanzado a la especulación financiera). También era útil para generar una percepción de amenaza que justificara reprimir la violencia insurgente que había sido desencadenada por una combinación de factores tanto internos como externos, el más importante de los cuales fue la reacción a la proscripción del mayoritario Partido Peronista entre 1955 y 1973. La búsqueda de seguridad burguesa retroalimentó así el afán de lucro financiero, que para gente estratégicamente ubicada con un conocimiento experto de la economía se presentaba como un método mucho más seguro de ganar dinero que cualquier intento de invertir, aumentar la productividad y competir en un contexto tan inestable.

Desde el Rodrigazo en adelante proliferaron todas las maniobras especulativas imaginables (facilitadas por una inflación astronómicamente alta). Por ejemplo, los llamados “autopréstamos”

---

<sup>4</sup> La idea de que la inestabilidad fue buscada intencionalmente por algunos sectores me fue presentada por primera vez, en conversaciones separadas, por Cristóbal Williams y Luis Eduardo García. Como consecuencia, entrevisté a media docena de conocidos operadores financieros.

<sup>5</sup> En 2005, al cumplirse treinta años del episodio, se publicaron testimonios interesantes en la prensa de Buenos Aires. Véase el suplemento *Cash de Página 12*, 5 de Junio de 2005.

(créditos auto-acordados con seguro de cambio subsidiado), que a través de diversas operatorias se usaron masivamente durante la dictadura de 1976-83, nacieron hacia 1975 con el siguiente mecanismo:

1. Una persona o empresa tenía, por caso, un millón de dólares en una cuenta en los Estados Unidos.
2. Este dinero era entregado como caución secreta a la institución bancaria norteamericana, que a cambio transfería una cantidad equivalente como crédito a su cliente, a través de un banco establecido en la Argentina.
3. Ese dinero se pagaba en pesos en Buenos Aires.
4. En compensación por haber conseguido crédito externo en momentos difíciles, el Banco Central le otorgaba un seguro de cambio a seis meses.
5. Cumplido el plazo, el sujeto tenía el derecho a comprar los dólares que había cambiado, a una tasa prefijada, con una enorme ganancia debido a la alta inflación.
6. Los dólares recomprados se transferían entonces al banco norteamericano, para rescatar la caución secreta.

A pesar de las diferentes circunstancias monetarias, durante el régimen militar y también durante el gobierno de Menem se instrumentó esencialmente la misma maniobra en forma masiva. Autopréstamos desde las centrales a las subsidiarias de bancos y multinacionales se usaron frecuentemente para aprovechar la brecha entre las tasas de interés del mundo desarrollado y las argentinas. Este fue uno de los mecanismos más importantes a través de los cuales se concentró y extrajo riqueza durante períodos prolongados.

Otro método para generar enormes ganancias financieras, también instaurado durante el gobierno de la viuda de Perón y utilizado en todas las administraciones subsiguientes, fue aprovechar la brecha entre el valor de mercado de los bonos argentinos y el valor que el gobierno estaba dispuesto a reconocerles para diversos propósitos. A veces eran aceptados en caución para créditos. Durante los '80 se usaron para operaciones de capitalización de deuda externa pública. Y durante los '90 se los reconoció como forma de pago para operaciones de privatización de empresas públicas.

El mecanismo, tal como se implementó en 1975, consistió en comprar Valores Nacionales Ajustables en un mercado extranjero y entregarlos en caución, como garantía para créditos selectivamente acordados. Como los créditos se otorgaban por un valor muy superior al que los depreciados títulos tenían en el mercado, el negocio consistía en nunca rescatar los bonos y usar el dinero obtenido como crédito para comprar más bonos y repetir la operación interminablemente. Es así como el saber popular acuñó otra expresión acertada, la “bicicleta financiera”, que hizo posible que gente avispada ganara fortunas de la nada en muy poco tiempo (Muchnik 2005: 189; Restivo y Dellatorre 2005: 26-27, y Escudé 2006: 35-52).

### **La doctrina jurídica de la “intangibilidad de la retribución del co-contratante particular”**

Estos mecanismos para la concentración de riqueza fueron complementados por una duradera reinterpretación de los artículos 16 y 17 de la Constitución Argentina, también de 1975, esta vez por dictamen de la Corte Suprema. Supuestamente, la nueva doctrina estaba anclada en principios de justicia distributiva según los cuales, dado que las obras públicas financiadas por el Estado sirven al bien común, es injusto que empresas privadas contratadas por éste sufran pérdidas provenientes de la inestabilidad financiera u otros imponderables encontrados durante la ejecución del contrato: el costo de proveer al bien común debía ser sufragado por el Estado, no por los particulares.

El adalid académico de esta doctrina fue Rodolfo Barra, el jurista que se convertiría en juez de la Corte y luego en ministro de Justicia, ya durante el gobierno de Menem (Barra 1988: 1124-1145). Gracias a ella fue posible realizar grandes obras para el Estado prácticamente sin riesgo empresario. Más aún, esta doctrina perversa aunque legal fue complementada por una práctica generalizada y absolutamente ilegal: la redacción de contratos de obra pública con especificaciones intencionalmente mañadas. A cambio de una comisión que típicamente era del 20%, representantes de las empresas públicas negociaban contratos defectuosos con contratistas privados. Una vez que comenzaba la construcción se “descubría” que el proyecto original había omitido costosos pasos intermedios. Gracias a la doctrina, estos aumentos en el valor del contrato, ya fuera de toda pseudo licitación, serían pagados por el Estado casi inexorablemente. Como consecuencia, desde entonces hasta la privatización de las

empresas públicas de los '90 la típica obra pública argentina costaría aproximadamente tres veces más que lo licitado, y en casos paradigmáticos como el proyecto hidroeléctrico de Yacretá, más de doce veces la estimación original. Simultáneamente, emergió una brecha importante entre los costos de obra pública en la Argentina y los de otros países (Verbitsky 1992: 24-26).

De este modo no sólo se convirtió el país en un “Estado capturado” (Hellman, Jones y Kaufmann, 2000). Para todo propósito práctico, las empresas públicas pasaron a ser propiedad de una burguesía depredadora que el saber popular bautizó como “patria contratista”, el reverso de la moneda de la “patria financiera”. Combinadas, eran la única “patria” verdadera: la minoría soberana de un *apartheid* de clases crónicamente regresivo.

## Hacia la nacionalización de las deudas privadas

Dos mecanismos adicionales contribuyeron a convertir en casi todopoderoso al *lobby* de los contratistas en este orden político encubierto y excluyente. Uno fue la adjudicación de garantías del Tesoro argentino a empresas que supuestamente necesitaban crédito del exterior para cumplir con contratos de obra pública. Durante la dictadura de 1976-83, los principales contratistas privados sistemáticamente entraron en mora con sus acreedores y el Estado pagó las cuentas. Aunque los contratos establecían que en tales circunstancias la empresa deudora contraía una deuda con el Estado... ¡los documentos se perdieron! De tal modo, la deuda externa de muchas de las empresas privadas más poderosas y solventes fue pagada por el contribuyente (Olmos, 2004: 127-136).

Más aún, para asegurarse, varias de estas firmas fueron beneficiadas por un “perdón” especial, válido bajo el artículo 11 de la Carta del Banco Central. Debido a que los papeles originales que documentaban estas deudas privadas pero nacionalizadas no pudieron encontrarse, hacia el final del régimen militar la auditoría de esta deuda externa fue puesta bajo el control de Price, Waterhouse & Coopers, que a su vez consultó a los acreedores para establecer los fondos que se les debían. Con la deuda contraída durante el período 1976-83 esta situación continuó, con alguna variante, a través de los gobiernos de Alfonsín y Menem.

Más aún, a partir de 1981, con el fracaso de la política de devaluación pre-programada implantada en 1976 por el ministro José Martínez de Hoz (que equivalió a un seguro de cambio automático y gratuito que alentaba “autopréstamos”, especialmente por parte de las filiales locales de bancos y multinacionales), se estableció otra vez un seguro de cambios subsidiado. Este tipo de estatización de las deudas privadas comenzó con las comunicaciones A-136 y A-137 del Banco Central, y fue perfeccionado hacia mediados de 1983. A través de la Comunicación A-251, los certificados privados originales de los acreedores fueron canjeados por bonos públicos (Olmos 2004: 132, y Verbitsky 1992: 22).

Resultan esclarecedores los debates entre Domingo Cavallo y José Luis Machinea respecto de cuál de los dos instrumentó una política de licuación de deudas privadas más favorable al interés nacional (Cavallo 1989: 19-20). El primero fue designado presidente del Banco Central en junio de 1982 y, con algún matiz diferencial, continuó con la política de licuación de deudas privadas implantada desde marzo de 1981. En sus escritos sostiene que él corrigió esta política de manera de evitar una estatización de deuda externa privada, limitándose a una licuación de las deudas privadas internas, que podía resolverse de inmediato a través de una depreciación simétrica de los activos en cuentas de ahorro. De este modo la carga no sería trasladada de una gestión gubernamental a la siguiente, como había ocurrido con las políticas de nacionalización de deuda externa privada que le precedieron y sucedieron, incluyendo las instrumentadas por el gobierno democrático de Raúl Alfonsín.

Cavallo sostiene que las nacionalizaciones de deudas externas privadas durante la gestión de Alfonsín fueron particularmente injustas porque discriminaban entre grandes y pequeños deudores, limitando los beneficios a grandes empresas amigas del gobierno. Los coloridos títulos de los capítulos de su libro documentan que tanto él como probablemente también sus lectores consideraban a la licuación de deudas privadas como algo muy natural, sin compadecerse de que más de la mitad de la población no tenía acceso al crédito bancario y no podía endeudarse: por cierto, en un contexto

semejante la depreciación de deudas privadas siempre es regresiva y conduce a la concentración de riqueza. Algunos de sus títulos son:

1. “Licuación al estilo de Brodersohn-Machinea: sólo para privilegiados”, que describe la licuación de pasivos “mala” realizada por el gobierno radical;
2. “Licuación a lo Alemann-Rossi: equitativa pero inflacionaria”, que describe una propuesta igualmente “mala” de tecnócratas que competían con Cavallo, y
3. “Una licuación que desarma la trampa hiperinflacionaria”, que obviamente describe la propuesta “buena” de éste, que ya había licuado deuda privada en el pasado.

Como puede apreciarse, desde este punto de vista crucial no había diferencia entre el gobierno democrático y el régimen militar previo. Por cierto, a través de las Comunicaciones del Banco Central A-695, A-696 y A-697 del 1<sup>a</sup> de julio de 1985, culminó el proceso de nacionalización de deudas externas privadas comenzado en tiempos de los militares. A los acreedores se les dieron “Obligaciones del Banco Central” a cambio de lo que previamente había sido deuda privada. El 2 de julio de 1985 *Clarín*, el periódico porteño de mayor circulación, anunció en un titular que: “El Estado asumió la totalidad de la deuda externa privada.”

Y simultáneamente, tal como Cavallo denunciara ansiosamente desde su nuevo papel de diputado de la oposición, se establecieron otros mecanismos para la depreciación de deudas privadas y para el subsidio estatal de la empresa privada. Una de esas políticas consistió en la capitalización de deuda externa a través de la compra, por parte de empresas privadas, de bonos públicos depreciados, que podían obtenerse en el mercado muy por debajo de su valor nominal, y convertirlos a ese valor a los efectos de comprar bienes de capital (Cavallo 1989: 73-76; Bouzas y Keifman 1990: 451-476; Aspiazú, 1993 y 1995: sección VI.4; y Cisneros y Escudé 1999: 296).

Asimismo, en 1988 el Estado una vez más canceló la deuda externa impaga de empresas privadas beneficiadas por garantías del Tesoro. En esa ocasión éstas habían sido otorgadas por la administración de Alfonsín, que ingresando al último tramo de su mandato, deseaba proteger a sus beneficiarios frente a un gobierno venidero quizá menos amistoso. A esos efectos, el decreto 1033/88 establecía que dichas empresas podrían devolverle al Estado las sumas pagadas a los acreedores con bonos públicos cuyo valor en el mercado era una cuarta o quinta parte del nominal. Infructuosamente, el congresista Cavallo denunció la maniobra con discursos atronadores, a pesar de la similitud de estas políticas con las que él mismo había instrumentado como cabeza del Banco Central en 1982. Elocuentemente declaró que en lugar de hacer planes para privatizar empresas públicas, el gobierno debía privatizar las firmas privadas (Cavallo 1989: 83-84).

Curiosamente, todos los actores reconocen el problema en sus escritos aunque invariablemente culpan a sus competidores o adversarios. Por cierto, en 1990 Machinea y Sommer reconocieron que:

“La reducción de los pasivos externos del sector privado derivó, en la práctica, en la nacionalización de gran parte de esa deuda externa. La deuda externa del sector público, que era 53% de la deuda total en 1980, se incrementó a 70% en 1983 y a 83% en 1985”. (Machinea y Sommer 1990: 4).

Así, como si no hubiera tenido lugar un cambio de régimen, la deuda de poderosas empresas privadas continuó siendo transferida a los contribuyentes comunes, con la obvia consecuencia de concentración de riqueza y generación de pobreza. Machinea, que encabezaba el Banco Central cuando esto ocurrió, luego reconoció en inglés, en un informe al Banco Mundial, que la cultura económica de la burguesía argentina exigía la licuación de las deudas privadas, aunque culpaba a Cavallo por haber desencadenado el proceso:

*“The concessions made during (the dictatorship) were to affect the economic policy of the next years. Specifically, the reduction of private liabilities during 1982 was to leave behind a ‘syndrome of liquidification’. That is, anytime the real interest rate was quite high, expectations turned to ‘doing something in order to reduce the private debt’. (...) From then on the monetary policy lost part of its effectiveness because in many cases the response of the private sector to very high real interest rates was just to wait for the liquidification.”* (Machinea 1990: 6).

## Una nueva vuelta de tuerca: hacia la privatización de las empresas públicas

Dado el poder sobrecogedor de los *lobbies* de la burguesía depredadora, no sorprende que, como observa Javier Corrales, el programa de privatizaciones del gobierno militar, encabezado por el gobierno militar, haya fracasado miserablemente. Las empresas públicas eran encubiertamente propiedad de los contratistas privados y no tolerarían perder la fuente de las canonjías provenientes de vender, por ejemplo, caños de acero a la empresa petrolera estatal. El sueño neoliberal de privatizar estaba completamente archivado hacia 1981.

Más aún, cuando el gobierno de Alfonsín, agobiado por el fracaso de sus primeras políticas económicas, lanzó una fuerte iniciativa de privatización en 1985, se enfrentó a la misma realidad, ahora potenciada por la fragilidad de régimen democrático. Tanto Corrales como Javier González Fraga documentan el carácter análogo de la oposición a la privatización encabezada por empresas privadas durante el régimen militar y la gestión de Alfonsín (González Fraga 1991). Por cierto, en 1988 Siderca, una empresa del poderoso conglomerado italo-argentino Techint, vendía a la petrolera estatal YPF tubos de acero estándar de producción local a US\$ 51,06 por metro, mientras exportaba el mismo producto por apenas 22,47. Y su “competidor” en el suministro de esos tubos a YPF era Propulsora Siderúrgica, otra acería del grupo Techint (Corrales 1998: 6).

En un nivel agregado, informes de principios de 1989 muestran que la sobre-facturación de los contratistas privados del Estado era de aproximadamente US\$ 2500 millones por año. Sumando las exenciones impositivas especiales de alrededor de 2200 millones anuales, el subsidio equivalía al 6% de la economía argentina—sin contabilizar los beneficios provenientes de las estatizaciones y licuaciones de deudas privadas, ni las ganancias producidas por maniobras como los autopréstamos (J.L. Rowe. J.L., “Argentina’s reform goes awry”, *The Washington Post*, April 23, 1989, y Corrales 1998: 7).

Por lo tanto, cuando Alfonsín se lanzó a privatizar la respuesta fue salvaje. Las empresas privadas llegaron a financiar huelgas y manifestaciones opositoras, despidiendo a operarios para sembrar inquietud y desestabilizar al gobierno. Sindicalistas importantes entrevistados bajo condición de anonimato lo confesaron a Corrales.<sup>6</sup> Y en el lenguaje diplomático de un economista profesional, aún más protegido en este caso por el uso de la lengua inglesa, Machinea también reconoció que:

*“In a country where fiscal subsidies (...) and a closed economy had almost suppressed private risk for so many years, it was logical to expect that the reaction of the entrepreneurs to (...) the elimination or reduction of benefits (...) would be quite strong. (...) Quite surprisingly, this reaction enjoyed, at least at the beginning, the ‘sympathy’ of the population at large.”* (Machinea 1990: 131).

### La “solución” de Menem al dilema de la privatización

Entre las empresas relativamente grandes, Alfonsín sólo tuvo éxito reprivatizando Austral, la aerolínea de cabotaje. Cuando pocas semanas después de concretar este negocio, anunció la intención de vender el 40% de Aerolíneas Argentinas a SAS, cosechó las reacciones más enconadas. Con candor, los nuevos dueños de Austral acusaron al gobierno de mala fe, declarando que estaban encantados de competir en el mercado interno con una empresa estatal, pero que era indignante que los obligaran a competir con SAS. Cuando Aerolíneas finalmente fue privatizada durante la gestión de Menem, el acuerdo consistió en que Austral fuera parte del consorcio comprador, encabezado por Iberia. Pero como aquella no tenía los fondos para pagar su parte del paquete accionario, se permitió que provisionalmente adquiriera el dominio sobre el patrimonio, para inmediatamente hipotecar la flota de Aerolíneas y pagar así su parte del paquete.

Esta solución es paradigmática del enfoque de Menem a las privatizaciones. Como lo señala Héctor E. Schamis:

---

<sup>6</sup> Entrevista realizada el 7 de agosto de 1991, en Corrales1998: 5.



*“The distribution of rents through subsidies and public contracts could not continue, but at the time no government could afford the opposition of the large economic conglomerates, the corporate culture of which had been forged more in the political arena than in the marketplace.”* (Schamis 2002: 133).<sup>7</sup>

Durante la fase inicial del primer gobierno de Menem, los contratistas privados una vez más despidieron operarios, financiaron huelgas y esparcieron rumores de colapso financiero. Un ejemplo emblemático es el de las huelgas masivas contra las medidas preparatorias para la privatización de la acería SOMISA. Estas protestas de 1991, muy anteriores a la privatización misma, no sólo fueron apoyadas por los grandes contratistas sino también por una parte importante de las firmas privadas locales de la zona de San Nicolás de los Arroyos, donde se encuentra la planta (Corrales 1998: 5).

Fue después de estos ensayos y errores que Menem dio en la tecla de la metodología privatizadora que, como medicamento contra los males de las empresas públicas capturadas, fue muy probablemente peor que la enfermedad misma. Tal como cándidamente lo explica Corrales:

*The (...) crucial defection engineered by the administration was that of a few ‘patria contratistas’. This was achieved by reordering property rights to make it extremely attractive for a few large patria contratistas to participate in the first round of privatizations. Alfonsín would have been content with securing a deal with foreign firms to take control of Aerolíneas and ENTel. But Menem wanted to neutralize his domestic saboteurs, and he figured that the only way to do this was to do whatever was necessary to get patria contratistas to buy. (...) Almost every privatization under Menem has included a domestic buyer. Of the eighteen largest participants, seven are Argentine (...). Between 1990 and 1995, more than half of Argentina’s privatization revenue came from domestic capital.* (Corrales 1997 y 1998: 9.)

Sobre la base de entrevistas a economistas de nota y dirigentes justicialistas, Schamis también llegó a la conclusión de que la única manera de privatizar era convertir la operación en claramente beneficiosa para los “capitanes de industria” locales (Schamis 2002: 133). Similar es la conclusión de Margheritis (1999: 101). Realmente requirió un “reordenamiento de derechos de propiedad”, al decir de Corrales, en tanto sin un verdadero saqueo era imposible hacer de la compra de empresas públicas previamente capturadas un negocio más redituable que dejarlas como estaban. La ganancia tenía que ser mayor que el jugoso negocio previo de sobre-facturación (a su vez apuntalado por falacias jurídicas como la intangibilidad de la remuneración del co-contratante particular).

Sólo esto puede explicar que en la privatización del monopolio telefónico se hayan aceptado bonos soberanos depreciados que apenas valían 1300 millones de dólares en el mercado, por su valor nominal de 5000 millones. En términos más agregados, según datos oficiales elaborados por FLACSO las privatizaciones realizadas entre 1990 y 1994 generaron sólo 10.400 millones en efectivo. El Estado aceptó bonos que valían 5836,4 millones en el mercado por su valor nominal de 13.600 millones (Basualdo y Aspiazu 2002: 12, y Corrales 1998: 5).

Pero esta no fue la única ventaja otorgada a los compradores. Durante varios meses previos a la transferencia de las empresas públicas, el Estado hizo el trabajo sucio de aumentar las tarifas de los servicios que ellas prestaban. El precio del pulso telefónico fue multiplicado por siete en diez meses, y medidas similares se tomaron con Obras Sanitarias (aguas) y Gas del Estado (Basualdo y Aspiazu 2002: 23-24).

Más aún, el Estado retuvo las deudas de las empresas públicas privatizadas. En varios casos estos pasivos aumentaron groseramente en los meses previos a la privatización, como si a los contratistas privados se les diera una última oportunidad de sobrefacturar. La deuda de la compañía telefónica aumentó en 122% a través de contratos que beneficiaron a empresas de los grupos Pérez Companc y Techint, y compras a Siemens de Argentina. Esta deuda se transfirió al Estado a través de una nueva entidad llamada “ENTel Residual”. Simultáneamente, dos de las empresas privadas que se beneficiaron de estas operaciones se convirtieron en miembros de los consorcios a los que poco después se adjudicaron las dos empresas en que se dividió al monopolio estatal (Basualdo y Aspiazu 2002: 12, y Corrales 1998: 5).

---

<sup>7</sup> Para un análisis de la alianza entre Menem, la Ucedé (un partido político de centro-derecha) y el conglomerado Bunge y Born, véase Gibson 1997, capítulo 6.

Finalmente, en varios casos no había marcos regulatorios para los servicios públicos a ser provistos por las empresas privatizadas. Cuando eventualmente se sancionaron fue demasiado poco y demasiado tarde. En el caso de Aerolíneas, este fue el problema que permitió la hipoteca de la flota en cuanto se cerró la operación de venta. Por lo tanto, en el caso argentino parece plenamente vigente la intuición de Joseph Stiglitz, de que los frutos de la privatización no pueden ser mejores que la calidad cívica de la élite que la lleva a cabo (Stiglitz 2002: 58)

### **La compra de leyes durante el gobierno de la Alianza: el camino de Estado capturado a Estado fallido**

Fernando de la Rúa mantuvo vigentes todos los privilegios concedidos por Menem a las empresas privatizadas. La deuda externa de varias de ellas se disparó debido a maniobras financieras para lucrar con la brecha entre las tasas de interés en el mundo desarrollado y la Argentina, en un contexto en que el régimen de cambio fijo era el equivalente de un seguro de cambio gratuito.

Durante la primera fase de este gobierno, Machinea fue titular de Economía con el pleno apoyo de los antiguos contratistas, ya convertidos en fuertes consorcistas de las empresas privatizadas. El ministro había establecido sólidos vínculos con la Unión Industrial en general y con el grupo Techint en particular, que fue a la primera etapa del gobierno de De la Rúa lo que el grupo Bunge y Born fuera a la primera parte del de Menem. Algunos de los funcionarios que acompañaron a Machinea provenían directamente del riñón de aquel.<sup>8</sup>

Por este motivo, no sorprende que aunque la coalición gubernamental era una alianza entre la Unión Cívica Radical, de centro, y el FREPASO, de centroizquierda, una reforma laboral alentada por el FMI y las grandes empresas se haya convertido en uno de los proyectos favoritos del gobierno. Pero se desencadenó una tormenta cuando se reveló que el apoyo legislativo para la nueva ley estaba siendo comprado con numerosos sobornos, en un operativo encabezado por el ministro de Trabajo de centroizquierda.

El episodio condujo a la renuncia del vicepresidente y fue el principio del fin para la administración de De la Rúa, apenas medio año después de su inauguración. Pero la consecuencia más interesante fue que por primera vez, un senador muy antiguo reconoció a uno de los periodistas más prestigiosos del país que la compra de leyes era una práctica habitual en la Argentina. De repente, un secreto a voces que todos los observadores políticos avezados conocían se encontraba en el dominio público.<sup>9</sup>

Esto no sólo ilustra la medida en que la Argentina se había convertido en un Estado capturado, sino que también sugiere que en un orden político donde los legisladores y funcionarios saben que su principal función no es proveer al bien común sino hacer más ricos a los ricos, exigirán su parte del botín. El episodio es mucho más que una anécdota, pues ilustra que el deterioro de las instituciones políticas es inevitable en un Estado capturado que está sometido a un populismo sistémico.

### **El “megacanje”: maniobras financieras depredadoras bajo De la Rúa**

A partir de ese momento la situación financiera se deterioró muy rápidamente. En 2001 Cavallo fue convocado para intentar curar el fatalmente herido orden monetario que él mismo había montado en tiempos de Menem. Obtuvo poderes extraordinarios, incluida la potestad de modificar leyes por decreto. El nuevo ministro inmediatamente se lanzó a negociar el llamado “megacanje”, por el cual casi 51.000 millones de dólares de deuda soberana se refinanciaron a una tasa del 15%, con una comisión de 141 millones que se pagó a bancos que eran, ellos mismos, titulares de una parte de esos bonos.

Según los cálculos del diputado Eduardo Di Cola, posteriormente corroborados judicialmente, la deuda fue incrementada en 40.700 millones de dólares a los efectos de posponer pagos hasta 2005. Aunque el canje aliviaba el pago de casi 13.000 millones entre 2001 y 2005, entre 2006 y 2010 el Estado debería oblar casi 21.000 millones más que los que hubiera tenido que pagar sin el canje.

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, Javier Tizado, Gonzalo Martínez Mosquera y Eduardo Casullo.

<sup>9</sup> Véase Morales Solá 2001, y del mismo autor, “Carencias y defectos del gobierno”, *La Nación*, 25 de junio de 2000; “Los políticos desfilan por la TV, pero no ante los tribunales”, *La Nación*, 17 de diciembre de 2003; y “El caso marca el fin de una era política en la Argentina”, *La Nación*, 13 de diciembre de 2003.

En otras palabras, se aceptó un costo abusivo para sobreponerse a las dificultades de corto plazo del gobierno.<sup>10</sup>

La historia del megacanje se parece en mucho a la del paquete de rescate ruso de 1998, relatada por Stiglitz (2002: 148-151). En todo caso la operación argentina fue aún mayor. Aunque el gobierno de Fernando de la Rúa quería comprar tiempo para sí, el canje fue principalmente una maniobra para permitir que los especuladores ganaran el tiempo requerido para permitir fugas masivas de capital con dólar barato, además de una espléndida ocasión para que los bancos y sus agentes ganaran grandes comisiones. Como demostrará Paul Blustein en una excelente pieza de investigación periodística del *Washington Post*, en 2001 la Argentina no cayó solamente por sus propias culpas. Los bancos de inversión ocultaron deliberadamente los informes que pronosticaban el seguro colapso, con la intención de seguir ganando importantes comisiones colocando bonos argentinos.<sup>11</sup>

## El populismo de derecha durante la gestión de De la Rúa

Pero aunque el megacanje podía resultar suficiente para los herederos de la patria financiera, no alcanzaba para los sectores productivos de la burguesía depredadora, cuyos *lobbies* estaban muy activos en la promoción de una nueva ola de licuaciones de deuda privada. En cuanto Cavallo fue nombrado ministro, lanzó subsidios para cuarenta y tres actividades productivas, pero esto distaba de ser suficiente (*Clarín*, 22 de marzo de, 2001).

Los cabildantes sabían que contaban con interlocutores complacientes. Por cierto, Carlos Ruckauf, el justicialista gobernador de la provincia de Buenos Aires, ya había dado pasos importantes provincializando las deudas de empresas privadas con el Banco de la Provincia de Buenos Aires. Esta maniobra fue sancionada por los legisladores provinciales con el apoyo de legisladores de los tres partidos principales, radicales, frepasistas y justicialistas. La ley provincial mandaba emitir un bono que reemplazaba todas las deudas que estuvieran en mora al 31 de marzo de 2001, por un total de 1920 millones de dólares (Seoane 2003: 239-240). El caso nos hace reflexionar sobre las incontables operaciones similares que habrán tenido lugar a través de bancos provinciales y municipales desde por lo menos 1975, cuyo registro puede resultar imposible de rastrear a estas alturas, pero que innegablemente generaron una parte importante de la concentración del ingreso en la Argentina del presente.

Simultáneamente, en el nivel nacional los lobistas estaban vociferando. El poderoso Francisco Macri, cabeza de un conglomerado, decía en una transmisión radial:

“Hay que tomar medidas drásticas como, por ejemplo, estatizar la deuda privada, (...) deuda que todo el empresariado argentino ha acumulado, pagando intereses absurdos y teniendo que enfrentar dificultades absurdas.” (*Clarín*, 24 de octubre de 2001)

Como era esperable, el empresario era insensible al hecho de que en un contexto legal como el argentino esas deudas eran en medida importante el producto de contabilidad creativa conducente a la fuga de capitales: un porcentaje importante del dinero tomado en crédito por las empresas muchas veces termina en alguna cuenta particular del empresario, en el exterior. Porque la toma de deuda no se convierte en una inversión proporcional al crédito recibido, los pasivos de la empresa se vuelven impagables, pero como lo mismo suele ocurrir simultáneamente con un número crítico de empresas influyentes, la catástrofe es impedida por una ley, decreto o política que salva a las empresas de la

---

<sup>10</sup> “El megacanje costará muy caro entre el 2006 y el 2010”, *La Voz del Interior*, 30 de junio de 2001. La operación fue llevada a cabo por Crédit Suisse First Boston, J.P. Morgan, Citibank, HSBC, BBVA (Banco Francés), Banco Río y Banco de Galicia. El principal operador de Crédit Suisse First Boston fue el ex subsecretario del Tesoro de los Estados Unidos, David Mulford, amigo personal de Cavallo y miembro del directorio del Banco General de Negocios (BGN). Éste era el sucesor en la Argentina del conocido banco de lavado de Gaith Pharaon, BCCI. El BGN pertenecía a los hermanos José Enrique y Carlos Alberto Rohm, siendo éste el suegro de Mulford. Tal como fuera revelado por la investigación parlamentaria encabezada por la diputada Elisa Carrió, el banco de los Rohm fue una pieza central en la fuga masiva de divisas que ya había comenzado, estando involucrado también en el contrabando de oro. Tres meses después del colapso, Mulford fue acusado penalmente en la Argentina por su papel en el canje. Véase “Megacanje: indagan a Mulford y al ex ministro”, *Río Negro*, 22 de marzo de 2002.

<sup>11</sup> Véase Paul Blustein, “Argentina Didn’t Fall on Its Own - Wall Street Pushed Debt Till the Last”, *Washington Post*, 3 de agosto de 2003.

quiebra con el justificativo del mal menor: se aduce que la alternativa es un colapso económico nacional que debe evitarse a toda costa. Si un ministro no coopera, es saboteado y cae.

En el caso que analizamos de fines de 2001, el decreto salvador portó el número 1387/01. A través de complejos mecanismos establecidos en docenas de artículos, preparaba el camino para nacionalizar 70 mil millones de dólares de deuda privada. Las deudas con el Estado no sólo serían pagadas con bonos públicos depreciados, sino también con obligaciones negociables de las mismas empresas (es decir, acciones de segunda), igualmente depreciadas.<sup>12</sup> Más aún, también se aceptaba que las deudas de las empresas privadas con bancos se pagaran con títulos públicos depreciados. Los bancos a su vez serían compensados con la emisión de un nuevo bono con garantía del Tesoro. Y como si fuera poco, invocando principios de justicia distributiva los beneficios se extendieron a todos los deudores, estuvieran o no en mora.<sup>13</sup>

## La debacle

Antes de que las transferencias de riqueza programadas por este decreto se hubieran terminado de materializar, sin embargo, se produjo el colapso. Cuando el 30 de noviembre se fugaron 4000 millones de dólares, se desencadenó una estampida fatal contra la moneda. Cavallo impuso restricciones severísimas a las extracciones bancarias, congelando los 62.000 millones de pesos/dólares depositados en los bancos. El FMI, el Banco Mundial y el BID suspendieron sus desembolsos, y de repente la Argentina se encontró sumida en una insurrección popular, hábilmente manipulada por cabecillas políticos que buscaban la renuncia de De la Rúa y Cavallo, el fin del régimen de convertibilidad con cambio fijo impuesto por el mismo Cavallo en tiempos de Menem, y una cesación de pagos generalizada de la deuda externa pública. Se produjeron saqueos sin represión en el Gran Buenos Aires y la Capital Federal, a la vez que fuerzas leales al caudillo justicialista Eduardo Duhalde prendían fuego en el interior del Ministerio de Economía.<sup>14</sup> El ministro renunció el 19 de diciembre y el presidente le siguió al día siguiente.<sup>15</sup>

Durante las semanas inmediatamente posteriores la Argentina se comportó como un Estado casi totalmente fallido. El 20 de diciembre el presidente del Senado, Ramón Puerta, juró como Presidente Provisional. Al día siguiente la Asamblea Legislativa ungió Presidente a Adolfo Rodríguez Súa, con mandato constitucional para gobernar hasta el final del período original de De la Rúa, pero con un acuerdo político de convocar a elecciones presidenciales en marzo de 2002. Con apoyo legislativo apabullante, el nuevo presidente declaró la cesación de pagos sobre una deuda de 132 mil millones de dólares, el mayor *default* en la historia económica mundial hasta entonces. Pero agrandado por su instantánea popularidad, Rodríguez Súa comenzó a dudar sobre su promesa de convocar pronto a comicios, de manera que las mismas fuerzas que manipularon la ira popular contra De la Rúa se volvieron contra él. No sólo generaron graves disturbios sino que le hicieron temer por su vida. El 29 de diciembre, en las vísperas de su renuncia, jóvenes revoltosos irrumpieron en el Congreso Nacional, cometiendo actos de vandalismo. El enorme y pesado portal, que no fue dañado, fue abierto desde adentro. Y cuando el Presidente convocó a una reunión de gobernadores en la residencia presidencial

---

<sup>12</sup> Roberto Navarro, "Ni Monedas", *Página 12*, suplemento *Cash*, 28 de octubre de 2001.

<sup>13</sup> Horacio Verbitsky, "Oh no, lo hizo de nuevo!", *Página 12*, 9 de diciembre de 2001.

<sup>14</sup> "Incendio en el Ministerio de Economía", *Clarín*, 19 de diciembre de 2001.

<sup>15</sup> El 18 de mayo de 2002, *Clarín* publicó una detallada investigación intitulada '*La Trama Política de los Saqueos*' que revela la organización y logística de los desmanes políticamente inspirados que condujeron a la renuncia de De la Rúa. Por otra parte, el gobierno de corte mafioso no sorprende en el contexto argentino, aunque nunca antes hubiera adquirido visibilidad. No sólo conocedores locales de las prácticas políticas, sino también investigadores académicos, saben que las organizaciones de base del Partido Justicialista, especialmente en el Gran Buenos Aires, están vinculadas a organizaciones delictivas. En las palabras de Steven Levitsky: "*There is a dark underside to (Peronism's) social embeddedness. Because urban slum zones are frequently centers of illicit activity such as drug-trafficking, prostitution, and gambling, Peronist networks are inevitably linked to these forms of organisation as well.*" Aunque los datos verificables sobre la actividad peronista ilícita son difíciles de obtener, se sabe que las facciones peronistas de La Matanza están vinculadas al tráfico de drogas, a la prostitución organizada y a redes de extorsión. Por ejemplo, redes de trabajadores temporarios del Mercado Central de La Matanza que son movilizadas habitualmente por facciones del peronismo para pintar graffiti y asistir a manifestaciones del partido, también están involucradas en el tráfico de drogas y la intimidación violenta (un ejemplo fue la golpiza a un periodista que escribía un libro sobre Duhalde, entonces gobernador de Buenos Aires). Véase Levitsky 2001: 41.

de Chapadmalal, fue privado de su escolta y se encontró con que el agua y la electricidad le habían sido cortados.<sup>16</sup>

Es así como el 30 de diciembre Rodríguez Sáa huyó a su provincia y renunció desde allí, donde se encontraba seguro porque sus aliados controlaban a la policía local. El presidente del Senado y sucesor constitucional también huyó a su propia provincia y renunció. Entonces el duhaldista Eduardo Oscar Camaño, presidente de la Cámara de Diputados, se convirtió en el Presidente Provisional que, por mandato de la Asamblea Legislativa del día siguiente, ungió Presidente al verdadero hombre fuerte, su jefe político Eduardo Duhalde. Éste inmediatamente nombró a Jorge Remes Lenicov como ministro de Economía, e hizo sancionar una ley que declaraba la emergencia pública, otorgándole amplios poderes para modificar las reglas del juego económico y devaluar.

### **Pesificación asimétrica**

El valor del dólar norteamericano fue fijado en 1,40 pesos. Los depósitos se pesificaron a esa tasa, pero las deudas con bancos, grandes y chicas, se pesificaron a la tasa de 1 a 1. Esta expropiación, que benefició masivamente a los deudores, hubiera tenido consecuencias ruinosas para los bancos de no ser por las compensaciones que éstos recibieron, que a su vez serían financiadas con la expropiación de parte del valor de los depósitos congelados, nuevos bonos que eventualmente serían pagados por el contribuyente, e impuestos a la exportación de petróleo. Los deudores se enriquecieron mientras los ahorros de los depositantes fueron saqueados. De tal manera se convirtió en realidad la estatización de las deudas privadas, orquestada masivamente como ni De la Rúa lo hubiera soñado. Una de las consecuencias fue que en un instante, 2000 millones de pesos fueron transferidos a 25 empresas privatizadas que se encontraban entre las 50 más endeudadas del país.

A pesar de los controles aparentemente severos impuestos a los flujos de capital, entre enero y octubre de 2002 más de 19.000 millones de dólares se fugaron del país, cifra cuya magnitud se aprecia si se compara con el excedente de la balanza comercial, de 13.800 millones. Del capital fugado, aproximadamente 9400 millones fueron transferidos como “préstamos a países extranjeros”, como si la Argentina fuera un país desarrollado que exporta capital de inversión. En realidad se trató de una nueva variante de los autopréstamos, esta vez en sentido contrario. La mayor parte de este dinero fugado pertenecía a empresas exportadoras y privatizadas.<sup>17</sup>

Con esta nueva concentración de riqueza, la Argentina encontró un nuevo punto de equilibrio que permitiría la reconstrucción parcial de sus instituciones políticas, bajo la presidencia de ambos Duhalde y Néstor Kirchner, que fue elegido en 2003. Esto le permitió alejarse de la categoría de Estado fallido, pero sin dejar de ser un Estado capturado gobernado por las reglas del populismo sistémico.

### **El populismo sistémico en la actualidad**

Ciertamente, durante la campaña por las elecciones legislativas de octubre de 2005 las dos facciones justicialistas que competían por la primacía, encabezadas por Chiche (la mujer de Duhalde), y Cristina (esposa de Kirchner), distribuyeron heladeras, lavarropas y otros electrodomésticos entre vecinos bien elegidos de barriadas marginales del conurbano bonaerense, y también cheques de entre 300 y 500 pesos.<sup>18</sup>

La señora de Kirchner ganó por amplio margen, auxiliada por los recursos de un gobierno que se consolidó gracias a los precios excepcionalmente altos de *commodities* de exportación que le tocaron en suerte. Pero una vez que la legitimidad política quedó establecida, el gobierno se dedicó a consolidar su otra base de poder a través de subsidios dirigidos a empresarios leales.

---

<sup>16</sup> “Noche de terror en el Congreso”, *Clarín*, 30 December 2002; “La sociedad civil pierde la paciencia contra los políticos al descubrir la realidad de un país en quiebra”, *El País* (suplemento dominical), Madrid, 6 de enero de 2002; “Una pacífica protesta de clase media que terminó con el asalto al Congreso argentino”, *El Mundo*, Madrid, 30 de diciembre de 2002.

<sup>17</sup> Los datos provienen de un informe de diciembre de 2002 publicado por el Instituto de Estudios Fiscales y Económicos (IEFE). Véase Seoane 2003: 249-250.

<sup>18</sup> María José Lucese, “Virtual compra de votos en la campaña: Reparten cheques y electrodomésticos”, *La Nación*, 4 de octubre de 2005.

En la instancia actual existe un condicionante clave para tener acceso a los beneficios: cooperación con la política anti-inflacionaria del gobierno a través de controles “voluntarios” de precios. Pero ya se anunciaron líneas de créditos subsidiadas a través del Banco de la Nación. Los amigos del gobierno que comprenden diez tractores probablemente terminen pagando apenas seis, con lo que seguirá aumentando la concentración del ingreso y la miseria, que es su correlato. Y ya están en funcionamiento otros mecanismos para el subsidio de la industria. No en vano Héctor Méndez, el presidente de la Unión Industrial Argentina, ha declarado que “nunca nos sentimos tan protegidos como en la actualidad”.<sup>19</sup>

También hay amplias posibilidades de lucro a través de la especulación financiera, si se considera que hay bonos nuevos que producen una tasa de interés de más del 13%, y que el valor del dólar se ha mantenido relativamente estable por bastante más de un año. Pero quizás el hecho más significativo sea el surgimiento de una nueva ola de empresas públicas: el Correo ya fue reestatizado, y ENARSA, una nueva petrolera estatal, ha sido fundada con el objetivo de “recuperar las ganancias petroleras para la Nación” (supuestamente para revertir las consecuencias negativas de la venta de YPF a la española Repsol en la década anterior). Por lo tanto, es lógico esperar que pronto emerja una nueva “patria contratista”, repitiendo las conductas de los ’70 y ’80.

Al mismo tiempo, desde las gobernaciones provinciales ocupadas por algunos caudillos de la oposición se siguen instrumentando políticas de provincialización de deuda privada. En mayo de 2006 se publicaron noticias acerca de las maniobras del gobernador de la provincia de Neuquén, Jorge Sobisch, para licuar las deudas de los bodegueros neuquinos, entre quienes se encuentra él mismo.<sup>20</sup> Sobisch, jefe del Movimiento Popular Neuquino, es considerado presidenciable por muchos, a la vez que es aliado del diputado Mauricio Macri, cabeza actual de la oposición de centro-derecha e hijo del ya mencionado empresario Francisco Macri. El populismo de derecha goza pues de buena salud.

La Argentina es un país casi del tamaño de la India con 28 veces menos población. No obstante, hacia el momento de su colapso de fines de 2001 había acumulado más del doble de deuda que ese país y 64 veces más deuda per cápita. A pesar de ello, si sumamos los activos en el exterior de particulares argentinos, la Argentina como sociedad resultaba una acreedora neta... cuyo Estado aparentemente no podía pagar sus deudas (Escudé 2002). Esta colosal paradoja nos lleva a recordar que son demasiados los sectores, tanto autóctonos como foráneos, que se han enriquecido y hecho crecientemente poderosos a través de los mecanismos descritos en este trabajo. No serán fáciles de desactivar, por lo que es probable que se repetirán los ciclos que han generado la regresión que en el curso de medio siglo ha multiplicado por cuatro el porcentaje de pobres. Eventualmente, el deterioro de las instituciones políticas, que es la consecuencia necesaria de esta involución, probablemente se volverá crítica, con consecuencias imprevisibles en el ámbito de la seguridad nacional y regional. Pero mientras tanto, todavía hay tiempo para ordeñar la vaca.

---

<sup>19</sup> Jorge Fernández Díaz, “Bienvenidos a la moda del neonacionalismo”, *La Nación*, 29 de enero de 2006.

<sup>20</sup> Juan Alonso, “Las bodegas de Sobisch”, en *La Política Online*, en <http://www.lapoliticaonline.com.ar/index.php?pagetype=detail&newid=456&seccion=19>, y “Refinancian millonaria deuda a bodegueros neuquinos”, *Agenda Económica* en <http://www.agendaeconomica.com/detallenota.asp?id=3248>.

## BIBLIOGRAFÍA

- ASPIAZU, Daniel. La inversión en la industria argentina: el comportamiento heterogéneo de las principales empresas en una etapa de incertidumbre macroeconómica (1983-1988). *Documento de Trabajo N° 49 de CEPAL*. Oficina de Buenos Aires, 1993.
- ASPIAZU, Daniel. Las empresas transnacionales de una economía en transición: la experiencia argentina en los años ochenta. *Serie Estudios de la CEPAL N° 91*, Santiago de Chile, 1995.
- BARRA, Rodolfo Carlos. *Contrato de Obra Pública, Tomo 3: Precio, Certificación, Mora, Intangibilidad de la remuneración*. 1ª Edición. Buenos Aires: Ábaco (Depalma), 1988.
- BASUALDO, Eduardo M. y ASPIAZU, Daniel. *El proceso de privatización en la Argentina*. 1ª Edición. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes/IDEP/Página 12/FLACSO, 2002.
- BOCCO, Arnaldo M. y REPETTO, Gastón. Empresas públicas, crisis fiscal y reestructuración financiera del Estado. En BOCCO, Arnaldo y MINSBURG, Naum (comps.). *Privatizaciones: reestructuración del Estado y de la sociedad (Del plan Pinedo a los Alsogaray)*. Buenos Aires: Ediciones Letra Buena, 1991, p. 93-122.
- BOUZAS, Roberto y KEIFMAN, Saúl. El menú de opciones y el programa de capitalización de la deuda externa argentina. *Desarrollo Económico*. 1990, vol. 29, n° 116 (enero-marzo), p. 451-476.
- CAVALLO, Domingo F. *Economía en Tiempos de Crisis*. 1ª Edición. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1989.
- CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (directores). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Tomo XI, *Las Relaciones Económicas Externas, 1943-1989*, 1ª Edición. Buenos Aires: Nuevohacer (GEL), 1999.
- CORRALES, Javier. Why Argentines followed Cavallo: A technopol between democracy and economic reform. En DOMÍNGUEZ, Jorge I. (comp.). *Technopols: Freeing Politics & Markets in Latin America in the 1990s*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1997, p. 49-95.
- CORRALES, Javier. Do economic crises contribute to economic reform? Argentina and Venezuela in the 1990's. *Political Science Quarterly*. 1997-1998, vol. 112, n° 4, p. 617-644.
- CORRALES, Javier. Coalitions and corporate choices in Argentina, 1976-1994: the recent private sector support of privatization. *Studies in Comparative International Development*. 1998, vol. 32, N° 4, p. 24-51.
- DAMILL, Mario y FRENKEL, Roberto. Malos tiempos: la economía argentina en la década de los ochenta. *Documento N° 46*, CEDES, Buenos Aires 1990.
- DÍAZ ALEJANDRO, Carlos, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*. 1ª Edición. New Haven: Yale University Press, 1970.
- DI TELLA, Torcuato S. (padre), ¿Cómo vive el obrero en la industria argentina? *Revista de Economía Argentina*. 1941 (enero), año 23, vol. 40, n° 271, p. 25-27.
- ESCUDÉ, Carlos. Argentina, A 'Parasite State' On The Verge Of Disintegration. *Cambridge Review of International Affairs*. 2002, vol. 15, n° 3, p. 453-467.
- ESCUDÉ, Carlos. *Festival de Licuaciones: Causas y Consecuencias de la Pobreza en la Argentina 1975-2005*. 1ª Edición. Buenos Aires: Ediciones Lumière, 2006.
- GERMANI, Gino. *Política y Sociedad en una Época de Transición*. 1ª Edición. Buenos Aires: Paidós, 1962.
- GERMANI, Gino. "Apéndice" a la edición en castellano de la obra de LIPSET, Seymour Martin y BENDIX, Reinhard, *Mobilidad Social en la Sociedad Industrial*, Buenos Aires: EUDEBA, 1962.
- GIBSON, Edward, *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*. 1ª Edición. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.
- GONZÁLEZ FRAGA, Javier. Argentine privatization in retrospect. En GLADE, William. (comp.), *Privatization of Public Enterprise in Latin America*, San Francisco: International Center for Economic Growth, 1991, p. 75-98.
- HANKE, Steve H. y WALTERS, S.J.K. Privatization and public choice: Lessons for the LDCs (1990), en WRIGHT, V. y PERROTTI, L. (comps.), *Privatization and Public Policy, Vol. I*, The International Library of Comparative Public Policy, Northampton MA: Edward Elgar Publishing, 2000, p. 331-42.

- HELLMAN, J., JONES, G. y KAUFMANN, D. 'Seize the State, Seize the Day'. State Capture, Corruption and Influence in Transition, *Policy Research Working Paper*, División de Gobernanza, Regulaciones y Finanzas del Instituto del Banco Mundial, septiembre de 2000.
- JAIN, Shail, *Size Distribution of Income*, Banco Mundial, 1976.
- JORRAT, Jorge Raúl y SAUTÚ, Ruth (comp.), *Después de Germani: Exploraciones sobre la Estructura Social de la Argentina*. 1ª Edición. Buenos Aires: Paidós, 1992.
- LEVITSKY, Steven. An 'Organised Disorganisation: Informal Organisation and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism'. *Journal of Latin American Studies*. 2001, vol. 33, p. 29-66.
- LÓPEZ, Artemio y ROMEO, Martín, *La Declinación de la Clase Media Argentina: Transformaciones en la Estructura Social, 1974-2004*. 1ª Edición. Buenos Aires: Libros de eQuis, 2005.
- MAIZELS, Alfred, *Industrial Growth and World Trade*. 1ª Edición. Cambridge: Cambridge University Press, 1963.
- MACHINEA, José Luis y SOMMER, Juan F. El manejo de la deuda externa en condiciones de crisis de balanza de pagos: la moratoria 1988-89. *Documento N° 59*, CEDES 1990.
- MACHINEA, José Luis. Stabilization under Alfonsín's government: a frustrated attempt. *Documento N° 42*, CEDES, Buenos Aires 1990.
- MARGHERITIS, Ana. *Ajuste y Reforma en la Argentina (1989-1995)*. 1ª Edición. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1999.
- MORALES SOLÁ, Joaquín. *El Sueño Eterno*. 1ª Edición. Buenos Aires: Planeta-La Nación, 2001.
- MUCHNIK, Daniel. *Argentina Modelo: de la furia a la resignación. Economía y política entre 1973 y 1998*. 1ª Edición. Buenos Aires: Manantial, 1998.
- MUCHNIK, Daniel. *La Patria Financiera*. 1ª Edición. Buenos Aires: Norma 2005.
- O'DONELL, Guillermo. State and alliances in Argentina, 1956-1976. *Journal of Development Studies*. 1978, vol. 15, n° 1, p. 3-33.
- OLMOS, Alejandro. *Todo lo que usted quiso saber sobre la deuda externa y siempre le ocultaron*. 4ª Edición. Buenos Aires: Peña Lillo, 2004.
- OLSON, Mancur. *The logic of collective action; public goods and the theory of groups*. 1ª Edición. Cambridge MA: Harvard University Press, 1965.
- TORRADO, Susana, *Estructura Social de la Argentina, 1945-1983*. 1ª Edición. Buenos Aires: Ediciones de La Flor, 1992.
- RESTIVO, Néstor y DELLATORRE, Raúl. *El Rodrigazo, 30 años después*. 1ª Edición. Buenos Aires: Capital Intelectual (Colección "Claves para Todos"), 2005.
- SCHAMIS, Héctor E. *Re-Forming the State: The Politics of Privatization in Latin America and Europe*. 1ª Edición. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002.
- SEOANE, María. *El Saqueo de la Argentina*. 1ª Edición. Buenos Aires: Sudamericana, 2003.
- STIGLITZ, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. 1ª Edición. Nueva York y Londres: WW. Norton & Co, 2002.
- VERBITSKY, Horacio. *Robo para la Corona: los frutos prohibidos del árbol de la corrupción*. 1ª Edición. Buenos Aires: Planeta, 1992.