

**“EL FACTOR POLÍTICO EN LA CRISIS ECONÓMICA
DE ARGENTINA EN LAS ADMINISTRACIONES DE FERNANDO
DE LA RUA Y EDUARDO DUHALDE 2000-2003”**

KARL ALTHAUS EZQUERRA

Nº 19

JULIO DE 2007

**“EL FACTOR POLÍTICO EN LA CRISIS ECONÓMICA
DE ARGENTINA EN LAS ADMINISTRACIONES DE FERNANDO
DE LA RUA Y EDUARDO DUHALDE, 2000-2003”**

KARL ALTHAUS EZQUERRA

**Nº 19
JULIO DE 2007**

CARTA DEL EDITOR

En la serie Documentos de Facultad presentamos la investigación de Karl Althaus Ezquerra, Ingeniero Comercial encargado del Área de Riesgo del Banco BBVA e investigador del Centro de Estudios Hemisféricos Alexis Tocqueville, “El factor político en la crisis económica de Argentina en las administraciones de Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, 2000-2003”.

El autor, Karl Althaus, descende de estudios de economía, pero a partir de eso trabaja el análisis político en el caso de Argentina, ofreciendo un análisis que relaciona la economía con la política. Específicamente en un análisis que busca aclarar cómo afectó la crisis económica y política entre el 2000-2003 a la Argentina. El enfoque de este análisis será, en consecuencia, la relación del ámbito de las decisiones políticas, con el desenvolvimiento de la economía a lo largo del período de crisis.

Este documento alcanza dos gobiernos de enfoques distintos, como el gobierno radical de De la Rúa y el peronista de Duhalde, sin embargo en ambos destaca importantes elementos de una recesión económica y en dos etapas graves de problemas para el país con su relación con el FMI.

En medio de la crisis hay fuertes problemas políticos y sociales que propusieron desbordes sociales que estallaron con los Piqueteros, en el caso de De la Rúa, terminando con su renuncia a la presidencia de la República, y en la medida que la economía se reactiva se hace menos presente la presión de los Piqueteros.

El manejo del gobierno, tanto de las variables macroeconómicas, como de las variables de sustentación política, fue provocando el agudizamiento de una problemática heredada que terminó provocando una crisis de gobernabilidad en lo político y el colapso económico.

Argentina es un buen escenario para evidenciar que el entorno institucional condiciona lo relacionado con la estabilidad macroeco-

nómica y comportamiento de la economía. El funcionamiento de las instituciones, la vigencia efectiva de los derechos reconocidos constitucionalmente, como el de propiedad, la aplicación efectiva del Estado de Derecho, la voluntad regulatoria del gobierno al afectar las tarifas de los servicios públicos privatizados y a los retornos de utilidades de las inversiones, configuran en definitiva una estrecha interacción entre política y economía. Interesa por esto el factor político para examinar a fondo la crisis económica, en cuanto aquél tuvo una presencia determinante en su desarrollo y agudización. La política es importante para la economía porque las organizaciones políticas son las que hacen y definen las reglas del juego.

En suma, si bien ya terminó la crisis o presenta sus expresiones finales, el documento “El factor político en la crisis económica de Argentina en las administraciones de Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, 2000-2003”, además de ser una herramienta para la comprensión de la crisis económica acontecida en Argentina y ser clave para el entendimiento del factor político en la misma, es un claro aporte en cuanto al esquema de evaluación de la crisis, para posibles estudios del perfil de la crisis, su eventual profundización o posibles escenarios de salida.

Andrés Benavente Urbina
Editor

I-. EL ESTALLIDO DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LA ADMINISTRACIÓN DE FERNANDO DE LA RÚA

1.1 El Gobierno de Fernando De La Rúa

El resultado de la elección presidencial argentina realizada en octubre de 1999 fue el siguiente¹:

Fernando de la Rúa, Alianza Democrática	48,50%
Eduardo Duhalde, Partido Justicialista	38,02%
Domingo Cavallo, Acción por la República	10,02%

La Alianza Democrática estaba integrada por los partidos Unión Cívica Radical, en el que militaba De la Rúa, y el socialista Frente para un País Solidario, FREPASO. Por su parte, Acción por la República era una entidad recién formada que intentaba representar -como ya lo había hecho antes la Unión de Centro Democrática, absorbida después por el menemismo- a la centroderecha liberal.

El efecto inmediato del triunfo del candidato opositor fue poner término a un decenio de gobierno justicialista encabezado por el Presidente Carlos Menem, dando paso a una nueva alternancia en el poder.

Durante la campaña presidencial de 1999, la candidatura de Fernando De la Rúa era bien mirada en general por el sector empresarial, a pesar de que despertaba algunas inquietudes el hecho de que fuese candidato de una coalición política en la cual estaba incluido el izquierdista FREPASO, cuyo líder, Juan Carlos Alvarez, pasaría a ser Vicepresidente de la República, así como la Unión Cívica Radical traía a la memoria la crisis en que terminó el último gobierno radical de Raúl Alfonsín.

Pese a todo, en diciembre de 1999, De la Rúa era percibido como una mejor alternativa a su más firme competidor, el peronista Eduardo

¹ Datos obtenidos en **Base de Datos Políticos de las Américas** (1999). Argentina: Elecciones Presidenciales de 1999 [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Arg/Pres99.html>.

Duhalde, quien estaba lejos de situarse como el prolongador de la política económica aperturista y modernizadora que había caracterizado a Menem, a pesar de que Duhalde había sido su Vicepresidente en los años iniciales de su primer gobierno. Duhalde representaba una tendencia populista al interior del peronismo, más intervencionista respecto del rol del Estado. Se daba entonces la paradoja de que el candidato presidencial justicialista era quien menos continuidad ofrecía respecto de la proyección de las reformas económicas menemistas.

En plena campaña electoral Duhalde decía que de ser elegido pediría al Papa Juan Pablo II su intervención para ayudar a conseguir un año de gracia en el pago de la deuda externa. Afirmación de corte típicamente populista y ciertamente peligrosa para una economía que depende fuertemente de los recursos extranjeros. Con el rápido paso del tiempo, la crisis argentina -sin intervención del Pontífice- derivó en una moratoria de pagos decretada por el efímero Presidente Rodríguez Saa y mantenida luego por Duhalde, como lo veremos más adelante.

El impacto que por ese entonces el nombre de Duhalde representaba para los inversionistas extranjeros lo expresaba bien Darío Lizano, director de estudios de Santander Investment en Argentina: “lo último que quieren escuchar los acreedores de Argentina es que un candidato presidencial con serias aspiraciones diga que no se va a pagar la deuda. Esto sube el riesgo país y hace más difícil a Argentina conseguir financiamiento en el momento en que más lo necesita”².

Esto lo corrobora el análisis del politólogo argentino Rosendo Fraga cuando afirma, antes de la elección, que “El líder del justicialismo es uno y si Duhalde gana la elección, sustituirá plenamente a Menem en ese rol”. En cambio, de ganar De la Rúa, añadía: “Menem seguirá siendo presidente del partido peronista hasta el año 2003 y podrá reconstituir su liderazgo dentro de éste”³.

En definitiva, inicialmente el gobierno de perfil socialista democrático del presidente De la Rúa ofrecía entonces mejores garantías de estabilidad y proyección del modelo económico menemista que la propia opción justicialista.

² “Y ahora le toca a Argentina”, entrevista al Director de Estudios de Santander Investment en Argentina, en El Mercurio, 15 de julio de 1999.

³ Véase El Mercurio, del 7 de agosto de 1999.

El voto popular no fue plenamente favorable a la coalición de gobierno y tendió a establecer un equilibrio con la oposición. En efecto, de un lado De la Rúa es elegido Presidente con una alta votación y, de otro, el justicialismo gana la principal gobernación del país -de Buenos Aires- y, además, otros 14 gobiernos provinciales, contra 8 de la alianza y 2 de partidos provinciales. En la Cámara de Diputados el nuevo gobierno contará con 125 legisladores contra 101 del peronismo. En consecuencia, ninguno alcanza la mayoría absoluta que necesita, razón por la que los legisladores que siguen a Domingo Cavallo -12 en total- quedaron en una posición, al igual que aquellos provenientes de los partidos provinciales, de árbitros entre el gobierno y la oposición justicialista.

De la Rúa comenzaba su gobierno apoyado por una coalición heterogénea, cuestión que él mismo admitía como fortaleza: con él estaban el radicalismo, que era “un partido con claro compromiso social y defensor de las instituciones, de afirmación de los valores éticos de la política que ha encontrado coincidencias con el FREPASO”, con sus integrantes “que vienen del socialismo, del peronismo, de la democracia cristiana”⁴.

Este era un asunto que generaba cierta inquietud entre los agentes económicos, aun cuando lo prefirieran antes que Eduardo Duhalde. Sin embargo, al momento de hacer sus primeras designaciones ministeriales, esas inquietudes se dispararon cuando se nombró a un equipo homogéneo en lo económico. Ministro de Economía fue José Luis Michinea, economista, defensor de las privatizaciones, de la apertura económica e impulsor de un compromiso con las provincias para reducir el déficit fiscal. La adhesión del nuevo Ministro de Economía al modelo económico vigente en Argentina quedó clara antes de la elección, cuando en una entrevista de prensa sostuvo: “hay ciertas cosas que es necesario mantener, como lo referente a los equilibrios macroeconómicos y las reformas estructurales”⁵. En el Ministerio de Relaciones Exteriores entró Adalberto Rodríguez Giavarini, reconocido economista neoliberal que con su llegada a la Cancillería entregaba una señal de la voluntad del gobierno de imprimirle un sello de promoción al libre comercio. En Educación fue nombrado un economista independiente, Juan Llach, ex asesor de Domingo Cavallo, y cuya designación encontró resistencia en los sectores más izquierdistas del FREPASO. Por último, también era economista el Ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, ex

⁴ “Menem se olvidó de la pobreza”, entrevista a Fernando De la Rúa en El Mercurio, del jueves 6 de mayo de 1999.

⁵ “La convertibilidad peligra, si Argentina no hace sus tareas”, entrevista a José Luis Michinea, en El Mercurio, 24 de abril de 1999.

asesor del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, con estudios en Chicago.

Las designaciones de políticos tradicionales quedaron para las Carteras de Gobierno, donde fue nominado Rodolfo Terragno, ex diputado radical y ex Ministro de Obras Públicas de Alfonsín, y de Interior donde llegó Federico Storani, quien había sido presidente del bloque de diputados radicales. A los socios del FREPASO, De la Rúa les dio sólo dos ministerios: Acción Social para la ex diputada y candidata a gobernadora, Graciela Fernández Meijide, y Trabajo a cargo de Alberto Flamarique, quien venía del peronismo tradicional.

Entre los inversionistas extranjeros el gabinete fue bien recibido. La respetabilidad de los economistas que llegaban al Ministerio, la línea de continuidad y proyección del modelo económico, la neutralización de las tendencias de izquierda del FREPASO dentro de las decisiones gubernativas, fueron consideradas buenas señales y renovaron la confianza en la economía argentina. En el ámbito local, los empresarios mostraban su conformidad con el nuevo gobierno. Ello quedaba muy claro en las palabras del vicepresidente de la Unión Industrial Argentina, Alberto Alvarez, que transmitía su confianza en el nuevo gobierno, la que “va a ir aumentando en la medida que se solucionen los problemas”. Los empresarios estimaban “esencial un apoyo al (nuevo) gobierno, porque la situación económica del país es difícil. Es la única manera de salir adelante”⁶.

El nuevo gobierno se apresuró en precisar a los mercados que mantendría la política de convertibilidad, pese a que en los tiempos anteriores diversos políticos de la Alianza la habían cuestionado. A juicio de algunos analistas, esta posición fue adoptada a contrapelo. Al decir de Roberto Frenkel, el presidente De la Rúa lo hacía presionado por las circunstancias derivadas del entorno, pues “el gobierno no está inclinado a difundir información y promover la discusión sobre temas que llamen la atención sobre la debilidad del plan de convertibilidad. Además cualquier actitud que pueda ser sospechosa de heterodoxia con respecto al libre flujo de capitales, podría socavar la credibilidad”⁷.

Los riesgos que presentaba este escenario decían relación con la dificultad del Presidente para mantener la coherencia en el núcleo

⁶ “Buenos Aires, Argentina”, entrevista al dirigente empresarial Alberto Alvarez, en El Mercurio, 26 de octubre de 1999.

⁷ Frenkel, Roberto: Los temas de la arquitectura financiera internacional en la Argentina, en Revista Nueva Sociedad N. 168, Caracas, julio-agosto 2000.

gobernante, tanto del equipo de gobierno como de la relación entre éste y su base parlamentaria de apoyo. En lo fundamental se trataba de testear si el aparente perfil liberal en lo económico que ofrecían algunos ministros pudiese traducirse en medidas concretas sin que estas fueran torpedeadas por los ministros de inspiración socialista o por los sectores más tradicionales del radicalismo.

Al efecto, debe tenerse presente que en 1997, quien ahora era el Vicepresidente del gobierno, Carlos Alvarez, y quien era Ministro de Acción Social, Graciela Fernández, suscribieron un documento con otros personeros socialistas latinoamericanos titulado “Después del Neoliberalismo, un Nuevo Camino”, donde se señala, entre otras cosas, que: “Somos firmes partidarios de superar las políticas neoliberales que han extraído al mercado de su condición de instrumento para elevarlo al estatus de una religión”. Mientras que en materia del rol del Estado insinúan algunas modificaciones que pudieran leerse como regresivas, en especial cuando afirman que: “la privatización es un recurso de política económica de carácter circunstancial”, por lo tanto, “nuevas empresas públicas pueden ser creadas mañana, mientras otras se privatizan hoy”. La concepción del viejo Estado empresario no estaba ajena a estas premisas.

Todo parecía andar bien hasta que comienzan a surgir las primeras dificultades de coordinación al interior del gobierno en un escenario económico de recesión heredada. Vino la renuncia del Vicepresidente Carlos Alvarez, que si bien no significó el alejamiento del FREPASO del gobierno, sí dejó en claro la absoluta falta de liderazgo presidencial, factor que incidirá negativamente en la mantención de las coherencias dentro del bloque gobernante.

La renuncia de Carlos Alvarez a la Vicepresidencia se fundamentó en una profunda discrepancia con el Presidente De la Rúa sobre el problema de la corrupción, al descubrirse que funcionarios de gobierno habían sobornado a senadores para lograr la aprobación de la ley de flexibilización laboral. De fuerte impacto mediático, esta decisión descolocó absolutamente al gobierno, lo que se agravaría aún más en la percepción de la población cuando el Presidente optó por el silencio y no evidenció mayor preocupación por llenar la vacante.

La disgregación de las bancadas oficialistas en el parlamento; el doble juego en la relación radicalismo – FREPASO, donde sigue subsistiendo la Alianza como referente político, pero sin estar como tal representada en el gobierno; el fraccionamiento de la Unión Cívica Radical donde tiene mayor visibilidad el liderazgo de Raúl Alfonsín, son factores que fueron consolidando la idea de que los liderazgos con capacidad de influir en la marcha del país no estaban en la Presidencia de la República.

La primera señal de que la Alianza no funcionaba con eficiencia como coalición de gobierno vino de las dificultades con los gobernadores que eran nominalmente partidarios suyos, y luego de la frágil disciplina de sus bancadas parlamentarias, como quedó demostrado en la aprobación de la reforma laboral, donde el recurso al soborno fue más eficaz como elemento cohesionador que el liderazgo presidencial.

Avanzada la crisis económica tras el fracaso de los planes del Ministro Machinea, al que me refiero más adelante, el Presidente De la Rúa llamó a la Cartera de Economía a Ricardo López Murphy, quien presentó un plan de ajuste radical para detener la crisis. Sin embargo, como lo señala Grondona, antes que el ministro diseñara su equipo de colaboradores, numerosos dirigentes se desplegaron contra lo que denunciaban como una profundización del ajuste. “La fórmula que ganó la calle en cuestión de horas fue que el pueblo no toleraría que le ajustaran otra vez el cinturón del desempleo, los bajos salarios y la carga tributaria”⁸.

El anuncio del plan provocó fuertes reacciones en los actores políticos, resquebrajando la coalición gobernante. Renunciaron de inmediato los ministros del FREPASO, así como los sectores más izquierdistas del radicalismo -encabezados por el Ministro del Interior, Federico Storani – que, bajo la denominación de tendencia “Franja Morada”, representan posiciones herederas de la vieja concepción del Estado de Bienestar.

A su vez, la oposición justicialista expresó su rechazo al plan tratando de instrumentalizar a su favor la resistencia que provocaba en la opinión pública, lo que le era favorable en un año electoral. La misma oposición se ampliaba para acoger al FREPASO y a sectores del radicalismo bajo el común propósito de aislar y desgastar al gobierno. Una oposición que, además, encontró su correlato en la oposición social

⁸ Grondona, Mariano: La realidad. El despertar del sueño argentino, Buenos Aires, editorial Planeta, 2001, Pág 86.

que se expresaba en las huelgas de la Central General de Trabajadores y en las movilizaciones estudiantiles. Una oposición -en fin- que en la simbología política reflejará una “coalición de nostalgias”.

Así, el Plan López Murphy -que tan positivo eco encontró en el mundo de las finanzas y de los inversionistas- se vio cuestionado por un amplio abanico de sectores políticos. El Presidente de la Rúa no se jugó por estructurar un sólido apoyo político que le diera la posibilidad real de ser implementado y de consolidar una estrategia de desarrollo que estaba desperfilándose. Fue el último esfuerzo serio para restablecer los principios mínimos de solidez de la economía y así neutralizar la conflictividad social que se avecinaba.

Tras la renuncia de López Murphy es nombrado Domingo Cavallo, el mismo que había sido Ministro de Menem y era autor principal de la convertibilidad. Políticamente, Cavallo intentó recuperar la confianza política en el gobierno enfatizando la reactivación que provocaría su plan y derogando varias de las medidas de López Murphy que tenían un duro impacto social en lo inmediato. El eje de la política anunciada por Cavallo era “libertar las energías creativas de la sociedad”. El impacto psicológico de su llegada al gobierno permitió, en un primer momento, cambiar una percepción de desaliento interno y de poca confianza internacional en optimismo y credibilidad, factores necesarios para que cualquier estrategia económica argentina fuese creíble.

Sin embargo, en la medida en que el plan Cavallo se debilitaba, el aislamiento político del gobierno quedó nuevamente en evidencia. Así, en la Unión Cívica Radical, partido de gobierno, no había una clara voluntad de apoyo a las medidas del gobierno. El ex Presidente Raúl Alfonsín, líder del partido, si bien le daba un respaldo nominal -más para efectos comunicacionales externos- planteaba objeciones no menores a las medidas gubernativas y llegaba a acuerdos con el líder sindical Hugo Moyano, firme opositor a la política económica del gobierno, dando así una señal más de incoherencia en el núcleo de apoyo al gobierno.

Por esos días, el radicalismo, además, sufre una división al renunciar al partido la diputada Elisa Carrió, quien formaría un nuevo partido político que se instaló en la oposición. En el FREPASO, que si bien ya no tenía representantes en el gobierno seguía perteneciendo a la Alianza,

persistía la división, donde de los 38 diputados originales sólo quedaban 25, mientras que el resto se había repartido en varios pequeños bloques. Posteriormente el partido se diluiría como fuerza política.

Con todo, la última aparición del FREPASO como actor político de alguna gravitación fue la elaboración de un Plan de Ajuste Alternativo que contemplaba un énfasis absolutamente contrapuesto con las definiciones de Cavallo. Buscaban generar una “protección social” a los sectores más vulnerables trasladando los costos del plan al sector financiero, a las empresas privatizadas de servicios públicos y a las entidades privadas previsionales. Con ello advertían que no estaban dispuestos, por motivo alguno, a dar su apoyo legislativo a las políticas gubernativas. Advertían: “La Argentina no está en condiciones de aplicar el plan de ajuste (del gobierno); tal como fue enunciado la sociedad argentina no va a tolerar el paquete⁹”.

En octubre de 2001, en plena agudización de la crisis económica, se realizaron elecciones parlamentarias. Los resultados importaron varios efectos.

Votación de los Partidos con representación en la Cámara Baja

Partido	Votos	%	Diputados
Justicialista	5.267.136	37	66
Unión Cívica Radical	3.250.396	23	35
Alternativa por una República de Iguales (A.R.I)	1.014.470	7,2	8
Polo Social	578.554	4,1	4
Izquierda. Unida	515.335	3,7	1
Unión del Centro Democrático (U.C.D)	419.732	3	-
Humanista	372.799	2,7	-
Unidad Federalista (PAUFE)	286.708	2	2
Acción por la República	173.455	1,3	2
Autonomía y Libertad	132.982	1	2
Demócrata Mendoza	125.382	0,9	1
Demócrata Progresista (PDP)	109.267	0,8	1
Trabajadores Socialista (PTS)	105.021	0,7	-
Fuerza Republicana	100.032	0,7	1
Renovador de Salta	89.354	0,6	1
Movimiento Popular Neuquenino (MPN)	59.983	0,4	2
Otros	1.457.841	10	1
Total	14.062.467	100	127
Nulos	2.358.691	13	
En blanco	1.512.920	8,2	

⁹ Ver Página 12 de Buenos Aires del 14 de julio de 2001.

Fuente: **Base de Datos Políticos de las Américas.**

En primer lugar, quedaba en claro un fuerte rechazo al gobierno del Presidente De la Rúa, puesto que el oficialismo fue derrotado ampliamente por el Justicialismo, el principal partido opositor. No sólo perdía la mayoría de la Cámara de Diputados y varias gobernaciones, sino que además su potencial electoral se reducía sensiblemente. Había ganado el justicialismo y dentro de él resultaba vencedor Eduardo Duhalde, cuyo perfil populista ya había inquietado en el pasado a los inversionistas. Duhalde se había pronunciado categóricamente en contra del modelo económico prevaleciente en su país desde la administración de Menem a quien había calificado de “neoliberal” y había prometido retornar a los orígenes del peronismo, es decir, al intervencionismo estatal. A su vez, en el radicalismo también los partidarios del gobierno habían sido derrotados, emergiendo como figuras ganadoras el ex Presidente Alfonsín y la tendencia más socialista que estaba por asumir una definición económica desarrollista que hacía recordar el agotado modelo económico estructuralista que precipitó la fuga del poder de aquel ex gobernante. La izquierda más ideológica alcanzó una importante cantidad de votos, pero como se presentó dispersa en varias listas su votación no pudo reflejarse en la obtención de una fuerza parlamentaria proporcional.

En segundo lugar, estaba el importante dato del elevado voto de protesta o “voto bronca” que afectó a la clase política en su totalidad. Así, por ejemplo, entre votos nulos y blancos en la ciudad de Buenos Aires se llegó al 30%. Este tipo de votos se ubicó como la segunda opción más votada, logrando más preferencias que la candidatura senatorial del ex Presidente Alfonsín. Paradójicamente este voto, en lo inmediato, permitió un fortalecimiento de la representación parlamentaria de los partidos tradicionales, dado que ellos se restan del universo de votación válida para la asignación de los cargos, los que se distribuyen entre los votos positivos, es decir, los que marcan preferencia por uno de los candidatos. Con todo, en el llamado “voto bronca” había una significación profunda que en lo sustantivo era una advertencia sobre la pérdida de credibilidad en los políticos. En los meses siguientes -con los estallidos sociales- el “voto bronca” se expresaría rupturistamente en las calles.

La profundización de la crisis de gobernabilidad que sobrevendría con posterioridad a las elecciones de octubre y que marcarán el fin del gobierno del Presidente De la Rúa estará estrechamente asociada con el colapso económico de su gestión gubernativa. Ello se analizará al

final del capítulo estableciendo la fuerte interrelación que se dio entre lo económico y lo político.

1.2 El Estallido de la crisis

El gobierno asumió en una situación difícil, cuando se hacían presentes los rasgos de una etapa recesiva derivada de la crisis de la economía internacional, lo que unido a la política de endeudamiento y mantención de un alto déficit fiscal que legaba el gobierno de Menem, se traducía en una caída del producto del orden del 4,5% en el primer semestre del año 2000, a lo que había que sumar un desempleo que bordeaba el 15% y una caída del 25% del precio de los commodities de las exportaciones argentinas. Se heredaba, además, un déficit fiscal de US\$10.000 millones cuya magnitud atentaba contra el compromiso establecido en el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

La primera respuesta del gobierno fue la aplicación de medidas de ajuste que incluyeron el incremento tributario del IVA y la eliminación de algunas exenciones. El paquete impositivo tuvo un efecto contraproducente para el gobierno: disminuyó tanto el consumo como la inversión, lo que a corto plazo se tradujo en una baja en la recaudación tributaria. En términos concretos la recaudación impositiva nominal cayó en un 1,3%.

Luego de un semestre de aplicación del alza tributaria -que apuntaba a reducir el déficit fiscal- había crecido la evasión del IVA y descendido los ingresos fiscales en un 9,8%. Esto sumado a otros menores ingresos y a un contexto de fuerte gasto público hacía que en los primeros cinco meses del 2000 el déficit fiscal fuese 26% más que en 1999 y un 66% más que en 1998.

Cuando el gobierno del Presidente De la Rúa advierte que los resultados del alza impositiva han sido negativos para su objetivo de reducir el déficit, decide emitir bonos públicos para colocarlos en el mercado. Lo que hizo fue vender Bonos del Cupón Cero del Tesoro de Estados Unidos que poseía Argentina como inversión y que estaban de garantía de los Bonos Brady con los que Argentina había canjeado la deuda externa en 1993. En otras palabras, para tratar de equilibrar el déficit se liquidaron los ahorros financieros acumulados y además se estableció el

pago adelantado del impuesto a las ganancias a las empresas que debía realizarse meses después. Como afirma Carlos Rodríguez, del Centro de Economía Aplicada: “el cumplimiento de la meta del déficit fiscal del mes de junio se debe a la contribución extraordinaria de recursos devengados en el pasado y otros a generarse en el futuro, ninguno en el presente”¹⁰.

No sólo estaba el problema de la merma de la recaudación tributaria, sino que el comportamiento de otros indicadores se mostraba negativo haciendo ver las primeras señales de un fenómeno de profundización de la crisis. En julio de 2000 un informe de la Fundación Mediterránea daba cuenta que la actividad industrial caía por quinta vez en el semestre, así como también decrecía la confianza del consumidor.

También comienzan a darse señales inquietantes en relación con el cumplimiento de las metas contempladas en las condicionalidades establecidas por el Fondo Monetario. Se indicaba, por ese entonces, un desvío de US\$200 millones respecto de la meta vigente para el año, con una proyección en ascenso. Sin embargo, se estimaba que todavía el FMI no reaccionaría negativamente y aceptaría una renegociación.

En materia laboral el Ministro Machinea era partidario de la disminución del monto del impuesto al trabajo -en lo que terminó contradiciéndose al incrementar los tributos-, también lo era del subsidio al empleo y no al desempleo a fin de que las empresas contratasen trabajadores y fomentar la creación de PYMES por su gran capacidad de generar nuevos empleos. Por último, era partidario de fomentar las exportaciones de manera institucional, así como la defensa y profundización del MERCOSUR. Sus planteamientos en definitiva fueron meramente programáticos y no realizables, lo que le restó credibilidad al equipo económico que encabezaba y que había partido bajo buenos auspicios.

Si en política el gobierno mostraba la vacilación como uno de sus rasgos persistentes, también lo evidenciaba en materia económica, lo que se tradujo en una sucesión de planes para enfrentar la crisis. A juicio de Antonio Camou, el gobierno careció siempre de un plan consistente “para enfrentar el problema de la Reforma del Estado (reducción y eficientización del gasto público), así como para encarar las reformas

¹⁰ Rodríguez, Carlos: “Peligrosos remedios para la preocupante situación fiscal”, Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires 26 de junio de 2000.

estructurales pendientes y ofrecer una estrategia de crecimiento a mediano plazo”¹².

A fines del año 2000, como efectivamente se había estimado, el Fondo Monetario otorgó un préstamo de emergencia de US\$11.644 millones, al que se llamó “blindaje”. Los recursos de la entidad financiera no eran “un premio de la comunidad internacional a la política económica argentina sino un préstamo de corto plazo para que el país no entre en default”¹³. Con este aporte, que se suma a otros otorgados por organismos multilaterales como el Banco Mundial y de renegociación con instancias bancarias privadas, se totalizaron US\$39,7 mil millones, lo que permitió especular que la economía argentina tendría garantizado un funcionamiento normal durante el año 2001, con la condición de ejercer un firme control presupuestario para reducir el déficit fiscal. Estas condiciones terminaron por no cumplirse.

La operación de salvataje fue condicionada por el FMI a presentar un presupuesto para el 2001 con menor déficit, emprender una reforma provisional que disminuyera la carga del Estado y un acuerdo del gobierno federal con las provincias sobre la reducción del gasto en éstas. El gobierno no avanzó lo suficiente en el logro de tales propósitos y, a los pocos meses, el Ministro Machinea debería renunciar.

Si el “blindaje” posibilitaba al Estado tomar el control de la crisis económica, implicaba también la oportunidad de incentivar la cooperación del sector privado, nacional e internacional, a través de nuevas inversiones. En un análisis de la Fundación Mediterránea se advertía, con todo, la exigencia básica que ello suponía: “Para lograr incrementos relevantes de la inversión, se necesitará mayor fuerza en la entrada de capitales y eso tiene un solo sinónimo: confianza. La misma quizás necesite de un set adicional de reformas estructurales, de implementación ágil y eficiente: Reforma del Estado, reforma tributaria, reforma previsional, etc.”¹⁴. Sólo así se podría retornar al crecimiento sostenido como respuesta definitiva a la crisis.

A muy cortos meses de haberse dado el “blindaje”, se pudo constatar que no había voluntad del gobierno para avanzar rápidamente en las reformas estructurales necesarias. Una de ellas, la previsional, se tramitaba con gran lentitud sin despertar mayor preocupación de la clase

¹¹ Camou, Antonio: “Argentina. Un largo y tortuoso primer año”, en Revista Nueva Sociedad N 171, Caracas, Enero-Febrero 2001.

¹² Rodríguez, Carlos: “Una vez que se apruebe el blindaje ¿qué hacemos?”, Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires 27 diciembre de 2000.

¹³ Fundación Mediterránea: Informe de Proyecciones Macroeconómicas 2001, Buenos Aires, 30 de diciembre de 2000.

política en su despacho. A la demanda de mayor control presupuestario tampoco se respondía positivamente, dado que en el primer trimestre de 2001 el déficit fiscal ya estaba excedido en US\$500 millones respecto del compromiso con el Fondo Monetario.

Se evidencia ya un fracaso en los planes de ajuste del gobierno expresado en: menor recaudación, reducción del gasto menor a lo esperado, incremento del déficit y fuerte baja en el crecimiento. Todo ello de acuerdo a las cifras del año 2000 que recién había terminado.

En tal contexto sobrevino la renuncia del ministro Machinea. El Presidente De la Rúa nombra en su reemplazo a quien era titular de Defensa, López Murphy, el cual planteó un plan de acción para disminuir el déficit fiscal que era coherente en las medidas que contenía. Se proponía reducir el gasto público en US\$8.500 millones durante lo que quedaba del año 2001. Obviamente era un plan que requería de coraje político para aplicarse, dado que en lo inmediato provocaría un aumento de la recesión afectando áreas tan sensibles para la población como educación y salud. En algún momento, además, suponía enfrentar la inevitable labor de reducir drásticamente una frondosa administración pública que -como suele ocurrir- por su número y prácticas burocráticas termina siendo un lastre para el desarrollo.

El severo plan de ajuste de López Murphy para neutralizar la crisis encontró fuertes resistencias en la clase política y además careció del apoyo presidencial, lo que llevó al nuevo ministro a renunciar a su cargo, tras haberlo desempeñado sólo por breves días.

De la Rúa llama entonces al Ministerio de Economía a Domingo Cavallo, quien entregó su propio plan y cambia la brújula inmediata de la conducción económica. Más que reducir el déficit, se propone reactivar la economía por la vía de promover un mayor crecimiento. Quiere establecer nuevos consensos políticos, bajar el riesgo-país para incentivar la inversión y estimular el consumo para potenciar la capacidad competitiva de la economía argentina. Se consideraba que el funcionamiento de estas premisas para generar mayor crecimiento tendría un fuerte impacto en el saneamiento de las finanzas. Con todo, se buscaba restablecer equilibrio presupuestario a través de los ingresos y del ahorro fiscal proveniente de un plan privatizador y de incrementar

los recursos fiscales a través de un severo control y penalización de la evasión tributaria. Propuso además impulsar un plan de shock de inversiones mediante medidas tales como eximir de impuestos a las nuevas actividades económicas o desgravar de impuestos a las utilidades que se reinvirtieran. Como medida contradictoria con estas últimas estuvo la determinación de gravar la demanda de dinero mediante el impuesto a las transacciones financieras, lo cual parecía negativo en un contexto de caída de las inversiones y de los depósitos.

El Fondo Monetario también creyó inicialmente en el Plan Cavallo. Aceptó la modificación de los acuerdos vigentes respecto del manejo del déficit. Si bien se mantuvo la exigencia anual, se posibilitó alterar los ritmos trimestrales de su reducción asumiendo que en el primer semestre del año se había elevado considerablemente. El ímpetu fundacional de Cavallo, que ofreció inicialmente credibilidad en los inversionistas, fue progresivamente declinando en medio de las negociaciones políticas para lograr el apoyo parlamentario a las reformas legales que importaba su plan. Algunas de ellas lograron ser aprobadas y otras perdieron gran parte de su esencia en medio de las transacciones con los legisladores.

Lo cierto es que el plan que buscaba producir un shock reactivador de la economía argentina se desdibujó por completo al transformarse en un plan de ajuste clásico que implicó la emisión de nuevos bonos de deuda pública y la aplicación generalizada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que en Argentina llega al 21%, con el fin de disminuir el déficit presupuestario. Además, se adoptaron medidas proteccionistas, como aumentar la tasa arancelaria a un 35% para los productos importados considerados de consumo y no de capital.

El fracaso del plan Cavallo ya era percibido en junio del 2001. La incertidumbre se profundizó debido a los sucesivos planes económicos que abortaban rápidamente y a la ausencia de liderazgo en el gobierno. De otra parte, la percepción de que era probable que el país entrara en cesación de pagos, dificultó a Argentina conseguir nuevos créditos internacionales y fue provocando un escenario de agravamiento acelerado de la crisis económica y política en el segundo semestre del 2001. Los primeros síntomas económicos fueron que en julio se perdieron reservas internacionales por más de US\$8.000 millones y que el desempleo continuó incrementándose.

Otra señal negativa provenía de la incapacidad del gobierno para obtener el apoyo de los gobernadores justicialistas, lo cual tiene una importancia vital dada la estructura federal de Argentina, donde parte significativa del gasto público lo manejan los gobernadores de las provincias. Los gobernadores justicialistas graficaron bien su resistencia a asumir los costos políticos y sociales del ajuste cuando señalaron que el gobierno le pedía a la oposición lo que no conseguía de los partidos que integraban la Alianza.

De allí los duros juicios del economista Sebastián Edwards, cuando expresaba su poca fe en el plan del gobierno: “Con estas vacilaciones (gubernativas) y la franca oposición y la mala voluntad de la banda de populistas (alusión a Alfonsín y sus seguidores), es sumamente difícil que el programa de Cavallo tenga éxito. Lo anterior se ha traducido en una caída creciente de la confianza”¹⁴.

Un juicio que comprendía todo el manejo económico del Presidente De la Rúa lo expresaba quien era, por ese entonces, el economista jefe para Argentina y Chile del Banco de Inversiones norteamericano JP Morgan, Vladimir Werning, para quien “Argentina ha estado luchando con un gradualismo en materia de política económica y una falta de liderazgo que ha deteriorado la credibilidad y la confianza en las instituciones económicas que mantuvo en los noventa”¹⁵.

Octubre se presentó como un mes muy negativo para el gobierno. En lo político perdía de manera categórica las elecciones parlamentarias, lo que acentuaba su aislamiento político. En lo económico comenzaba un default selectivo y la proliferación de las “monedas de facto” que implicaba una suerte de feudalización monetaria.

Vigente una crisis fiscal de enorme magnitud, varias de las provincias que estaban en situación deficitaria enfrentaron el dilema de emitir bonos o reducir efectivamente sus gastos en un contexto de alto desempleo. Optaron por lo primero. Las provincias que emitieron este tipo de cuasi monedas fueron 10: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Mendoza y Tucumán. Para sortear la prohibición constitucional de emisión de moneda por parte de las provincias, se emitieron bonos prometiendo pagar a su rescate

¹⁴ Véase Edwards Sebastián “la debacle argentina”, en El Mercurio, Santiago, 12 de julio de 2001.

¹⁵ Véase “¿Cuánto más puede caer Argentina?”, entrevista a Vladimir Werning, en El Mercurio de Santiago, 5 de julio de 2001.

un determinado interés, pero claramente la intencionalidad era emitir indirectamente dinero.

Estos bonos fueron rápidamente transados en el mercado. Como servían inicialmente para pagar tributos y servicios al Estado, comenzaron a ser aceptados por los particulares adquiriéndolos bajo su nivel nominal. El incentivo para estos agentes era que podrían cobrar más capital (la diferencia entre el valor del bono y el precio que ellos pagaron al comprarlo) a su vencimiento. Se produce así una suerte de economía semi-informal sobre la base de la circulación de una moneda que es alternativa a la oficial. Es esto lo que le otorga liquidez y el carácter de dinero a los bonos locales. Sobre esto, en un estudio de la Fundación Mediterráneo se señala que en la circulación de las cuasi monedas provinciales ha primado su faceta transaccional y ha generado una mayor pérdida del valor del poder adquisitivo de las personas tenedoras.

El impacto fiscal de la circulación de estas cuasi monedas equivale en algunas provincias a prácticamente todo el déficit fiscal del período en que comienza la emisión. En otras palabras “en las provincias emisoras se cubrió prácticamente la totalidad del déficit mediante la colocación compulsiva de bonos”¹⁶.

El difícil escenario económico mostraba que había una nueva y brusca reducción de la recaudación tributaria, con lo cual se alejaba definitivamente la posibilidad de llegar a un déficit cero. El riesgo país llegaba a los 1.700 puntos y la participación de las provincias en el déficit a través de sus propios niveles de endeudamiento complicaban el manejo de la economía de manera muy fuerte.

Un gobierno políticamente aislado era percibido con menor capacidad de maniobra para mantener el ajuste tendiente a producir el déficit cero, lo que se agregaba a la baja en la recaudación fiscal, a la depresión del consumo, al incremento de la cesantía, a la baja de la producción industrial, etc. El temor al colapso de la economía o a un brusco viraje en la conducción de la misma, incrementaron los niveles de riesgo y anularon los intentos presidenciales por recuperar la confianza de los inversionistas.

¹⁶ Argañaráz, Nadim; Capello, Marcelo y Garzón, Juan Manuel: “Cuasi monedas provinciales: un análisis de su existencia y actual rescate”, Buenos Aires, Documento de Trabajo de la Fundación Mediterránea, junio del 2002, pág. 10.

En verdad, el Presidente De la Rúa no mostró en su gestión la capacidad ni la voluntad política para enfrentarse con Alfonsín. El ex Presidente, quien era por ese entonces el líder del radicalismo, le contradecía abiertamente, como cuando advirtió que estudiaría “otro tipo de medidas que complementen, cambien, el ajuste y lo hagan lo más equitativo posible”¹⁷. La pregunta obvia en esos días, era a quien creer: si al gobierno en sus anuncios o al líder radical en su persistencia en torpedear los planes gubernativos. Ciertamente era difícil de entender para los inversionistas la gravitación que seguía teniendo Raúl Alfonsín, especialmente en temas económicos. Parecía haberse olvidado que bajo su gobierno Argentina vivió una aguda crisis marcada por la hiperinflación y una elevada conflictividad social, ambos antecedentes de la convertibilidad en lo económico y del triunfo de Menem en lo político.

En materia económica, el gobierno comienza a aplicar un default selectivo, que se traduce en decretar una rebaja transitoria en las remuneraciones de los empleados públicos y las pensiones de los jubilados y apunta a establecer un canje forzoso de los fondos previsionales por bonos de deuda pública. Además, como el Banco Central no podía emitir dinero sin violentar la ley de convertibilidad se optó por una medida lateral: tratar de equilibrar el presupuesto de algunas provincias, entre ellas la de Buenos Aires, emitiendo “monedas de facto” denominadas “patacones”, “lecop”, según fuesen las provincias. Estas no eran, en verdad, monedas sino títulos de deuda privilegiados ya que servían para pagar impuestos y podían cotizarse en el mercado por debajo de su valor nominal.

A esas alturas, con el Fondo Monetario ya renuente a dar una nueva ayuda a Argentina, el problema del servicio de la deuda externa comenzaba a hacerse insostenible. Se pagaba sólo un 32% de los intereses adeudados, el resto había sido refinanciado con deuda nueva. La gravedad del problema era que las dificultades llegaban a tal punto que era problemático pagar sólo los intereses, pasando por alto la amortización del capital. Se trataba de una deuda que había crecido espectacularmente en los últimos años.

Durante los primeros ocho meses del 2001 los recursos tributarios habían caído en un 3,3% respecto del año anterior. En el mismo

¹⁷ Ver La Segunda, Santiago, 13 de julio de 2001.

período, las transferencias de fondos desde el gobierno federal a las provincias, en virtud de la coparticipación, se redujeron sólo en un 1%, evidenciándose el incremento del déficit y el incumplimiento de la exigencia del FMI de llegar a un acuerdo con las provincias para reducir su propio gasto.

Los planes económicos del gobierno ya no despertaban credibilidad alguna. En un estudio especializado se escribía: “Desde marzo no ha pasado un mes sin que se anuncie un nuevo plan económico. Cada anuncio dura lo que un suspiro y los sucesivos fracasos contribuyen al siempre creciente stock de desconfianza de los mercados en la capacidad técnica y política de las autoridades”¹⁸.

A fines de noviembre de 2001, el Ministro Domingo Cavallo anuncia la aplicación de medidas restrictivas en el funcionamiento de los mercados financieros: la inmovilización temporal (90 días inicialmente) de los depósitos en dinero efectivo (medida conocida como “corralito”), limitándose las extracciones a \$250 semanales por cuenta bancaria; retención de salida de capitales al exterior a fin de evitar la caída de las reservas y la dolarización de activos y pasivos. Eran medidas para detener la fuga de depósitos estimulada por la gran incertidumbre reinante.

Esta incertidumbre tenía cuatro ejes explicativos básicos: una fuerte e internalizada convicción en la población y en los agentes económicos de la incapacidad de la clase política de profundizar las reformas estructurales necesarias para enfrentar los problemas de fondo de la crisis económica; el incumplimiento reiterado de los compromisos internacionales que en materia financiera el país había suscrito; la absoluta falta de previsión del rumbo que la conducción económica seguiría a mediano y largo plazo; y la percepción de que el gobierno del Presidente De la Rúa se encontraba absolutamente sobrepasado por la crisis económica y políticamente aislado.

El Ministro Cavallo, en defensa de las medidas, argumentaba que eran necesarias para derrotar la especulación de quienes lucraban con los efectos del problema financiero de la Nación. Agregaba que no afectaba la propiedad del dinero, el que seguía siendo de sus dueños, sino que restringía el modo de usarlo por un determinado espacio de

¹⁸ Rodríguez, Carlos: “Mitos y realidades de la recesión argentina”, Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires, 21 de octubre de 2001.

tiempo. Con ello salía al paso de quienes calificaban la restricción en el retiro de los depósitos como una confiscación.

Otra medida adoptada era permitir la transferencia voluntaria de los depósitos de pesos a dólares sin cobro de comisión o determinar que todo nuevo crédito otorgado por el sistema bancario fuera expresado en dólares, con lo que quería darse una señal contraria a la temida devaluación y se apuntaba más bien a la dolarización de la economía. Los partidarios de esta opción indicaban que ello fortalecía el interés nacional, pues en medio de una crisis que era seguida con atención por el sistema financiero internacional se fortalecía el sistema bancario nacional, dándole un blindaje que -al menos temporalmente- evitaba la fuga de depósitos. La gente que creyó en la última medida salió profundamente perjudicada cuando a los dos meses el nuevo gobierno de Eduardo Duhalde decretó la pesificación del retiro de los depósitos bancarios.

Sin embargo, junto a las fortalezas destacadas por las autoridades estaban las debilidades que se derivan de su adopción. Una debilidad de fondo era la sensación de desconfianza que las medidas restrictivas generaron en la población, que las percibía como decisiones reactivas en medio de una crisis que se agravaba día a día y, por lo tanto, no había disposición a asumirlas en la transitoriedad con que se anunciaban ni como parte de un sacrificio necesario para la recuperación económica. Otra debilidad consistía en que de no superarse el factor desconfianza, cuando se levantasen las medidas restrictivas se podía producir un retiro masivo de depósitos que pondría en jaque al sistema financiero nacional. Una tercera debilidad era que no sólo los especuladores de los que hablaba Cavallo sino que fundamentalmente la clase media con capacidad de ahorro era la afectada por el “corralito”. Si el temor a un congelamiento de los depósitos el día 30 de noviembre llevó a los argentinos a retirar unos US\$700 millones, la persistencia del temor de que días peores aún estaban por venir podía significar un incremento de esta amenaza, luego que expirasen las restricciones.

Una cuarta debilidad era que las limitaciones al retiro de dinero buscaban disminuir el circulante en manos privadas. Esta menor liquidez de las personas repercutía negativamente en los niveles de consumo, lo que afectaba directamente al comercio y consiguientemente a los sectores

productivos. Lo que se tradujo, además, en una menor producción y en una depresión del consumo, lo que a su vez afectaba negativamente -otra vez- a la recaudación tributaria, con las funestas consecuencias que esto traería al deprimido erario fiscal, con lo cual el famoso Plan Déficit Cero se tornaba más difícil de cumplir. De allí que el Fondo Monetario -que monitorea la crisis argentina para evaluar el cumplimiento de ese plan- no reaccionó apoyando esta medida gubernativa.

Las medidas restrictivas no contaron con respaldo político. La oposición justicialista las calificó de perversas y atentatorias contra la clase media, aun cuando las mantendría posteriormente con Duhalde. No contaron tampoco con el respaldo de la Unión Cívica Radical y la diputada Elisa Carrió señaló que evidenciaban el colapso del modelo de convertibilidad. Tampoco contaron con respaldo social. Los empresarios de la Unión Industrial Argentina veían en estas disposiciones un factor que profundizaría la recesión, con todos los gravámenes económicos y sociales que ello implicaba. Los sindicalistas, por su parte, hablaban de la confiscación de los sueldos y ahorros depositados para favorecer al sistema bancario.

En definitiva, las medidas relativas al “corralito” no hicieron sino profundizar la crisis de confianza que experimentaba la economía argentina. Ello se expresó claramente en el aumento de la persistente caída del PIB -esta vez por tercer año consecutivo- y en el diario aumento del riesgo-país. En lo político, al aislamiento el gobierno sumaba tener que enfrentar crecientes escenarios de ingobernabilidad.

A las pocas semanas de decretado el corralito, las movilizaciones sociales de protesta en contra del gobierno se expandieron involucrando prácticamente a todos los sectores sociales. Hasta ese entonces, las movilizaciones habían sido protagonizadas por grupos de desempleados que se tomaban las carreteras y cortaban el tránsito. Actuaban organizados en piquetes y de allí el nombre de “piqueteros”. Si bien no era novedad en Argentina este tipo de manifestaciones, desde junio del 2001 se habían vuelto más reiteradas y cada vez con mayor dosis de violencia en los enfrentamientos con la policía, lo cual se correspondía a su vez con el persistente incremento de la cesantía.

En el mes de septiembre del mismo año, se llevó a cabo el primer Congreso del Movimiento de Piqueteros, con la asistencia de 2.000 representantes de grupos de desocupados. En lo contingente, se plantearon diversas demandas al gobierno: desde la lucha por alimentos, pasando por la exigencia de trabajo, hasta el rechazo del pago de la deuda externa. En lo profundo se destacaron dos líneas de acción. Una meramente reivindicativa que sostenía que lo medular de las acciones eran los cortes de rutas totales y la paralización de la producción, cuestión que debía mantenerse mientras el gobierno no definiera métodos de solución de los problemas que ocasionaban la movilización, y otra -francamente rupturista- que planteaba que “todos los métodos de lucha son válidos”.

Las resoluciones del primer congreso se inclinaron por la primera línea, aunque sin olvidar su objetivo de cambiar el modelo económico. Se apuntaba a un incremento de la presión social para ir agudizando la crisis de gobernabilidad que, más adelante, pudiera legitimar un planteamiento más insurreccional. Entre los acuerdos que se tomaron está el planteamiento de las siguientes demandas al gobierno:

- Derogación del ajuste expresado en la ley de déficit cero.
- Defensa de la extensión de los planes de empleo y comida a cada trabajador desocupado mayor de 16 años.
- Subsidio de 100 pesos por hectárea para los pequeños y medianos productores para poder sembrar.
- Prohibición de despidos y suspensiones en toda actividad.
- No al pago de la deuda externa.
- Reestatización de las AFJP (administradoras de fondos de jubilación y pensiones).
- Renacionalización de los bancos y empresas estratégicas.

No se trataba, empero, de un petitorio más. Su planteamiento iría acompañado de mayores movilizaciones que evidenciaban dos cosas: que las acciones de presión perdían cualquier rasgo de espontaneidad y pasaban a insertarse en una planificación estratégica; y que los manifestantes asumían que la presión social traducida en hechos de fuerza

podría ser el mejor aval de sus demandas en cuanto acentuaban el perfil de crisis que ya caracterizaba al gobierno de Fernando de la Rúa.

En los meses posteriores, los cortes de ruta, las movilizaciones y las ocupaciones continuaron extendiéndose por todo el país, incluyendo de manera creciente a sectores de la clase media y a los estudiantes. Ya no se trataba solamente de los desocupados, ni podía reducirse su perfil social a las capas marginales de la sociedad argentina, como sí acontecía en un comienzo.

Estas medidas precipitaron la incorporación de sectores medios a las protestas sociales, como claramente lo mostraron las movilizaciones del mes de diciembre.

El movimiento piquetero de meses anteriores era ampliamente desbordado por nuevos protagonismos sociales que no respondían a directrices de los partidos políticos, sino a un sentimiento de rebeldía que se generalizó y que no sólo apuntó al gobierno sino también a la clase política en su conjunto, como se verá luego. Es por eso que las protestas no se diluyeron tras la renuncia del Presidente de la Rúa, persistieron e incluso se agudizaron, como ocurrió con el asalto al edificio del Congreso Nacional.

En el día final del Presidente de la Rúa, como lo relata Camou, “En principio, la desesperada protesta mañanera de los pobres y desempleados que ese mismo día 19 asaltaron comercios y saquearon mercados para proveerse de alimentos, luego el “cacerolazo” deliberadamente pacífico de los sectores medios que repudiaron la ineficacia del gobierno, la corrupción de la clase política y la inmovilización de sus depósitos bancarios”¹⁹.

De la Rúa renunciaba al mando como consecuencia de los estallidos sociales violentos de esos días. Tales estallidos tuvieron como protagonista a su vez a un conjunto heterogéneo de segmentos de la población que se agregó a la protesta en defensa de intereses también diversos que, con todo, tenían como ejes articuladores el rechazo a las medidas económicas restrictivas, malestar por la creciente desocupación y un fuerte rechazo a la dirigencia política en su conjunto.

¹⁹ Camou, Antonio: “Argentina. La rebelión de las cacerolas”, en Revista Nueva Sociedad N° 177, Caracas, Enero-Febrero de 2002.

II. LA ADMINISTRACIÓN DE LA CRISIS EN EL GOBIERNO DE EDUARDO DUHALDE

2.1 El Gobierno de Eduardo Duhalde

Tras la renuncia del Presidente Fernando de la Rúa, el Congreso Nacional eligió como presidente provisional, con el propósito de convocar a nuevas elecciones, al miembro del Partido Justicialista, Adolfo Rodríguez Saá. Él pertenecía al sector más tradicional y populista de esta heterogénea colectividad.

La gestión del Presidente Rodríguez Saá fue muy breve, tan sólo duró diez días, donde lo más relevante fue la comunicación pública de su voluntad de suspender el servicio de la deuda externa, con lo cual agravaría la ya deteriorada imagen de Argentina en los organismos financieros internacionales.

El gobernante no alcanzó a consolidarse políticamente dadas sus discrepancias con los gobernadores de su mismo partido respecto de la aplicación de ajustes en los presupuestos provinciales. También debió enfrentar, hacia fines de diciembre del 2001, fuertes y violentas movilizaciones sociales cuando se supo que algunos de sus colaboradores eran acusados de corrupción. El intento de asalto al Congreso Nacional el 30 de diciembre precipitó la decisión de Rodríguez Saá de renunciar a su cargo, convocándose el Congreso Nacional para el día 1 de enero de 2002 a fin de elegir a un nuevo mandatario provisional.

Por aquellos días había un desborde generalizado de los partidos políticos por los movimientos sociales inorgánicos bajo la consigna: “que se vayan todos” y un manifiesto propósito antisistémico en las más o menos espontáneas asambleas populares que se realizaban en los barrios de Buenos Aires y que se coordinaban entre sí y formulaban estas exigencias y reivindicaciones rupturistas.

El 1 de enero del 2002 el Congreso Nacional elegía a Eduardo Duhalde como nuevo Presidente de Argentina tras aceptar la renuncia de

Adolfo Rodríguez Saá. A diferencia de su predecesor, su presidencia sería interina y duraría por el lapso de tiempo que faltaba del período del Presidente De la Rúa.

A diferencia del gobierno de De la Rúa, Duhalde logró un consenso político entre las corrientes estatistas del peronismo, la corriente alfonsinista del radicalismo y el izquierdista FREPASO, expresado en un ministerio llamado de salvación nacional, cuyo común denominador pareciera haber sido un afán por dar vigencia a las colapsadas recetas económicas del estructuralismo cepaliano de los años cincuenta. Durante toda su gestión tuvo respaldo político.

Sin embargo, la elección de Duhalde no contribuía a superar o neutralizar la percepción de crisis profunda que se instaló en Argentina en el curso del 2001. Es más, puede estimarse que su nominación fue un error, tal como lo había sido anteriormente la de Rodríguez Saá, porque no parecía positivo que en medio de una crisis financiera por exceso de gasto público y sobreendeudamiento se escogiera a gobernantes entroncados con la matriz populista del peronismo, la misma que propiciaba un Estado fuertemente interventor en la economía y con propensión a la redistribución de la riqueza antes que a su creación.

Duhalde fue elegido en medio de un clima social y político marcado por una fuerte debilidad de las instituciones. El rechazo a los políticos no sólo afectaba a la clase política sino al conjunto del sistema institucional. La falta de confianza en la democracia y en sus instituciones de parte de la sociedad argentina era muy marcada.

El deterioro de la confianza de la población en el Congreso Nacional era evidente y mayor al ya débil promedio latinoamericano. A esto se debe agregar la fragmentación de la clase política y el rechazo que ella recibe de la población, responsabilizándola de actos de corrupción y de parte importante en la gestación de la crisis económica.

El gobierno no era percibido con capacidad de resolver los problemas que angustian a las personas. El Congreso Nacional se veía como la típica institución de políticos que por privilegiar sus propios intereses sacrifican los del país y como el palacio de la corrupción, recordando los sobornos para la aprobación de la reforma laboral. El Poder Judicial

estaba fuertemente cuestionado y muy lejos de ser un ente autónomo. Se le acusaba de actuar más por intereses políticos contingentes que por la realización del ideal de justicia.

Si algo caracterizó la gestión política del Presidente Duhalde fueron las contradicciones de su gobierno. Un ejemplo revelador: en los comienzos de la administración el gobernante era uno de los que impulsaba el juicio político a la Corte Suprema. Meses más tarde, cuando ésta le envió la señal de que aprobaría el retiro de los recursos de los ahorrantes para romper el “corralito”, volvió sobre sus pasos y alineó a sus parlamentarios tras la decisión de rechazar la acusación.

En este caso queda de manifiesto, además, una relativización del Estado de Derecho. En efecto, ante la reiteración de fallos judiciales en que los Tribunales favorecían a los ahorristas obligando a los Bancos a entregarles el dinero depositado, el gobierno decretó por la vía administrativa varios días de feriado bancario, con lo cual entrababa el cumplimiento de los pronunciamientos judiciales. Cuando las sentencias no tienen valor por sí mismas, sino en cuanto son permitidas o suspendidas en su ejecución por el poder político, se está introduciendo un peligroso criterio de ajustar la juridicidad a las conveniencias coyunturales de un gobierno. Después se llegó a un acuerdo político tácito en que el gobierno dejó de presionar en favor de la Acusación Constitucional y los Jueces dejaron de fallar en el sentido que lo venían haciendo. Lo sustantivo, en todo caso, es que el gobierno no podía esperar un retorno de la confianza de los inversionistas en un contexto en que el derecho se tornaba un valor tan precario.

Una segunda característica del Presidente -demostrativa de su falta de liderazgo político- es su tendencia a sentirse sobrepasado por los acontecimientos en medio de la crisis, lo que lo lleva a exteriorizar su desesperación, con lo que agudiza la percepción negativa que interna y externamente se tiene de su manejo económico. Su frase “que sea lo que Dios quiera”, dicha en el mes de abril cuando no obtuvo la aprobación legislativa para una medida recomendada por el FMI, revela con toda crudeza ese rasgo de poca racionalidad política que hace que el propio Presidente sea en sí un factor de ingobernabilidad.

En medio de la crisis, desde De la Rúa a Duhalde, la relación entre el gobierno central y los gobiernos provinciales fue difícil. Los gobernadores, que en los dos últimos años habían tendido a actuar en bloque, evidenciaban una representación de intereses corporativos que se transformaba en presión capaz de bloquear cualquier posibilidad real de reducir el abultado déficit fiscal. Son los gobernadores la expresión de una suerte de feudalización de las decisiones y la independencia presupuestaria de las provincias que han llegado incluso a emitir sus propias monedas.

A mediados del 2002, agobiado por la persistencia de la crisis y la incapacidad de encontrar acuerdos políticos que lo respalden, el Presidente Duhalde decidió renunciar anticipadamente al poder, lo que se concretaría en el curso del año 2003 y convocar, también con antelación, a elecciones presidenciales. Por esos días era el propio gobernante quien justificaba su decisión: “Es un gobierno que nace con una fragilidad extrema. Y no sólo es frágil el Presidente. También lo es el Parlamento y la Justicia. Y como el Estado se ha creado para ordenar la vida social, para hacer respetar la ley, con su fragilidad le cuesta muchísimo poner orden. Entonces es necesario que haya elecciones en el país”²⁰.

En el mes de noviembre del 2002, el Presidente Duhalde logra consensuar con algunos gobernadores una modificación al calendario electoral, pero no avanza mayormente en materia económica. Este acuerdo era precario. En primer lugar no concurren a la cita los gobernadores menemistas, por lo cual no puede decirse que allí se ha construido un consenso político sólido. En segundo término, en la tramitación legislativa de algunos puntos de ese acuerdo, la Unión Cívica Radical aclaró que no lo respaldaría si no se solucionaba el problema de los deudores hipotecarios (suspensión de las ejecuciones judiciales), cuestión a la que se sumaron los parlamentarios justicialistas que seguían las pretensiones presidenciales de Adolfo Rodríguez Saá. A su vez, los congresistas menemistas indicaron que no estaban dispuestos a validar el retraso del cronograma electoral que proponía el gobierno.

La ausencia de acuerdos y apoyos sólidos sobre las políticas estatales fundamentales de largo plazo, así como la existencia de un nivel significativo de corrupción, fueron factores que perjudicaron notablemente la gobernabilidad democrática. En el año 2001 ya se había dado la

²⁰ El Mercurio, 26 de octubre de 2002.

estéril búsqueda de una coalición de apoyo coherente para sustentar las reformas económicas y, en particular, del equilibrio fiscal del Estado. El gobierno terminó por desplomarse ante los estallidos sociales.

Si bien Duhalde partió con un entendimiento táctico de gobernabilidad entre su sector peronista y el radicalismo, después fue convirtiéndose en un gobierno de minoría, aunque no tan marcadamente como De la Rúa. El sistema de partidos que existe en Argentina coadyuvó a esto. Los partidos no responden al modelo de estructura centralizada, sino de estructura fragmentada, en que la disciplina está vinculada a los líderes y a las maquinarias provinciales del partido. Como lo afirma Mikel Barreda “la lealtad de los legisladores está vinculada en mayor medida al ámbito local que al estatal”, en cuyo contexto “resulta difícil avanzar hacia acuerdos interpartidarios sobre políticas públicas de ámbito estatal y, en consecuencia, mejorar el nivel de gobernabilidad democrática del país”²¹.

El manejo de la sucesión presidencial por el gobierno estuvo marcado por el afán de Duhalde de obstaculizar lo más posible un eventual triunfo de Carlos Menem. Una primera medida que adoptó para ello fue obligar a los partidos políticos a definir sus candidaturas presidenciales en elecciones primarias, para las que se estableció una fecha fija para todas las colectividades: el 15 de diciembre. Sin embargo, una resolución judicial estimó inconstitucional el decreto presidencial y la obligatoriedad de las elecciones primarias se vino abajo.

El menemismo, contra lo estimado por el Presidente Duhalde, estimaba conveniente la realización de elecciones primarias, pues consideraba que tenía fuerzas suficientes como para ganar. Cuando el gobierno terminó por convencerse de lo mismo, optó por dilatar su realización al interior del Partido Justicialista, al punto que nunca se realizaron. Su nueva estrategia fue fraccionar la votación peronista a fin de que con tal dispersión, cada tendencia pudiera presentar su propio candidato en la primera vuelta presidencial y la votación de Menem se redujera a quienes efectivamente eran sus seguidores.

En el partido Unión Cívica Radical el escenario era de aguda crisis. Gravitaba la forma como había abandonado el poder Fernando de la Rúa. Al momento de las evaluaciones políticas, para nada compensaba el

²¹ Barreda, Mikel: “Algunas claves políticas de la crisis argentina”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, de Barcelona, España, <http://www.iigov.org/dhial/dh33>.

hecho de que como estructura partidaria había dejado tempranamente de apoyarlo cuando se había hecho visible la profundización de la crisis financiera. Se barajaban varios nombres como candidatos presidenciales, como Rodolfo Terragno y Leopoldo Moreau, pero eran postulaciones claramente testimoniales para evitar el derrumbe completo del otrora poderoso partido.

Además, del radicalismo salieron, demostrando los efectos de su crisis, dos personeros que articularon sus propios movimientos para sustentar sus respectivas candidaturas presidenciales: la diputada Elisa Carrió, de perfil populista, que creó un nuevo partido: Alianza por una República de Iguales; y el ex Ministro de De la Rúa, Ricardo López Murphy, tratando de posicionarse como líder de una corriente próxima al neoliberalismo y buscando atraer a una fantasmal derecha argentina, cuya vida ha estado marcada más por intermitencias fugaces que por la continuidad de un proyecto que signifique una propuesta con sello permanente.

La izquierda más radical mostraba un curioso fenómeno: había estado muy vigente, al menos en el plano nominal, en las movilizaciones y estallidos sociales, pero era incapaz de traducir esa presencia en capacidad de arrastre electoral. Muy castigada en las encuestas, su candidato con potencialidad aglutinadora, el diputado Luis Zamora, optó por retirarse de la competencia y el sector entró en una abierta fragmentación. El otrora influyente FREPASO se había desdibujado casi por completo.

En definitiva, esta izquierda tradicional estaba atomizada, dividida en numerosos grupos, con una débil representación parlamentaria y asumiendo que los propios manifestantes que habían protagonizado los estallidos sociales del último tiempo no se sentían representados por esas clásicas formaciones ideológicas.

En los primeros días del 2003 la apatía política era el factor más notorio en los meses finales de una campaña presidencial que se realizaba en medio de una prolongada y aguda crisis económica, política y social. La población no veía en las elecciones una posibilidad real de solución a los problemas. Lo más apremiante era el entorno económico-social del diario quehacer. Si el electorado hubiese creído en ese entonces

que alguno de los candidatos representaba una efectiva vía de solución -cualquiera que esta fuera-, ese postulante habría sacado ventaja decisiva sobre sus competidores, cosa que no ocurrió.

Un rasgo importante de la campaña fue el protagonismo electoral del gobierno que encabeza el presidente Duhalde. Se jugó a fondo por impedir un eventual triunfo de Menem, evitando la realización de elecciones primarias internas para que el ex mandatario no se impusiera y fuera el candidato único del justicialismo, y posteriormente levantando y potenciando la figura de Néstor Kirchner como candidato presidencial, a cuyos actos de masa concurría tanto la esposa de Duhalde como varios de sus ministros, en lo que podría calificarse de abierta intervención electoral.

El resultado de la elección presidencial argentina fue el siguiente²²:

Carlos Menem, Frente por la Lealtad	24,34%
Néstor Kirchner, Alianza para la Victoria	21,99%
Ricardo López Murphy, Movimiento Recrear	16,35%
Elisa Carrió, Alternativa por una República de Iguales	14,15%
Adolfo Rodríguez Saá, Frente Nacional y Popular	14,12%
Leopoldo Moreau, Unión Cívica Radical	2,34%

De los resultados electorales efectivos se pueden elaborar las siguientes conclusiones y proyecciones.

En primer lugar, la votación obtenida por Kirchner encontraba gran parte de su base en su clara identificación con su perfil continuista del gobierno de Duhalde y en algunos aciertos macroeconómicos que éste podía exhibir en los meses finales de su gestión.

En segundo lugar, pese a quedar lejos de sus propias proyecciones de ganar en primera vuelta, Carlos Menem obtuvo una significativa votación, habida consideración de que su repunte en las encuestas había ocurrido en el último mes de campaña. Si bien siempre estuvo entre los tres primeros y en una suerte de empate técnico con los otros dos candidatos peronistas, al final de la campaña comenzó a ocupar el

²² Se muestra solo el resultado de los candidatos más importantes. Datos obtenidos en **Base de Datos Políticos de las Américas**. (1999) Argentina: Elecciones Presidenciales de 2003. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Arg/Pres03.html>.

primer lugar en los diversos sondeos de opinión. Este incremento indicaba la existencia de un “voto oculto” en los muestreos provenientes de quienes expresaron en esta elección un “voto pragmático”, es decir, votaron por quien, más allá de los juicios personales que se tengan sobre él, era percibido con mayor habilidad para encabezar un proceso de recuperación económica definitivo para la Argentina.

En tercer lugar, uno de los fenómenos electorales fue el espectacular crecimiento que en las semanas y días finales de la campaña marcó el candidato Ricardo López Murphy. Con un partido recién creado y sin mayor peso ni organización, claramente los votantes que lo apoyaron privilegiaron su capacidad técnica como especial fortaleza para sacar al país de la crisis económica.

En cuarto lugar, está la consolidación de la votación esperada para Elisa Carrió en un porcentaje similar al que le asignaban las encuestas. Logra situarse, junto con su organización, como un actor más de la política argentina, logrando canalizar a quienes le habían seguido en sus denuncias. En términos prácticos puede decirse que su movimiento recoge de buena manera lo que ha sido la tradición izquierdista democrática del radicalismo.

En quinto lugar, el pobre resultado obtenido por el candidato de la Unión Cívica Radical hace que ésta se sitúe prácticamente como una fuerza política y electoralmente marginal. De esta manera recibía la sanción ciudadana por la ingobernabilidad en que había dejado sumido al país el último gobernante de este partido, Fernando de la Rúa. Pese a que el candidato Leopoldo Moreau era un personaje ligado a la tradición alfonsinista y, por lo tanto, opositor al gobierno de Fernando de la Rúa, su perfil no logró atenuar la condena ciudadana al último gobierno radical. El hecho de que los otros dos candidatos presidenciales que provenían del radicalismo (Carrió hacia la izquierda y López Murphy hacia la derecha) aventajaran largamente al candidato oficial es revelador de la crisis que afectó al partido.

En sexto lugar hay que mencionar la fuerte reducción que marca el llamado “voto bronca” que tanta relevancia tuvo en las elecciones parlamentarias del 2001, donde el altísimo porcentaje de votos nulos fue el antecedente del fuerte rechazo a los políticos en su conjunto y

que posteriormente se conocería en las movilizaciones bajo la consigna “que se vayan todos”. En esta elección, en cambio, los votos blancos, nulos y objetados fueron sólo el 2% de la masa de votantes. Además, la abstención electoral bordeó el 20%.

El gobierno de Eduardo Duhalde terminaba exhibiendo en lo formal un escenario claramente mejor que aquel que configuraba el entorno en el cual había llegado al poder. En lo político, se había restablecido la gobernabilidad y se había celebrado sin mayores problemas la elección presidencial para definir su sucesión. En este sentido, las instituciones republicanas habían funcionado. También podía mostrar políticamente el logro de haber alcanzado el esquivo acuerdo con el Fondo Monetario. Ciertamente no era el acuerdo ideal, de reprogramación total y de entrega de nuevos recursos, pero ante una población que en medio de la crisis actúa más por sentimientos que por racionalidad, este acuerdo significaba haber “forzado” a la entidad financiera internacional a negociar.

2.2 La Administración de la crisis

La primera medida adoptada por el gobierno del Presidente Duhalde, en el día de año nuevo de 2002, fue derogar el sistema cambiario denominado de “convertibilidad” que desde 1991 había establecido la paridad entre el peso argentino y el dólar. Se establecieron dos tipos de cambio, uno oficial -fijado en $\$1,4 = \text{US}\1 - a utilizarse solamente para operaciones de comercio exterior, y uno libre, cuya cotización es determinada por la oferta y demanda de divisas y que se aplica a todas las demás operaciones.

Al mismo tiempo, se anunciaba una devaluación del 28% y se establecía que las tarifas de los servicios públicos (privatizados la década anterior) ya no estarían fijadas en dólares, ni sujetas a las variaciones del costo de la vida en los Estados Unidos, sino en pesos, dando lugar al proceso de “pesificación”. Se ponía fin a las condiciones que permitían a las empresas concesionarias acumular dividendos y exportarlos libremente a sus países de origen. Posteriormente esto se extendió al conjunto de las deudas en dólares, siendo todas pesificadas. Una tercera medida fue establecer un cronograma de devolución de depósitos (afectados

por el “corralito”) y el congelamiento de los ahorros con la promesa de terminar de devolver los fondos el año 2006.

El objetivo de estas medidas era doble, por un lado apuntaba a limitar la movilidad del dinero entre instituciones, impidiendo que algunas entidades bancarias quebraran; y, por otro, limitar la presión que se iba a ejercer sobre el tipo de cambio libre con el propósito de mantener controlado el nivel de precios.

Las nuevas medidas gubernamentales afectaron especialmente a los sectores bancarios, de servicios públicos y eléctricos. En el caso del sistema bancario debió soportar la pesificación de los activos y, aunque blindado temporalmente por el “corralito”, fue dañado en lo inmediato en su credibilidad.

Las consecuencias de estas medidas fueron inmediatas: se cerraron definitivamente los créditos al país y a los privados, y se profundizó el colapso del sistema bancario, lo cual dificultó el normal funcionamiento de la economía. La devaluación detonó en los primeros meses con una fuerte alza del valor del dólar en el mercado informal, donde alcanzó los 4 pesos. El Banco Central, para bajar ese precio, autorizó nuevamente a los bancos privados a vender dólares y bajó el plazo a los exportadores para liquidar sus divisas de 180 a 5 días. A nivel de los ahorrantes y de los inversionistas, se agudizaba el factor de incertidumbre estructural, en cuanto lo estipulado en los contratos incluidos en el ámbito de las medidas tomadas quedaba, en definitiva, sujeto a la discrecionalidad de la autoridad política.

Al asumir el gobierno, Duhalde fue explícito en señalar que era contrario a la estrategia de desarrollo que había estado vigente en la década anterior: “Ha proclamado en todos los tonos su aversión a una estrategia de desarrollo sustentada en el libre mercado y se muestra complacido de adoptar medidas que apuntan a su desmantelamiento. En su reemplazo no se ha instalado nada que no sea una visión cortoplacista de retorno al proteccionismo y al estatismo”²³.

Para el economista Alberto Recarte, aquel escenario financiero merecía la siguiente reflexión: “Desgraciadamente, las decisiones de política económica, y especialmente financieras, han sido aberrantes y han ase-

²³ Benavente, Andrés y Jaraquemada, Jorge: “Argentina: coherencia hacia el caos. El factor político en la crisis”, Documento de Trabajo, Facultad de Economía y Empresa, Universidad Diego Portales, Enero de 2002, Pág. 13.

gurado, por decisión legal, la quiebra de todo el sistema. No es cierto que el descalabro económico del sector financiero se pueda evaluar sólo en 6.000 ó 9.000 millones de dólares -más que todo el capital conjunto del sistema-, que es la cifra que resulta de aplicar tipos de cambio de uno por uno para los préstamos de menos de 100.000 dólares, de 1,40 por uno para los superiores a esa cifra y de la obligación de devolver en dólares los 60.000 millones depositados en términos de esa moneda en el pasivo de los bancos. A esa cifra hay que sumar las pérdidas que ya se han producido y que saldrán a la luz con rapidez, incluso si se aplica el mismo tipo de cambio a todo el activo y el pasivo de los bancos”²⁴.

En la crítica a la gestión de Duhalde, el economista Carlos Rodríguez planteaba que es perfectamente posible hacer un continuo con la administración de Fernando de la Rúa y calificar el período que se inicia el año 2000 como uno de destrucción de la credibilidad en las instituciones y en el funcionamiento de una economía capaz de potenciar la generación de riqueza.

En los primeros tres meses de la administración Duhalde, como consecuencia del escenario económico, el riesgo país se fue incrementando cada vez más, cuestión que puede evaluarse de acuerdo a la propia evolución del caso argentino, pero también en términos comparativos con otras economías de la región.

Por esos días -marzo del 2002-, en el sector fiscal, el déficit se había incrementado por una fuerte caída en la recaudación; el EMI (Estimador Mensual Industrial) caía en 17%. Si se tiene en cuenta que el Fondo Monetario planteaba que para cerrar una negociación con Argentina ésta debía mostrar un superávit primario de 1,7% del PIB, podía concluirse que tras el primer trimestre del año ello era absolutamente imposible.

Otro efecto inmediato fue la caída del empleo. Sólo en el mes de marzo, tras finalizar el primer trimestre de aplicación de las nuevas medidas, habían desaparecido 66.000 puestos de trabajo formal. El fuerte aumento del desempleo se tradujo en un incremento en la pauperización de los ingresos de las familias de los desocupados. Un sector especialmente afectado fue el de la construcción. La construcción ejerce una demanda intensiva en el crédito y a la vez suele tener una oferta intensiva de mano de obra. La contracción en el primer trimestre fue

²⁴ Recarte, Alberto: “Argentina: las consecuencias de la quiebra del sistema financiero”, Centro Alexis de Tocqueville, Buenos Aires, enero de 2002.

de un -37% en materia crediticia y la reducción de su planilla estable de obreros fue de 100.000 personas.

Durante gran parte de su gestión, el gobierno del Presidente Duhalde tuvo como característica central ser contestatario a la crisis. Con dos ministros de Economía no logró articular nuevos planes de largo aliento, sino tan solo la articulación de medidas que sustituían a otras de parecida naturaleza y que a su vez habían reemplazado a otras adoptadas por De la Rúa y Rodríguez Saá. Tras una seguidilla de programas que no alcanzan a cumplirse, una solución efectiva de la crisis estaba lejos de percibirse como próxima.

Con Duhalde se incrementó la incertidumbre institucional, en la medida en que se relativizó la vigencia del Estado de Derecho. Así, ante la reiteración de fallos judiciales en que los Tribunales favorecían a los ahorristas atrapados en el “corralito”, obligando a los bancos a entregarles el dinero depositado, el gobierno decretaba por la vía administrativa varios días de feriado bancario, con lo cual entrababa el cumplimiento de esos pronunciamientos judiciales. Cuando las sentencias no tienen valor por sí mismas, sino en cuanto son “permitidas” o suspendidas en su ejecución por el poder político se está introduciendo un peligroso criterio de ajustar la juridicidad a las conveniencias coyunturales de un gobierno. Lo que se está resquebrajando es la validez del pronunciamiento de los jueces y con ello la vigencia del derecho. No podía el gobierno esperar que retornara la confianza de los inversionistas a un país donde el derecho tenía un valor tan precario.

Hacia el promedio del año 2002, la inversión extranjera ya no estaba inquieta por la incertidumbre, sino por la decisión de retirarse. Ello era consecuencia no sólo de la falta de confianza en la economía, sino del temor a la acción de un gobierno que la intimidaba políticamente en los discursos y le imponía restricciones confiscatorias. Los ejemplos son varios. El Bank of Nova Scotia puso en venta su filial Scotiabank Quilmes; el Banco Santander Central Hispano que controla el Banco Río de la Plata, advirtió que su presencia en Argentina estaba supeditada a que el sistema financiero fuera viable. La empresa española Campo Frío puso en venta sus activos.

Cuando a fines de junio el Presidente Duhalde anuncia que se adelantarán en seis meses las elecciones presidenciales del 2003, si bien descomprimió el escenario de las presiones políticas y sociales de corto plazo, generó en lo inmediato un escenario más incierto en lo económico, dado que lo medular pasó a ser visualizar cuál podría ser el perfil del futuro gobierno. El FMI estaba entre los que escudriñaban ese futuro, tanto más si el gobierno le presentaba planes inconsistentes al estar basados en supuestos que no necesariamente se correspondían con la realidad. Uno de ellos es que la autoridad daba por hecho que un acuerdo con la entidad financiera significaría la llegada de recursos frescos para atender compromisos con otras entidades multilaterales; otro supuesto que se daba por hecho era la suscripción de bonos en pesos por parte de los ahorristas atrapados por el “corralito” cuyos depósitos estaban expresados en dólares. Obviamente las negociaciones se entramparon.

En la segunda mitad del año, el gobierno comenzó a sacar cuentas alegres de la lectura literal de algunos indicadores económicos y llegó a hablar del comienzo de la recuperación -aun cuando ello ocurría en los mismos días en que Argentina dejó de pagar una cuota de su deuda con el Banco Mundial.

Un indicador que mostraba una leve recuperación del 0,6% en junio era la recaudación tributaria, aun cuando al desagregarse las variables es posible relativizar el optimismo. Allí se consideraban el incremento del impuesto al cheque, pagos con bonos y la no devolución de retenciones de impuesto. Esto significaba un aporte de \$976 millones; la inflación generó un aumento de \$236 millones en recaudación del IVA; la variación en el tipo de cambio, de otra parte, explicaba el 72% de la recaudación del IVA vía Aduana. Los ingresos por concepto de ganancias, en cambio, mostraban una caída del 36,6%.

Otro indicador que daba una leve señal positiva era el crecimiento del 1,6% del EMI en el segundo trimestre, motivado por el repunte impulsado por los sectores productivos orientados a la sustitución de importaciones con poca dependencia del crédito. Todo esto, además de las expectativas que comienza a generar el cambio de gobierno, se va a traducir en una recuperación de la confianza de los consumidores.

Lo que pasaba, en verdad, es que el deterioro de la moneda y la fuerte recesión habían cerrado prácticamente la puerta a las importaciones y varios de los productos que se importaban volvieron a ser fabricados por la industria argentina, lo cual ha significado un leve crecimiento de la actividad productiva interna: se había regresado a una economía de sustitución de importaciones. Ciertamente que esto estaba limitado por la capacidad de compra de los consumidores, la cual era más baja que mediana. Pero en el primer tiempo la economía comenzaba a dar cifras formalmente positivas en algunos indicadores por la expansión del mercado interno.

A partir del fortalecimiento de algunos sectores de la producción nacional y de los efectos de la devaluación, algunos personeros del gobierno de Duhalde planteaban que el crecimiento de la economía podía sustentarse en el crecimiento de las exportaciones, cuestión que por años había sido descuidada, al punto de significar sólo el 12% del PIB. Esta visión optimista se basaba en el incremento de la competitividad de los productos argentinos. Había algo de triunfalismo en tal proyección porque era poco sostenible sustentar el crecimiento exportador en la profundización de la crisis económica, en vez de diseñar una política de efectiva promoción de las exportaciones lo que implicaba abrir más la economía, reducir los aranceles y eliminar las barreras no arancelarias, algo que difícilmente Duhalde, empecinado proteccionista, haría bajo su administración.

Se daban también como señales positivas la existencia de excedentes en la balanza comercial, la baja inflación y la estabilidad cambiaria. Este escenario llega a ser calificado por el Presidente como una suerte de “estabilidad macroeconómica”. Para nada se consideraba que el excedente se debía a que por la crisis económica prácticamente no había importaciones, como lo hemos dicho. De otra parte, no había mayores presiones inflacionarias por la severa contracción que sufría la economía. Por último, en la proclamada estabilidad cambiaria influían los controles que aplicaba el Banco Central que incumplían la exigencia del FMI de desregular el mercado cambiario y permitir la libre flotación de la moneda.

En lo negativo, hay que anotar la presencia de \$7.000 millones en cuasimonedas provinciales que importaba la persistencia de un factor

de incremento de informalidad de la economía, generando mayor evasión y deteriorando la capacidad recaudadora del Fisco. También hay que recordar que al final de la administración De la Rúa, el país había entrado en default con los acreedores privados, por lo cual, más allá del tema del capital, se estaban acumulando atrasos en el pago de intereses del orden de \$11.793 millones, lo que era una especie de “déficit devengado”.

A poco más de un año de su existencia, el gobierno adoptó de manera escalonada la liberación de los ahorros y cuentas a la vista del “corralito” lo que, además de restablecer un principio jurídico elemental de respeto al derecho de propiedad, en lo económico apuntaba a fortalecer la demanda interna y, a la vez, permitir a los productores nacionales financiar sus actividades e incluso apoyar un proceso de reindustrialización del país, como en los años del viejo estructuralismo. De paso se buscaba recuperar la confianza de las personas en el sistema bancario.

El Presidente Duhalde expresaba que esto potenciaría la reactivación de la producción agregando que Argentina tiene hoy “una economía competitiva, con rentabilidad en muchos sectores de las economías regionales”. Lo que comunicacionalmente podía ser asumido como cierto por algunos sectores adherentes a criterios proteccionistas, era difícil de aceptar por los inversionistas a quienes no les terminaba de cuadrar la construcción que hacía el Presidente de tener una economía competitiva en un país en moratoria financiera.

Mención especial merece la relación entre Argentina y el FMI que estaba caracterizada por el incumplimiento de los últimos gobiernos con la entidad financiera. Las negociaciones en el período de Duhalde se dieron con el telón de fondo de una abultada deuda pública que ha crecido de año en año. El FMI no sólo demandaba determinadas condiciones económicas y financieras, sino que planteaba la necesidad de que en torno a las bases de un acuerdo con el gobierno argentino se formara un amplio consenso político que garantizara su posterior cumplimiento.

Ante la dilación de las negociaciones, en el segundo semestre del año 2002, los personeros del gobierno comienzan a introducir elementos de tipo político que determinarían la base de una presión oficial hacia los

gobiernos de los principales países accionistas del FMI. Así, aludiendo a una supuesta crisis en la imagen de la entidad internacional, el Ministro de Economía, Roberto Lavagna, expresaba que el organismo necesitaba “limpiar su imagen ante su creciente desprestigio por su actuación en las crisis de los países emergentes, especialmente Argentina”. No consideraba que el FMI es un organismo técnico que no está pendiente de las percepciones de opinión pública que puedan derivarse de sus decisiones; pero aun así aparecía poco presentable que un gobierno pretenda dar tal argumentación para resistirse al cumplimiento cabal y oportuno de las obligaciones contraídas.

El principal obstáculo que tenía el gobierno para avanzar hacia una salida de su crisis financiera era su falta de credibilidad, no sólo porque había dejado de cumplir con una segunda cuota de su deuda con el Banco Mundial, sino porque tenía un incumplimiento grave con el propio FMI. En efecto, en enero del 2002, había aprobado y abonado en el Banco Central de Argentina una línea de contingencia (o Fondo de Fortalecimiento de Reservas) por US\$1.000 millones, que sería compensada por reducciones en el gasto. El gobierno de Duhalde gastó ese dinero incorporándolo a su presupuesto corriente y luego trató de tapar el déficit generado emitiendo bonos por \$3.800 millones, dinero que iría al Banco Central.

La falta de credibilidad derivaba de la ausencia de transparencia gubernativa, pues este gasto le fue ocultado al FMI por meses hasta que quedó en evidencia cuando la entidad financiera exigió a Argentina tener en el presupuesto del 2003 un superávit primario del 2,5 del PIB, porcentaje equivalente al monto del Fondo de Fortalecimiento de Reservas. Ahí hubo de reconocer que tales recursos se habían gastado.

A las presiones políticas comunicacionales siguieron presiones más efectivas. En noviembre del 2002, el gobierno decidió no pagar una cuota de US\$805 millones de la deuda contraída con el Banco Mundial, pagando sólo sus intereses, y entrando en una difícil situación dado que la suspensión del pago le impedía acceder a nuevos créditos del organismo y si la moratoria persistía por más de treinta días, se le suspendían las remesas pendientes de créditos ya otorgados.

La decisión de no pagar al Banco Mundial fue presentada por el gobierno como una medida política justa adoptada pensando en la gente. Se le llamó “nuevo orden de prioridades”. Con un criterio político donde se combinaba el populismo y el nacionalismo -componentes del peronismo clásico-, el Presidente Duhalde afirmaba que el “default” era una reivindicación nacional ante la presión de los organismos crediticios internacionales. Obviamente, este discurso le fue brindando apoyo popular, lo que se reflejó en que el gobierno quedó en una buena posición en el escenario nacional en el corto plazo. Al fin de cuentas su gestión terminaba en mayo del 2003 de modo que el largo alcance bien podía ser omitido.

La presión política internacional dio sus frutos. En enero del 2003, después de un año de negociaciones, el FMI aprobó una renovación de la deuda por US\$6.600 millones que permitía mantener la estabilidad financiera en el período previo a las elecciones, a la vez que posibilitaba que los bancos Mundial e Interamericano de Desarrollo se allanaran a reiniciar su apoyo a los programas sociales.

El pacto incluyó un préstamo a ocho meses de US\$2.900 millones para cubrir todas las obligaciones de pago del FMI hasta agosto del 2003. También acordó prorrogar por un año otros pagos por un monto de US\$3.700 millones. De otra parte, Argentina se comprometió a limitar el crecimiento de la base monetaria para contener cualquier expectativa inflacionaria; a realizar un fuerte control del gasto primario en los niveles federal y nacional; y a elevar el superávit primario al 2,5 del PIB para el 2003. Se aprobó también una duplicación del gasto focalizado de la red de protección social (de emergencia). Por último, este programa supone un crecimiento del PIB real en un 2% para el año 2003 y un descenso de la inflación a un 35% anual.

La condicionalidad que colocó el FMI comprendía varios aspectos. El término de la feudalización monetaria, donde las provincias, desde los tiempos de la administración de Fernando de la Rúa, comenzaron a emitir bonos a los que les asignaron valores monetarios; lograr un superávit primario del 2,5% del PIB; no aumentar el gasto público y no reducir los tributos, cuestión que aumentaría el déficit real.

Políticamente, importaba un triunfo de la presión por sobre la racionalidad económica-financiera. El gobierno había dejado de cumplir, durante los últimos meses, varias de sus obligaciones de pago de cuotas de deudas contraídas con el Banco Mundial y el BID y estuvo muy cerca de hacer lo mismo con el propio FMI; a pesar de tener reservas acumuladas para haberlas usado optó por amenazar con la cesación de pagos, en medio de un discurso interno nacionalista y populista y de un eficaz lobbying externo ante los países del G-7 que hiciera el ministro Lavagna. Más que las interminables rondas de negociaciones, bastó al final con ejercer presión política para que el Fondo aceptara lo que se había negado a aceptar por meses.

El acuerdo era más importante por su simbolismo político que por su aporte a la solución de fondo de la crisis financiera argentina. En efecto, es un convenio que tenía fecha límite al 31 de agosto del 2003 y que el nuevo gobierno argentino debería renegociar. Tampoco significaba aporte de nuevos recursos, sino la prórroga -en uno y cinco años- de la deuda argentina con el FMI vencida el 2002, que ya había sido prorrogada. Para el Fondo importaba la no caída de uno de sus deudores en cesación de pagos.

De paso, Argentina podía, con esta señal, renegociar las cuotas impagas con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo, con la condición de que efectivamente cumpliera con los nuevos vencimientos, a cambio de lo cual estas entidades compensarían con nuevos créditos -focalizados en programas sociales- las cantidades desembolsadas por el país.

El FMI asumió el riesgo moral de la operación, es decir, haber llegado a un acuerdo con Argentina a pesar de que este país estaba incumpliendo no sólo sus obligaciones con otras entidades financieras sino que estaba lejos de respetar los compromisos ofrecidos al Fondo para renegociar (fuerte reducción del déficit, establecer un consenso político sólido en lo interno), con lo que se dejaba sentado un precedente negativo en las relaciones que el FMI tiene con sus deudores. Argentina abrió el camino para que otros deudores, en situación más o menos similar, no se esforzaran por cumplir en cuanto sabían que, al fin de cuentas, el FMI -bajo presión política- podría llegar a un acuerdo.

Cerrando el año 2002, la CEPAL²⁵ indicaba, en un informe sobre Argentina, que el PIB había caído en un 11%. La tasa de desempleo promediaba el 20%. Después de decretarse el fin a la convertibilidad, el peso se había devaluado fuertemente lo que se tradujo en una fuerte subida de precios que, sin embargo, no generó inflación por la menor presión de la demanda en un período recesivo. La inversión cayó en un 35%, la contracción de las importaciones provocó un excedente en la balanza comercial de US\$15.600 millones, con lo que el superávit en cuenta corriente fue de 8,6 puntos del PIB. Hacia fines de año el tipo de cambio se estabilizó e incluso el peso subió algo su valor ante el dólar. Esto posibilitó una moderación en los precios al consumidor. Prescindiendo del agudo problema de la deuda pública, a juicio de la CEPAL, “al término del 2002, el estado de la economía seguía siendo frágil, aunque mostraba signos de normalización”²⁶.

En los meses siguientes al acuerdo con el FMI, la situación económica mostraba mejores señales, desde luego por la mayor disponibilidad de recursos por parte del gobierno, parte de los cuales destinó a financiar programas sociales de emergencia; el peso argentino tuvo una apreciación, lo que unido a las bajas tasas de interés y al control de la inflación se constituyeron en factores que estimularon una relativa reactivación económica y promovieron una recuperación de la confianza de la población en la conducción económica. Esto se reflejaría en la votación alcanzada por el candidato presidencial respaldado por el gobierno.

Hacia la finalización del gobierno interino de Duhalde, el sistema bancario había avanzado bastante en su normalización. A mediados del año 2002 estaba fuertemente afectado por la caída de los depósitos y los fallos adversos que los Tribunales de Justicia habían pronunciado en algunos casos ordenando la entrega de dineros depositados que estaban congelados por el “corralito”. El Banco Central había tenido que respaldarlo mediante recursos otorgados a través de Programas de Asistencia Transitoria que, a su vez, significaban emisión inorgánica. En un estudio de la Fundación Mediterránea se dice al respecto que en los primeros meses del 2003 los problemas subsistentes se concentraban en un grupo más reducido de entidades, “quedando como huella de la crisis la profunda desconfianza en el sistema y la desaparición del crédito al sector privado por un largo período”²⁷.

²⁵ CEPAL, Informe preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, año 2002.

²⁶ CEPAL, Informe citado.

²⁷ Fundación Mediterránea, “Informe de Coyuntura”, 12 de febrero de 2003.

Las señales más favorables que mostraba la economía eran relativizadas por varios analistas. Uno de ellos escribía: “El actual veranito económico que se está viviendo tiene una clara explicación: no se está pagando ni vencimientos de capital ni de intereses de la deuda pública. Esto genera una oferta adicional de dinero y existencia de reservas en dólares que tranquiliza al sistema de manera temporaria”²⁸.

III. Conclusiones

La crisis Argentina presenta un escenario complejo donde no es posible sostener un enfoque unicausal de la misma, sino que ofrece una situación empírica en que se interrelacionan factores políticos y económicos. Se conjugan también factores internos -básicamente el comportamiento de los actores políticos que tienen gravitación en las decisiones públicas- y externos, como es el impacto de las crisis financieras internacionales y la interrelación que se da entre las condicionales que plantea el Fondo Monetario Internacional y las políticas y medidas que efectivamente adopta el gobierno.

La institucionalidad macropolítica respondió bien aun en los peores momentos de la doble crisis presidencial: renuncia del Presidente De la Rúa y la sucesiva dimisión del Presidente Rodríguez Saá. En ambos casos se aplicaron los mecanismos constitucionales de sucesión presidencial sin precipitar un quiebre extrasistema. La institucionalidad regulatoria, en cambio, ha estado marcada por lo incierto que se deriva de la discrecionalidad del ejercicio de los actos de autoridad: las restricciones de retiros de dinero de las entidades bancarias (“Corralito”), la pesificación asimétrica de las deudas; la determinación unilateral de la subvaluación de la deuda pública para con acreedores privados.

El gobierno del Presidente Fernando De la Rúa se puede evidenciar cómo prontamente transitó desde una afirmación de que su administración no significaría una ruptura con el modelo económico heredado, a una profunda crisis financiera en cuyo contenido de fondo estaba la dificultad del país para hacer frente a un crecimiento del déficit presupuestario y a las condiciones que el Fondo Monetario Internacional colocaba para seguir brindando asistencia; crisis también que evidenciaba en sus aspectos formales -pero no por ello menos importantes- la falta de voluntad política para aplicar políticas de shock y el debilitamiento

²⁸ Dapena, José: “Un enfoque simple del desafío de la reestructuración de la deuda pública” en Análisis, publicación bimestral del Centro de Economía Aplicada de Buenos Aires, abril del 2003.

del apoyo político al gobierno hasta quedar en una situación tal de aislamiento que bastaron movilizaciones sociales violentas y extendidas para precipitar su caída.

La administración Duhalde, en buenas cuentas, es la que asume el manejo de la crisis. Aquí sí hay una determinación política a nivel presidencial: retornar al intervencionismo estatal, acentuar la discrecionalidad de los actos de gobierno, hacer del proteccionismo en lo económico y del asistencialismo en lo social, instrumentos para impulsar una economía de sustitución de importaciones y para lograr la neutralización de los estallidos sociales, respectivamente. También importa una decisión de orden político el enfrentar al Fondo Monetario Internacional con un argumentario nacionalista en lo interno y con presiones políticas ejercidas hacia los gobiernos de los principales países accionistas de él para forzar un acuerdo stand by como el suscrito en enero de 2003.

Será en el breve interinato de Duhalde donde comienzan a darse las primeras señales estabilizadoras. Importantes en materia política, tales como resolver la fragilidad política de los gobiernos transitorios anticipando las elecciones presidenciales, de tal manera que fuese un gobierno elegido directamente quien tomara en sus manos la resolución de fondo de la crisis económica; precarias en materia económica, en cuanto tras haberse tocado fondo, hay sectores que comienzan a dar signos positivos, tales como el crecimiento de la industria nacional sustitutiva de importaciones, potenciamiento de los sectores beneficiados por la devaluación, fin de las medidas de restricción para los ahorrantes y depositantes bancarios, etc.

Hay que asumir también que la política argentina no se mueve en torno a los partidos. Estos son más bien referentes distantes que dan un ordenamiento meramente formal a la actividad electoral. Los ejes sustantivos han pasado a ser los liderazgos personales. El propio justicialismo se ha desenvuelto en la última década en torno de ellos: Menem, Duhalde y ahora el emergente Kirchner. En la oposición, las adhesiones a López Murphy y Carrió están evidenciando que son personales y no transmisibles automáticamente a estructuras partidarias. Es claro que un sistema político así articulado es poco institucionalizado, con riesgo de alta volatilidad en cuanto a los respaldos ciudadanos y marcadamente impredecible en cuanto a los comportamientos futuros.

En materia económica, debe reconocerse que parte importante de la crisis económica argentina es de tipo estructural y no coyuntural. Si fuera lo último se podría indicar -con alguna benevolencia- que estaría comenzando a revertirse. Pero como no lo es, hay que convenir que pasa por un momento en que, tras haber caído espectacularmente, recuperarse un tanto se logra casi por inercia. Técnicamente esto es lo que se conoce como un rebote en los precios, en la inversión o en el producto.

Finalmente, lo que ha predominado en la Argentina de los últimos años ha sido la incertidumbre institucional. Ella deriva del hecho de que el gobierno mantiene un alto poder discrecional que le permite establecer regulaciones por decreto así como tener la facultad de modificar la legislación y hacerla efectiva de modo arbitrario. Ella constituye, además, la razón principal de la baja inversión, en cuanto es evaluada como un costo de riesgo, lo que inevitablemente termina lesionando al crecimiento. Este escenario se corresponde a lo percetuido por el Premio Nobel de Economía Douglass North, cuando dice que “La inseguridad institucional o jurídica se manifiesta tanto en la impredecibilidad de la intervención de los gobiernos como en la indefinición y falta de garantía de cumplimiento de los contratos privados”.

El escenario argentino, de otra parte, no hace sino reafirmar la importancia que tiene el sistema político para la economía. Es en él donde se adoptan las decisiones sobre las regulaciones. La ausencia de un mecanismo bien definido para limitar el ejercicio del poder político implica que será difícil predecir si el gobierno se atenderá o no a las reglas y por lo tanto una volatilidad institucional como la mostrada por Argentina en los últimos años hará más dificultoso a los inversionistas calcular sus riesgos. El manejo de las negociaciones con el FMI de parte del Presidente Kirchner deja en claro la existencia tanto de la discrecionalidad del gobierno como de lo feble que se torna el derecho de propiedad en cuanto sus diversas manifestaciones son materia de permanente decisión y redefinición. El tema tarifario y las condiciones de retiro de capital constituyen ejemplos ilustrativos al efecto.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel: Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. México, Fondo de Cultura Económica. 1995.
- Argañaráz, Nadim; Capello, Marcelo y Garzón, Juan Manuel: Cuasi monedas provinciales: un análisis de su existencia y actual rescate. Documento de Trabajo de la Fundación Mediterránea, Buenos Aires, junio del 2002.
- Barreda, Mikel: “Algunas claves políticas de la crisis argentina”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, de Barcelona, España, <http://www.iigov.org/dhial/dh33>.
- Base de Datos Políticos de las Américas (1999). Argentina: Elecciones Presidenciales de 2003. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Arg/Pres03.html>.
- Benavente, Andrés y Jaraquemada, Jorge: Escenarios de Inversión en América Latina. Análisis del Riesgo Político, Santiago, Universidad Diego Portales, 2002.
- Benavente, Andrés y Jaraquemada, Jorge: Argentina: coherencia hacia el caos. El factor político en la crisis, Documento de Trabajo, Facultad de Economía y Empresa, Universidad Diego Portales, enero de 2002.
- “Buenos Aires, Argentina”, entrevista al dirigente empresarial Alberto Álvarez, en El Mercurio, Santiago, 26 de octubre de 1999.
- Camou, Antonio: “Argentina. La rebelión de las cacerolas”, en Revista Nueva Sociedad N° 177, Caracas, enero-febrero de 2002.
- Camou, Antonio: “Argentina. Un largo y tortuoso primer año”, en Revista Nueva Sociedad N° 171, Caracas, Enero-Febrero 2001.
- Cavallo, Domingo: El peso de la verdad, Buenos Aires, Editorial Planeta, 1997.

- CEPAL, Informe preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, año 2002.
- Cheresky, Isidoro y Pousadela, Inés: Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas, Buenos Aires, editorial Paidós, 2001.
- “¿Cuánto más puede caer Argentina?”, entrevista a Vladimir Werning, en El Mercurio Santiago, 5 de julio de 2001.
- Dapena, José: “Un enfoque simple del desafío de la reestructuración de la deuda pública”, en Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires, abril del 2003.
- Dornbusch, Rudiger y Edwards, Sebastián, compiladores: Macroeconomía del populismo en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Dornbusch, Rudiger y Edwards, Sebastián: Reforma, recuperación y crecimiento, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1996.
- Edwards, Sebastián: Crisis y Reforma en América Latina, Buenos Aires, Emecé Editores, 1997.
- Edwards Sebastián “La debacle Argentina”, en El Mercurio, Santiago, 12 de julio de 2001.
- El Mercurio, Santiago, 26 de octubre de 2002
- El Mercurio, Santiago, 7 de agosto de 1999.
- Frenkel, Roberto: “Los temas de la arquitectura financiera internacional en la Argentina”, en Revista Nueva Sociedad N° 168, Caracas, julio-agosto 2000.
- Fundación Mediterránea: “Informe de Coyuntura”, 12 de febrero de 2003.
- Fundación Mediterránea: Informe de Proyecciones Macroeconómicas 2001, Buenos Aires, 30 de diciembre de 2000.
- Garzón, Ernesto: El concepto de Estabilidad de los Sistemas Políticos, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.

- Grondona, Mariano: La realidad. El despertar del sueño argentino, Buenos Aires, Editorial Planeta, 2001.
- Jaraquemada, Jorge: Identificación de factores de gobernabilidad y estabilidad en los sistemas democráticos latinoamericanos, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, Santiago, 1991.
- “La convertibilidad pelagra, si Argentina no hace sus tareas”, entrevista a José Luis Michinea, en El Mercurio, Santiago, 24 de abril de 1999.
- La Segunda, Santiago, 13 de julio de 2001.
- Lascano, Marcelo, compilador: La Economía Argentina Hoy, Buenos Aires, Editorial El Ateneo, 2001.
- Lustig, Nora, compiladora: El desafío de la austeridad. Pobreza y desigualdad en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- “Menem se olvidó de la pobreza”, entrevista a Fernando De la Rúa en El Mercurio Santiago, 6 de mayo de 1999.
- Muñoz, Oscar: Estrategias de desarrollo en economías emergentes, Santiago, Flacso, 2001.
- North, Douglass: Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Orgambide, Pedro: Diario de la crisis, Buenos Aires, Editorial Aguilar, 2002.
- Página 12, Buenos Aires, 14 de julio de 2001.
- Przeworski, Adam: Democracia y Mercado, Universidad de Cambridge Press, 1995.
- Recarte, Alberto: “Argentina: las consecuencias de la quiebra del sistema financiero”, Centro Alexis de Tocqueville, Buenos Aires, Enero de 2002.
- Rodríguez, Carlos: “Peligrosos remedios para la preocupante situación fiscal”, en Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires, 26 de junio de 2000.

Rodríguez, Carlos: “Mitos y realidades de la recesión argentina”, Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires, 21 de octubre de 2001.

Rodríguez, Carlos: “Una vez que se apruebe el blindaje ¿Qué hacemos?”, Análisis del Centro de Economía Aplicada de la Universidad del CEMA, Buenos Aires, 27 diciembre de 2000.

San Martino, María Laura: Historia Política Argentina, dos tomos, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1988.

Urzúa, Raúl y Agüero, Felipe, compiladores: Fracturas en la gobernabilidad democrática, Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Santiago, 1998.

Waldmann, Peter: El Peronismo. 1943-1955, Buenos Aires, Editorial Hispanoamérica, 1981.

“Y ahora le toca a Argentina”, entrevista al Director de Estudios de Santander Investment en Argentina, en El Mercurio, Santiago, 15 de julio de 1999.