

la miseria y que cuando la corrupción es la que establece las reglas del bienestar personal, no hay sociedad que se salve.

La sombra de Neandertal se proyecta sobre una nación desorientada y envuelta por los velos de ilusiones que infatigablemente los argentinos tejemos tras cada desilusión. No hay ni destinos manifiestos ni decadencias inevitables: la historia no la hacen los dioses sino los hombres con sus acciones y omisiones. Por ello, ningún comportamiento público es irrelevante; las encerronas y las posibles salidas son obra del quehacer humano. Pero cada falso movimiento duplica el esfuerzo necesario para superar sus efectos. Y bien puede suceder que lo perdido sea cada vez más difícil de recuperar y que sólo quede el menguado consuelo de la nostalgia de lo que pudo haber sido. Algo de eso debe haber experimentado el último *Homo neanderthalensis*. Fue víctima de una evolución fallida. Los pueblos no están sujetos a condicionamientos biológicos insuperables pero pueden iniciar, a raíz de decisiones institucionales relevantes, un recorrido de perdurables consecuencias. Se produce entonces aquello que los economistas llaman “dependencia de la senda”, es decir, que a lo largo del camino emprendido se van produciendo cambios con efectos de auto-reforzamiento que fijan un rumbo difícil de modificar. La evolución sociopolítica suele adquirir entonces rasgos similares a la biológica. Y es obvio que cuando las decisiones iniciales son tomadas tras velos de falsas ilusiones, descuidando las exigencias del entorno nacional e internacional, cada paso que se da por esta senda aumenta la semejanza con la encerrona biológica de aquel *homo* malogrado.

\* \* \*

En febrero de 2002, el politólogo Juan Linz al referirse, entre otros, al problema

argentino, afirmaba que una de las obligaciones del político —y con mayor razón podría decirse lo mismo del científico— es decir qué situaciones son irresolubles o cuales tienen muy difícil solución.

Si se aceptan las cinco tesis aquí propuestas, pienso que no es muy difícil concluir que la situación argentina actual no es resoluble a un plazo aceptablemente breve. La cadena de condiciones necesarias para que tal fuera el caso es de laboriosa realización, ya que requiere, a más de recursos materiales, un cambio radical de la cultura política argentina tanto más difícil si se toma en cuenta el descrédito justificado de los dos grandes partidos tradicionales y nuestra congénita tendencia a imputar nuestros fracasos más a factores externos que internos. Esto último no significa, desde luego, negar importancia de las presiones externas y del marco internacional dentro del cual la crisis argentina se suma a otras muchas que concentran la atención de los grandes de este mundo. Su tratamiento superaría los límites que me había fijado para esta consideración fragmentaria de la crisis argentina.

*Ernesto Garzón Valdés ha sido hasta 1999 profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Maguncia. Sus últimos libros son El velo de la ilusión, Buenos Aires, 2000 e Instituciones suicidas, México, 2000.*

**Jorge Schvarzer**

## **El fracaso histórico de la convertibilidad**

**Argentina en la década del noventa**

Argentina ingresó en la década del noventa en medio de una inflación alta y

prolongada que nadie encontraba cómo controlar. Finalmente, en abril de 1991, se lanzó el llamado Plan de Convertibilidad que frenó el alza continua de los precios. Por primera vez en muchas décadas el país tuvo precios estables; por otro lado, al poco tiempo comenzó lo que parecía ser una etapa de crecimiento intenso de la actividad económica local. No es de extrañar que esas condiciones generaran el apoyo de buena parte de la población, deseosa de creer que el país estaba saliendo de sus históricas frustraciones; también contribuyó a esa ilusión el elogio de instituciones financieras internacionales, interesadas en exhibir el caso argentino como un éxito propio de las políticas de ajuste monetario que preconizaban.

La situación, sin embargo, no era tan positiva como daban a entender algunos comentarios exageradamente optimistas. Una restricción muy fuerte residía en la lógica misma del Plan que estableció una relación estrecha entre las reservas en divisas y la emisión de dinero local; de acuerdo a la ley, si no aumentaban las reservas no se podía aumentar la cantidad de moneda en circulación. De allí que la cantidad de moneda necesaria para acompañar la evolución de la actividad económica dependía de que el Banco Central captase divisas. Las dificultades continuas para resolver esa exigencia crucial explican buena parte de los problemas de la década.

Para captar divisas hacía falta tener un superávit en la cuenta corriente, ya sea mediante un esfuerzo exportador o mediante la atracción de capitales del exterior. Ambas alternativas fueron exploradas y sus resultados a mediano plazo explican el derrumbe final de la convertibilidad.

### **Problemas del comercio**

La estrategia de generar divisas a través de un saldo positivo en el comercio

exterior estaba amenazada desde el inicio por el tipo de cambio fijado para la convertibilidad. La ley estableció un valor muy alto para el peso, en relación con el dólar, y decidió mantenerlo fijo a lo largo del tiempo, independientemente de la evolución de cualquier otra variable. La sobrevaluación de la moneda local convalidó la entrada masiva de mercancías del exterior, mientras alentaba la salida, no menos masiva, de turistas argentinos hacia todos los rincones del planeta. Ambas demandas reclamaban divisas adicionales que debían obtenerse por medio de mayores exportaciones. Pero el esperado aumento de la venta de bienes al exterior resultó difícil por la sobrevaluación de la moneda; en los hechos, el monto total de las exportaciones permaneció estable durante varios años cruciales.

El ingreso de bienes importados inundó a la plaza local con bienes que podían reemplazar a la producción local, a precios menores que éstos (gracias a la sobrevaluación cambiaria), provocando una intensa crisis en la mayoría de las ramas industriales de producción transable internacionalmente. Además, este flujo de mercancías generaba un déficit comercial que tendía, objetivamente, a restringir el *stock* de moneda local; por lo tanto, las posibilidades de expandir la actividad económica dependían de obtener divisas por otros medios.

Hacia 1994, sin embargo, hubo un cambio en las tendencias del comercio externo. Una notable alza de los precios de las materias primas agrícolas que exporta el país (cereales y oleaginosas), estimuló la oferta local. La producción pampeana aumentó rápidamente, en respuesta a esa señal, y las exportaciones parecieron tomar un rumbo ascendente que podía contribuir a consolidar las necesidades del Plan. Ese aumento de los precios internacionales duró pocos años; lue-

go, éstos comenzaron a retroceder, provocando un profundo impacto negativo sobre la rentabilidad de la producción pampeana. Ese cambio no incidió demasiado sobre el nuevo nivel alcanzado por las cosechas, ni sobre las ventas al exterior, debido a la ausencia de alternativas para la pampa. Los productores se vieron obligados a seguir trabajando con beneficios nulos, y aun con pérdidas, a costa de una deuda creciente. Esa caída de la rentabilidad del mayor oferente de bienes exportables del país (que representa alrededor del 60% de los despachos totales) ofreció uno de los primeros indicios macroeconómicos sobre la poca capacidad del tipo de cambio para motorizar exportaciones.

El cambio de tendencia en la evolución de los precios internacionales de las materias primas agrícolas coincidió con la devaluación brasileña de fines de 1998 que afectó a todo el Mercosur. Los demás países del bloque podían compensar esa medida con devaluaciones defensivas, mientras que Argentina, que había convertido a Brasil en su principal socio comercial, se negaba a dicha posibilidad por la ley de convertibilidad.

La devaluación brasileña redujo las exportaciones argentinas a ese mercado mientras aumentaban las compras locales de bienes de ese origen. La balanza comercial con Brasil, que era prácticamente la única positiva del país, tendió a invertir su signo en una clara señal de que mantener el tipo de cambio local perjudicaba a la producción local tanto como al equilibrio externo. El equipo de gobierno del presidente Menem dejó trascender entonces su preferencia por la “dolarización” de la economía, estrategia que bloqueaba toda posibilidad de continuar el proceso de integración con Brasil y no resolvía los problemas derivados de la rigidez monetaria y cambiaria de la política local.

## Problemas para atraer capitales

A falta de divisas ganadas por el comercio, el gobierno recurrió a todos los medios que pudo detectar para obtenerlas. En una primer etapa, aceleró la venta de las empresas públicas a capitales extranjeros para captar divisas (que también tendían a resolver sus problemas de endeudamiento externo). Esta estrategia contribuyó a obtener dólares en los años 1990-94, pero se agotó una vez que se vendieron las empresas más grandes; recién en 1999 se lograron obtener fondos adicionales con la venta de las acciones remanentes de YPF a la española Repsol, que usufructuó la angustia oficial por captar divisas para lograr el control del mercado petrolero argentino. Además, el gobierno alentó, por diversos medios, la venta de empresas locales a otras del exterior con el mismo objetivo; por esa vía se permitió un cambio masivo de propiedad en amplios sectores de la economía nacional. Uno de los procesos más sugestivos en ese sentido fue el cambio de propiedad de una mayoría de los bancos locales, que fueron adquiridos por entidades extranjeras. El presidente del Banco Central explicaba entonces que esas ventas mejoraban la “calidad” del sistema local, puesto que las filiales estarían garantizadas por sus matrices, una hipótesis que desmintió de manera tajante la experiencia de fines de 2001.

Por último, el gobierno estimuló el endeudamiento privado y público en divisas para obtener nuevos recursos. La espiral de endeudamiento se aceleró a medida que el aumento de los compromisos en divisas generaba un pago aún mayor de intereses en divisas en el mediano plazo. Al firmar el Plan Brady, en 1992, el ministro Cavallo anunciaba haber “terminado con el problema de la deuda”, una profecía prematura que exhibió su falsedad pocos años más tarde.

## **Reservas, moneda y actividad económica**

Las reservas crecieron durante los primeros años de la convertibilidad, mientras que la base monetaria acompañaba esa evolución. La recuperación de la actividad económica, luego de varios años de hiperinflación y estancamiento, hizo suponer que Argentina estaba encontrando el camino del desarrollo. Pero hacia 1994 estaba claro que el ciclo de auge había terminado. Las reservas ya no crecían, pese a la continua entrada de divisas por las actividades financieras, y la base monetaria se mantenía estable, bloqueando el proceso de desarrollo, lo que se reflejaba en las elevadas tasas de interés locales.

El gobierno estimuló el depósito de dólares en el mercado financiero local, que ofrecía tasas atractivas a los ahorristas. Esos depósitos se volcaban al mercado como préstamos en dólares, debido a las normas del Banco Central, y alentaban un proceso de “dolarización” muy marcado. En pocos años, los depósitos en dólares eran superiores a los depósitos en pesos y, a través del multiplicador bancario, se imponían en las transacciones locales. Irónicamente, el Banco Central, que tenía por función “cuidar el valor de la moneda local”, contribuía a forjar un sistema monetario basado en el dólar.

En ese sentido, se puede decir que las relaciones financieras externas del país se hacían endógenas. Las empresas se endeudaban en dólares en el exterior o en el mercado financiero local. Los agentes económicos podían ahorrar en dólares en el país o en el exterior. El sistema monetario local tendía a convertirse en “bimonetario”, como lo definía el Banco Central, y resultaba cada vez más difícil diferenciar las cuentas en moneda local de las cuentas en divisas.

Todo el sistema dependía, sin embargo, de que siguieran ingresando divisas al

mercado local. Si éstas no entraban, no podía aumentar la base monetaria y no podía crecer el sistema de intercambio. Al mismo tiempo, la creciente deuda en divisas devengaba intereses que representaban cifras cada vez más grandes para la economía nacional. Una parte de la deuda era pública y otra privada (y la suma de ambas resultaba cada vez más compleja por la conexión estrecha entre el mercado financiero local en dólares y el internacional), pero ambas exigían que se generaran nuevos ingresos de divisas en una espiral sin fin. Descartada toda posibilidad de ingresos “genuinos” de divisas por el lado comercial a partir de 1999 (debido a la caída de los precios agrícolas en el mercado mundial y a la devaluación brasileña), la demanda de dólares “financieros” dependía de la “confianza” de los acreedores. En un primer momento, esa confianza podía basarse en la tasa aparente de crecimiento de la economía argentina (como en 1991-94), más tarde podía ser alentada por la expansión de las exportaciones (como en 1994-98), que prometían generar un saldo positivo para el país. Pero ya a partir de 1999 resultaba difícil detectar indicios positivos para el mediano plazo. La recesión, que comenzó a fines de 1998, era otro indicador de los problemas de la política macroeconómica. La combinación de ajuste externo y restricción monetaria lanzó un proceso de caída de la actividad económica que continúa ya más de tres años.

## **Desocupación, pobreza y ajuste**

La presión de las importaciones sobre la industria local, sumada a los efectos de las privatizaciones, provocaron una fuerte caída del empleo local. El cierre de fábricas y el despido del personal en las empresas privatizadas (que prosiguió luego que

éstas fueran entregadas a sus nuevos dueños), no fue compensado por las demandas de nuevas actividades económicas. El agro no requería de personal adicional para sostener su impulso y la mayoría de los nuevos servicios que surgieron demanda poca mano de obra. El fenómeno se apreció en el índice de desempleo que llegó al 10% en 1994, en medio de la euforia del auge, y no volvió a retroceder desde entonces. Luego de un salto hasta cerca del 20% en 1995, el desempleo se quedó en torno al 15% durante siete años, hasta saltar al 20% de nuevo a fines de 2001.

El desempleo contribuyó a la estrategia de reducir el salario buscada por el gobierno para ajustar los precios internos a la rigidez del tipo de cambio. Ambos fenómenos (caída del salario y desempleo) llevaron a la miseria a amplias capas sociales. Nunca hubo en Argentina tantos pobres y nunca éstos fueron tan pobres como ahora. Este perverso fenómeno social refleja, a su vez, el notable desequilibrio macroeconómico del país que no puede utilizar ese excedente de mano de obra en actividades productivas.

Las dificultades de la economía argentina llevaron a una intensa expansión de las actividades marginales (que no pagan impuestos ni contribuciones) que resultan muy dependientes de las transacciones monetarias (por su propia marginalidad). Pero la propia escasez de dinero ponía un límite a esa evolución.

Mientras tanto, la prolongada crisis generó un retiro creciente de dinero del sistema bancario, al que se sumó, desde mediados del 2000, una demanda de dólares billete frente a la evidencia cada vez mayor de que el país no generaba las divisas necesarias para atender sus deudas.

El gobierno intentó refinanciar sus deudas durante todo el año 2000 sin lograr resultados concretos. Las sumas requeridas superaban ampliamente la oferta potencial,

con la agravante de que el nuevo gobierno de los Estados Unidos comenzó a aplicar un cambio de timón frente a la estrategia previa de rescate generalizado de los acreedores para salvar a los deudores. La negativa del Fondo Monetario de apoyar a Argentina, con el consentimiento del Tesoro, marcó el principio del fin de la convertibilidad.

Frente a una fuga de dinero que ya se hacía insoportable, el gobierno decretó, a fines de noviembre de 2000, una congelación de depósitos bancarios y un cierre del mercado cambiario. Los depositantes no podían extraer su dinero de los bancos y no podían cambiar pesos por dólares (base de la convertibilidad). La medida provocó la ira de los ahorristas, mientras que la súbita escasez de pesos en el mercado asestó un nuevo golpe a los sectores marginales. En menos de un mes, la movilización de los pobres, reclamando comida, y de la clase media, exigiendo la devolución de sus ahorros, generó la renuncia del ministro de Economía y, casi enseguida, del presidente de la Nación.

La crisis política generó cinco presidentes en diez días y marcó la salida de la convertibilidad. El gobierno declaró el *default*, devaluó y se lanzó por un difícil camino de cambios, en medio de la recesión más larga y profunda que conoció Argentina, en medio de la crisis política y de las protestas sociales. El costo económico y social de la convertibilidad fue enorme, con una gran parte cargada al futuro por medio del endeudamiento; ahora habrá que pagar una parte de esos costos simplemente para salir del encierro, con una perspectiva poco optimista para el corto plazo.

*Jorge Schwarzer, economista, profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires UBA, secretario de investigación y doctorado en la misma. Profesor invitado de la Universidad de París Sorbona, consultor de organismos internacionales como Banco Mundial y BID.*