

# Organismos internacionales y reforma del Estado en la Argentina

*Este artigo examina a reforma de Estado na Argentina durante o governo Menem. Um fator decisivo para sua consecução é a aliança entre credores internacionais, liderados pelo Banco Mundial e pelo FMI, e grupos econômicos nacionais associados a conglomerados estrangeiros. No decorrer do processo político denominado transformismo argentino, o Partido Peronista se afasta do ideário nacional-desenvolvimentista e dos setores sociais que representa. O estudo mostra a centralidade do Estado-nação para as políticas neoliberais e as reiteradas intervenções dos organismos multilaterais visando adequá-lo ao mercado global.*

Palavras-chave: Multilateralismo; nacionalidade; reforma de Estado; Argentina.

---

**Mônica Dias Martins:**  
Doutora em sociologia pela UFC e professora do Mestrado Acadêmico de Políticas Públicas e Sociedade da UECE.

---

**Sérgio Daniel Pistolesi:**  
Sociólogo formado pela UECE.



*This article examines Argentine State reform during Menem's government. A crucial factor in its accomplishment was the alliance between international creditors, under World Bank and IMF leadership, and national economic groups associated with foreign conglomerates. In the course of the political process known as "Argentinean transformism", the Peronist party turned away from national-developmentist ideas and from the social sectors it represented. The study shows the centrality of the nation-state in neoliberal policies and the repeated interventions by multilateral agencies to adapt it to the global market.*

Key words: Multilateralism; nationality; state reform; Argentine.

## 1 INTRODUCCIÓN

En la noche del 19 de diciembre del 2001, ciudadanos argentinos salían a las calles para protestar con cacerolas como elemento de percusión. El llamado *cacerolazo* exigía la renuncia del Ministro de Economía Domingo Cavallo y desafiaba al estado de sitio decretado en ese día por el entonces Presidente Fernando de la Rúa, electo el 10 de diciembre de 1999 por la alianza entre la Unión Cívica Radical, segundo mayor partido político de la Argentina, y el Frente País Solidario (UCR-FRE-PASO). Las medidas antipopulares tomadas a fines de noviembre del mismo año, más conocidas como *corralito*,<sup>1</sup> sumaron a la clase media a la protesta de los sectores más pobres en contra de la política económica del gobierno, el cual enfrentaba el caos producido por los saqueos a los supermercados y negocios de productos alimenticios en todo el país. A lo largo de aquella noche y hasta la mañana siguiente, el pueblo – que ahora pedía la renuncia del propio Presidente –, fue violentamente reprimido por las fuerzas policiales. El enfrentamiento – registrado en todo su dramatismo en el documental 20.12.01 *El Estallido*, de Román Lejtman (2003) – dejó un saldo de treinta muertos y decenas de heridos.

Después de confirmar la imposibilidad de controlar la situación, Fernando de la Rúa abandonaba la Casa Rosada, sede de Gobierno de la República Argentina, partiendo en el helicóptero presidencial, el 20 de diciembre del 2001, para no volver más. El país se encontraba inmerso en una crisis, cuya magnitud puede ser medida por la sucesión de cinco presidentes en menos de quince días,<sup>2</sup> y por el empobrecimiento de los argentinos: según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en el 2002, 53% de la población se encontraba debajo de la línea de pobreza y 24,8% debajo de la línea de indigencia.

Para entender mejor éstos hechos inéditos en la historia del

país, es preciso tener en cuenta la implantación de las reformas económicas y de la estructura de Estado que, iniciadas durante el régimen militar (1976-1983), toman impulso cuando Carlos Saúl Menem ejerce la presidencia por dos mandatos consecutivos (1989-1995 y 1995-1999). El rumbo trazado por el gobierno de Menem no fue modificado por su sucesor, Fernando de la Rúa, el cual, como candidato de la oposición en la campaña de 1999, daba señales de continuidad con las políticas neoliberales.

A su vez, las reformas estructurales deben ser analizadas en los marcos de cambios económicos, políticos, sociales y culturales, que desde los años 70's se suceden en forma acelerada a escala mundial. La idea de *globalización* representa una tentativa para explicar tales fenómenos de acuerdo a la óptica y los intereses de las naciones hegemónicas. Así, la visión ampliamente diseminada es, al mismo tiempo, descriptiva y profética: la llamada globalización, constituiría un destino inevitable, permitiendo al mercado dictar las reglas y obligando al Estado Nacional adaptarse lo más rápido posible a ellas, bajo pena de perder los beneficios que el nuevo *orden internacional* prometía. A partir de esa concepción fueron elaboradas prescripciones que, aplicadas a los diversos países, iban modelando la estructura económica y el aparato estatal de aquellos menos desarrollados. Y la Argentina no fue la excepción.

En el Observatorio de Nacionalidades, estudiamos las interacciones entre los procesos internacionales y la *nación* entendida como "la forma social y política exigida por la dinámica del capitalismo avanzado, que se caracteriza por el predominio del sistema productivo mundialmente integrado y de valores ampliamente acatados". (Domingos Neto; Martins, 2006:106). Sostenemos que los organismos llamados *multilaterales* participan activamente de la configuración del Estado Nacional, en la etapa de expansión capitalista marcada por cambios globales, y desempeñan un papel crucial

para la consecución de las reformas estructurales en los países que operan.

Este artículo examina los factores externos e internos que determinan la ampliación de las reformas de cuño neoliberal en el contexto de un gobierno peronista, cuyo ideario político defendió históricamente valores nacionales y un Estado fuerte. Al término del primer mandato de Menem, casi todas las empresas públicas estaban privatizadas. Esa fue una de las razones por la cual las instituciones financieras internacionales consideraron a la Argentina como ejemplo a ser imitado.

La implantación de las reformas sucedió como consecuencia de la congruencia entre los acreedores internacionales,<sup>3</sup> liderados por el Banco Mundial y por el Fondo Monetario Internacional (FMI), y grandes grupos económicos nacionales aliados a los conglomerados empresariales extranjeros. En la disputa por la apropiación de los recursos estatales, dos factores fueron decisivos: la deuda externa, instrumento de presión de los organismos multilaterales junto al gobierno, y el *transformismo argentino*, proceso político mediante el cual la clase dominante busca imponer su voluntad sobre el aparato jurídico-burocrático del Estado Nacional.

## **2 PRESIÓN INTERNACIONAL Y DEUDA EXTERNA**

En la Argentina, el endeudamiento externo se aceleró durante el régimen militar con la aplicación de la “reforma financiera de 1977”, cuyas innovaciones incluían básicamente la paridad peso-dólar y la liberación del mercado financiero y de bienes. Hasta entonces, el desenvolvimiento nacional se fundamentaba, en gran parte, en la alianza entre trabajadores y empresarios a modo de enfrentar las corporaciones multinacionales. La dictadura abrió camino a la hegemonía de los grandes grupos nacionales y sus aliados. Con el pretexto de combatir la guerrilla marxista, las fuerzas armadas utilizaron su

poderío para reprimir los movimientos sociales y eliminar resistencias al plan económico de corte liberal, totalmente opuesto a los intereses de los sectores populares.

El saldo de la *guerra sucia* fue la desaparición de aproximadamente 30.000 personas y el aniquilamiento de casi la totalidad de los cuadros políticos envueltos con la organización popular y lucha social. Eduardo Galeano (2002:191) trata esa época:

Los generales convierten el país en un cuartel [...] El ministro lo convierte en un casino. Cae en la Argentina un diluvio de dólares y cosas. Es la hora de los verdugos, pero también de los tahúres y los malabaristas: los generales mandan callar y obedecer mientras el ministro ordena especular y consumir. El que trabaja es un gil; el que protesta, un cadáver. Para reducir los salarios a la mitad y reducir a la nada a los obreros y rebeldes, el ministro soborna con plata dulce a la clase media, que viaja a Miami y vuelve cargada de montañas de aparatos y aparatitos y chirimbolos y chirimbolitos. Ante la cotidiana matanza, los tilingos mediopelos se encogen de hombros: – Algo habrán hecho. Por algo será. O silban mirando para otro lado – No te metás [...]

Las medidas implantadas por los generales argentinos trajeron desindustrialización y especulación financiera. Fruto de la paridad cambiial, el dólar “barato” favoreció la entrada de productos importados contra los cuales las empresas nacionales tenían dificultad para competir, de modo que muchas de ellas quebraron. La abertura financiera permitió el crecimiento exponencial de la deuda externa, cuya contrapartida no fue la inversión productiva, sino las operaciones especulativas y “la fuga de capitales” para el exterior. En éste sentido, los grupos económicos nacionales hacían préstamos fuera del país para aplicar en el mercado financiero doméstico, que ofrecía intereses mayores que el mercado nacional. Una vez obtenidos los ‘lucros, compraban dólares “baratos” del Banco Central y los mandaban para el exterior.

Además de la especulación, observa Mario Cafiero,<sup>4</sup> el sector bancario ejecutó maniobras fraudulentas que repercutían

en el monto de la deuda externa. Una de ellas era la falencia intencional de instituciones financieras. Por consecuencia de las disposiciones de la reforma financiera de 1977, el Banco Central pagaba intereses por el dinero que el banco declaraba tener a título de encaje (porcentaje de los depósitos que no puede ser utilizado para préstamos). Para tal efecto el banco simulaba operaciones ficticias de manera de poder aumentar el encaje. Muchas instituciones financieras fueron creadas con ésta intención (Cafiero; Lorens, 2002).

Mientras tanto, en 1980, el Banco Central comenzó a reducir el porcentaje del encaje y intervenir en algunos bancos importantes. Esta reducción, que comprometió el funcionamiento de los bancos y financieras cuyo sustento provenía de los intereses obtenidos por este metodo fraudulento, junto a la posibilidad de ser intervenidas, generaron una incertidumbre tal entre estas instituciones, que permitió a los grupos económicos nacionales comprarlas por valores irrisorios. Como el Banco Central garantizaba la totalidad de los depósitos bancarios, estos grupos provocaban su liquidación y recibían el valor correspondiente a la totalidad de los depósitos ficticios.

Con los beneficios obtenidos de ésta manera, los bancos aliados a los grupos nacionales adquirían dólares “baratos” del Banco Central, y luego los incorporaban al ciclo de operaciones especulativas: eran vendidos al propio Banco Central como provenientes de préstamos privados externos, que los compraba con el compromiso de revenderlos en un futuro a esos mismos bancos con una paridad prefijada. Finalmente los bancos los re-compraban para mandarlos al exterior.

En 1982, frente a la desvalorización del peso con el dólar de aproximadamente 150%, el Banco Central se quedó sin dólares suficientes para honrar el compromiso de la revenda de los dólares al valor prefijado. En consecuencia, pagó en pesos la diferencia entre el valor real del dólar y el pactado, y asumió el saldo de los préstamos en dólares de los bancos privados, ha-

ciendo pública una deuda originariamente privada. El Estado se endeudó en gran parte para proveer los dólares que la fracción interna mandaba al exterior. Al final de la dictadura militar, los resultados de la reforma financiera y de las maniobras especulativas y fraudulentas, sumados al contexto internacional marcado por el alza de las tasas de interés, la restricción a las exportaciones latino-americanas y el alza del precio del petróleo (Touraine, 1989: 448) que afectaron negativamente a la economía argentina, dejaron un saldo de altos índices de desempleo y el aumento cuadruplicado de la deuda externa (Gambina et al., 2002: 99).

Esta situación se agravó con la restricción al crédito internacional: en 1982, México suspendió el pago de la deuda, hecho que provocó el corte del financiamiento para América Latina. La renegociación de la deuda externa, condición necesaria para reactivar el flujo de créditos, se transformó en un instrumento de presión del Banco Mundial y del FMI, que apuntaban a implantar las reformas estructurales.

El Presidente Raúl Alfonsín (1983-1989), electo por la Unión Cívica Radical, establece un proyecto inicial de desenvolvimiento económico de corte keynesiano (Gambina, 2001: 188) enfocado al consumo interno, posteriormente substituido por un modelo exportador que atendía a los intereses de los sectores dominantes. Para influenciar a las políticas económicas y mantener los beneficios provenientes del endeudamiento externo, de la retracción salarial, del desempleo y de las “privatizaciones periféricas” (Cafiero; Lorens, 2002: 61) – que consistían en limitaciones para prestación de servicios, obras o abastecimiento de provisiones al Estado con valores, la mayoría de las veces, sobre-facturados –, las organizaciones empresariales establecieron negociaciones directas entre sus líderes, los *capitanes de la industria*, con la alta jerarquía burocrática y los dirigentes del partido gubernamental (Basualdo, 2001: 44).

La influencia de los acreedores internacionales sobre el go-

bierno argentino no era la misma de los empresarios nacionales, y al contrario de este segmento, el dinero obtenido por el pago de la deuda externa tendía a disminuir. Como resultado de la coacción de los organismos multilaterales, el gobierno de Alfonsín asumió una posición favorable a los acreedores y decidió impulsar el “Plan Baker”. Este plan, creado por el Secretario del Tesoro Estadounidense, James Baker, y presentado en la asamblea conjunta del Banco Mundial y del FMI, en 1985, se titulaba “Programa para el Crecimiento Sustentable” y prometía solucionar el problema de la deuda externa en América Latina.

Una de las propuestas era la capitalización de la deuda: frente a la imposibilidad de pago del principal con divisas, éste podría ser hecho con activos físicos, o se privatizando empresas públicas.

Siguiendo esa orientación, en 1988, el Presidente Alfonsín llevó al Congreso Nacional un plan de privatización, el cual fue rechazado por la oposición peronista. En esta ocasión, el Senador Eduardo Menem, hermano de Carlos Menem, afirmó: “El justicialismo no les ha puesto ni les pondrá jamás la bandera de remate a las empresas públicas porque está en juego la soberanía del Estado”. (Taglieferro, 2008). El plan no se concretó y, en ese mismo año, el gobierno suspendió el pago de la deuda externa.

Desde entonces, las ingerencias del Banco Mundial y del FMI en favor de las reformas estructurales eran constantes, aunque sin resultado, debido al veto de la oposición y al peso político de la fracción interna del sector dominante que, en función de los beneficios recibidos junto al Estado, no tenía interés en la privatización de las empresas estatales. Después de varias advertencias del FMI al gobierno para retomar el pago de la deuda externa, en febrero de 1989, los bancos extranjeros con filiales en la Argentina desencadenaron una corrida cambiaria de grandes proporciones, cuyos efectos llevarían a una crisis



hiperinflacionaria considerada como un “Golpe de Mercado” (Gambina, 2001: 189). La masiva y abrupta compra de dólares iniciada por los bancos ocasionó la desvalorización de la moneda nacional, resultando una inflación que superó el 5000% en un año (Nun, 1995: 86). La sociedad vivió momentos terribles con la disminución diaria del poder adquisitivo de los salarios, que en el caso de los más pobres, era insuficiente para alimentar a la familia. A fines de mayo, en distintas ciudades argentinas, el pueblo salió a las calles e invadió los supermercados en busca de provisiones.

Eduardo Basualdo (2001) afirma que ésta crisis contribuyó no solo para conseguir la priorización de los intereses relegados de la fracción dominante externa, sino también para modificar el sistema político y conseguir que el peronismo convalidase, del mismo modo que el partido en el gobierno, las reformas estructurales. Igualmente importante fue su efecto disciplinador: el temor inflacionario se instalaría en la población, llevándola a aceptar condiciones regresivas de distribución de recursos y los cambios por venir. Según éste autor, la crisis desencadenó el hecho culminante para implantar las reformas estructurales: la convergencia entre las fracciones del sector dominante. La fracción interna coincidió con la posición de la fracción externa, al darse cuenta de la posibilidad de apropiarse, por medio del proceso de privatización, de un capital con elevado potencial de rentabilidad. Consecuentemente, ambas fracciones se asociaron, en forma de consorcios, para participar del “banquete” lucrativo de las empresas estatales. El gabinete de Menem muestra éste alineamiento: sus dos primeros ministros de economía, Miguel Roig y Néstor Rapanelli, eran funcionarios del conglomerado mas poderoso de la Argentina, Bunge & Born.<sup>5</sup>

En el gobierno, el Partido Peronista incorporó los valores del liberalismo de la derecha argentina y adhirió al programa de ajuste estructural de los organismos multilaterales. El Presi-

dente Menem comenzó con las reformas estructurales, impulsando las privatizaciones, en un proceso viciado por las ventajas que otorgaba a los compradores en perjuicio de la nación.

Procedimientos insanablemente corruptos hicieron posible una gigantesca transferencia de recursos del sector público a una reducida elite capitalista, dejando a usuarios y consumidores en la indefensión y a merced de nuevos monopolios privados que actúan sin tener que atenerse a ningún marco regulatorio efectivo (Boron, 1995: 22).

Las recetas neoliberales promulgadas por el Consenso de Washington fueron aplicadas en la Argentina de manera notable. Su materialización se realizó por medio de medidas legales, dentro de las cuales se destacan las leyes 23.696 de “Emergencia Económica” y la 23.697 de “Reforma de Estado”, ambas de 1989, y la ley 23.928 de “Convertibilidad” de 1991, que equiparó el peso al dólar. En el año 1994, la ley 24.353 consagró la adhesión del país al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Internacionales, órgano del grupo Banco Mundial, responsable por arbitrar cuestiones jurídicas entre Estado e inversores extranjeros.

Éstas reformas fueron aplicadas debido a la presión internacional para el reinicio del pago de la deuda y como condición necesaria para la firma del “Plan Brady” que daría nuevamente acceso al crédito externo. Idealizado en 1989 por el entonces secretario del tesoro estadounidense, Nicholas Brady, éste plan proponía básicamente una negociación con los acreedores internacionales que incluía el cambio de la deuda vencida por una nueva deuda con mayor plazo de vencimiento, y de la deuda por activos, o sea, por privatización de empresas estatales, según destaca Maia (1993:58-59).

Del total de la deuda externa, los bancos comerciales tenían el mayor valor para cobrar, aproximadamente 38,5 billones de dólares, mientras el Banco Mundial y el FMI se descontaban el 23% de éste valor ( La Balze, 1989). Sin embargo, estas instituciones lideraban las negociaciones, probando la

importancia de alcanzar acuerdos con las mismas para el acceso al crédito internacional.

En la Argentina, las reformas se caracterizaban por la rapidez, amplitud y parcialidad de las privatizaciones, fruto de la influencia de la fracción interna del sector dominante sobre el sistema político. Los compradores de las empresas públicas fueron beneficiados con marcos regulatorios precarios o casi inexistentes, con la aceptación de un porcentaje elevado de la deuda que podía ser cambiada por activos y con la habilitación de pocos participantes a las licitaciones. Así, el sector dominante consiguió apropiarse de prácticamente todas las empresas del Estado. Como vemos, el *transformismo argentino* se convirtió en la pieza clave del proceso reformista.

### 3 EL TRANSFORMISMO ARGENTINO

La expresión *transformismo argentino* designa el proceso de cambios en el sistema político que comenzó en el gobierno de Alfonsín y se consolidó en la gestión de Menem. Eduardo Basualdo consagrará la expresión, adecuando a la realidad argentina el concepto de *transformismo* elaborado por Gramsci. Éste concepto tiene origen en su análisis de la unificación italiana y describe la formación de “una clase dirigente cada vez mas amplia[...] con absorción gradual, pero continua, y obtenida con métodos de eficacia variada, de los elementos activos surgidos de los grupos aliados e también de los adversarios que parecían irreconciliablemente amigos”. (Gramsci, 2002: 63).

Desde la perspectiva gramsciniana, la clase dominante busca conquistar la dirección de la sociedad por el consenso sin, por esto, modificar la estructura económica o asumir cualquier compromiso político. Para que la situación tenga una tendencia duradera, es necesario provocar la hegemonía de sus intelectuales orgánicos, la “atracción” de los intelectuales de otros grupos sociales y un “sistema de solidaridad” entre

todos los intelectuales, estableciendo lazos de orden psicológico y corporativo.

Si en el caso italiano el partido de derecha, constituido por intelectuales orgánicos de los sectores dominantes, dirigió el proceso transformista, en la Argentina, fueron estos sectores “que asumen la tarea de captar al partido político que accede al gobierno una vez agotada la dictadura militar, a distintos integrantes del partido opositor y a diversas conducciones de organizaciones que conforma la sociedad civil”. (Basualdo, 2001: 21-22).

Mientras que para Gramsci la hegemonía ideológica es el principal vehículo de cooptación, Basualdo considera decisivo en la conformación del *transformismo argentino* la integración económica. Ésta fue alimentada por la corrupción, que se instauró como factor fundamental en el sistema político y dió cohesión al bloque de poder, por los salarios altos de los cuadros partidarios, dejando a las propias bases sin conducción, por los ingresos de los intelectuales supuestamente independientes que se convertían en consultores en el proceso de privatización de los bienes públicos. Así, el *transformismo argentino* se consolidaba, mientras que la fracción interna del sector dominante ampliaba su interferencia en la definición de las políticas estatales y sus negocios con el sistema político, como también atraía para su campo ideológico los líderes populares.

La consolidación de ésta trama transformista sucedió con el ascenso del partido peronista liderado por Menem. Éste rompió con el legado de Perón, que configuraba al peronismo como un movimiento nacional identificado con las demandas de los sectores empobrecidos de la sociedad argentina, y se desvinculó de los sectores sociales que representaba.

Miroslav Hroch (2000:88) denomina movimiento nacional a los esfuerzos emprendidos por grupos sociales no dominantes para conseguir los atributos necesarios hacia la existencia de una acción plena.<sup>6</sup> El desarrollo de una cultura nacional, la conquista de derechos civiles y de la autonomía política, y la

creación de una estructura social completa, son las principales demandas de un movimiento nacional. En ésta perspectiva, el peronismo constituiría un movimiento nacional que reivindicaría el reconocimiento de la igualdad de derechos y la autonomía política. Su origen estuvo marcado por la disputa entre empresarios apoyados por los Estados Unidos, que pretendían mantener un Estado alineado a sus intereses, y el gobierno militar que asumió el poder en 1943, que defendía un proyecto nacionalista basado en el proteccionismo del Estado y en el crecimiento del mercado interno.

La transformación de estos intereses en apegos nacionales de alcance popular, dando forma y contenido al movimiento nacional, se realizó a través de una gesta épica. Ésta gesta marcó el nacimiento del peronismo y dio sustentación a su universo simbólico y estilo de conducción política, y tubo inicio en el marco de un fuerte enfrentamiento entre el empresariado y los sindicatos, en función de la instauración del aguinaldo. Impulsado por el entonces Secretario de Trabajo Coronel Perón, este beneficio se sumaba a varios otros derechos que había conseguido implantar en favor de los trabajadores, por lo cual disfrutaba de gran popularidad en el seno de esta clase.

En el auge del enfrentamiento entre trabajadores y empresarios hubo una tentativa frustrada de golpe de Estado cuyo resultado fue la dimisión y prisión de Perón. A partir de ese momento, comenzaron grandes manifestaciones exigiendo su libertad. Los sindicatos promovieron paros en varias ciudades del país y, el 17 de octubre de 1945, se movilizaron cerca de 300 mil personas en la Capital Federal. Ese día Perón fue liberado e inició su camino rumbo a la Casa Rosada.

Para Hobsbawm (2002:9) "tradición" es el conjunto de prácticas rituales o simbólicas destinadas a inculcar valores o normas de conducta por medio de repetición. En efecto, la gesta del 17 de octubre creó una tradición revivida cada año durante la presidencia de Perón (1946-1955), como una fiesta patria,

en la cual se celebran hechos históricos y la devoción del pueblo por su líder. Un elemento importante de éste ritual político es su himno. *La Marcha Peronista* condensa el núcleo de ideas del movimiento – la actitud anticapitalista, el valor del trabajo y la justicia social –, colocando a Perón como realizador del sueño de San Martín, héroe de la independencia argentina, conforme ilustra este trozo a seguir:

Por ese gran Argentino  
que se supo conquistar  
a la gran masa del pueblo combatiendo al capital  
¡Perón, Perón, qué grande sos!  
¡Mi general cuanto vales!  
¡Perón, Perón, gran conductor,  
sos el primer trabajador!  
Por los principios sociales  
que Perón ha establecido,  
el pueblo está unido  
y grita de corazón:  
¡Viva Perón! ¡Viva Perón!  
.....  
Por esa Argentina grande  
con que San Martín soñó,  
es la realidad y la efectiva,  
que debemos a Perón.  
(Llistosella, 2008: 46-47)

El ideario político retomaba las propuestas defendidas por el gobierno militar del cual Perón había participado. En el poder, el peronismo buscó mantener la alianza con los sindicatos y fundamentar su acción en el ideal de una nación autónoma y de un Estado con fuerte presencia en la economía, teniendo como bandera la justicia social y privilegiando la armonía entre trabajo y capital. En términos de relaciones internacionales, cultivó una postura anti-norteamericana, aunque sin alinearse con los países de la órbita socialista. El estilo de conducción política se configuró como consecuencia de la gesta fundadora: Perón, al mismo tiempo que ejercía un liderazgo carismático junto al pueblo, dirigía el partido de forma autoritaria.<sup>7</sup>

Menem supo aprovechar la mística peronista. En la campaña electoral de 1989, la inflación generaba expectativas de un gobierno que salvase a la Argentina de la crisis. Valiéndose de un lenguaje simple y popular, se presentaba como Gobernador exitoso de su provincia natal, La Rioja, situada al noroeste argentino, frontera con Chile. En los comicios, Menem trataba de revivir el clima épico y el carisma de Perón, recordaba el 17 de octubre y a Evita, invocaba a Dios y a la Virgen, saludaba al pueblo llamándolos *hermanos y hermanas* y convocaba a todos con su llamado mesiánico: *Síganme, que no los voy a defraudar* (figura 1). En los barrios pobres, andaba en un vehículo creado para su campaña, el menemóvil (figura 2) seguido por los habitantes como en una procesión mientras hablaba de justicia social y apelaba al sentimiento nacional, buscando parecerse al caudillo de la independencia Facundo Quiroga, su co-terráneo (figuras 3 y 4).



**Figura 1 – Cartaz de campanha eleitoral**

Fonte: [www.publicidadpolitica.com.ar](http://www.publicidadpolitica.com.ar)



**Figura 2 – Menemóvil**

Fonte: [www.publicidadpolitica.com.ar](http://www.publicidadpolitica.com.ar)



**Figura 3 – Cartaz de campanha eleitoral**

Fonte: [www.publicidadpolitica.com.ar](http://www.publicidadpolitica.com.ar)





**Figura 4 – Óleo de Facundo Quiroga**

Fonte: [www.clarin.com](http://www.clarin.com)

Con Menem electo, la convicción de que el peronismo volvería a gobernar era generalizada. El diario *La Nación* publicaba su decepción frente a la continuidad del Estado intervencionista y de las políticas sociales peronistas.

La Argentina padece el final de una etapa y el alumbramiento de otra. Parecería que esa etapa que se extingue, caracterizada por un Estado macrocefálico y liberticida y gobiernos demagógicos y populistas, se resiste a abandonar el campo, mientras las fuerzas de la libertad que pugnan por trabajar sin obstáculos, sin dirigismos, paternalismos no burocracias asfixiantes no pueden, todavía, abrirse paso para desplegar el caudal de su inteligencia y su esfuerzo (Heredia, 2002: 83).

Sin embargo, el nuevo presidente no se sintió obligado por las promesas de campaña y únicamente le importaba su victoria, como revela en una entrevista posterior a las elecciones:

Las tres grandes reglas de oro de la conducción son 1) estar perfectamente informado; 2) guardar en secreto esa información; y 3) actuar de sorpresa. Es lo que hice toda mi vida. Si yo en la campaña electoral le digo a la gente "Vamos a reanudar las relaciones con Inglaterra", pierdo 20% de los votos. Si le digo a la gente: "Vamos a privatizar teléfonos, ferrocarriles y Aerolíneas; tengo en contra todo el movimiento obrero. Todavía no había conciencia clara de lo que era necesario hacer. Cuando los periodistas, durante la campaña, me preguntaban si iba a privatizar o no, yo les decía: No soy privatista ni estatista (Nun, 1995: 87).

En su discurso de asunción el 8 de julio, Menem (1989:18) preanunciaba las reformas neoliberales: "Todo aquello que puedan hacer por sí solos los particulares no lo hará el Estado Nacional. Todo aquello que puedan hacer las provincias autónomamente no lo hará el Estado Nacional. Todo aquello que puedan hacer los municipios, no lo hará el Estado Nacional." Un mes después, el Congreso Nacional aprobó la legislación reformista, materializando la ruptura del Partido Justicialista con el credo peronista. El menemismo se transformó en la antípoda de los principios básicos del peronismo: privilegió el capital, el mercado y la privatización.

En los primeros años de la gestación de Menem, el *transformismo argentino* estaba en expansión. El Partido Justicialista adoptó un modelo de organización empresarial, sin embargo conservó el estilo de conducción peronista. Sobre una dirección verticalizada, el propio Menem resolvía las disidencias con intervenciones a las provincias y dimisión de las autoridades partidarias. Según Basualdo, el partido pasó a ser dirigido por relaciones contractuales de varios tipos: salarios altos para los cuadros partidarios a cambio de la lealtad al proyecto de reformas; contrataciones junto a los organismos internacionales de crédito para trabajos de implantación de proyectos específicos o para cumplir funciones en la órbita del sector público, que garantizaban nuevas adhesiones y callaban las críticas al gobierno. Y además, el pago de coimas del sector dominante al sistema político para obtener determinadas ventajas: al parecer, en el proceso de privatización, el soborno fue utilizado

para establecer el precio de las empresas y la cantidad posible de cambio de la deuda externa por activos, para manipular la adjudicación de las privatizaciones y para determinar el contenido del marco regulatorio de funcionamiento de las empresas una vez privatizadas.

Las decisiones eran tomadas por los dirigentes partidarios de entera confianza de Menem, en general líderes marginalizados por el grupo peronista hegemónico liderado por Antonio Cafiero<sup>8</sup> – al cual Menem no pertenecía – por no corresponder a la imagen más moderna e menos populista pretendida por el peronismo.

Mismo existiendo reacciones contrarias, los cuadros peronistas cuestionaron poco los cambios: en el Congreso, apenas ocho de sus ciento doce diputados reclamaron; en el partido, los dirigentes hablaban vagamente de los ideales peronistas abandonados, al mismo tiempo que manifestaban total aceptación de las propuestas Menemistas (Sindicaro, 1995: 130).

Debido a la crisis inflacionaria, el proceso reformista estuvo impregnado por el discurso de la *emergencia económica* y de la *globalización*. Todos los problemas de la Argentina serían fruto de la “enorme y anticuada” estructura del Estado, frente a los cuales habría una única solución: implantar las reformas estructurales. Este discurso fue útil para convencer al pueblo en general, y ayudó en la integración ideológica de los líderes de los sectores populares y de parte de los sindicatos.

Menem se valió de recursos extraordinarios para gobernar: por un lado, utilizó los *decretos de necesidad y de urgencia*, que no necesitaban de la aprobación del Congreso Nacional, pues de hecho no existían en la Constitución Argentina; por otro lado, promovió la reforma de la Corte Suprema de Justicia, ley 23.774 en abril de 1990, aumentando el número de jueces de cinco a nueve, nombrando cuatro nuevos jueces favorables a su gestión. En el caso de cuestionamientos jurídicos, la constitucionalidad de los decretos sería garantizada por los jueces “amigos”.

Los medios de comunicación se destacaban formando una opinión pública favorable a las privatizaciones. Empresarios del sector, periodistas y comunicadores divulgaban la necesidad de reformas, asesoraban a Menem, e invitaban al presidente para anunciar sus proyectos en programas de televisión. En abril de 1990, organizaron una manifestación en la Plaza de Mayo, respaldando la reforma del Estado (Novaro in Torre, 1999: 99).

#### **4 CONCLUSIÓN**

La crisis que asoló a la sociedad argentina en el 2001 surgió con las reformas económicas y del Estado implementadas en los primeros años de la década del 90. Fundamentadas en la idea de *globalización* difundida por los países hegemónicos, éstas reformas se resumieron en el “Consenso de Washington”, decálogo de prescripciones direccionadas para América Latina. En la Argentina, tales prescripciones fueron incorporadas al aparato jurídico-institucional de manera tan completa que esta nación pasó a ser considerada modelo por las instituciones financieras internacionales.

Una de las características del proceso reformista, todavía en los años 80's, fue la disputa por la distribución de los recursos públicos entre los acreedores internacionales, liderados por el Banco Mundial y por el FMI, y los grandes grupos económicos nacionales, aliados a los conglomerados extranjeros. Los grupos empresariales, que inicialmente se oponían a las reformas para seguir usufructuando de los beneficios del Estado, tomaron una posición favorable a la privatización de las empresas públicas, endosando las presiones del sector financiero internacional junto al gobierno con el sentido de incluir las privatizaciones como medio de capitalización de la deuda externa. La congruencia entre las fracciones dominantes constituyó el factor decisivo para la implementación de las reformas estructurales.

Dedicamos atención especial al *transformismo argentino*. El peronismo, que históricamente defendió al Estado desarrollista y a la justicia social, bajo la dirección de Menem, y en función de la influencia de la fracción interna del sector dominante, adhirió al programa neoliberal de los organismos multilaterales. Para ganar las elecciones presidenciales, el candidato peronista se amparó en el universo simbólico, en el ideario político y en el estilo carismático que identificaba al partido con los sectores más pobres de la sociedad. Después de asumir la presidencia, Menem impulsó el proceso reformista que pasó a ser caracterizado por su rapidez, amplitud y parcialidad a favor de los inversores y en detrimento del patrimonio nacional. Con la legislación reformista, el menemismo se apartó de los valores y de la base social que lo llevaron al gobierno. Con la intención de superar ésta ruptura y avanzar con las reformas, montó una estructura gubernamental y partidaria organizada verticalmente y de manera empresarial, que se mantuvo ligada mediante diversas modalidades de cooptación económicas e ideológicas. Frente a los segmentos sociales que decía representar, justificó las reformas con el discurso de *la emergencia económica* y gobernó utilizando con frecuencia los decretos de *necesidad y urgencia*, recibiendo fuerte apoyo de los medios de comunicación y del poder judicial.

A partir de julio de 1989, los argentinos vivieron una experiencia inédita y sorprendente. Habían elegido a Menem con la esperanza que sacase a la nación de la crisis inflacionaria, borrase los recuerdos de los saqueos a los supermercados y devolviese a los trabajadores la importancia que el peronismo otrora les diera. Parecía la elección correcta: con la paridad peso-dólar, el gobierno había estabilizado la economía y derrotado la inflación. Como resultado, se valorizó el peso; sin inflación, los intereses de los créditos disminuyeron; con la abertura del mercado, hubo una "inundación" de productos importados. La conjunción de éstos tres elementos generó un

consumo impensado años atrás. Propaganda política, miedo a la vuelta de la inflación y la abundancia momentánea llevaron a la mayoría de la población a confiar en el gobierno menemista, el cual instauró y mantuvo las reformas más radicales que pudiesen haber sido experimentadas en la Argentina, diametralmente opuestas al credo peronista. Ese camino conduciría a esta nación a una crisis profunda y duradera, tal vez la peor de su historia.

El artículo muestra la centralidad del Estado Nacional para la implementación de las reformas neoliberales. Protagonista de su propia reestructuración, fue objeto de constantes intervenciones del Banco Mundial e del FMI, necesarias para adecuarlo a la dinámica del capitalismo internacional.

---

Traduzido por Maria Alejandra Zewy

## REFERENCIAS

BASUALDO, Eduardo. **Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina**. 3. ed. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, 2001.

BORON, Atílio. A. El experimento neoliberal de Carlos Saúl Menem. In: BORON, Atílio et al. **Peronismo y menemismo**. Avatares del populismo en la Argentina. Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto: 1995.

CAFIERO, Mario; LLORENS, Javier. **La Argentina robada**. El corralito, los bancos y el vaciamiento del sistema financiero argentino. Córdoba: Ediciones Macchi, 2002.

DOMINGOS, Manuel; DIAS MARTINS, Mônica. Significados do nacionalismo e do internacionalismo. In: **Tensões Mundiais**. v. 2, n.1, jan/jul.2006. Fortaleza, 2006.

GAMBINA, Julio. Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989/1999). In: SADER, Emir. (Comp.) **El ajuste estructural en América Latina**. Costos sociales y alternativas.

Buenos Aires: CLACSO, 2001.

GAMBINA, Julio et al. Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina. In: GAMBINA, Julio (Comp.). **La globalización económico-financiera**. Su impacto en América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

GALEANO, Eduardo. **Memorias del fuego. V. 3**. El siglo del viento. 17. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere. v. 5**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

HEREDIA, Mariana. Política y liberalismo conservador a través de la prensa tradicional en los años 70 y 90. In: LEVY, Betina (Comp.). **Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano**: lecturas políticas. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

HOBSBAWM, Eric. Introdução: A invenção das tradições. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

HROCH, Miroslav. Crise e conflito. In: BALAKRISHNAN, Gopal (Org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. **Porcentaje de hogares y personas bajo la línea de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos EPH y regiones estadísticas, desde mayo 2001 en adelante**. Disponível em <<http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/74/sh-pobreza1.xls>>. Acesso em: 3 jul. 2004.

LA BALZE, Felipe A.M.de. Resumen y Conclusiones In: LA BALZE, Felipe A.M. de (Org.). **El financiamiento externo argentino durante la década de 1990**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1989.

LLISTOSELLA, Jorge. **Una historia de plagios y vanidades**: la marcha peronista. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2008.

MAIA, José L. El ingreso argentino al Plan Brady. Buenos Aires, **Boletín Informativo** Techint n. 274, Buenos Aires, 1993.

MENEM, Carlos S. **Mensaje presidencial del Dr. Carlos Saúl Menem a la Honorable Asamblea Legislativa**: 8 de julio de 1989. Buenos Aires: Congreso de la Nación, 1989.

NODA, Martín. **El Partido Laborista. La verdad obrera** n. 179. Buenos Aires, 24 jan. 2006. Disponível em <<http://www.pts.org.ar/spip.php?article4682>> Acesso em: 20 mar. 2009.

NOVARO, Marcos. Crisis y renovación de los partidos. Una perspectiva comparada sobre los años del menemismo. In: TORRE, Juan C. e outros. **Entre el abismo y la ilusión**. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 1999.

NUN, José. Populismo, representación e menemismo. In: BORON, Atílio et al. **Peronismo y menemismo**. Avatares del populismo en la Argentina. Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto, 1995.

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

\_\_\_\_\_. Poder político, liberalismo económico y sectores populares en la Argentina 1989-1995. In: BORON, Atílio et al. **Peronismo y menemismo**. Avatares del populismo en la Argentina. Buenos Aires: Ediciones El Cielo por Asalto, 1995.

TAGLIAFERRO, Eduardo. **Los que tienen pasaje de ida y vuelta**. Crítica de la Argentina. Buenos Aires, 4 ago. 2008. El país. Disponível em <<http://criticadigital.com/imprensa/index.php?secc=nota&nid=9258>>. Acesso em: 19 mar. 2009.

TOURAINÉ, Alain. Palavra e sangue. Política e sociedade na América Latina. São Paulo: **Trajetória Cultural** [Campinas, SP]: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1989.



NOTAS

---

<sup>1</sup> Corralito es la denominación popular del decreto 1570 de 3 de diciembre del 2001, instrumento legal que fue vigente por un año y prohibía retirar del banco más de U\$S 250 por semana siendo permitidas únicamente operaciones de comercio exterior.

---

<sup>2</sup> Período sucedido entre la renuncia de De la Rúa y la asunción de Eduardo Duhalde, del Partido Justicialista, denominación partidaria del peronismo desde 1971, que asumió la Presidencia el 2 de enero del 2002.

---

<sup>3</sup> Bancos Comerciales, Club de Paris-formado por 19 Naciones Europeas – y otros acreedores menores (DE LA BALZE, 1989, p. 19).

---

<sup>4</sup> Mario Cafiero fue Diputado Federal por el *Partido Justicialista* (1997-2001) y por la *Afirmación para una República Igualitaria* (2001-2005).

---

<sup>5</sup> Bunge & Born, grupo multinacional fundado en 1884 en la Argentina, poseía empresas alimenticias, textiles, etc. A mediados de los años 90's entró en decadencia. Reformulado como Bunge Internacional, hoy se dedica a la comercialización de commodities y soja. Su sede queda en USA.

---

<sup>6</sup> Para profundizar los estudios de Hroch sobre los movimientos nacionales, consultar *Tensiones Mundiales* v. 3, n.4 y n.5, 2007; v. 4, n.6, 2008.

---

<sup>7</sup> Conforme al primer estatuto: "Art. 1) El Partido Peronista [es una] institución política dispuesta a sacrificar todo a fin de ser útil al general Perón. Art. 16) [Perón] Es el jefe supremo del peronismo [...] En tal carácter puede modificar o anular decisiones de las autoridades partidarias. Art. 77) [...] Mantener en toda circunstancia los actos del gobierno Peronista como los mejores que pueden producirse. No admitir críticas al respecto" (NODA, 2006).

---

<sup>8</sup> Antonio Cafiero ya había sido Ministro de Economía (1975-1976), Gobernador de la Provincia de Buenos Aires (1987-1991), Senador Nacional (1993-2005) entre otros cargos, todos por el Partido Justicialista.