

Deuda, ajuste fiscal y reformas estructurales en el gobierno de Milei. Perspectiva histórica y su impacto sobre los derechos humanos

Debt, fiscal consolidation and structural reforms in Milei's government. Historical perspective and its impact on human rights.

Francisco J Cantamutto[•] y Alejandro Manzo ^{••}

Resumen:

Desde la última dictadura (1976-1983), la deuda condiciona la dinámica macroeconómica argentina. Desde entonces, cada experiencia neoliberal ha articulado a su manera una tríada de políticas económicas basada en ajuste fiscal, reformas del Estado y la búsqueda de financiamiento externo. Este artículo se propone analizar la dinámica inicial de estas dimensiones en el gobierno de Milei, reflexionando sobre su impacto sobre los derechos humanos. Se muestra que, por un lado, el gobierno se ha enfocado en un severo ajuste fiscal y, por otro lado, ha intentado avanzar con reformas estructurales coincidentes con las solicitadas por el FMI. Pese a ello, el gobierno no ha logrado acceder a nuevo financiamiento externo. Se argumenta que ello obedece a su incapacidad para desmantelar las restricciones que pesan en el país sobre la libre circulación y transferencia de divisas, así como garantizar la consolidación del ajuste y las reformas. Por ello, el gobierno insiste sobre la dimensión de austeridad. Se concluye que este modo de gestionar la tríada de políticas neoliberales viola abiertamente los derechos humanos.

Palabras claves: deuda soberana, ajustes fiscales, reformas neoliberales del Estado, derechos humanos.

Abstract

Indebtness has conditioned Argentina's macroeconomic dynamics since the last dictatorship (1976-1983). From then on, each neoliberal government experience has articulated -on its own way- a triad of economic policies based on fiscal consolidation, State reforms and the search for external financing. This article aims to analyze the initial dynamics of these dimensions in Milei's government, reflecting on their impact on human rights. It shows that, on the one hand, the government has focused on a severe fiscal adjustment and, on the other hand, it has tried to move forward with structural reforms coinciding with those requested by the IMF. Despite these attempts, the government has not been able to access new external financing. It is argued that this is due to its inability to dismantle the country's restrictions on the foreign Exchange policies, as well as to guarantee the consolidation of the adjustment and reforms. Therefore, the government insists on the austerity dimension. It is concluded that this way of managing the triad of neoliberal policies openly violates human rights.

Key words: sovereign debt, fiscal consolidation, State neoliberal reforms, human rights

• Departamento de Economía, IIESS- UNS-Conicet

•• IDEJUS-UNC-CONICET

1- Introducción

Recientemente, con la asunción del presidente Javier Milei en diciembre de 2023, se inició en Argentina la cuarta experiencia neoliberal en cuatro décadas. Las tres precedentes –la de la dictadura militar 1976/1983, la del menemismo iniciada en 1989 y la de Cambiemos 2015/2019– tuvieron tres elementos comunes onerosos para la plena vigencia de los derechos humanos, en especial para aquellos de los sectores sociales más vulnerables.

En efecto, estas experiencias pusieron en práctica, en primer lugar, políticas de austeridad sobre las cuentas fiscales; en segundo lugar, reformas estructurales orientadas a desmantelar el Estado de Bienestar argentino; por último, procesos sistemáticos de captación de financiamiento externo que culminaron en sendas trayectorias de insustentabilidad de la deuda pública y, consecuentemente, en crisis económicas. Ahora bien, en cada uno de esas experiencias históricas, estas tres dimensiones se articularon de manera diferente y con distinto grado de profundidad y, así, de afectación sobre los derechos humanos (Salomon, 2024).

En este sentido, debe advertirse que tanto la dictadura militar como el menemismo activaron desde el inicio intensos ajustes fiscales, mientras que al inicio del gobierno de Cambiemos (hasta 2018) éstos fueron graduales. Las reformas estructurales de principios de 1990 fueron integrales y de tipo *shock*, en tanto que las de la dictadura y de Cambiemos fueron puntuales, fragmentadas e hicieron foco en la liberalización y desregulación del sector financiero y cambiario. Finalmente, estos últimos gobiernos accedieron rápidamente al financiamiento externo masivo, mientras que el de Menem sólo pudo hacerlo cuando las reformas estructurales fueron ejecutadas.¹

Considerando que la direccionalidad y profundidad de las medidas de política económica durante los primeros meses de un gobierno son claves para su sustentabilidad a mediano y largo plazo, cabe aquí preguntarse: ¿Cómo se articularon, en esta primera etapa de gobierno de Milei, las dimensiones del ajuste fiscal, las reformas estructurales y la captación de financiamiento externo?

El modo de articulación de estas dimensiones tiene consecuencias directas sobre la garantía de los derechos humanos. En esta dirección, corresponde observar que los Principios Rectores de deuda y reformas económicas conexas del Consejo de derechos humanos de la ONU (CDH) prescribieron que todas las políticas públicas deben orientarse de forma coherente (CDH, 2018: princ. 11) a asegurar la primacía de estos derechos (CDH, 2011: parr. 6), creando las condiciones

¹ El contenido de este párrafo y los datos que lo sustentan se desarrollan en las secciones 2 y 2 del artículo, a donde se remite.

.. efectivas para su plena efectividad (CDH, 2011: parr. 7), aún en momentos de crisis económicas (CDH, 2018: princ. 2).²

Desde allí, es relevante aquí subrayar que la tríada *ajustes-reformas-endeudamiento externo* debería calibrarse destinando la mayor cantidad posible de recursos hacia la realización de los derechos humanos (CDH, 2011: parr. 15; CDH, 2018: princ. 9) y reajustando los acuerdos financieros que supongan excesivas obligaciones de repago (CDH, 2011: parr. 16) y puedan traducirse en la adopción de medidas regresivas (CDH, 2011: parr. 20). Éstas últimas están prohibidas y sólo se admiten cuando los Estados puedan demostrar que son temporales, limitadas y orientadas en último término a proteger los derechos humanos (CDH, 2018: princ. 11).

Este artículo se divide en dos partes. La primera explica el nexo entre la deuda y la triada mencionada, dando cuenta de los sesgos de las reformas (sección II.1) y la dinámica del endeudamiento (sección III.2) en las tres experiencias neoliberales previas. La segunda parte del artículo presenta el análisis del actual gobierno nacional exhibiendo: 1) la orientación y profundidad del ajuste fiscal (III.1); 2) las reformas del Estado propuestas para liberalizar el mercado nacional (III.2), y la gestión inicial de la deuda, incluyendo las principales operaciones financieras concretadas (III.3).

El trabajo argumenta que el gobierno de La Libertad Avanza de Milei ha puesto en práctica un severo ajuste fiscal, sin acceso inicial al financiamiento externo, algo que busca cambiar mediante la puesta en marcha de reformas estructurales. A través de este proceder se ha afectado los derechos humanos, en especial de grupos sociales vulnerables, al mismo tiempo que induce una crisis y privilegia el pago de la deuda con los escasos recursos fiscales que libera (ver sección III.1). En este proceso se acerca más a lo acontecido en el menemismo que a lo sucedido en los otros dos gobiernos neoliberales, con la particularidad de que las reformas –hasta el momento infructuosas– han mantenido el núcleo financiero/cambiarista aun prácticamente inalterado.

Se concluye que este modo de articulación de la tríada *ajustes-reformas-endeudamiento externo* contradice de lleno el enfoque de derechos prescripto en la normativa internacional de derechos humanos, abriendo un escenario en el cual la gobernabilidad futura sólo podrá mantenerse en Argentina en función de una creciente represión de los sectores sociales más vulnerables.

² A estos efectos, estas normativas ubicaron –entre otros– a los principios de «realización progresiva» (CDH, 2011: parr. 15-16; CDH, 2018: princ. 9), «mantenimiento del núcleo mínimo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)» (CDH, 2011: parr. 17-19), «no regresividad» (CDH, 2011: parr. 19-20; CDH, 2018: princ. 11) y «co-responsabilidad de Estados deudores y acreedores» (CDH, 2011: parr. 23) como los principios-guía para asegurar tal primacía.

2- Deuda externa y reformas en las experiencias neoliberales

Este artículo asume que una mirada sobre la historia argentina reciente es clave para comprender la dinámica de la política económica actual y, aceptando la incertidumbre propia de los fenómenos sociales, para analizar los posibles rumbos que pueda asumir. Se comparan las reformas puestas en marcha en anteriores gobiernos neoliberales (sección II.1) y la dinámica de la deuda (sección II.2).

2.1. Reformas estructurales neoliberales

La nominación de los gobiernos de la última dictadura militar (1976-1983), el menemismo (1989-1999) y Cambiemos (2015-2019) bajo el calificativo de “experiencias neoliberales” no debe llevar a pensar que entre ellas existió una correlación ideológica-conceptual monolítica y sin fisuras (Fair, 2021). De hecho, únicamente el actual presidente Milei ganó la presidencia en elecciones democráticas, transparentando en campaña el rumbo de las políticas económicas en el sentido aquí descrito.³

No obstante ello, estos cuatro procesos políticos poseen nexos comunes que posibilita aunarlos. Desde el punto de vista ontológico, coinciden en ubicar al mercado autorregulado como el principio inmanente del orden social. En términos materiales, sus propuestas representan un programa de clase que orienta la política en un sentido adverso a los intereses de la mayoría de la clase trabajadora y en favor de aquel sector del capital económico concentrado cuya lógica de acumulación se amolda a los requerimientos de la actual economía transnacionalizada (Duménil y Lévy, 2007; Fair, 2022; Harvey, 2007).

Desde la década de 1970 la economía global se ordena bajo la hegemonía del capitalismo financiero. La valorización financiera se ubica en el centro de la acumulación del capital concentrado. La lógica, reglas y tiempos de reproducción del capital financiero colonizan otros ámbitos sociales en un proceso conocido como de financierización de la economía global (Burgisser y Vieira, 2020). Ahora bien, este fenómeno no podría haberse configurado sin su dimensión *institucional*, dirigida a desmantelar la arquitectura jurídica del período precedente (Frenkel, 2003). Luego de la crisis de 1930, los sistemas financieros occidentales se reorientaron hacia el interior de las fronteras nacionales y se regularon –a escala internacional y estatal– para subordinarlos a los requerimientos de la producción industrial (Manzo y González Salvá, 2011).

³ Aunque Milei las ordenó bajo el modelo ideológico de la escuela austriaca, enfoque relativamente marginal dentro de la ciencia económica, que aquí entendemos como una variante extrema de las políticas neoliberales analizadas.

.. La transnacionalización de los flujos de capital se mantuvo hasta 1970 por debajo de los niveles alcanzados a principios del siglo XX (Heydebrand, 2003), por lo que distintos autores denominan a este periodo como de “represión financiera” (Girón, 2009).

Bajo estos presupuestos, la *deuda* adquiere una significación especial. La inserción dependiente de los países periféricos a la globalización financiera en los años 1970 fue sucedida de procesos de sobreendeudamiento. Desde entonces, la deuda ocupa un papel preponderante en la consolidación de los distintos modos de desarrollo, pensados estos como una articulación entre el patrón de reproducción económica y el sistema político (Abeles, Pérez Caldentey y Valdecantos, 2018; Arceo, 2011; Salomon, 2024; Toussaint, 1998).

Partiendo desde allí interesa aquí resaltar sus nexos con la triada mencionada. A partir de la década de 1970, los *ajustes fiscales* adquieren un sentido diferente al del periodo precedente, usualmente denominado en Latinoamérica de *Industrialización por Sustitución de Importaciones* (ISI) (Bértola y Ocampo, 2014). El ahorro fiscal producido localmente se destina en buena medida a pagar los servicios de la deuda, a costa de otras inversiones o incluso del respeto de ciertos derechos humanos. Asimismo, estos ajustes aparecen como una condición *sine qua non* para el acceso al crédito externo, desde el momento en que los enfoques fiscalistas a través de los cuales se construyen los indicadores de riesgo financiero los ubican en un lugar prioritario.

Con respecto a las *reformas estructurales*, los gobiernos neoliberales aplican las políticas que son más valoradas por los agentes dominantes de la gobernanza financiera internacional, entre los cuales se encuentran sus acreedores y potenciales inversores futuros. Entre las más destacadas, están la apertura comercial y de la cuenta capital, la desregulación financiera/cambiaría, las privatizaciones y la flexibilización laboral (Manzo, 2011; 2012). Este conjunto de cambios son presentados por dichos agentes como recomendaciones de políticas para países emergentes orientadas a destrabar el crecimiento económico mediante una correcta integración al mercado mundial.⁴

El FMI posee un rol central en este sentido. En las últimas décadas este organismo opera como una suerte de auditor de esta clase de políticas (Goldmann, 2021), tanto en el plano más estrictamente fiscal como en el de las reformas estructurales (Kentikelenis, Stubbs y King, 2016). Estas reformas no están orientadas al respeto de los derechos humanos, sino más bien, en el sentido inverso, tendiendo a restringir el acceso por ejemplo a educación, salud y vivienda (Stubbs y Kentikelenis, 2018). El Fondo otorga con sus informes coyunturales o periódicos un “sello de

⁴ Tal como ha insistido Ha Joon Chang, estas políticas no se condicen con lo que los países desarrollados hicieron para desarrollarse, sino que son más bien lo contrario.

calidad” sobre la economía de un país dado, en términos de lo que es adecuado de conformidad a la cosmovisión prevalente en el campo financiero. Mientras más endeudada esté la economía periférica mayor será la influencia de este organismo en su desenvolvimiento (Goldmann, 2021).

En Argentina, la modulación de las finanzas en el periodo ISI (1930-1976) se había materializado a través de reformas jurídicas orientadas a centralizar las relaciones económicas en el Estado nacional. Puntualmente, las reformas en el campo financiero se asentaron sobre tres pilares⁵: 1) la creación del Banco Central (BCRA) con su respectiva carta orgánica; 2) la regulación del sistema financiero por medio de la ley de bancos o de entidades financieras y; 3) la instauración de una serie de controles que organizaban y restringían las operaciones en el mercado cambiario (Manzo y González Salvá, 2011; FIEL, 1989).⁶ Los cambios institucionales que habilitaron la inserción dependiente del país a la globalización financiera a partir de 1970 se pueden analizar en esos tres pilares.

La dictadura militar 1976-1983 operó fundamentalmente sobre el segundo de los pilares señalados; en especial por la reforma financiera de 1977. La dictadura ya había efectuado una apertura comercial y un ajuste fiscal que difería de los realizados por sus predecesores en profundidad y extensión. Asimismo, la estructura estatal vinculada a la producción no fue desmantelada, aunque se dio inicio a una serie de privatizaciones periféricas (Basualdo y Barrera, 2015). La aludida reforma se concretó a través de un plexo normativo que giró en torno a una nueva ley de entidades financieras (la N° 21.526).⁷ A partir de esta reforma el sistema se desnacionalizó, fragmentó, descentralizó y liberalizó. La reforma redujo los requisitos necesarios para la expansión o instalación de entidades financieras en Argentina sin importar la nacionalidad, a la vez que las dotó de mayores facultades. Creó, de igual modo, los canales institucionales necesarios para que los grandes bancos comerciales y grupos económicos afines obtuvieran divisas desde el exterior, las valorizasen internamente y las remitiesen de nuevo al exterior prácticamente sin restricciones. Para ello, fue relevante la eliminación de controles cambiarios (Manzo y González Salvá, 2011; Marongiu, 2007; Müller, 2002).

⁵ La emergencia de estos tres pilares aconteció en la década de 1930. En 1931 se instauraron los primeros controles de cambio en Argentina de la mano de una Comisión creada a estos efectos (FIEL, 1989: 45). En 1935, en el marco de las reformas denominadas “Pinedo-Otto Niemeyer”, se sancionó la ley N° 12.155 que dio nacimiento al BCRA y la ley de bancos o de entidades financieras N° 12.156.

⁶ Es fundamental subrayar que estos tres pilares sufrieron en el periodo 1930-1970 importantes modificaciones que coincidieron con los vaivenes de los régimen políticos que se fueron sucediendo en el país. Las más relevantes fueron las introducidas por el peronismo en 1946 (vgr. decretos 8503/46 y 11.544/46, y leyes 14.957 y 14.962), por la revolución libertadora en 1956-1957 (vgr. decretos 13.125/57, 13.126/57 y 13.127/57) por la revolución argentina en 1967 (vgr. ley 18.061) y de nuevo por el peronismo en 1973 (leyes 20.520 y 20.574). En cuanto a la evolución de los controles de cambio en el periodo, ver FIEL (1989).

⁷ Leyes de facto N° 21.495, 21.572, 21.364, 21.547 y 21.571.

.. Estos cambios de regulación condicionaron la situación económica de la transición democrática. El gobierno de Alfonsín intentó llevar adelante reformas estructurales desde 1985, a raíz de las negociaciones con el FMI para resolver el problema de la deuda. Sin embargo, fue recién a partir de la llegada de Menem en 1989 que estas reformas pudieron avanzar. En la década que se abrió entonces, las transformaciones institucionales operaron sobre los tres pilares señalados en el marco de una reforma integral del Estado. Esta reforma fue de las más profundas a escala global, abarcando prácticamente todas las áreas estatales. Los principios que inspiraron la reforma financiera de la dictadura se intensificaron a través de los decretos N° 146/94, 286/95 y 1043/95 que tendieron a la privatización, concentración y extranjerización del sistema financiero argentino (Basualdo, Nahon y Nochteff, 2005; Manzo, 2015).

Dos aspectos resaltaron con respecto a la experiencia neoliberal precedente. En primer lugar, se reformó en 1992 la carta orgánica del BCRA (ley N° 24.144) restringiendo considerablemente sus capacidades de intervención sobre la economía y recortando sus funciones, casi exclusivamente, a las necesarias para la reproducción de la caja de conversión activada por ley de convertibilidad. Bajo el precepto de independencia del BCRA, se legó su dirección en referentes afines al poder económico financiero, de orientación ortodoxa (Heredia, 2015).

En segundo lugar, en esos años se transformó el mercado de capitales en consonancia con los procesos de titularización de las deudas. En este sentido, se dio marco jurídico a nuevos fondos de inversión (leyes N° 24.082 y 24.241), se desregularizó el mercado bursátil (decreto N° 2.284/91) y se fomentó la emisión de nuevos instrumentos financieros bajo el principio de libre creación de los mismos (ley N° 23.962 y decretos N° 599/91 y N° 677/01). La privatización del sistema de previsión social, con la creación de las AFJP, se orientó en un sentido concomitante a la profundización financiera en el país. Asimismo, se habilitó a las provincias a emitir títulos de deuda en moneda extranjera, lo cual representó una novedad que amplificó los alcances del mercado argentino (Basualdo, Nahon y Nochteff, 2005; Manzo, 2015).

Luego de la crisis de 2001, muchas de las reformas aquí referidas se retroajeron. En lo que aquí interesa, la principal innovación institucional del periodo 2002-2015 fue la creación del denominado Mercado Único y Libre de Cambio (MULC, Decreto N° 260/2002). El MULC centralizó las transferencias de divisas desde y hacia el exterior en un único sistema, controlado y regulado por el Estado nacional; lo que implicó de suyo el re-empoderamiento del BCRA (ley N° 21.562). La reforma de su Carta Orgánica (ley N° 26.739) permitió una mayor sintonía con los objetivos de política económica del poder ejecutivo. El sistema se construyó sobre el control y la regulación de: 1) los flujos comerciales de divisas (exportaciones/importaciones); 2) los flujos

financieros, con eje en el endeudamiento externo del sector privado no financiero; 3) la conformación de activos externos (entre otros, compra/venta de dólares) y; 4) el ingreso y egreso de capitales especulativos (Feldman y Formento, 2019). A partir de 2011, se instituyeron una serie de controles que limitaron el mercado cambiario, al condicionar el acceso a divisas para el ahorro, los gastos en el exterior y la remisión de dividendos (Wainer y Belloni, 2017). Esto produjo la existencia de tipos de cambio múltiples.

Por eso mismo, el gobierno de Cambiemos operó fundamentalmente sobre el tercero de los pilares señalados. Apenas asumió, liberalizó el MULC, con la vocación última de eliminarlo. Su reforma se efectuó sin anclarse en un plan integral de reformas del Estado –de hecho, no se modificó la carta orgánica del BCRA ni la ley de entidades financieras–, y se la hizo, fundamentalmente, por vía de normativas de naturaleza administrativa (no legislativa).⁸ Las medidas adoptadas no sólo flexibilizaron y desregularizaron el MULC en las cuatro dimensiones señaladas sino que, además, restringieron las capacidades de fiscalización y recolección de información por parte de la autoridad estatal. La reforma habilitó una vez más los canales institucionales necesarios para el ingreso irrestricto de capitales (incluyendo los especulativos), su valorización en el mercado interno y su posterior fuga (Allami y Cibils, 2021; BCRA, 2022; Feldman y Formento, 2019). El desarme veloz por la vía administrativa de estos controles fue central –junto con la ley N° 27.249 de cancelación de la deuda– para habilitar el ingreso masivo de capitales.

Al igual que como aconteció en la última dictadura y en el marco de una severa crisis, Cambiemos debió dar marcha atrás con algunas de sus propias reformas de liberalización del MULC. Tras una sucesión de corridas cambiarias desde 2018, y tras la quita del apoyo financiero del FMI, el gobierno reestableció los controles cambiarios, que reintrodujeron las brechas entre múltiples tipos de cambio (BCRA, 2022). El gobierno subsiguiente, el del Frente de Todos (2019-2023), profundizó esta tendencia, ampliando las regulaciones y el control estatal sobre el MULC, sin un plan plenamente coherente y al calor de las circunstancias de emergencia que le tocó transitar. En la medida en que los problemas de deuda y de balanza de pagos se sostuvieron, se multiplicaron regulaciones *ad hoc*, con diferentes niveles de acceso y precios a un mercado cambiario cada vez más complejo.

Así, no resulta extraño observar que el debate público que precedió la elección presidencial de 2023 haya girado en buena medida en torno a la necesidad de reordenar esta situación, que por

⁸ Estas modificaciones se realizaron a través de las comunicaciones del BCRA “A” 5793/15, 5850/15, 5885/15, 5892/16, 6037/16, 6428/18 y 6462/18, de los decretos del PEN N° 893/17 y 27/2018, de las resoluciones N° 3/15 y 1/17 del Ministerio de Hacienda y N° 242/2016 de la Secretaría de Comercio.

.. otra parte se mostraba poco eficaz a los efectos de contener las presiones sobre la moneda nacional. Su reforma aparecía como un eje de campaña y, sin embargo, su efectivización no ha prosperado en los primeros meses del gobierno de Milei (sección III.2). Veamos ahora cómo estas reformas interactuaron con los ciclos de endeudamiento.

2.2. La dinámica de la deuda bajo el neoliberalismo

Las políticas de ajuste y de reforma interactúan de diversas maneras con el acceso a la deuda externa, que funge como elemento aglutinante del proceso, permitiéndole cierta continuidad. Como señalamos en la sección anterior, el rol del FMI en este sentido es clave. En algunos casos su señalización es muy temprana, como en 1976, que el organismo habilitó un desembolso apenas dos días después de concretado el golpe de Estado (Brenta, 2006). En otras oportunidades el escrutinio del FMI puede operar a través de evaluaciones positivas de la economía local, pero sin implicar fondos concretos hasta tanto el gobierno no demuestre su capacidad efectiva de llevar a cabo los cambios estructurales solicitados, como fue el caso del menemismo (Brenta, 2006). Por último, puede darse la situación –como en la experiencia de Macri– en la que el Fondo es llamado *a posteriori* del inicio del proceso neoliberal, cuando ya existe una crisis de deuda en curso, con el objetivo de financiar la salida de capitales (BCRA, 2022). Justamente, *el acceso al crédito externo* depende de una multiplicidad de factores.

Entre ellos no solo está lo actuado por el gobierno en cuestión, sino que el nivel, composición y trayectoria del endeudamiento previo juegan un papel crucial. En este sentido, todas las experiencias neoliberales argentinas comenzaron sus gestiones en situaciones económicas complejas, aunque es posible decir que la dictadura y Cambiemos llegaron al gobierno con mejores condiciones financieras que el menemismo.

Durante las décadas previas a la dictadura la circulación de flujos de capital a nivel internacional fue relativamente acotada y asociada a la producción, aunque desde los años 1960 este panorama estaba cambiando. La ruptura de los acuerdos de Bretton Woods a inicios de los '70 intensificó los efectos del primer *shock* petrolero, que en Argentina pudo notarse en un primer salto cuantitativo de la deuda, que se ubicó en torno al 31% del PBI en 1975⁹. La dictadura, con vinculación estrecha con el FMI y los grandes bancos comerciales internacionales, duplicó dicho valor, dejándolo en 1983 en el 59% del PBI y con un perfil muy concentrado de vencimientos.

⁹ Todos los datos de esta sección sobre el peso de la deuda provienen del Monitor de deuda del FMI, disponibles en <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD>, consultada el 25-05-2024.

Por su parte, Macri aprovechó las políticas de pago de deuda del gobierno anterior, que dejaron el guarismo –luego de haber sobrepasado el 100% del PBI en el marco de la crisis de 2001– en torno al 52% en 2015, para llevarlo hasta el 88% en 2019.¹⁰ En ambas experiencias neoliberales, la de 1976-83 y la de 2015-19, la mencionada expansión de la deuda en las cuentas públicas nacionales se conjugó con estancamiento económico (en los 7 años de dictadura la expansión del PBI fue del 7%) o recesión (entre 2015-9 la caída del PBI fue del 4%) lo que derivó en sendas crisis financieras que condicionaron firmemente el desenvolvimiento de los gobiernos futuros.

Menem, en cambio, recibió en 1989 una economía en profunda recesión e hiperinflación, sin acceso al mercado financiero internacional, y un peso de la deuda que excedía el PBI del país (109%). Este marco le sirvió de legitimación –con un discurso centrado en “no hay alternativa”– para generar un consenso pasivo sobre las reformas neoliberales a aplicar, a pesar de su efecto pernicioso sobre las condiciones de vida de amplios sectores de la población (Piva, 2007; Thwaites Rey, 1994).

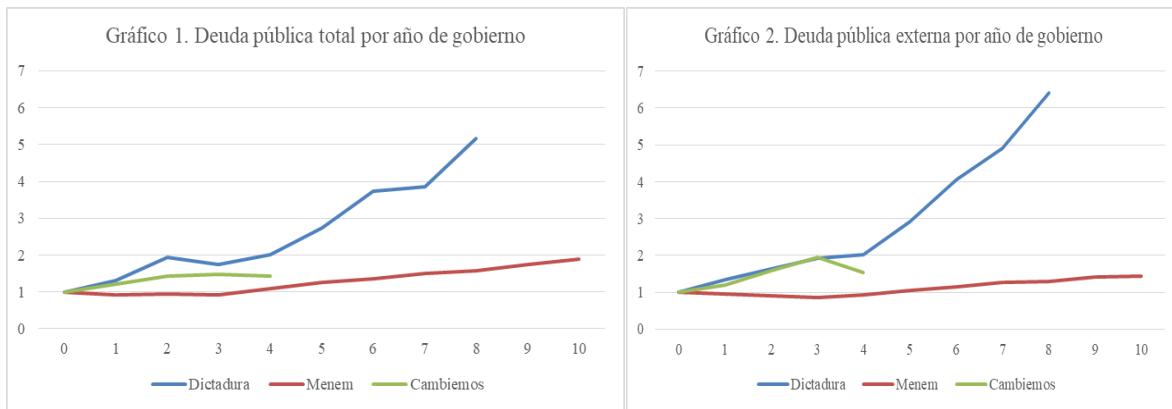
Superada la crisis hiperinflacionaria y suscrito el Plan Brady en 1992, su gobierno logró rehabilitar el crédito externo del país mediante la puesta en marcha de un programa económico avalado por el FMI, abriendo un período de gran expansión económica (el PBI creció un 44% entre 1989 y 1998), lo que permitió bajar el peso de la deuda al 39% del PBI en 1998. No obstante ello, una serie de *shocks* externos en la segunda mitad de los años 1990 mostraron la vulnerabilidad del régimen de convertibilidad impulsado, cayendo la economía argentina en una profunda recesión a partir de 1998 que desembocaría, una vez más, en una intensa crisis de deuda a principios del 2000.

Los siguientes gráficos muestran la dinámica de la deuda pública total (gráfico 1) y la externa (gráfico 2) en cada una de estas tres experiencias neoliberales, en relación a los años de mandato en cada gobierno, tomando el valor nominal inicial como un índice de valor 1. Allí se puede corroborar que en las tres experiencias neoliberales previas a la actual existió en Argentina un crecimiento elevado del endeudamiento público, aunque a un ritmo y con una intensidad diferente. Asimismo, posibilitan mostrar que, en dichos procesos, la deuda externa creció por encima de la interna, con la excepción del menemismo. En este último proceso, la enajenación de activos estatales permitió disminuir la carga de deuda requerida para sostener el proceso. Incluso más, una parte de los títulos de deuda fue integrada en el pago de las privatizaciones, reduciendo así la deuda a cambio de participación accionaria en las nuevas empresas.

¹⁰ La dictadura generó un aumento total de la deuda del 416%, mientras que el macrismo lo hizo en un 44%, aunque partiendo de un nivel de deuda muy superior.

..

Gráficos 1 y 2. Evolución de la deuda pública total y externa, por año de gobierno (año inicial = 1).



Fuente: elaboración propia con datos de Fundación Norte y Sur y Ministerio de Economía de la Argentina.

Esta dinámica macro-económica especulativa, presente en los tres procesos históricos abordados, con eje en el desacople de los flujos de capital de las necesidades de la economía real, es clave para comprender el daño producido sobre los derechos humanos de los sectores sociales vulnerables. Estos no se produjeron sólo durante las crisis económicas en las que concluyeron, sino que partieron de los ajustes fiscales y reformas estructurales regresivas, que moldearon sus períodos de bonanza económica en términos de mayor desigualdad social, desempleo y precarización laboral.

3- La tríada ajustes-reformas-endeudamiento externo en el gobierno de Milei

Esta sección analiza los cambios y políticas iniciales del gobierno de Milei en torno a la tríada: se caracteriza el ajuste fiscal en curso (sección III.1), los intentos de reforma estructural (III.2) y finalmente la dinámica de la deuda pública (III.3).

3.1. El ajuste fiscal

En sus primeros meses de mandato, el gobierno de Milei avanzó en un conjunto de políticas de austeridad muy severas, basado centralmente en el recorte del gasto público. Es importante señalar que el manejo de las finanzas públicas advierte un elevado nivel de discrecionalidad, por no contar con presupuesto aprobado y operar en un contexto de alta inflación. Aun así, pueden establecerse parámetros claros del camino que sigue este ajuste. Cabe subrayar que para la determinación de estos ajustes fiscales, el gobierno no activó procesos participativos ni informados que permitieran

justificar tales recortes, ni tuvo presente el principio de no regresividad y de protección especial de grupos vulnerables del enfoque de derechos humanos (CDH, 2011; 2018).

El camino principal del ajuste fue no actualizar algunas partidas (llamado en el léxico del gobierno “licuadora”) y dejar que su valor se desplome por la dinámica inflacionaria. Así, las principales partidas que mostraron mayores caídas fueron las transferencias a las provincias (85% menor en marzo de 2024, comparando con año atrás)¹¹, la inversión en obra pública (cayó un 83% real en el mismo período) y los subsidios económicos (58%). Sin embargo, si consideramos el peso en el total del gasto, el principal recorte realizado hasta aquí por el gobierno proviene del menor pago de jubilaciones y pensiones (cayó un 31% interanual). Subsidios ocupa el segundo lugar, en especial por acumular deuda con las empresas de energía eléctrica, a través de CAMMESA. La obra pública es el tercer rubro en magnitud para explicar el recorte, los programas sociales el cuarto, y le siguen en orden de relevancia las transferencias a provincias, el gasto en personal (salarios públicos) y las transferencias a universidades¹².

De hecho, así como la educación ha sufrido recortes severos, también ha sido afectada la función de ciencia y técnica en todas sus dependencias. La caída alcanza al 29,7% real en abril de 2024. Dentro de este marco, las universidades nacionales son las más afectadas (con una caída mayor al 84% interanual), mientras que el INTI y el INTA son los que menos descienden.¹³ Se vulnera así la garantía a los derechos humanos a la educación y a la ciencia (Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 26 y 27).

No solo por “licuación” el gobierno ajustó el gasto público, sino que también avanzó en el cierre formal o de hecho de programas y dependencias del Estado (“motosierra” en el léxico presidencial). De manera alarmante, estos recortes han pesado más sobre sectores sociales vulnerables. Un conjunto de organizaciones de la sociedad civil agrupadas en “Infancias en deuda”, por ejemplo, llamó la atención sobre el efecto sobre las infancias, por un recorte injustificado del 72,7% del presupuesto nacional que atiende a este grupo poblacional. Se trata de medidas reñidas con la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial los artículos 3 y 4.

¹¹ Los recortes afectaron a todas las provincias, pero de manera desigual: mientras que la Ciudad de Buenos Aires fue la jurisdicción menos afectada, en Salta y Entre Ríos la caída supera el 99%. Ver <https://www.perfil.com/noticias/economia/las-transferencias-provincias-cayeron-un-20-en-abril-cuales-fueron-las-mas-afectadas.phtml>, consultada el 25-05-2024.

¹² El recorte sobre educación superior es el mayor de que se tenga registro, ver <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2024/04/ACIJ-Analisis-de-la-Ejecucion-Presupuestaria-del-Sistema-Universitario-Nacional.pdf>, consultada el 25-05-2024.

¹³ Datos provenientes del Centro Iberoamericano de Investigación en Ciencia, Tecnología e Innovación, en su Análisis presupuestario del SNCTI n° 3, disponible en <https://grupo-epc.com/2024/05/04/analisis-presupuestario-del-sncti-mayo-2024/>, consultada el 25-05-2024.

.. De hecho, este grupo es especialmente afectado por la falta de ejecución de fondos por parte de la Dirección de Asistencia de Situaciones Especiales, organismo dependiente del Ministerio de Salud, que subsidia medicinas de alto, medio y bajo costo para pacientes de bajos ingresos. Debido a la falta de entrega de medicamentos, muchas personas han visto peligrar su propia vida y algunas han fallecido, algo que va directamente en contra del art. 25 de la DUDH.¹⁴

Una tercera vía de ajuste ha sido en estos primeros meses de gobierno el de la sub-ejecución de partidas presupuestarias. Así, por ejemplo, en el primer cuatrimestre del año, se había ejecutado apenas el 3% de Atención Sanitaria en el Territorio, el 7% de Prevención y Control de Enfermedades Crónicas no Transmisibles, el 9% de Desarrollo de Estrategias en Salud Comunitaria. El programa de Acciones de Integración de Personas con Discapacidad tenía una ejecución de 0 pesos a inicios de mayo de 2024.

Muchos de estos recortes provocan una mayor carga de trabajos de cuidados sobre las mujeres, resultando en un inequitativo reparto del costo del ajuste. Esta inequidad se reforzó en los primeros meses del año por un ajuste severo, precisamente, sobre las políticas estatales vinculadas a la desigualdad y violencia de género. El ajuste en este rubro es de tal magnitud, que las partidas destinadas para la protección de víctimas de violencia y rescate y acompañamiento a víctimas de trata, no tuvieron aún recursos asignados (ACIJ y ELA, 2024). Estas medidas atentan contra lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

El ajuste en curso también golpeó sobre la cuestión medioambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo fue degradado a Subsecretaría de Ambiente y Administración de parques nacionales y sufrió un recorte del 65% en los primeros tres meses de 2024 (FARN, 2024). Esto pone en riesgo lo dispuesto por Naciones Unidas en su resolución A/76/L.75 sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible.

Otras áreas socialmente sensibles fueron de igual modo alcanzadas por esta política de austeridad. Las transferencias a la Asociación de Bomberos Voluntarios, al Fomento y Apoyo a Bibliotecas Populares (Ley N° 23.351) o el Apoyo económico para Clubes de Barrio y Pueblo (Ley N° 27.098), por ejemplo, recibieron cero pesos en el primer cuatrimestre del año.¹⁵ Igual ocurrió con la partida de Mejoramiento en Calidad de Salud Mental y Adicciones en Dispositivos

¹⁴ Ver <https://elpais.com/argentina/2024-05-05/la-motosierra-de-javier-milei-se-ensana-con-los-enfermos-graves.html>, consultada el 25-05-2024.

¹⁵ Datos al 3 de mayo de 2024 disponibles en <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/destacado-en-que-se-gasta#>, consultada el 25-05-2024.

de Salud Mental y Viviendas Asistidas (Resol. MS N° 561/17) y la de Subsidios para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (Res. CNPT 26/21 y 66/23).

Llegado a este punto es relevante enfatizar que estos recortes generales tuvieron una excepción: la contracara de los recortes mencionados del gasto público fueron en estos primeros meses de mandato los pagos de servicios de la deuda. Mientras que en el primer cuatrimestre los gastos primarios cayeron un 32% en términos reales, los pagos de intereses de deuda crecieron un 2%, siendo el único componente en el universo total de gastos que se movieron en ese sentido, algo que –insistimos– debe resaltarse.¹⁶

Existe de este modo un proceso generalizado de ajuste, donde la mayoría de la población es afectada en cierto grado, con la excepción de los acreedores, que son los únicos que reciben más que antes. Esto es contrario al enfoque de derechos humanos que, como ya se señaló, prescribe la necesidad de destinar la mayor cantidad posible de recursos hacia la realización de los derechos humanos (CDH, 2011; 2018), la prohibición de regresividad (CDH, 2011) e, incluso, en el marco de una crisis generalizada, la necesidad de evaluar y demostrar que las medidas son temporales, limitadas y orientadas a protegerlos (CDH, 2108). Todo el ahorro fue puesto en función de reducir las necesidades de financiamiento y de acrecentar los pagos de deuda. Para dimensionarlo cuantitativamente en relación a derechos básicos de la población, en los primeros meses del año se gastó un 15% más en pagos de intereses de deuda que el total de gastos en personal, el doble que en asignaciones familiares e, incluso, más de cuatro veces que lo transferido a universidades.

Por último, corresponde observar que estos recortes permitieron lograr un resultado fiscal superavitario entre enero y febrero de 2024, lo cual era el objetivo del gobierno. Sin embargo, por efecto de la caída de la demanda agregada, la recesión económica se intensificó, lo cual redujo la recaudación. En marzo de 2024, los ingresos totales cayeron casi un 13%, explicado por la caída en IVA, contribuciones sociales, impuesto al cheque y ganancias, todos impuestos pro-cíclicos (ASAP, 2024).

De este modo, marzo arrojó déficit fiscal, y dio inicio a una suerte de dinámica de espiral de austeridad recesiva que en la experiencia internacional no encuentra solución salvo por un impulso externo (Blyth, 2013). De modo que el ingente esfuerzo realizado en materia de recortes presupuestarios, que afecta derechos, no está garantizando el efecto buscado en términos de estabilización. Por eso, el propio FMI indicó al gobierno en abril de 2024, que era necesario

¹⁶ Ver <https://www.opc.gob.ar/ejecucion-presupuestaria/analisis-de-la-ejecucion-presupuestaria-de-la-administracion-nacional-abril-2024/>, consultada el 25-05-2024.

.. “mejorar la calidad” del ajuste¹⁷. Entre otros aspectos, esto involucra incluir en el proceso las reformas estructurales, que comentamos a continuación.

3.2- Los primeros intentos de reformas estructurales

Cuando Milei asumió a fines de 2023, la arquitectura jurídica limitaba la libre transferencia y circulación interna de divisas en el país y, a su vez, de éstas hacia y desde el exterior (ver sección II.1). Se trata de una limitación que, en las experiencias neoliberales previas, fue visualizada como incompatible con una correcta inserción de la economía local al mercado financiero internacional.

En este contexto, en los meses de campaña, el entonces candidato Milei promovió la idea de una súbita liberalización de los controles cambiarios, simplificando el acceso al MULC aunque esto implicara un shock financiero en el corto plazo. Consecuentemente, al momento de su asunción la expectativa generalizada preveía una rápida anulación de los controles del MULC, en línea con lo actuado durante el gobierno de Cambiemos.

Sin embargo, en los primeros meses de su gobierno, esta arquitectura se mantuvo prácticamente sin modificaciones. Se trata de una situación paradójica considerando no sólo las promesas de campaña, sino también la activación temprana de dos grandes procesos de reformas estructurales: el del DNU N° 70/23 y el de la denominada (proyecto de) Ley de Bases u Ómnibus. Si bien el oficialismo ha encontrado dificultades para concretarlos, su contenido permite visualizar las tendencias de su plan de gobierno en este aspecto.¹⁸

La primera cuestión a considerar en este sentido es que el oficialismo procura operacionalizar una reforma estatal de vastísimo alcance. Estos instrumentos jurídicos se auto-presentan como fundacionales, pretendiendo sentar los cimientos para la reconstrucción de la economía argentina (PEN, 2023; 2023a; 2024). En conjunto, los dos primeros, suman más de 450 artículos (PEN, 2023; 2023a); únicamente el mencionado DNU deroga o modifica 81 leyes precedentes (PEN, 2023). Estos procesos de reforma promueven la desregulación, flexibilización, liberalización y privatización –según el caso– de una multiplicidad especialmente amplia y heterogénea de áreas estatales: entre otras, avanzan sobre el campo laboral, tributario, agrario, energético, industrial, minero, aeronáutico, comunicacional, registral y farmacéutico (PEN, 2023; 2023a; 2024).¹⁹

¹⁷ Ver <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-fondo-dijo-que-milei-logro-un-progreso-impresionante-pero-insistio-en-mejorar-la-calidad-del-nid04042024/>, consultada el 25-05-2024.

¹⁸ El DNU fue sucedido de decenas de acciones judiciales de inconstitucionalidad, algunas de las cuales ya han paralizado parte de su vigencia (PEN, 2023; Manzo, 2024). El primer proyecto de Ley de Bases fue rechazado en el Congreso (PEN 2023a). Su segunda versión, mucha más modesta, se encuentra al momento en el que este artículo se escribe con dificultades para ser aprobada en el Senado (PEN, 2024).

¹⁹ Se puede dimensionar la extensión de la reforma pretendida haciendo un simple repaso de los títulos de las partes que componen la normativa (PEN, 2023; 2023a; 2024).

Aún en su heterogeneidad, estos procesos siguieron un patrón común en cuanto a la redistribución estructural de recursos que proponen. Se trata de reformas estructurales de carácter *regresivo* que buscan aumentar la tasa relativa de ganancia del capital concentrado en cada uno de los mercados sobre los que intervienen, al mismo tiempo que licúan en ellos las protecciones y transferencias sobre las pequeñas y medianas industrias, los trabajadores y trabajadoras, así como personas jubiladas.²⁰

Esta orientación contradice el enfoque de derechos humanos, traduciéndose en la vulneración de derechos de la población, algo que fue señalado por la sociedad civil²¹ y el poder judicial que dejó sin efectos parte de su contenido.²² Desde este enfoque, la reforma es inconstitucional no sólo por que dicha vulneración atenta contra los tratados internacionales incorporados en la carta magna argentina,²³ sino también porque fue instrumentalizada a través de procedimientos que no respetan las bases mismas de su sistema democrático y, en particular, los requisitos de necesidad, legalidad, finalidad legítima e idoneidad aplicables en situaciones de emergencia de conformidad a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).²⁴

Ahora bien, corresponde observar que la reforma emprendida no contempla el área específicamente financiera.²⁵ De hecho, la inserción internacional de Argentina se piensa en estos procesos en términos comerciales, lo que supone –en sus propios términos– la búsqueda de adaptación de la normativa local a los estándares promovidos por la OCDE y la OMC, y no de aquellos propios de las IFIs, como cabría esperar si el eje de la reforma estuviese puesto en la inserción financiera internacional (PEN, 2023: art. 3).

La segunda cuestión a tener en cuenta en este aspecto es que el gobierno no avanzó en los primeros meses de su mandato sobre la reforma institucional de ninguno de los tres pilares que durante las experiencias neoliberales previas se consideraron centrales para la mencionada inserción; estos pilares fueron los de: 1) la liberalización estructural del sistema financiero; 2) la reestructuración del BCRA y; 3) el desmantelamiento de los controles de cambio.

²⁰ El informe de CEPA (2024) explica cómo se produce tal tipo de transferencias en cada uno de las áreas reguladas por el aludido DNU.

²¹ Ver en particular el amparo presentado por el CELS (2023).

²² Ver en concreto las resoluciones de la Cámara Nacional del Trabajo (2024) sobre el DNU mencionado.

²³ “Las reformas realizadas violan estándares de derechos humanos como [entre otros] el derecho de propiedad de los trabajadores, la protección contra el despido arbitrario, el estándar de carga dinámica de la prueba en casos de despido discriminatorio, la violación del deber estatal de crear un marco normativo tendiente a proteger el derecho a la vivienda, o el principio de no regresividad en materia de derecho a la salud, y acceso a los medicamentos y la protección de consumidores” (CELS, 2023:19) .

²⁴ Ver https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/PandemiaDDHH_ES.pdf, párrafo 35, consultada el 29-05-2024. Para profundizar al respecto ver Manzo (2024) y CELS (2023).

²⁵ La excepción lo constitúa la pretensión originaria del gobierno de Milei de privatizar el Banco Nación (PEN, 2023:cap. I), dejada posteriormente de lado.

.. En efecto, el presidente Milei no efectuó aún modificaciones de peso sobre la ley de entidades financieras ni sobre la carta orgánica del BCRA. Las reformas sobre el MULC –tercer pilar aludido– han sido puntuales y relacionadas con los flujos comerciales de divisas provenientes de las exportaciones/importaciones (Decreto N° 72/23 y 3/24); dicho en otros términos, el actual oficialismo todavía no ha desmantelado los controles cambiarios que afectan los flujos financieros ni la conformación de activos externos.²⁶

Dos cambios institucionales puntuales van en un sentido contrario. En primer lugar, el nuevo gobierno ha emitido una serie de normativas de naturaleza administrativa que liberalizan la inscripción y prácticas de sociedades extranjeras en el país (Resoluciones N° 1 a 10/24 de la Inspección General de Justicia). En lo que aquí interesa, estas resoluciones las desregulan y empoderan, limitando las capacidades de fiscalización de la autoridad estatal sobre ellas (Hauser, 2024). En segundo lugar, la nueva Ley de Bases propuesta por el oficialismo incorpora un nuevo “Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones” (RIGI). Entre los incentivos por éste postulado se encuentra la posibilidad de que las grandes corporaciones que ingresen a este régimen puedan operar con divisas en el país al margen de todos los controles de cambio actualmente existentes en el MULC. Este ingreso de divisas incluye inversiones de tipo financiero, puesto que no distingue por naturaleza u objeto de las mismas (PEN, 2024: cap. IV)

Por uno y otro cambio institucional, el nuevo gobierno abrió un espacio para que nuevos sujetos societarios y grandes corporaciones ingresen, circulen internamente y fuguen capitales del país, al margen de los mencionados controles. Se trata de espacios de excepción en el marco de una arquitectura jurídica que, como se observó, aun reprime como regla esta clase de transferencias y circulación. En los primeros meses de gobierno, el Congreso no aprobó la ley Bases y, de hecho, el Senado rechazó el DNU 70/23. De modo que la continuidad jurídica de las reformas no está clara. El gobierno ha avanzado –como hizo antes Cambiemos– por la vía administrativa, aunque con menos ahínco.

Con todo, la existencia de controles desincentiva el ingreso de capitales, y su desmantelamiento aparece como condición necesaria para reiniciar el acceso al mercado internacional de capitales, tal como ha sido explicitado en las 7° y 8° revisiones del FMI sobre el acuerdo vigente. Esta realidad ha limitado el acceso a nuevos créditos o inversiones de cartera, como veremos en la siguiente sección.

²⁶ Cambiemos flexibilizó y liberalizó las regulaciones del MULC que limitaban el acceso de capitales especulativos (Feldman y Fomento, 2019). El gobierno de Alberto Fernández no estableció normativas en sentido contrario.

3.3- La gestión del endeudamiento público

La situación en 2023 de la deuda en la Argentina era delicada. El gobierno del Frente de Todos reestructuró la deuda nacional y subnacional con los acreedores privados (2020/1) y suscribió un nuevo acuerdo con el FMI (2022), extendiendo los tiempos de pago respecto de sus plazos originales. Si bien esto le permitió ganar espacio fiscal y externo, lo cierto es que limitó las opciones de política pública, dado que las promesas redistributivas colisionaban con las demandas de los acreedores. En especial, el acuerdo con el FMI sometía al país a una revisión trimestral de sus políticas macroeconómicas, añadiendo un factor de incertidumbre asociada a la doble evaluación –técnica y política– periódica (Cantamutto, 2024).

El Frente de Todos apostó así a una reedición de la gestión neodesarrollista,²⁷ aunque con un entramado legal mejor estructurado, tanto en relación a la legislación local como ante potenciales conflictos en el extranjero. Entre noviembre de 2019 y mismo mes de 2023, la deuda pública aumentó en un 36%, centralmente por la emisión de títulos públicos en moneda nacional (que aumentó en un 248%). La contrapartida fue un menor peso de los títulos en moneda extranjera. Como parte de los acuerdos con el FMI, el gobierno inició una trayectoria de reducción del déficit fiscal, que habían alcanzado picos durante la pandemia como parte del paquete de estímulo ante la crisis.

En 2023 se produjo una de las peores sequías en 60 años, lo cual generó una caída de las exportaciones del país en un 24,5%. Esto erosionó las reservas internacionales disponibles, alimentando las expectativas de devaluación, expresadas en una ampliación de la brecha cambiaria. El acuerdo con el FMI, en lugar de proveer credibilidad, generó mayores dudas, en el marco de un año de elecciones. La propia incertidumbre estimuló la disputa por el excedente, alimentando la dinámica inflacionaria, con lo cual se llegó en noviembre de 2023 al 161% de inflación interanual.

Entre las primeras medidas del presidente Milei, se anunció en diciembre de 2023 una devaluación del 112% y la liberación de los precios de la economía. Esto llevó a un nuevo salto de la dinámica inflacionaria: entre diciembre de 2023 y marzo de 2024, el aumento de precios acumuló un 90%.

Un cambio de esta magnitud impactó en la gestión de la deuda pública. La devaluación redujo de manera automática el valor en dólares del PBI, y también de la parte en pesos de la deuda

²⁷ Durante los años del kirchnerismo, la gestión de la deuda se había basado centralmente en el pago de las acreencias utilizando los recursos generados por el superávit comercial externo. Esto, junto al crecimiento económico logrado, permitió modificar la estructura de la deuda hacia un mayor peso de la deuda en pesos y bajo jurisdicción nacional, con mayor deuda intra-Estado, y menor peso respecto del PBI o las exportaciones. Estos indicadores se alteraron en sentido inverso durante el gobierno de Cambios (Cantamutto, 2024).

..
pública, especialmente los títulos públicos que cayeron un 35% (ver tabla 1). Esto produjo un súbito deterioro en el indicador de sostenibilidad de deuda respecto del PBI, que pasó del 85% en 2022 a 158% en 2023. Asimismo, también en diciembre de ese año se habilitó al Tesoro a recomprar un bono en manos del BCRA emitido en junio (Resolución Conjunta 9/2024, RESFC-2024-9-APN-SH#MEC). El Tesoro debió pagar aproximadamente 135 billones de pesos por este rescate anticipado.

Tres meses después el gobierno habilitó la emisión de nueva deuda, con el objetivo de despejar los vencimientos en 2024 (Resolución Conjunta 16/2024, RESFC-2024-16-APN-SH#MEC). En concreto, emitió tres series nuevas de deuda en pesos ajustable por CER para canjear 15 títulos, logrando una adhesión del 77% (la mayor parte de las tenencias estaban en manos del propio Estado), por un total de 42,6 billones de pesos.²⁸ Tras esta operación, el nuevo gobierno volvió a colocar más bonos de este canje (BONCER) en el mismo mes, así como letras del Tesoro (LECAP a tasa fija). De conjunto, el gobierno ha gestionado una política de reducción de pasivos en pesos del BCRA que es sustituida por deuda del Tesoro, como forma de que el global de deuda pública no disminuye, como veremos a continuación²⁹.

Es fundamental observar que, así como la devaluación de diciembre aumentó de un momento a otro el valor en pesos de la deuda en moneda extranjera, la inflación hizo lo propio con los títulos ajustables por CER; títulos que fueron los de mayor emisión en estos primeros meses de gobierno (su valor creció en un 166% en el primer cuatrimestre de 2024).

De este modo, por ambos procesos, en apenas 4 meses de gobierno la deuda pública de la administración central (medida en dólares) aumentó un 8,7% (Tabla N° 1). Proyectado linealmente, esto sugiere un aumento proyectado de casi el 40% de la deuda en un año: un guarismo que, de producirse, superaría lo ocurrido durante todo el mandato de gobierno previo. No solo eso, sino que, por esa misma dinámica, el peso de la deuda en moneda y ley nacional ha ido decreciendo lentamente en relación al peso de la deuda en moneda y ley extranjera (2 puntos porcentuales en el cuatrimestre), siendo este último tipo de deuda más riesgosa económica, política y jurídicamente que la primera.

Tabla 1. Valor de la deuda pública (en millones de dólares) y variación por período seleccionado.

²⁸ Ver <https://www.cronista.com/economia-politica/canje-de-deuda-economia-logro-adhesion-de-77-y-estiro-vencimientos-de-42-6-billones/> y <https://www.lanacion.com.ar/economia/deuda-el-gobierno-lanza-un-canje-de-deuda-en-pesos-por-mas-de-55-billones-para-postergar-pagos-de-nid11032024/>, consultadas el 14-05-2024.

²⁹ Incluso más, aparece deuda en dólares del BCRA, una novedad respecto de la anterior gestión. La reducción de pasivos remunerados en pesos del BCRA permite un mejor manejo de la política monetaria, puesto que los cambios en la tasa de interés de referencia dejan afectar la renovación de deuda del propio Banco (Zack, 2024).

Rubro (selección)	Valor (en millones de dólares equivalentes)			Variación	
	nov-23	dic-23	mar-24	Nov 23 a dic 23	Dic 23 a mar 24
TOTAL	425.556	370.673	403.044	-12,9%	8,7%
Títulos públicos	316.004	271.135	307.778	-14,2%	13,5%
en moneda nacional	132.157	85.520	128.817	-35,3%	50,6%
no ajustable	47.199	43.314	16.343	-8,2%	-62,3%
ajustable por CER	84.958	42.206	112.474	-50,3%	166,5%
en ME	177.761	177.891	171.961	0,1%	-3,3%
Letras del Tesoro	11.157	10.975	8.253	-1,6%	-24,8%
en moneda nacional	4.841	5.097	2.391	5,3%	-53,1%
en ME	6.316	5.878	5.861	-6,9%	-0,3%
Préstamos	82.895	82.240	82.789	-0,8%	0,7%
Con organismos internacionales	73.683	74.215	74.858	0,7%	0,9%
FMI	41.467	40.899	42.963	-1,4%	5,0%
Con organismos oficiales	4.638	4.672	4.229	0,7%	-9,5%

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Economía e INDEC.

Adicionalmente, en este período hay que remarcar otras dos situaciones vinculadas al endeudamiento público. En primer lugar, en diciembre de 2023 se crearon los Bonos para la reconstrucción de una Argentina Libre (BOPREAL)³⁰, un instrumento emitido por el BCRA para resolver la problemática de la deuda heredada de importaciones impagadas. A partir de entonces, los importadores pudieron acceder a los BOPREAL como forma de pago por sus compras en el exterior. Estos bonos se suscribían en pesos, pero eran pagaderos en dólares al momento del cobro. Aunque al inicio no tuvieron buena aceptación, este nuevo instrumento acumuló colocaciones a abril de 2024 por un monto estimado en 8.000 millones de dólares³¹. De hecho, esta emisión de deuda fue el único sustento de la acumulación de reservas internacionales en el período estudiado.

En segundo lugar, en enero de 2024, el país logró la aprobación de la séptima revisión del acuerdo existente con el FMI. En ésta, el Fondo llamó la atención sobre las inconsistencias macroeconómicas previas (eludiendo su propia responsabilidad al respecto) al tiempo que elogió el nuevo rumbo de la política económica.³² Al mismo tiempo, llamativamente, en su informe sobre perspectivas económicas mundiales, el organismo cambió sus expectativas de crecimiento para la economía argentina: mientras que en octubre de 2023 esperaba un crecimiento del 2,5%, en enero de 2024 estimaba una caída del 2,8%: un recorte de más de 5 puntos porcentuales, donde lo que

³⁰ Ver <https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Guia-para-importadores.asp>, consultada el 14-05-2024.

³¹ Ver <https://www.perfil.com/noticias/economia/bopreal-el-banco-central-coloco-us-13-millones-y-analiza-extenderlo-para-utilidades-y-dividendos.phtml>, consultada el 14-05-2024.

³² Comunicado 24/31 del FMI, disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2024/01/31/pr2431-argentina-imf-executive-board-completes-the-seventh-review-under-the-extended-fund-facility>, consultada el 14-05-2024.

.. cambió son las políticas económicas... que elogió³³. En mayo de 2024, el FMI aprobó su 8º revisión del acuerdo, en la que sostuvo el apoyo a las tareas iniciales de ajuste fiscal (ver sección III.1) y demandando la puesta en marcha de las reformas estructurales (ver sección III.2)³⁴.

Es clave aquí resaltar que estos elogios no se transformaron aún en acceso a fondos frescos de peso, ya sea del propio Fondo o de otros organismos internacionales de crédito. En marzo de 2024 el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) aprobó un crédito de 400 millones de dólares para Argentina destinados a financiar el programa de política social “Tarjeta Alimentar”³⁵. Además de remarcar la inconsistencia de financiar gastos en pesos con deuda en dólares, este caso posibilita mostrar lo escueto de los fondos hasta ahora obtenidos por el nuevo gobierno en relación a sus expectativas originales: el ministro de economía Luis Caputo antes de asumir exhibía su vocación de acceder a 15.000 millones de dólares para poder liberalizar la cuenta capital y financiera; cifra sobre la cual insistió en sus gestiones en Washington durante abril de 2024³⁶.

Sin acceder a estos fondos, quitar los controles de cambios podría desatar una corrida cambiaria que dispararía a su vez la inflación, en una espiral que podría terminar en hiperinflación. Pero, al mismo tiempo, debido a que no hay garantías sobre la quita de estos controles, no hay ingreso masivo de fondos especulativos al país: a pesar de que el rendimiento de la tasa de interés local supera la tasa de devaluación (lo cual es condición para la operatoria de *carry trade*), al no existir garantías de pasar esa ganancia a moneda fuerte, los fondos no ingresan. Según los datos del balance cambiario del BCRA, entre diciembre de 2023 y marzo de 2024, salieron 3.208 millones de dólares por la cuenta financiera³⁷. Como se señaló, la acumulación de reservas se ha sostenido sobre la base de deuda de importadores y el propio desplome de estas compras por efecto de la recesión.

De modo que, a pesar de los esfuerzos por dar inicio a un proceso de endeudamiento, el gobierno no ha logrado acceso al mercado internacional de capitales ni tampoco a crédito oficial,

³³ Los reportes de octubre de 2023 y de enero de 2024 se pueden encontrar disponibles en los siguientes enlaces <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023> y <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>, consultadas el 14-05-2024.

³⁴ Comunicado de prensa No. 24/157 del FMI, disponible en <https://www.imf.org/es/News/Articles/2024/05/13/pr24157-imf-and-argentina-reach-staff-level-agreement-on-8-review-under-the-eff-arrangement>, consultada el 14-05-2024.

³⁵ Ver en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/caf-aprueba-un-credito-para-argentina-por-usd-400-millones-en-apoyo-al-plan-alimentar>, consultada el 14-05-2024.

³⁶ Ver <https://cenital.com/con-el-fmi-encima-caputo-pasa-la-gorra-en-ee-uu-quien-pone-los-us-15-000-millones/> y <https://www.lapoliticaonline.com/economia/la-interna-del-fmi-le-complica-el-plan-a-caputo/>

³⁷ https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Estad%C3%ADsticas_Mercado_de_cambios.asp, consultada el 14-05-2024.

que le permita avanzar con la liberalización de la balanza de pagos. De manera que la toma de deuda nueva y asociación con las reformas se encuentra atrapada en un problema de difícil solución, al mismo tiempo que provoca severas (e injustificadas) consecuencias sociales sobre los derechos humanos.

Reflexiones finales

Este artículo presenta al gobierno de La Libertad Avanza, del presidente Milei, como una cuarta experiencia neoliberal en la Argentina. El neoliberalismo es entendido aquí como un programa de clase, que orienta la política en un sentido adverso a los intereses de la mayoría de la clase trabajadora y en favor de aquel sector del capital económico concentrado cuya lógica de acumulación se amolda a los requerimientos de la actual economía transnacionalizada.

En tal proyecto, a través del uso de la deuda y la inducción de crisis, promueve programas de reformas estructurales y ajuste fiscal (Salomon, 2024) que vulneran los derechos humanos en los países deudores, con especial daño sobre mujeres, infancias y grupos sociales vulnerables. En particular, en este trabajo nos enfocamos en la relación entre la puesta en marcha de ajustes fiscales, la aprobación de reformas estructurales (nos centramos aquí en lo financiero) y el recurso del endeudamiento externo, una tríada de política que aparece reiterada. La comparación con anteriores gobiernos con esta misma orientación ayuda a comprender la dinámica en curso.

Sobre esta base, encontramos que la situación previa al gobierno de Milei se encontraba tensionada por el peso de la deuda pública y sus vencimientos, así como por una compleja herencia de regulación financiera poco articulada, en ambos casos, heredada del gobierno de Cambiemos y no revertida por el gobierno del Frente de Todos (ver sección II). En este sentido, los parecidos son mayores con el momento inicial del gobierno de Menem. Otro tanto ocurre con el sesgo centrado en el ajuste fiscal sin el recurso inmediato de la deuda externa: si Menem transitó años de ajuste y reformas antes de acceder a los recursos financieros externos, en el caso de Milei están aún por verse los resultados. Menem, además de ajustar, logró rápidamente el apoyo con leyes clave como la de Emergencia Económica y la de Reforma de Estado, además de poner en marcha un osado programa de privatizaciones –que le habilitaron fondos hasta tanto llegaran los fondos de créditos–. En el caso de Milei, esas reformas aún no han conseguido aval del Congreso, ni han prosperado por la vía administrativa.

Siendo que esta clase de reformas fue parte de la campaña, integra las ideas básicas del presidente, y es exigido por los acreedores, ¿cuál sería el motivo entonces para evitar modificar estas reglamentaciones? En principio, todo indicaría que se trata de una imposición de circunstancias. La masa de recursos monetarios en la economía argentina disponibles para

.. presionar sobre el tipo de cambio en caso de una desregulación, provocarían una corrida cambiaria cuyas consecuencias serían impredecibles. Ante una situación similar, el gobierno de Menem aplicó una incautación de ahorros mediante el plan Bónex, que canjeó plazos fijos por bonos a 10 años. Ante la negativa a poner en práctica una medida semejante, que iría contra los preceptos de inviolabilidad de la propiedad que el gobierno dice defender, la desregulación súbita del mercado cambiario implicaría una crisis generalizada, cuyos alcances políticos no está claro que el gobierno pueda contener.

Dado que los controles persisten, y por ende el crédito no ingresa, el gobierno ha optado por licuar los pesos disponibles a través de una sistemática reducción de las tasas de interés de referencia: a mayo de 2024 la tasa de política monetaria se encontraba en 40% mientras que la inflación interanual hasta abril era de 289%. La pérdida de poder adquisitivo de los ahorros se basa entonces en el diferencial de tasas de interés reales, que hace perder valor a esta masa monetaria, a la expectativa de quitar los controles más tarde.

El problema de esta alternativa es que algunos pesos presionan por salir a través de los tipos de cambio financieros, ampliando la brecha con el oficial, e incrementando las expectativas de devaluación, que a su vez desincentivan al ingreso de capitales. Para lidiar con este nuevo problema, el Tesoro ha emitido nuevas letras (LECAP) y bonos (BONCER) que actualizan por inflación (cuyo peso se incrementó, como vimos en la sección III.3), tratando de contener estas presiones. De modo que la deuda hasta ahora captada ha estado vinculada a la contención cambiaria de ahorros dentro del sistema financiero argentino, y no mediante la captación de nuevo crédito en el exterior.

Al no poder remover los controles y aplicar las reformas requeridas por los acreedores, el gobierno compensa sobreactuando el ajuste fiscal al que nos referimos en la sección III.1. Este ajuste, como señalamos, está vulnerando de manera sistemática los derechos humanos de las personas que viven en la Argentina, limitando los recursos disponibles para su garantía, pero además por tratarse de un proceso poco transparente, inconsulto y sin los controles adecuados para garantizar la protección de grupos sociales vulnerables. Es decir, un proceso reñido con toda la institucionalidad ligada a los derechos humanos, cuyo impacto se expresa en especial sobre personas adultas mayores, mujeres e infancias. La crisis, inducida por las propias políticas del gobierno de Milei, generan una escasez relativa de recursos fiscales, cuya asignación elude los principios de no regresividad protección de grupos vulnerables , y el carácter temporal y acotado de las medidas restrictivas que pudieran justificarse en el marco de la crisis. Sin embargo, dicho

proceder no puede justificarse toda vez que en la asignación de recursos, las partidas destinadas al pago de los acreedores crecen en términos reales.

Vale la pena señalar que, además, el ajuste fiscal no parece sostenible en el tiempo. Los recortes de gasto público impactan de manera recesiva en la economía, lo cual hace caer la recaudación. En abril de 2024, la recaudación tuvo una leve recuperación respecto del mes previo, gracias al impuesto PAIS (cuya alícuota fue incrementada en diciembre de 2023) y a los Derechos de Exportación –merced de la liquidación de parte de la cosecha–. Es importante mencionar que estos son los tributos que los acreedores sugieren eliminar para impulsar la inversión, pero que resulta imposible de resolver para el gobierno, pues harían desplomarse el resultado fiscal. Dicho de otro modo, la base de sustentación del resultado fiscal celebrado por los acreedores son justamente los impuestos –disociados de la actividad interna– que estos actores quieren eliminar a través de las reformas estructurales. La única zanahoria que ofrecen a cambio es la promesa de futuro crédito, pero no está claro que esto alcance para aceptar en el camino un escenario macroeconómico de crisis severa y potencial hiperinflación. Un factor determinante es la capacidad política de legitimar socialmente tal trayectoria, algo que aún dista de estar claro. La sostenibilidad de los pagos de la deuda en clave neoliberal, así como la continuidad con el programa de reformas y ajuste a ella asociados, se presentan aquí como abiertamente contrarios a la sostenibilidad de la vida de amplios sectores de la población.

Referencias

- Abeles, M., Pérez Caldentey, E. y Valdecantos, S. (Eds.). (2018). *Estudios sobre financierización en América Latina*. CEPAL.
- ACIJ y ELA. (8 de marzo de 2024). Un ajuste que agranda la brecha ¿Qué pasa con el presupuesto para las políticas de género? ACIJ. <https://acij.org.ar/un-ajuste-que-agranda-la-brecha/>
- ASAP. (Marzo de 2024). Informe de ejecución presupuestaria de la administración pública nacional. *Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública*. <https://asap.org.ar/informes2.php?anos=2024&id=4>
- Allami, C. y Cibils, A. (2021). La evolución del sector bancario durante el gobierno de Cambiemos. *Realidad económica*, 51(338), 37-58.
- Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial*. Cara o Ceca.
- Basualdo, E. y Barrera, M. (2015). Las privatizaciones periféricas en la dictadura cívico-militar. El caso de YPF en la producción de petróleo. *Desarrollo Económico*, 55(216), 279-304. <http://hdl.handle.net/11336/113699>
- Basualdo, E., Nahon, C., y Nochteff, H. (2007). La Deuda Externa Privada en la Argentina (1991-2005). Trayectoria, Naturaleza y Protagonistas. *Desarrollo Económico*, 47(186), 193-223.

- .. BCRA. (2020). Mercado de cambios. deuda y formación de activos externos. 2015-2019. *BCRA*. <https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe-mercado-cambios-deuda-formacion-activos-externos-2015-2019.asp>
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2014). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. Fondo de Cultura Económica.
- Blyth, M. (2013). *Austerity: The history of a dangerous idea*. Oxford University Press.
- Brenta, N. (2008). *Argentina atrapada: historia de las relaciones con el FMI: 1956-2006*. Ediciones Cooperativas.
- Burgisser, E. y Vieira, L. (2020). El FMI y la pandemia: Una historia del fortalecimiento de la financiarización y la complicidad con las violaciones de derechos humanos. *Derechos en Acción*, 18(18), e493. <https://doi.org/10.24215/25251678e493>
- Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (CNAT). (2024). *Sentencia interlocutoria nro. 1 expte. Nro. 56862/2023/I autos incidente n° 1 – actor: CGT c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ incidente*. Buenos Aires.
- Cantamutto, F. (2024). El gobierno del Frente de Todos, o el fracaso de la búsqueda del consenso imposible. *Papel Político*, 29. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo29.gftf>
- Cena Trebuq M., French G. y Slipak A. (2024). *Servicios de deuda y subsidios a las empresas hidrocarburíferas: limitantes del presupuesto socioambiental*, *Monitor Ambiental*. FARN. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/04/Monitor-Ambiental-del-Presupuesto-Servicios-de-deuda-y-subsidios-a-las-empresas-hidrocarburiferas-limitantes-del-presupuesto-socioambiental.pdf>
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (2023). Acción de amparo colectivo contra Decreto 70/2023 <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2023/12/promueve-accion-declarativa-de-inconstitucionalidad-20231227.pdf>
- CEPA. (27 de diciembre 2023). *El Mega DNU del gobierno de Milei: desregulaciones, desguace, extranjerización y fuerte retroceso en derechos laborales*. CEPA. <https://centrocepa.com.ar/informes/459-el-mega-dnu-del-gobierno-de-milei-desregulaciones-desguace-extranjerizacion-y-fuerte-retroceso-en-derechos-laborales,%20consultada%20el%202022-01-2024>.
- Consejo de Derechos Humanos (CDH). (10 de abril de 2011). Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos, resolución A/HRC/20/23, Experto Independiente del CDH. Consejo de Derechos Humanos ONU. <https://www.ohchr.org/es/documents/reports/ahrc2023-guiding-principles-foreign-debt-and-human-rights>
- Consejo de Derechos Humanos (CDH). (19 de diciembre de 2018). *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*, resolución, A/HRC/40/57, Experto Independiente del CDH ONU.
- Duménil, G. y Lévy, D. (2007). *Crisis y salida de la crisis. Orden y desorden neoliberales*. Fondo de Cultura Económica.
- Fair, H. (2021). La Alianza Cambiemos y los gobiernos neoliberales en la Argentina reciente: Continuidades y transformaciones. *Espacio Abierto*, 30(4), 145–166. <http://hdl.handle.net/11336/166592>

- Fair, H. (2022). Teoría y práctica del neoliberalismo. Debates y controversias teóricas, ontológicas y axiológicas. *Papel Político*, 26, 1–26. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo26.tpnd>
- Feldman, G. D. y Formento, A. (2019). Marco regulatorio cambiario y dinámica del sector externo: un análisis del caso argentino reciente. *Cuadernos de Economía*, 38(77), 631-654. <http://hdl.handle.net/11336/131014>
- FIEL. (1989). *El control de cambio en la Argentina*. Editorial Manantial.
- Frenkel, R. (2003). Globalización y Crisis Financieras en América Latina. In *Revista de Economía Política*, 23,(3), 41-54. <https://hdl.handle.net/11362/10894>
- Girón, A. (2009). *Argentina: su recurrente inestabilidad financiera*. CLACSO. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/13052>
- Goldmann, M. (2021). El combate contra la austeridad en las décadas de los setenta y los ochenta: cuando los derechos humanos desaparecieron. *Revista Derechos En Acción*, 18(18), 89–129. <https://doi.org/10.24215/25251678e479>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- Hauser, I. (3 de abril de 2024). ¿Argentina camino a convertirse en un paraíso fiscal?. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/726037-un-festival-de-resoluciones-para-eliminar-controles-a-sociedad>
- Heredia, M. (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder*. Siglo XXI Editores.
- Heydebrand, W. (2003). The Time Dimension on Marxian Social Theory. *Time and Society*, 12(2-3), 88-147. <http://doi.org/10.1177/0961463X030122001>
- Infancias en deuda. (2024). *Aportes Escritos al Informe del Estado. 98º Período de pre-sesiones Comité de Derechos del Niño*. ACIJ. <http://infanciaendeuda.org/wp-content/uploads/2024/04/Informe-al-Comite-de-Derechos-del-Nino-Infancia-en-Deuda.pdf>
- Kentikelenis, A. E., Stubbs, T. H. y King, L. P. (2016). IMF conditionality and development policy space, 1985–2014. *Review of International Political Economy*, 23(4), 543–582. <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1174953>
- Klein, N. (2010). *La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Paidós.
- Manzo, A. G. y González Salvá, C. (2011). Neoliberalismo y Derecho: las Reformas Financieras Cambiarias de 1977-1978 y el Endeudamiento del Estado Nacional. *Revista Passagens*, 3(3),503-531. <http://dx.doi.org/10.5533/1984-2503-20113308>
- Manzo, A. G. (2011). Estado y Derecho en la era de la globalización neoliberal: evolución del recetario neoliberal en Argentina. *Revista Direito e Práxis*, 2(2), 2-41. <https://doi.org/10.12957/dep.2011.2203>
- Manzo, A. G. (2012). Estado y Derecho en la era de la globalización neoliberal: la estructura del Estado argentino propia de la década de los 90. *Revista Direito e Práxis*, 3(2), 2-28. <https://doi.org/10.12957/dep.2012.3253>
- Manzo, A. G. (2015). Transformaciones institucionales tendientes a captar financiamiento externo: características y dinámicas del endeudamiento de la economía argentina en los años noventa. *Revista Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 15(28), 171-195. <http://dx.doi.org/10.22518/16578953.281>
- Manzo, A. G. (2024). Análisis crítico de la constitucionalidad del mega-DNU N° 70/2023: El gobierno de Milei amplificando el Estado de excepción argentino. *Revista Actualidad Jurídica*, (83), 6102-6125.
- Marongiu, F. (5- 7 de diciembre de 2007). La Reforma del Sistema Financiero Argentino de 1977 como Factor Fundamental para la Instauración del Modelo Económico Neoliberal en la Argentina [Conferencia]. *Primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica*.

- ..
- Asociaciones de Historia Económica de Argentina, Brasil, México, Colombia y Uruguay. Montevideo, Uruguay.
- Müller, A. E. G. (2002). *Desmantelamiento del Estado de Bienestar en la Argentina, Centro de Estudios de Población, Empleo y Desarrollo*. Centro de Estudios de Población Empleo y Desarrollo.
- Piva, A. (2007). Acumulación de capital y hegemonía débil en la Argentina (1989-2001). *Realidad Económica*, (225), 72–98.
- Poder Ejecutivo Nacional (PEN) (2023). Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina, Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, 20 de diciembre, Buenos Aires. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/301122/20231221>
- Poder Ejecutivo Nacional (PEN) (2023a). Proyecto de Ley. Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 27 de diciembre, Buenos Aires. <http://www.sajg.gob.ar/proyecto-ley-bases-puntos-partida-para-libertad-argentinos-proyecto-ley-bases-puntos-partida-para-libertad-argentinos-nv40785-2023-12-27/123456789-0abc-587-04ti-lpsseadefon>
- Poder Ejecutivo Nacional (PEN) (2024). Proyecto de Ley "Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 0025-PE-2023, 25 de mayo, Buenos Aires. <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/clgeneral/proyecto.html?exp=0025-PE-2023>
- Salomon, M. (2024). The Trojan Horse of sovereign debt, *Transnational Legal Theory*, 15(1), 1-33. <https://doi.org/10.1080/20414005.2024.2337524>
- Stubbs, T., y Kentikelenis, A. (2018). Conditionality and Sovereign Debt: An Overview of Human Rights Implications. En I. Bantekas y C. Lumina (Eds.), *Sovereign Debt and Human Rights* (pp. 359–380). Oxford University Press
- Thwaites Rey, M. (1994). La noción gramsciana de hegemonía en el convulsionado fin de siglo. Acerca de las bases materiales del consenso. En L. Ferreyra, E. Logiudice, y M. Thwaites Rey (Eds.), *Gramsci mirando al Sur. Sobre la hegemonía en los 90*. K&ai.
- Toussaint, E. (1998). *Deuda externa en el Tercer Mundo: las finanzas contra los pueblos*. CADTM / CS-APN / Nueva Sociedad.
- Wainer, A. y Belloni, P. (2017). Lo que el viento se llevó? La restricción externa en el kirchnerismo. En M. Schorr (Coord.), *Entre la década ganada y la década perdida: La Argentina kirchnerista. Estudios de economía política* (pp. 51-81). Batalla de Ideas.
- Zack, G. (5 de junio de 2024). Eliminación de pasivos remunerados: ¿es necesario y suficiente con eso para abrir el cepo?. *Centenial, Rollover*. <https://cenital.com/eliminacion-de-pasivos-remunerados-es-necesario-y-suficiente-con-eso-para-abrir-el-cepo/>