|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUERTA, Ramón | 2001 - 2001 | Concluye | 1951 - ... | \* Provisional (Presidente del Senado) |
| DE LA RUA, Fernando | 1999 - 2001 | Renuncia | 1937 - ... | ALVAREZ, Carlos |
| MENEM, Carlos Saúl | 1995 - 1999 | Concluye | 1930 - ... | RUCKAUF, Carlos |
| MENEM, Carlos Saúl | 1989 - 1995 | Concluye | 1930 - ... | DUHALDE, Eduardo |
| ALFONSIN, Raúl Ricardo | 1983 - 1989 | Renuncia | 1927 - 2009 | MARTINEZ, Víctor |
| BIGNONE, Reynaldo B. | 1982 - 1983 | Normalizador | 1928 - ... |   |
| GALTIERI, Leopoldo F. | 1981 - 1982 | Renuncia | 1926 - ... |   |
| VIOLA, Roberto E. | 1981 - 1981 | Depuesto | 1924 - 1994 |   |
| VIDELA, Jorge Rafael | 1976 - 1981 | Concluye | 1925 - ... |   |
| MARTINEZ de Perón, María E. | 1974 - 1976 | Depuesto | 1931 - ... |   |
| PERON, Juan Domingo | 1973 - 1974 | Fallece | 1895 - 1974 | MARTINEZ de Perón, M. E. |
| LASTIRI, Raúl Alberto | 1973 - 1973 | Normalizador | 1915 - 1978 |   |
| CAMPORA, Héctor José | 1973 - 1973 | Renuncia | 1909 - 1979 | SOLANO LIMA, Vicente |
| LANUSSE, Alejandro | 1971 - 1973 | Normalizador | 1918 - 1996 |   |
| LEVINGSTON, Roberto | 1970 - 1971 | Depuesto | 1920- ... |   |
| ONGANIA, Juan Carlos | 1966 - 1970 | Depuesto | 1914 - 1995 |   |
| ILLIA, Arturo Humberto | 1963 - 1966 | Depuesto | 1900 - 1981 | PERETTE, Humberto |
| GUIDO, José María | 1962 - 1963 | Normalizador | 1910 - 1975 |   |
| FRONDIZI, Arturo | 1958 - 1962 | Depuesto | 1908 - 1995 | GOMEZ, Alejandro |
| ARAMBURU, Pedro E. | 1955 - 1958 | Normalizador | 1903 - 1970 | ROJAS, Isaac |
| LONARDI, Eduardo | 1955- 1955 | Depuesto | 1896 - 1956 | ROJAS, Isaac |
| PERON, Juan Domingo | 1951 - 1955 | Depuesto | 1895 - 1974 | TEISSAIRE, Alberto |
| PERON, Juan Domingo | 1946 - 1951 | Concluye | 1895 - 1974 | QUIJANO, Hortensio |
| FARRELL, Edelmiro | 1944 - 1946 | Normalizador | 1887 - 1980 | PERON, Juan Domingo |
| RAMIREZ, Pedro Pablo | 1943 - 1944 | Depuesto | 1884 - 1962 | FARREL, Edelmiro |
| CASTILLO, Ramón S. | 1942 - 1943 | Depuesto | 1873 - 1944 |   |
| ORTIZ, Roberto M. | 1938 - 1942 | Renuncia | 1886 - 1942 | CASTILLO, Ramón S. |
| JUSTO, Agustín P. | 1932 - 1938 | Concluye | 1876 - 1943 |   |
| URIBURU, José Félix | 1930 - 1932 | Normalizador | 1868 - 1932 | SANTAMARINA, Enrique |
|  |  |  |  |  |

Política industrial y económica peronista, 1944-1955 Brennan-Rougier.

La doctrina tomo su forma más clara después de 1949, cuando la crisis económica argentina revertiría las excepcionales condiciones que habían permitido la implementación de la política económica, la cual se vería considerablemente modificada en muchos de sus aspectos. La economía estaba subordinada a una lógica política que buscaba evitar la lucha de clases y promover la justicia social por medio de una intervención estatal. Los estandartes de la "justicia social", desplegados por el peronismo, eran el patrimonio común del discurso público de un amplio grupo de intelectuales, muchos de los cuales se congregaron alrededor de Alejandro Bunge y la Revista de Economía, claramente preocupados por los conflictos sociales que podrían surgir a partir de un rápido crecimiento industrial sin una mejora comparable en la distribución. Bajo el régimen peronista, la búsqueda de la paz social influyo y ejerció presión sobre la política económica y estableció límites al capital extranjero y los conflictos Laborales. La "tercera posición" abogaba por un rechazo tanto de una economía de mercado como de una economía dirigida y buscaba alcanzar un sistema económico en el cual el capital sirviera a los intereses de la sociedad. Dentro del marco de estas ideas, las cuales, como se ha dicho, obtuvieron mayor claridad con el paso del tiempo y a medida que se ejercía el poder, los incrementos salariales para los trabajadores se consideraban una condición esencial para evitar una potencial crisis tras la 2º Guerra Mundial. Las restricciones al comercio durante el conflicto habían permitido el crecimiento de la industria nacional gracias a la sustitución de importaciones y la redistribución del ingreso en favor de los trabajadores industriales fue al comienzo uno de los principios de la política económica peronista. Esta política inicialmente encontró una conveniente justificación en las teorías de subconsumo que intentaban explicar las crisis económicas mediante la idea de qué la disminución de la participación de los salarios en la economía nacional producía una caída cíclica en el consumo de los sectores populares y una incapacidad de la demanda para Igualar la oferta. En tales circunstancias, la recesión y el estancamiento económico eran inevitables, le ofrecía a Perón un mensaje político atractivo y, al mismo tiempo, le permitía, desarrollar una teoría critica del capitalismo y por lo tanto diferenciar sus ideas de ese sistema. De hecho, el sistema financiero era el nexo que permitía al gobierno promover los intereses de distintos actores económicos en una amplia variedad de escenarios y subordinar la economía nacional a sus dictámenes.

En los meses anteriores a la asunción al poder, Perón y sus asesores emprendieron una amplia y original reforma financiera que tuvo muy pocos precursores a nivel internacional. La intención de promover el sector industrial o al menos garantizar su subsistencia tras el final de la guerra era una prioridad de los diseñadores de la política económica. El problema tenía sus orígenes en los últimos años de la década de 1930, pero era particularmente grave durante los años de la guerra. Primero el denominado Plan Pinedo y luego una serie de decretos y leyes dieron prioridad a la escasez de crédito para los proyectos, combinaban el poder del BCRA; bancos privados, entraron en conflicto con las posiciones más nacionalistas y pro industriales que se esgrimieron y luego se aplicaron en la época del golpe militar de 1943. Las ideas de crédito público para la industria finalmente se materializo con la creación, en abril de 1944, del Banco de Crédito Industrial Argentino (Bl), una entidad pública a la cual se le asignó la específica responsabilidad de otorgar préstamos de largo y corto plazo a compañías industriales para financiar sus inversiones. Pero las reservas del BI eran demasiado reducidas como para cumplir adecuadamente el rol de la industria.

El decreto de marzo de 1946 que nacionalizó al BCRA enfatizaba precisamente que la política monetaria "no podía diseñarse en concordancia a normas separadas y diferentes de aquellas inspiradas por la política económica del Estado". Los problemas ocasionados por la guerra exigían una mayor intervención y centralización del poder de decisión sobre asuntos de política económica y monetaria. Pero estas funciones tan amplias no podían confiarse a una entidad sui generis y mixta, como había sido el BCRA hasta entonces, en cuyas decisiones podía influir los intereses privados de los bancos que habían contribuido con capital a la institución El cambio se extendió con el establecimiento de un sistema bancario centralizado y la nacionalización del banco y los depósitos bancarios. El objetivo era orientar el sistema financiero hacia el apoyo de la industrialización y alcanzar un alto nivel de empleo. Tras estas medidas, no hubo conexión entre los depósitos realizados por el público en el sistema bancario y la cantidad total de crédito que podía otorgarse; la responsabilidad de crear dinero, hasta entonces compartida entre el sistema bancario privado y el BCRA, se le asignó estrictamente a éste, el cual determinaba directamente la masa monetaria.

El Instituto Argentino para la Promoción del intercambio (IAPI) fue otra importante institución afectada por la reforma financiera, así como un producto del mismo diagnóstico y la misma receta para la situación económica del país, El IAPI poseía el derecho exclusivo de administrar todas las importaciones y exportaciones. El gobierno peronista pretendió utilizarlo para comprar a un precio fijo los bienes agropecuarios de exportación y revenderlos a precios internacionales, los cuales, en la coyuntura del período inmediatamente posterior a la guerra, eran excepcionalmente altos. Con este mecanismo, era posible redistribuir el ingreso en favor de la industria, financiar la importación de bienes de capital. Con el monopolio estatal sobre el comercio fuera del presupuesto del gobierno, los ingresos provenientes de la importación podían canalizarse, sin mayores restricciones, hacia las actividades que el gobierno considerara prioritarias.

Las acciones del IAPI permitieron, en aquellas ocasiones en que efectivamente se pudieron cobrar las exportaciones, la transferencia de recursos al sector industrial, pero, al fijar precios bajos para los productos rurales, desalentó la producción agropecuaria. El campo estaba dedicado en gran parte al ganado, y entre 1946 y 1949, la producción total de bienes normales se redujo un 17 %. Otra consecuencia negativa de las actividades del IAPI afectó al sector industrial. La última institución creada dentro del sistema bancario centralizado a través de la cual el gobierno peronista buscó consolidar un mercado de capitales de largo plazo para las inversiones industriales y fomentar así la industrialización fue el instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias

(IMIM). EL IMIM tenía la potestad de emprender cualquier clase de actividad en bonos, de manera independiente o en nombre de otros y de otorgar préstamos en compañías mixtas o estrictamente privadas a cambio de acciones, Las actividades del IMIN le permitían evitar las fluctuaciones del mercado y alentar y proteger a los inversores en pos de actividades industriales, cuya promoción constituía uno de los principales objetivos del gobierno. Hasta finales de 1948 los precios en las acciones se elevaron constantemente y hubo una fuente parcialmente establecida de inversión de capital a largo plazo para compañías industriales hasta que la crisis económica de 1949 redujo drásticamente tal posibilidad. Estas medidas tenían el objetivo de incentivar un rápido desarrollo industrial por medio de un incremento en la disponibilidad de crédito y en el acceso a los insumos industriales y los bienes de capital que necesitaban los sectores manufactureros. Las medidas financieras se complementaron con otras de carácter estrictamente industrial, si bien en el fondo estaban sometidas a las condiciones generales que las reformas bancarias establecían en junio de 1944, el gobierno militar había creado la secretaria de industria y Comercio para abordar los problemas que la industria experimentaría con el fin de la guerra. El primer programa de promoción de las industrias de "interés nacional" (es decir, aquellas que producían para el mercado interno y utilizaban materias primas nacionales o poseían un carácter "estratégico" para la defensa nacional) también se estableció ese mes. El programa implementaba aranceles adicionales, cuotas de importación, exención de impuestos y tipos de cambio preferenciales para adquirir materias primas y bienes de capital.

Ya con el peronismo al poder, el Primer Plan Quinquenal estableció la promoción de la industria nacional, especialmente la producción de bienes de algodón y metalúrgicos, la cual se había expandido durante la guerra y se creía que podía resultar afectada por la reactivación de las importaciones. También se previó la promoción de nuevas industrias para la sustitución de importaciones, las cuales requerían insumos básicos, o de aquellas con algún potencial de exportación, como las que producían bienes de lana o aceites vegetales. El Primer Plan Quinquenal comprendía alrededor de treinta proyectos de ley, pero sólo dos estaban dedicados estrictamente a la industria. El primero era una ley de promoción del sector manufacturero que proponía un plan de industrialización impulsado por las inversiones públicas. Según este plan, el Estado debía fomentar el establecimiento de compañías estatales o mixtas que explotaran los recursos minerales del país y "organizaran" la producción de materias primas agrícolas, y debía también iniciar la primera fase de generalización de los cultivos semi intensivos. El segundo proyecto hacía referencia a una reforma arancelaria y le daba al Poder Ejecutivo potestad sobre las tasas arancelarias. El proyecto planteaba el otorgamiento de licencias, cuotas fijas y tipos de cambio preferenciales, todo bajo la autoridad del BCRA. Pero si bien, estas medidas beneficiaban al sector manufacturero, se complementaron con otras que los industriales recibieron con sospecha. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el Estado expandió su presencia directa en la economía en una gran cantidad de sectores más allá de las áreas tradicionales de los servidos y las finanzas.

El avance de un "Estado industrial" a comienzos de la década de 1940 significo el principio de tal mentalidad industrial aplicada a la lógica del pensamiento estratégico militar cuando la guerra dificultaba el normal aprovisionamiento para la defensa. La creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares y el establecimiento de la planta siderúrgica de Altos Hornos Zapla. La Dirección General de Fabricaciones Militares delineó un plan de expansión industrial que involucraba fábricas que produjeran material de guerra y toda serie de compañías mixtas que incentivaran también empresas estrictamente privadas. Especial importancia adquirió el proyecto de una usina siderúrgica integrada a través de la formación de una compaña mixta (SOMISA) que obtuvo sanción legal en 1947. El objetivo era ofrecer una base sólida para la producción de chapas laminadas que se había incrementado durante la guerra

En 1947, el Estado creó un importante holding público controlado por la Secretaría de Industria: la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE). Esta entidad reunía aproximadamente treinta compañías químicas, farmacéuticas, electrónicas y constructoras, la mayoría de origen alemán, que el gobierno había expropiado en 1945.

De todas formas, los años de bonanza, a pesar de que en gran medida definieron lo que se identificarla como "política económica peronista", fueron extremadamente fugaces. Los nubarrones, visibles a nivel tanto internacional como nacional, aparecieron en los meses finales de 1948, poco más de dos años después de que Perón asumiera el poder.

El cenit del "modelo clásico" de la política económica peronista fue breve debido a que en poco tiempo surgieron problemas en la balanza comercial y por la inflación que ésta desencadenó, lo cual sentó las bases de la inestabilidad económica posterior. Fue la primera crisis cíclica, un proceso que, ocurrida repetidamente en la economía argentina, en lo que se llamó ciclos de Stop and Go. Ya a fines de 1948 habían cambiado abruptamente las condiciones favorables en los mercados externos para los productos tradicionales de exportación del país. La aparición de saldos comerciales negativos causada por la caída en los precios internacionales y el considerable incremento de importaciones para la industria obstaculizaron el sistema para transferir a los grupos urbanos los ingresos obtenidos a partir de la producción del agro, algo que el gobierno había hecho con éxito durante los primeros años del régimen. Estas circunstancias pusieron en duda la estrategia de desarrollo, pero los problemas más graves provocaron un retraso en la planificación a largo plazo en pos de medidas coyunturales para recuperar los ingresos por exportaciones. Además, un nuevo problema se agregó a los reveses del comercio exterior. La conducta de los precios internos había dejado de estar a la par de la tendencia internacional general durante la posguerra, lo cual se explicó por la manera en que funcionaba la economía interna. Estrictamente hablando, el proceso inflacionario y la crisis en el sector exportador indicaron que los tiempos de prosperidad de los primeros años del gobierno peronista habían llegado a su fin y que era necesario implementar un cambio de rumbo, una racionalización económica que afectaría tanto a la producción como al consumo.

Las causas de la inflación fueron muchas y muy complejas, pero de particular importancia fueron los efectos monetarios de la reforma financiera de 1946. Primero, como ya se ha dicho, a partir del establecimiento del sistema bancario centralizado, el incremento en créditos bancarios fue siempre mayor que el crecimiento de los depósitos, lo cual implicó una expansión de la masa monetaria con tendencias inflacionarias. De todas formas, la teoría monetaria según la cual los incrementos de esta naturaleza en la masa monetaria condujeron a largo plazo a la inflación no era parte del pensamiento de los miembros del gobierno responsables de la política económica. Entre ellos, en cambio, prevalecía una clase de teoría monetaria cualitativa influenciada por ideas keynesianas, según la cual la expansión monetaria, siempre y cuando se la administrara cuidadosamente ocasionaba más crecimiento económico que alza en los precios.

De todas formas, cuando la inflación anual alcanzó el treinta por ciento, como ocurrió a finales de 1948, el gobierno comenzó a introducir medidas que indicaban su preocupación con respecto al acelerado proceso de aumento de precios. Los objetivos inmediatos de los cambios eran disminuir el total del dinero en circulación, establecer una distribución de la fuerza laboral más racional y alcanzar una reducción en el déficit gubernamental. Como corolario, el gobierno aplicó mayores restricciones a las importaciones para atenuar los problemas que estaban comenzando a aparecer en el comercio exterior. Si bien es evidente la importancia atribuida a los procedimientos de reembolso como causa de la inflación, para el gobierno la dificultad crucial era el "sobrecalentamiento de la economía", demostrado en la escasez de mano de obra. Se intentó también aplicar una racionalización del sector público y un control más estricto de los gastos. El BCRA suspendió préstamos especulativos. En resumen, los intentos de estabilización y las políticas que acompañaron la reorientación económica del gobierno no fueron más allá de unas leves restricciones monetarias que en poco tiempo reanudaron su tasa de expansión. Junto a la mayor disponibilidad de crédito para los productores agropecuarios, el gobierno devaluó el peso para fomentar los productos de exportación tradicionales. La ligera mejora en las variables económicas en 1950 y la recuperación de balances comerciales positivos disuadió al gobierno de tomar medidas más drásticas, las cuales le hubieran hecho perder el favor popular. Sin embargo, en 1951, la balanza comercial resulto nuevamente negativa y la inflación se duplicó en comparación al año anterior. La terrible cosecha de comienzos de 1952 reveló lo insignificante de continuar "paliando la crisis".

El Plan de Estabilización de 1952 y una "vuelta al campo" más decidida contrastaron marcadamente con las políticas iniciales de expansión monetaria y la transferencia de ingresos a los sectores urbanos. El plan se diseñó con el objetivo de resolver los dos problemas económicos que se consideraban de carácter crucial: el estrangulamiento externo, que causaba una escasez de divisas, y el constante aumento de Precios, resultado del incremento de salarios y el programa económico expansivo. La limitación en la masa monetaria fue mucho mayor y las políticas fiscales se alejaron de las directivas keynesianas y se hicieron claramente restrictivas. Se congelaron los salarios durante dos años, con la intención de aligerar las presiones sobre los precios y reducir la demanda de los consumidores para generar así mayores excedentes exportables. El plan de austeridad fue exitoso a corto plazo y el incremento disminuyo a partir de 1953, donde la balanza comercial resulto favorable.

Por un lado, el IAPI retiró su intervención en la comercialización de algunos productos, mejorando así los precios pagados a los productores agropecuarios y alentando a éstos a incrementar la cantidad de tierra cultivada. Esta política condujo a enormes pérdidas por parte del IAPI, que sólo pudieron compensarse por medio de gigantescos préstamos de fuentes públicas.

Ya a finales de 1951 se había emprendido un ambicioso programa para incrementar la producción nacional de toda clase de maquinaria para siembra y cosecha, por medio del otorgamiento de licencias de importación para los insumos necesarios y de préstamos a largo plazo para los aproximadamente cien establecimientos manufactureros de maquinaria agrícola, incentivó la inversión extranjera, particularmente en la fabricación de tractores. Esta iniciativa rindió sus frutos en 1954-1955, con los acuerdos firmados con Fiat para establecer operaciones en Córdoba.

La idea de crear vínculos hacia atrás para la industria, es decir, de que ésta produzca su propia maquinaria y sus propios insumos, fue la consecuencia lógica de la escasez de divisas y no el cumplimiento de los objetivos iniciales de la política industrial peronista. Sin embargo, esta estrategia trajo consigo un problema de difícil solución: las industrias más complejas también eran intensivas en capital. Ante la imposibilidad de desarrollar la industria por medio de las utilidades generadas a partir de las exportaciones agropecuarias y el crédito público, cuyos efectos inflacionarios habian resultado funestos, el incentivo del ahorro parecía una alternativa singularmente atractiva, por lo que el eslogan de combatir el capital dejo de utilizarse en círculos oficiales. El objetivo de retirar la participación estatal en la industria y buscar la eliminación de la imagen estatista que el peronismo había adquirido con la política de nacionalización durante la primera administración de Perón. El lema económico del momento fue la racionalización, traducida en una mayor producción, austeridad en el consumo y un aumento en el ahorro.

Dado que un incremento en los ahorros no acompañaba a las nuevas inversiones, el proceso de capitalización no tenía un verdadero respaldo y tarde o temprano las tendencias positivas de la economía se revertían. El dinero que el sistema financiero suplía a tasas de interés bajas se convertía en dinero inflacionario, salarios que no podían mantener el peso de los precios. Finalmente, un incremento en las tasas de interés y las restricciones al crédito ofrecían la única salida del espiral inflacionario. En ese proceso, la inflación era de particular importancia, dado que aparecía como el síntoma característico de la interrupción de la fase de expansión económica, mientras que también servía como un mecanismo de ajuste mediante el cual el peso del proceso de capitalización recae en los hombros de los consumidores.

Dada la crisis en el sector exportador y el estancamiento en la producción industrial entre 1949 y 1952, el gobierno promovió el incremento de la producción rural y la profundización de la industrialización por medio del Segundo Plan Quinquenal, cuya implementación tuvo que posponerse hasta 1953 debido a las políticas de austeridad y antinflacionarias que se habían adoptado. El Segundo Plan Quinquenal dio prioridad a la industria siderúrgica, la cual se reconocía como esencia para la política industrial. Los industriales, perjudicados por las dificultades de adquirir insumos, bienes de capital, alentaron este plan. Sin embargo, el mismo dilema de la falta de capital que habla afectado los otros proyectos industriales del Estado también redujo las posibilidades de incentivar el establecimiento de una industria nacional. A la inversión de Fiat, que ya se ha mencionado, se agregó la de Kaiser a comienzos de 1955. Esta compañía norteamericana firmó un acuerdo con Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), una compañía pública creada algunos años antes y dedicada principalmente a manufacturar utilitarios. La contribución de Kaiser a la entonces recién creada IKA (Industrias Kaiser Argentina) consistió principalmente en maquinaria y herramientas transferidas desde sus plantas de Detroit; la mayor parte de los fondos que se asignaron para establecer las plantas provinieron del Banco Industrial y de acciones vendidas en la bolsa de valores local.

De todas formas, el programa económico requirió evitar la renegociación salarial planeada para la segunda mitad de 1954, ya que podría haber reavivado los fuegos inflacionarios que se habían apagado durante los dos años anteriores. En realidad, la presión sindical había comenzado a sentirse y mediante una serie de huelgas se estaba exigiendo el incremento de los salarios reales, los cuales se habían deteriorado. De hecho, alrededor de junio, los precios habían comenzado a crecer debido al incremento en los costos laborales. Ante la posibilidad de un renovado espiral inflacionario, el gobierno inició un debate acerca de la "productividad", algo que en realidad algunos analistas cercanos al gobierno habían comenzado a creer que era necesario ya a finales de 1948. El Plan de Acción para el Equilibrio de la Economía Nacional de octubre de 1954 se anunció como una medida a "corto plazo" para mantener la "estabilidad económica avanzada". A partir de esto se desarrolló el Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social, el cual tuvo lugar en marzo de 1955. Pero el plan no sólo adoptó la estabilidad de precios, sino también modificaciones más importantes en el papel que el Estado peronista había desempeñado hasta entonces en la economía, con un cambio en la filosofía económica identificada con el peronismo.

Según esta idea, la conducta a seguir por cada sector era básicamente la siguiente: los productores rurales debían utilizar de forma más eficaz la tierra por medio de la tecnología, mientras que los industriales debían racionalizar producción y reunir sus empresas en corporaciones para atraer en la Bolsa de Valores el capital necesario para invertir en la producción. El plan fue más allá del corto plazo y demostró la necesidad de crear nuevas fuentes de respaldo para el desarrollo económico por medio de una incentivación del ahorro interno. La idea subyacente era que el Estado no debía continuar entrometiéndose en el mercado, en particular en los mercados de capital, donde la intervención estatal había ocurrido durante la primera etapa del gobierno peronista por medio de mecanismos creados por la reforma financiera.

A finales de 1954, se crea por medio del IMIM, un sistema de ahorro organizado que tenía como objetivo atraer pequeños inversores y orientarlos hacia la bolsa de valores. Con esta medida, el gobierno propuso la formación de un "capitalismo popular" el cual, sin abandonar los "principios doctrinales" del peronismo, permitía continuar con el crecimiento económico, el crecimiento del ahorro interno compensaría los efectos negativos del flujo de capital extranjero, que para entonces se consideraba indispensable en la economía nacional.

Debates en torno a la propuesta económica de Raúl Prebisch (1955-56) Gilbert Rougier Tenewicki

Introducción

Con el triunfo de la autodenominada Revolución Libertadora, en septiembre de 1955, se inició una etapa en que la economía argentina estuvo afectada por una profunda revisión de los fundamentos que orientaban la acción del Estado. Buscaron reformular los esquemas de acción del peronismo, al intentar producir un profundo impacto en la redistribución del ingreso, estuvieron en el centro del debate que involucró tanto a políticos como a quienes se ocuparon desde diferentes ámbitos de la problemática económica. El Gobierno militar convoco a Prebisch, el cual estudio la situación económica argentina y preparo una serie de recomendaciones respecto de las políticas económicas que debía seguir el gobierno provisional. Los escritos, que se denominaron “Moneda sana o inflación incontenible” y “El Plan de restablecimiento económico”, fueron identificados popularmente como “Plan Prebisch”.

Análisis del Plan Prebisch:

Por un lado, el Plan recomendaba un vuelco hacia políticas liberales ortodoxas que, aunque en aquella época parecían extremas, mirándolas retrospectivamente resultaron más bien moderadas en comparación con las que se aplicaron posteriormente.

La preocupación prioritaria fue detener la inflación, objetivo considerado “tarea específica de este gobierno”. En tal sentido, Prebisch criticó las expansivas políticas monetaria, fiscal y salarial de la administración anterior por haber provocado la inflación. Esta había sido consecuencia de los aumentos de sueldos y salarios, superiores a los incrementos de productividad en numerosos sectores de la economía, y de la expansión del crédito bancario para cubrir déficits que surgían de la colocación de los excedentes de las cosechas, el sistema de transporte y las operaciones de crédito hipotecario. Los modos de estabilización aconsejados fueron los ortodoxos: reducción de la tasa de creación de dinero, paralela a la corrección del déficit fiscal mediante la drástica disminución de los gastos gubernamentales (Disminución del empleo estatal) y una mayor presión impositiva. Las medidas se orientaron a evitar los despidos masivos y no reemplazar a los que por uno u otro motivo dejaban sus puestos, complementándolas con una mayor racionalidad en el manejo de las empresas públicas (o su privatización, en algún caso). A ello se sumó un cuestionamiento más general al grado de intervención realizada por el Estado mediante regulaciones que muchas veces tuvieron efectos contraproducentes.

Se planteó la necesidad de un desmantelamiento gradual de los mecanismos de intervención estatal, buscando retornar a un sistema con libertad de mercado; para lo cual era imprescindible abolir los controles tanto de precios como de cambios y los subsidios al consumo. Otra prioridad de la política económica fue la resolución del desequilibrio externo. Según Prebisch, éste condicionaba la posibilidad de aumentar las importaciones de materias primas y combustibles, lo mismo que de maquinaria y equipos.

Dicha dificultad se debía, entre otros factores, a que el Estado había tomado una influencia considerable en las inversiones de capital y no las habías sabido orientar o realizar en la forma más conveniente para acelerar el desarrollo del país. La culpa era casi toda del gobierno anterior porque había aplicado políticas discriminatorias contra el agro que condicionaron los ingresos por exportaciones. Para inducir el aumento de la producción y exportación agropecuaria el plan recomendaba también remedios ortodoxos: una importante devaluación que serviría para mejorar la posición de la balanza de pagos del país. La idea general era que solamente se alentarían las exportaciones agropecuarias moviendo los precios internos de manera que aumentara el ingreso rural a costa de los ingresos urbanos. Como el Plan previó que la devaluación conduciría a una suba de precios de entre un 10 y un 15 por ciento, Prebisch recomendó que los salarios nominales de los trabajadores industriales se aumentasen en un porcentaje aproximado al alza del costo de la vida, afirmando el gobierno que dichos aumentos de salarios no pasarían a los consumidores bajo la forma de precios industriales aún más altos. En otras palabras, la mejora de los ingresos reales de los productores agropecuarios iba a ser obtenida a partir de una reducción de las ganancias industriales y de un aumento esperado del 10 por ciento en la productividad media de la mano de obra durante 1956.

Esta solución a los desequilibrios del sector externo centrada en los estímulos a la producción agropecuaria se debía reforzar con la afluencia de capitales extranjeros y con la renegociación de la deuda externa. Argentina tenía que abandonar su aversión nacionalista y obtener fondos del exterior para financiar las importaciones requeridas. Una mayor facilidad para incorporar equipo extranjero no era suficiente, debía procurarse, la ayuda del capital externo a través de empréstitos o de inversiones directas. Además, debía considerarse la posibilidad de ingresar tanto al Fondo Monetario Internacional como al Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, y evitar los acuerdos de pago diferido para reducir las presiones futuras sobre la balanza de pagos. Estas recomendaciones de naturaleza ortodoxa contenidas en los informes serían aplicadas con más entusiasmo que aquellas relativas a “planes de desarrollo”. En relación con el contenido “desarrollista”, el plan señalaba como prioridad absoluta de la política económica la solución del desequilibrio externo. La debilidad de la posición externa Argentina fue atribuida esencialmente por Prebisch, como consideramos anteriormente, a la insuficiente inversión en la producción agropecuaria para exportación; pero también al insuficiente desarrollo de la industrialización por sustitución de importaciones, muy especialmente de la industria petrolera. En tal sentido, Prebisch señaló que la Argentina necesitaba continuar vigorosamente el esfuerzo de industrialización dado que no se habían seguido políticas acertadas de sustitución de importaciones, ni se habían creado las industrias básicas indispensables para fortalecer la economía del país y atenuar la tradicional vulnerabilidad exterior de la argentina. Lo que planteó fue la necesidad de un salto en la evolución del proceso de industrialización del capitalismo argentino, salto que se materializó con la consolidación de la fórmula desarrollista en 1958, cuando se pasó de la etapa de sustitución “fácil” de importaciones sobre la base de la sustitución de bienes de consumo inmediato, a la sustitución “compleja” apoyada en la sustitución de bienes básicos y materias primas esenciales. Dentro de este marco, tenía una cantidad de recomendaciones específicas para la industria, entre las que se encontraban: la vigorosa iniciación de prácticas que aumentaran la productividad y el estímulo de nuevas actividades que ofrecieran bases más sólidas para el desarrollo industrial, permitieran la mejor utilización de los recursos y contribuyeran a un apreciable ahorro de divisas.

El Plan presentó, además de seleccionar para el desarrollo las industrias del hierro y del acero, las metalúrgicas y mecánicas afines, toda una serie de recomendaciones para fomentar obras de infraestructura (energía eléctrica y transportes). Los productos por promover comprendieron: aceros especiales, motores diésel, vagones de ferrocarril, tractores, automóviles pequeños y productos de otras industrias mecánicas y metalúrgicas. Por otra parte, debían desarrollarse otras industrias sustitutivas que permitieran una reducción no costosa del uso de divisas. Entre estas se hallaban la industria del papel y la celulosa (se plantarían árboles adecuados), la de productos químicos básicos y la petroquímica, que habrían de utilizar los subproductos gaseosos de la refinación petrolera para fabricar pesticidas, plásticos, solventes y antidetonantes.

La productividad se elevaría mediante la mejora inmediata de los métodos, la educación para el uso más eficiente de la maquinaria existente y la importación y fabricación de equipos de mayor productividad. Finalmente se buscaba promover el aumento del volumen de producción minera mediante la venta de divisas provenientes de la exportación de productos mineros en el mercado libre y la asistencia técnica y crediticia del Estado. En relación con las exportaciones señaló que debían alentarse especialmente la de productos manufacturados, y que habrían de limitarse las importaciones a los bienes de producción esenciales, mediante un sistema de derechos de importación sobre los automóviles extranjeros y de prioridades de importación para los bienes destinados al transporte y la producción. Prebisch destacó la necesidad de mejoras fiscales, observando que los impuestos al consumo habían aumentado desde el 39 por ciento de la recaudación pública total en 1946 hasta el 46 por ciento en 1955. Deseaba hacer menos regresivo el sistema tributario e introducir métodos eficaces de recaudación.

En materia bancaria recomendó también en su oportunidad que el BCRA fuera liberado del control directo del Ministerio de Hacienda. En su opinión, debía tener plenas facultades para emitir directivas generales y para realizar la supervisión de las operaciones que realizara el sistema bancario. Los depósitos de los bancos comerciales, que durante el gobierno peronista habían sido nacionalizados y puestos bajo su jurisdicción, debían ahora ser devueltos a los bancos depositarios. El Banco Industrial, que se hallaba bajo control estatal se convertiría en banco autónomo de desarrollo. Las deudas a corto plazo debían consolidarse en un sistema de largo plazo permitiéndose, además, el uso de la cédula hipotecaria, que Perón había suspendido en 1946.

Conclusiones:

El informe Prebisch fue el punto de partida de los debates económicos que se sucedieron en los quince años siguientes. Los nacionalistas de izquierda, cercanos al peronismo (como Jauretche, Revista Qué, etc.) y antiperonistas (Liceaga) lo atacaron considerándolo una manera velada de revanchismo sobre los sectores populares y de entregar el país a los viejos sectores terratenientes y al imperialismo. Para ellos Prebisch recobraba su antigua pertenencia de clase y se convertía en el "intelectual orgánico" de la reacción oligárquica a costa de desmentir sus propios estudios en la CEPAL.

Para los nacionalistas antiperonistas de derecha (Beveraggi Allende) se trataba de reformar el Estado limpiándolo de los excesos del peronismo. Ambos sectores del nacionalismo propusieron una distribución más equitativa que permitiese incentivar al mercado interno, mientras que el acceso al capital extranjero no debía canalizarse a las esferas esenciales de la economía nacional.

Por su parte los liberales (Pinedo, Economic Survey, etc.) eran extremadamente críticos con la experiencia peronista y pretendieron reducir fuertemente la participación del Estado y volver al sistema de libre empresa. Debía fomentarse la inversión, aunque esto significara la restricción del consumo, aumentar los saldos exportables y atraer al capital extranjero. A ello se sumó el rechazo a la recomendación del Plan que los aumentos de salarios fueran absorbidos por los beneficios empresariales.

En realidad, lo que denominamos el costado desarrollista del Plan se acercaba más que sus críticos hacia una percepción clara del problema que, desde nuestro punto de vista, era el problema básico de la economía argentina: el estrangulamiento externo. En tal sentido, Prebisch se basaba en un esquema analítico correcto, que señalaba como prioridad absoluta de la política económica la solución del desequilibrio externo. Como señala Diamand: “Sin que existiera todavía el concepto de una estructura productiva desequilibrada y sin haberse visualizado el papel de las exportaciones industriales, hubo una percepción clara del rol limitante de divisas mucho más clara que la que existió en los años siguientes y planteaba algunas medidas a mediano plazo encaminadas a superar dicha limitación.” Pero, por otro lado, era extremadamente alarmista y proponía adoptar remedios ortodoxos para superar el problema. Principalmente estimular la actividad agropecuaria utilizando como instrumento esencial la elevación del tipo de cambio. Pero tal como sucedió a partir de entonces, la devaluación fue poco exitosa en cuanto a sus efectos sobre la producción agropecuaria. No es de extrañarse pues, que el déficit de balanza de pagos siguiera aumentando, a punto tal de haberse agotado prácticamente las reservas para 1958 y con una situación externa mucho más grave que la que tanto había alarmado a Prebisch en 1955.

La industria que supimos conseguir 1953-1968: LA APUESTA EUFORICA. AL CAPITAL EXTRANJERO

A comienzo de la década del 50 se replanteo el proceso industrial. La producción no crecía por falta de máquinas, estas solo podían venir del exterior, pero el país no generaba las divisas para comprarlas. Tampoco se veían posibilidades a mediano plazo debido a las dificultades del agro para aumentar la oferta exportable. El bloqueo se consolidaba por la escasez de crédito externo, la única fuente visible eran las empresas transnacionales en la medida que estuvieran dispuestas a aportar esos equipos bajo la forma de inversiones directas, con la cual adoptaron imagen positiva como portadoras de dinamismo. El riesgo es que podrían debido a sus dimensiones y recursos lograr la hegemonía de mercado, superando y suprimiendo al empresario local. A pesar del interés de los inversores externos ese proyecto se presentó como nacional y se lo caracterizo como industrialización sustitutiva de importaciones, que podría haberse llamado industrialización por desborde de las empresas transnacionales en el mercado local.

Los ensayos de 1953-1955

La ley 14122 trataba de regular los flujos de fondos esperados y de otorgar garantías jurídicas a sus propietarios, buscaba atraer empresas a la producción metal mecánica en Córdoba en asociación con la fábrica militar de Aviones (FMA). La FMA quedo como socio minoritario que aportaba las instalaciones y los equipos existentes. Y el Banco industrial presto fondos a la nueva empresa Fiat Concord, experiencia similar ocurrió con la Kaiser para el caso de autos, pero con escaso aporte de capital 20%. También la ley de radicaciones capital extranjero permito la concesión de una enorme zona en Neuquén a un consorcio de estados unidos para explotar petróleo.

La apuesta de 1958

Frondizi quiso también atraer el capital extranjero. Sus principales objetivos eran que entrara en la producción petrolera para aumentar la oferta local y liberar divisas para importar más, que expandiera las ramas de metal mecánica y química. A fines de 1958 el congreso voto 2 leyes una de inversiones extranjeras y otra de inversión local, la primera se reglamentó de inmediato y la segunda se postergo. Todas las ramas alentadas planteaban problemas de economías de escala. La dimensión productiva más económica era superior a la demanda esperada del mercado interno de modo que una sola planta eficiente podía cubrir la cuota local y hasta excederla. La disyuntiva era dejar era permitir una sola empresa o dejar entrar a varias, lo cual los costos serían mayores, pero se imaginaba que el mercado podía solucionar el problema. Se escogió esta opción lo cual ingresaron muchos proyectos por ej. En el caso automotriz, solo de los cuales unos pocos sobrevivieron debido a maniobras especulativas y comerciales antes que productivas. Estas plantas sumadas a la expansión de la siderurgia que estaba en marcha impulsaron el surgimiento de una serie de empresas a lo largo de la cadena fabril, proveedores de partes y piezas y usuarios de los insumos producidos, generando eslabonamientos. Las ramas tradicionales eran llamadas vegetativas porque seguían el lento aumento de la población, las nuevas eran llamadas dinámicas porque se las suponía capaces de crecer con ritmo rápido y duradero debido a una mayor independencia de la población. La inexistencia de estímulos a la exportación, combinada con la falta de disposición de los empresarios a encarar esa aventura reducía su ámbito de acción a un mercado interno cuya perspectiva resultaba desalentadora si se trataba de efectuar nuevas inversiones de magnitud.

El apoyo del capital nacional.

En la primera etapa de auge del capital extranjero que duro de 1958 a 1962, hubo un crecimiento muy veloz de las ramas promovidas, 46% para la maquinaria y equipos y 17% para la química. Las ramas vegetativas desde alimentos, textiles, exhibieron un aporte estancado. La actitud oficial renuente a promover el capital local fue otra contribución negativa. A medida que paso la crisis y se consolido el sistema de protección y promoción (que incluía la reserva del mercado local, créditos blandos y en algunos casos subsidios a los favorecidos), se fue notando una respuesta dual en el universo de empresas locales. Un grupo menor asumió el desafío de expandirse lanzando nuevos proyectos de inversión, otro grupo decidió que las nuevas condiciones de contexto no ofrecían atractivo suficiente y quedo a la espera languideciendo. Las empresas que se expandían se concentraban alrededor de ciertos núcleos productivos y se estimulaban mutuamente por sus relaciones productivas y se organizaban en defensa de sus intereses. Los nuevos empresarios tenían la formación para la tarea o se apoyaban en los especialistas como universidades o escuelas técnicas, no solo se limitó al ámbito urbano, sino que también se expandió a otras zonas del país. Las nuevas camadas de empresas necesitaban la creación de organizaciones gremiales para representarse y defender sus intereses.

La rauda fuga de las antiguas.

El avance de empresas más dinámicas se veía acompañado por el retiro de otras más antiguas, donde habían perdido el espíritu de sus fundadores o languidecieron a la espera de algún shock externo. No tenían mucha de ellas capacidades técnicas organizativas adecuadas. Algunos sectores que cerraron fueron los frigoríficos, acompañados por el cierre en 1968 del mercado inglés de la carne argentina. Algo similar paso con algunos ingenios azucareros. En todos los casos el estado sumió el rol de hospital de empresas en mal estado, se hizo cargo de ellas y las mantuvo en marcha exhibiendo incapacidad para luego salir de esa trampa.

Los primeros resultados

El crecimiento industrial tomo impulso partir de 1953, se aceleró en 1958 y continuo hasta 1974 a un ritmo del 6% anual. El único momento crítico fue por la crisis del sector externo de 1962, que afecto a toda la economía. En primer lugar, la apuesta al ingreso de capital externo y el deseo de incentivar su arribo al mayor ritmo posible fueron causa de la permisividad para importar partes y piezas para los proyectos aprobados que disimulaba el ingreso de bienes de consumo durable desarmados con la excusa de que eso atraía la producción.

En segundo lugar, la opción por la rama automotriz genero un súbito aumento del parque rodante y de la demanda de combustible que compenso el ahorro de divisas esperado por la mayor extracción local de petróleo. Además, el gobierno otorgo amplia libertad de compras en el exterior generando una demanda adicional de divisas hasta que se avanzó hacia un momento crítico. Los sectores privilegiados se atiborraron de bienes de consumo, durables y no durables a cuenta de gastos de divisas que todavía no se podían financiar con exportaciones ni con crédito externo. Esto origino una crisis de balanza de pagos, la cual se solucionó contrayendo la demanda interna, colocando a la industria en una situación difícil. Con los cambios políticos del país y los créditos externos que lograron que la crisis no durara demasiado tiempo. Una de las consecuencias fue que las empresas fabriles modernas descubrieran que la exportación podía ofrecer una salida a sus excedentes en caso de necesidad, además hubo una fuerte campaña de compra nacional y protección a los fabricantes locales lo cual dio un estímulo a la producción industrial.

La actitud de las elites.

El cambio en 1955 genero una larga crisis en el seno de las elites tradicionales del país. La crisis de la elite dirigente se confundía con la crisis política; abría paso a un curioso desplazamiento de culpa en el que cada una acusaba al otro de la frustración nacional. Lo cierto es que la mayor parte de la elite no se resignaba a aceptar que había terminado el periodo dotado de explotación de las ventajas comparativas de la pampa húmeda una y otra vez, insistía en la necesidad de "volver al campo" sin reconocer los cambios La pampa ya no ofrecía la enorme diferencia de productividad con el resto del mundo y el mercado externo ya no tenía la capacidad de absorción anterior. La UIA prefirió mantenerse todo ese periodo junto a otras instituciones tradicionales de la elite en defensa de actitudes y propuestas que ignoraban el rol clave de la lógica productiva. El cierre de la elite sobre si misma fortalecía el rechazo hacia los técnicos y especialistas. El país empezó a expulsar profesionales y personal calificado en forma de inmigración y emigraron muchos de países limítrofes poco calificados.

Los conflictos abiertos.

Los cambios fabriles encontraron continuas trabas en su marcha debido a fuertes resistencias de otros sectores. Los intentos de forjar la industria de maquinarla agrícola enfrentaron una temprana e Intensa oposición de los productores agropecuarios desde la Sociedad Rural y otras organizaciones del agro, se atacaron los proyectos de Instalar plantar de tractores. Sus argumentos destacaban la menor calidad presunta y el mayor precio de los que se fabricaban localmente. El gobierno decidió subsidiar la venta de esos equipos. El objetivo de favorecer la mecanización del agro lleva a crear esos mecanismos de subsidio cuyos flujos, el Tesoro cobraba retenciones a la exportación y devolvía, en parte, esos fondos (como subsidios) a quienes se equipaban.

LA FRUSTRACION DE UN PROYECTO ECONOMICO – ROUGIER Y FIZBEIN

LA ARGENTINA Y EL MUNDO HACIA LOS AÑOS SETENTA

Después de la Segunda Guerra Mundial las medidas de promoción pretendieron conformar una política orgánica de industrialización. La intervención cambiaria, impositiva y crediticia del Estado para estimular al sector industrial consolido el modelo sustitutivo. El crecimiento industrial motorizado por la ampliación del mercado interno estuvo liderado por las ramas livianas, con una alta proporción relativa de mano de obra, ese proceso transformo la estructura productiva y ubico en el ámbito nacional algunas fuerzas dinámicas de impulso al crecimiento económico.

Hacia fines de los sesenta era claro y manifiesto que el sector industrial tenía un papel importante en la dinámica de la economía argentina y que la persistencia del estrangulamiento externo mostraba los límites del impulso logrado mediante la sustitución de importaciones. La crisis crónica del balance de pagos se había convertido en la dinámica típica del ciclo argentino. Aldo Ferrer mostraba que el estrangulamiento externo del crecimiento económico era resultado de la relación entre el sector industrial y el sector externo que caracterizaba a la industrialización sustitutiva: el desequilibrio exterior "origina fluctuaciones profundas y frecuentes de la producción y del empleo" y "determina una subutilización permanente de la capacidad industrial instalada que solo podría funcionar en condiciones de ocupación plena con un nivel de importaciones que el país no se puede permitir". Detallaba además que el desequilibrio externo "obstaculiza la acumulación de capital, particularmente en los sectores básicos de infraestructura, debido a la dificultad de importar maquinaria y equipos de exterior"; y que "provoca un creciente nivel de endeudamiento con el exterior que gravita severamente sobre el balance de pagos". En suma, se tomaba conciencia sobre la vigencia de una reformulada restricción externa. El ciclo económico característico del modelo sustitutivo estaba determinado por la rigidez de la oferta de productos exportables y por la dependencia de la estructura industrial y las pautas de consumo respecto de las importaciones de insumos, capital físico y tecnológico, y productos diferenciados de consumo corriente, durables y de lujo. Las Fases expansivas se veían, con recurrencia, fuertemente estranguladas por la tendencia al desequilibrio en el balance de pagos. Durante esas fases crecía la demanda de importaciones, que requería un egreso de divisas superior a los descendentes saldos exportables; se gestaban así las condiciones que forzaban una devaluación de la moneda nacional, medida que desencadenaba un ajuste recesivo. El alza del tipo de cambio se transmitía a los precios, el salario real se deprima y caía el consumo. La contracción de la demanda interna incrementaba la oferta de exportaciones y reducían las importaciones, lo que permita cerrar la brecha en la cuenta corriente del balance de pagos y recrear las condiciones para una nueva fase expansiva.

Desde la primera crisis del sector externo en la posguerra, que el peronismo enfrento en 1949-1952, en dinámica del ciclo de la economía argentina, se consolido con la recurrencia de la escasez crítica de divisas y la estabilización recesiva operada por la restricción externa en 1959 y hacia 1962-1963.

La rigidez de la oferta de exportables fue identificada coma un grave lastre para el desarrollo económico. En la composición de las exportaciones predominaban los productos agropecuarios, y la producción pampeana registraba un estancamiento relativo —con sensibles consecuencias para el conjunto de la economía— cuya explicación genera gran interés. Para que la industrialización sustitutiva fuese exitosa tenía que lograr una reducción progresiva del nivel de importaciones; cumplir esa condición resultaba fácil en una primera etapa, pero a medida que avanzaba el proceso la producción local de los bienes que quedaban por sustituir implicaba una alta intensidad de importaciones, y en consecuencia los cambios en la composición de la demanda originaban un alza en el coeficiente global de importaciones que contrarrestaba la reducción obtenida inicialmente a través de la sustitución. Las dificultades para seguir contrayendo el coeficiente global de importaciones ponían de manifiesto los límites de la estrategia "desarrollista" orientada al mercado interno. Aunque en los años cincuenta se había completado la sustitución de casi todas los bienes finales importados por producción nacional, los requerimientos de insumos y bienes de capital, que se acrecentaban progresivamente por el desarrollo industrial, mantenían una fuerte dependencia de la provisión externa, La "etapa fácil" de la industrialización sustitutiva se había agotado, pues el propio avance del proceso renovaba Ya necesidad de divisas: la demanda de importaciones se regeneraba con una composición reconfigurada. La persistencia de los problemas del sector externo se atribuía a la ineficiencia económica derivada del "sendero proteccionista" consumado, Javier Villanueva sostenía que el restringido mercado interno era a todas luces insuficiente para permitir el aprovechamiento de la económica de escala y se manifestaba en contra del "aislacionismo". Aldo Ferrer también reconocía como principal problema el "aislamiento del resto del mundo"; la restricción indiscriminada de importaciones y la falta de selectividad general habían hecho que la política de industrialización fuera inconsistente; el altísimo nivel de protección efectiva impulso un desarrollo industrial concentrado en las ramas productoras de bienes finales, y el aislamiento de la competencia externa había estimulado la expansión de amplios sectores del tejido industrial, que producían con costos mayores a los internacionales. Guido Di Tella señalaba los "altísimos costos industriales de nuestra estructura presente" que atribuía al "elevamiento sucesivo de barreras

En el transcurso de los altos sesenta, pese a los reveses coyunturales signados por la estabilización recesiva crónica, las transformaciones en el sector industrial y su impacto estructural continuaron amplificándose. Los cambios en la estructura industrial se hicieron perceptibles en la dinámica de su crecimiento, la diversificación e integración creciente y el progreso tecnológico." Había avanzado un proceso de maduración, cuyas manifestaciones salientes —aunque incipientes— eran el incremento de la exportación de manufacturas de origen industrial, la exportación de tecnología de origen nacional y las inversiones directas de empresas argentinas en el exterior. Sin embargo, pese a que desde mediados de la década del sesenta se registró un crecimiento continuo y acelerado de las exportaciones industriales, la proporción de las exportaciones en el valor bruto de producción era muy baja para todas las ramas industriales, con excepción de la producción de alimentos, las exportaciones mostraban escasa incidencia desde la perspectiva del crecimiento industrial.

Di Tella recomendaba concentrar el esfuerzo econ6mico en un conjunto reducido de industrias para aprovechar plenamente las economías de escala y alimentar la exportación manufacturera; sostenía que será imposible alcanzar eficiencia internacional en todos los sectores, y proponga reemplazar el patrón de desarrollo industrial de integración vertical por un esquema, industrial-exportador especializado de acuerdo con ventajas comparativas." Esta estrategia cuestionaba los principios que habían guiado en la Argentina una precaria política industrial en oposición a la doctrina de la especialización de acuerdo con ventajas comparativas. Di Tella cuestionaba el principio de reafirmar la soberanía nacional y (de forma implícita) el de estimular el nivel de empleo, que habían estado estrechamente ligados a la asidua referendo a las "industrias básicas"."

Diamand, explicaba el origen de las "estructuras productivas desequilibradas" y planteaba que el desarrollo sustitutivo producía una "deformación creciente de la estructura de precios"; analizaba los antecedentes históricos de la "limitación externos" y las formas en que esta se presentaba manifiesta: crisis de balanza de pagos"; "implícita: controles y restricción monetaria"; "postergada: endeudamiento externo"), conduciendo al "callejón de la 'política sustitutiva", También ilustro como la restricción externa desencadenaba un ajuste forzando la devaluación, que a través de la "inflación cambiaria" operaba como mecanismo para la estabilización recesiva a la FMI. Diamand preconizaba "una política orgánica de promoción de exportaciones industriales", con una "filosofa cambiaria al servicio del desarrollo industrial"; una reforma cambiaria tendrá que alentar el desarrollo exportador. En el sector industrial habrá que desarrollar "las actividades de mayor productividad", y en el sector agropecuario una "reforma integral arancelario-cambiario-impositiva" promocionaría las exportaciones "mediante incentivos marginales".

El proyecto de Adalbert Krieger Vasena, ministro del gobierno militar de Juan Carlos Ongania, destilaba aquella filosofa de "modernizar" la economía argentina: "racionalizar" la estructura industrial para hacerla "eficiente" y transformarla en una economía abierta, esto es, que tuviese segmentos competitivos internacionalmente. El programa de Krieger Vasena logro revertir la tendencia recesiva que el desmejoramiento en el sector externo impuso en 1966 y sostener luego una Fase expansiva equilibrada, pero sin alterar la senda en la que se desarrollaban las contradicciones internas del proceso de industrialización. La devaluación compensada con retenciones equivalía al establecimiento de un doble tipo de cambio, que apuntaba a adaptar los intercambios económicos internacionales a la estructura productiva desequilibrada. La medida contrariaba los intereses de los productores agropecuarios, cuyas presiones obligaron a una reducción paulatina de las retenciones. Paralelamente fueron incrementados sucesivamente los subsidios cambiarios a las exportaciones industriales, pues aun con el tipo de cambio devaluado solo estrechos segmentos de la estructura industrial eran competitivas internacionalmente. También se rebajaron los aranceles a las importaciones para compensar el efecto cambiario en los costos de la producción industrial y mantener el acicate de la competencia internacional.

El eje principal de la estrategia era alentar las exportaciones Industriales, además de la producción local de insumos intermedios y de bienes de capital. Pero esos objetivos encontraban un fuerte obstáculo en el comportamiento de las empresas multinacionales del sector industrial, caracterizado par una alta propensión a importar insumos y maquinarias, y una estrategia que incluía solo marginalmente la exportación La llegada masiva de empresas trasnacionales y su radicación en actividades dinámicas se traducía en un fuerte incremento de la participación extranjera en el producto industrial, procesos que coincidieron con un fuerte aumento de concentraci6n en la propiedad. El fenómeno de la extranjerización" suscito una gran atención, pues suponía una pérdida de soberanía y amenazaba con la "desaparici6n" del empresariado local. La presencia de empresas multinacionales aceleraba los procesos de concentración en la industria, y su amplificación respondía .a la imperiosa necesidad de introducir tecnologías modernas.

La relación entre los aumentos salariales y los de la productividad se perfilaba come eje determinante de la evolución estructural de la economía argentina. Entre 1958 y 1969 los salarios habían fluctuado en torno a un nivel estacionario, mientras que la productividad del trabajo había crecido en un 77%; para desde mediados de los sesenta, el aumento sostenido de la productividad mostraba una tendencia a la desaceleración mientras los salarios reales crecían lentamente: la distribución regresiva. Del ingreso se había revertido o per lo menos estabilizado Qua la productividad creciera más rápido que los salaries implicaba para los empresarios la posibilidad de mantener o aumentar sus tasas de rentabilidad y para la economía en su conjunto la perspectiva de incrementar su competitividad internacional.

El equipo de Krieger Vasena había intentado aplacar la inflación congelando los salarios al nivel de 1966 a induciendo a los empresarios a limitar los aumentos de precios a cambio de fa6lidades crediticias y ventajas pare la licitación de obras públicas, En esos años la representación de un amplio conjunto de reivindicaciones sociales, entre ellas las salariales, genero una acumulaci6n de tensiones que hacia 1969 derivo en un estallido social. El conflicto distributivo se expresaba en la inflación y a través de la consecuente apreciación del tipo de cambio real, se traslucía en un desequilibrio en el sector externo. En otras palabras, las reivindicaciones de la clase obrera dificultaban la reducción del "costa salarial", determinantes de la competitividad internacional. La incapacidad de elevar la "tregua" orquestada per Krieger Vasena a un acuerdo con mayor horizonte marco los límites del proyecto qua encarnaba y precipito su renuncia.

La llegada de Aldo Ferrer a fines de 1970 reafirm6 el giro hacia el nacionalismo económico, insinuado desde la salida de Krieger. Con 'el "desarrollismo nacionalista" la política económica abandono el eslogan de la estabilidad y busco promover el desarrollo de las industrias de capital nacional. Se ampliaron el gasto corriente y las inversiones púbicas en infraestructura; se pagaron deudas atrasadas con proveedores del Estado y se reabrieron las negociaciones de los convenios colectivos de trabajo, que refrendaron incrementos salariales. Paralelamente, se aplicaron controles a precios en insumos clave y en algunos artículos de consumo masivo, y se introdujeron controles a la salida de capitales y a las transferencias financieras.

La estrategia era lograr una mayor integración econ6mica promoviendo el desarrollo de las industrias de base y la descentralización regional —y estimulando las exportaciones industriales—. El proceso inflacionario persisti6 por el efecto residual de la devaluación dispuesta por Moyano Llerena, por el aumento salarial y por el fracaso de las vedas al consumo interno en la tentativa por aumentar las exportaciones mediados de 1971,

En un primer momento se ensayaron medidas monetarias y fiscales restrictivas para enfrentar los problemas del sector externo, pero poco tiempo después, con el régimen militar a la derive e inmerso en una crisis profunda de legitimidad, la acción económica del gobierno se tornó completamente ecléctica, una considerable ampliaci6n del gasto p6blito vinculada a los incrementos salariales —que promediaron más del 30% en 1972— y la expansión del crédito destinado a solventarlos contrastaron con la política restrictiva insinuada inicialmente. Pero la aceleración del proceso inflacionario contrarresto los aumentos de salarios nominales y tenso Ja restricción monetaria; en el transcurso de 1972 el crecimiento acumulado de los precios superó el 60%, arrojando una caída en los salarios reales superior at 10% y una reducción real significativa en la liquidez de la economía. El gobierno de Lanusse había impulsado una "tregua social" que los" precios se mantuvieran congelados pese al aumento de salarios—, pero los empresarios industriales se opusieron aduciendo que no se proponía "una tregua sino una lisa y llana redistribuci6a de ingresos cuyo efecto será la descapitalización empresaria".

LA CRISIS SOCIOPOLITICA CRONICA

Después de 1955, la sociedad argentina se deslizo hacia un sendero de crisis política crónica signada por la erosión de la legitimidad del orden vigente. La pregnancia del movimiento peronista en la sociedad frustro las tentativas de doblegar su fuerza política, y los sucesivos regímenes no lograron establecer una regulación institucional de los conflictos sociales. La persistencia de mecanismos coercitivos y exclusión política debilitaba las propuestas de quienes ocupaban el gobierno, mientras la presencia de la clase obrera y de sus organizaciones reaseguraba la continuidad política del peronismo. La incorporación del movimiento obrero organizado a la arena política se había afirmado precisamente en los orígenes del peronismo, y en los atlas de proscripción que siguieran a su caída la fuerza social del movimiento se nutría de la (re)construcción de so propia identidad a partir de la "resistencia" y el rescate selectivo de la experiencia vivida hasta 1955, La fuerza del aparato sindical residido a partir de entonces en la capacidad de negociar con el Estado más que con Los empresarios. No obstante, su poder de negociación procedía más de su position coma representantes de Perón ante los trabajadores que de sus propias atribuciones. Los distintos sectores sociales con proyectos alternativos carecían de una expresión política partidaria capaz de nuclear sus intereses. La Única excepción era el movimiento obrero, que adquirió un peso político destacado a través de sus organizaciones sindicales identificadas con el peronismo, precisamente el partido proscrito. El desequilibrio extern0 promovía un "pacto" mire la "gran burguesía urbana" —empresas multinacionales y monopolios locales— y la "burguesía pampeana", que conducía a un "plan de estabilización", Los terratenientes, que crack las principales proveedores de divisas, podían tener la restricción externas mediante el "desaliento" productivo, forzando la aplicación de programas de ajuste. Mediante la devaluación y la restricción monetaria y fiscal se operaba una sustancial transferencia de ingresos al sector agropecuario, mientras que los asalariados y las capas más dobles de la burguesía honestica se perjudicaban par la caída en los niveles de ingreso y consumo,

Cuando la estabilización recesiva lograba un alivio de la restricción externa se creaban las condiciones para que las capas superiores de la burguesía industrial abandonaran a los terratenientes pampeanos y pasaran a impulsar, junta con los sectores subordinados (pequeños y medianos empresarios y sectores populares), una política expansiva, Esa alianza "defensiva" en contra de los planes de estabilización, que tenía su principal expresión política en el peronismo, se articulaba en torno a la defensa del mercado interne con principios y elaboraciones programáticas nacionalistas, sustentándose en la actividad de sectores populares y las entidades gremiales más importantes.

Durante la fase expansiva impulsada por la burguesía doméstica se preparaba la crisis del balance de pagos —qua el "desaliento" terrateniente podía acelerar—, mientras las reivindicaciones salariales impulsadas por los sindicatos empezaban a afectar negativamente los intereses de la gran burguesía, recreando las condiciones para el "pacto" y la estabilización recesiva. Como explicaba O'Donnell, los ciclas y los pendulares habían trabado la consolidación de un régimen hegem6nico y de un proyecto propio de la gran burguesía:

Al pendular en un momento hacia la burguesía pampeana y, menos después, al apoyar el lanzamiento de una nueva fase ascendente del ciclo, la gran burguesía no solo optimiz6 en cada Fase sus intereses económicos. También logro ser el Único miembro estable de la alianza gobernante. Claro que en una fase lo era en conjunción con la burguesía pampeana y en la otra se encaramaba cobra la alianza defensiva, No dej6 de ser es fracción dominante, pero las particulares condiciones qua hemos resaltado implicaron qua su dominación se desplazara continuamente en ese movimiento pendular. Al mismo tiempo, y por las mismas razones, los canales de acumulación entraban en repetidos cortocircuitos. En estas condiciones, el capitalismo argentina tenla qua girar mordiéndose la cola en espirales cada vez más violentas.

Su oscilación quebraba la cohesión de los sectores dominantes y abría espacio político para la alianza defensiva entre los empresarios mercado internistas y los obreros. Cada uno de los actores tenia poder para vetar el proyecto de los otros, pero ninguno tenía poder suficiente para impulsar uno propio.

El sin fin del empate en aquel mapa de la hegemonía, signado par el movimiento pendular de la gran burguesía, bloqueaba posibilidad de llevar adelante un proyecto propio. A mediados de los sesenta algunos sectores políticos y de las Fuerzas Armadas creían que un Estado fuerte podría romper el empate, aplacar las manifestaciones de inconformismo 'social y allanar el camino para la "modernización". El golpe militar autodenominado "Revolución Argentina" —encabezarlo por el general Juan Carlos Ongania en junio de 1966— encarno tentativa de resolver el dilema de la hegemonía a favor de la gran burguesía industrial, De acerca ton los postulados del nuevo gobierno, la modernización de la estructura productiva (el "tiempo económico") daría lugar a un sector industrial "racionalizado" y dinámico —el manejo los asuntos económicos no debía ser condicionado par los problemas políticos ni por la conflictividad social—. En una segunda etapa (el "campo social") el progreso económico "se derramaría" a amplios sectores sociales. Finalmente, una tercera etapa ("tiempo político") liberaría a la Argentina de la "nacionalidad" existente y dará lugar a una "democracia verdadera".' Los productores rurales, que con el plan de estabilización de Krieger Vasena tuvieron par primera vez un lugar subordinado en la "alianza ofensiva", fuera incrementando las presiones para mejorar sus precios relativos. Cierto compromiso) con los sectores agropecuarios permitió al gobierno militar mantener el proyecto "eficientita" de la gran burguesía, pero desde mediados de 1969, las clases subastemos forzarían una nueva transmutación en el escenario político.

Ei fuerte autoritarismo que destilaba el gobierno militar engendro una masiva convulsión social y profundiza la crisis de legitimidad, Las luchas obreras desbordaron la capacidad de contención de la dirigencia sindical (que practicaba el "peronismo sin Perón". La tentativa del gobierno militar de tender vínculos con el sindicalizaron había encontrado ego en algunos sectores pragmáticos para la negociación, quo buscaron establecer su fuerza con independencia del viejo líder. Pero las tensas relaciones con Perón y los cuestionamientos del movimiento obrero derivaron en 1968 en la fracture de la CGT entre "combativos" (COT de los Argentinos, liderada por el grafico Ongaro) y "colaboracionistas" (encabezados metalúrgico Vandor),

En el transcurso de la década del sesenta el conflicto sociopolítico fue reconfigurado par la emergencia de nuevos actores; la radicalización de la militancia juvenil y de las bases obreras, expresada a través de la militancia universitaria y las luchas en las fábricas contra la burocracia sindical, incorporo al movimiento peronista use ideario crítico del sistema capitalista. La movilización de la juventud, que traccionaba a un vasto campo popular, partía de una mayoritaria identificación gente rica con el peronismo, pero era a la vez portadora de una utopía de cambia social había un difuso, “socialismo nacional". Las opciones de Perón habían sido relativamente reducidas, hasta que la irrupción de la protesta en 1969 y de la guerrilla en 1970 to coloco en el centro de la escena y le devolvi6 la capacidad de iniciativa. Desde Madrid, el líder intento canalizar la movilización social para apurar su retorno; exacerbo su apoyo a la juventud y a la guerrilla que reivindicaban al peronismo para contrapesar el aparato político y la burocracia sindical, demás iado dispuestos a negociar con el gobierno. En 1970 Perón alentaba a alguna de las "formaciones especiales": El grupo guerrillero peronista más importante era Montoneros, fundada en 1969 sobre bases nacionalistas y católicas cuya primera acción fue el secuestro y asesinato de Pedro Aramburu, uno de los generales qua había encabezado el gobierno de la "Revolución Libertadora. Las Fuerzas Armadas Peronistas y las Fuerzas Armadas Revolucionarias habían sido creadas algunos años antes bajo la estrella de la Revolución Cubana y el Che Guevara, al igual que el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las Fuerzas Armadas de Liberación, de orientación marxista. La legitimidad del gobierno militar y la dirigencia gremial se 'desgastaron con los agudos conflictos sociales y las acciones armadas que se sucedieron desde mayo de.1969: el "Cordobazo", los asesinatos del dirigente sindical Vandor, del ex presidente Aramburu y del ex secretario general de la CGT José Alonso; el "rosariazo", la insurrección gremial contra la burocracia sindical. El proyecto de la "Revolución Argentina" fue rápidamente socavado: la agitación social se había inmiscuido antes de concluido el "tiempo economice, forzando la anticipación del "tiempo político".

En 1971, mientras se agudizaban los conflictos sociales, el gobierno militar, conducidos por el general Alejandro Agustín Lanusse, se dispuso a preparar una salida democrática. En abril, días después del llamado " víboraso" o "segundo Cordobazo" en el que se marcó la creciente convergencia entre los sindicatos clasistas y las organizaciones armadas—, fueron rehabilitados los partidos políticos. Las negociaciones de las fuerzas armadas con otros, actores sociales y políticos, enmarcadas en el Gran Acuerdo Nacional (GAN) impulsado por Lanusse, apuntaban prioritariamente a lograr una condena general a la lucha armada.

El primer paso para la apertura democrática se había dada a fines de 1970 con la formación de "La Hora del Pueblo", un acuerdo entre los principales partidos políticos en torno a un programa reformista nacionalista y un consenso sobre la necesidad de institucionalización democrática. El gobierno redonoci6 la convergencia política, pero la tentativa de Lanusse de capitalizarla con una amplia inclusión de políticos en su gabinete fracas6, igual que su aspiración de ser candidato a presidente constitucional con el apoyo de los sectores opositores al peronismo.

Abiertas las negociaciones con los militares en el marco del GAN, Perón sabía que el proceso conducía inevitablemente a su retorno El 25 de mayo no solo retornaría la democracia sino que, el peronismo ocupara el gobierno clase de dieciocho anón. La proscripción, la anulación de elecciones, la intervención de las organizaciones obreras y la persecución política se habían mostrado impotentes para desalojar al peronismo de la política argentina.

En la estrategia de Perón para contener y encauzar a la juventud había más que el use táctico de su liderazgo y su carisma para la pacificación social, porque sabía que desmovilizar a esos sectores era más fácil conseguir su movilización. Ya cuestionada al interior de la alianza dominante por los sectores agropecuarios, la hegemonía de la gran burguesía fue quebrada por In "situación revolucionaria" a favor de la "alianza defensiva". Esta vez, la alianza entre los sectores populares y las capas más débiles de la burguesía no estaría tutelada por la gran burguesía, replegada ante la descomposición política del régimen hegemónico autoritario. El peronismo, que expresaba políticamente esa alianza, había llegado al gobierno, pero no podría ignorar sino brevemente el predominio económico que conservaban la gran burguesía y los terratenientes pampeanos, que sin alternativas adoptaron una actitud inicial de colaboración y esperaron para contraatacar, Inicialmente, el peronismo contaría además con el apoyo de la mayor parte de los partidos de oposición y una actitud de optimismo en el conjunto de la opinión pública.

Pero pronto se desatarían los visibles conflictos en la heterogénea base social del movimiento. Las líneas internas y la diversidad de orientaciones que se encolumnaban detrás de Perón eran difíciles de conjugar una vez en el poder," Diversas capes de la burguesía domestica pretendían reposicionarse en el mercado interne y contar con el apoyo estatal para hacer frente a las empresas extranjeras, El sindicalismo tradicional tenía reservado un lugar orgánico en la coalición de gobierno, pero su fuerza política estaba debilitada por las divisiones internas, el creciente poder de los sindicatos más combativos y el desgaste que habrá implicado "el colaboracionismo". La capacidad de convocatoria y el reforzamiento de la legitimidad sindical dependían en gran medida del apoyo de Perón. Desplazada en la orientación del movimiento por la juventud durante los Últimos años, la "burocracia" pretendía ahora ocupar su lugar orgánico en la coalición de gobierno y asegurar la purga de los "elementas revolucionarios", Los grupos juveniles sostenían una creciente movilización en las escuelas, universidades y barrios populares, y habían comenzado a tener mayor presencia en las fábricas, Los cuadros de la JP contaban con captar una cuota importante de poder dentro del movimiento y aportar funcionarios a los equipos de gobierno." De esto último estaban también pendientes los peronistas "históricos", que habían ocupado puestos en los gobiernos anteriores. Finalmente, una variedad de intelectuales con dispares orígenes políticos que se habían incorporado al peronismo preparaban proyectos. Y esperaban la oportunidad de llevar sus conocimiento a la gestión pública pare contribuir a la "nueva realidad" .Por fuera de la declarada fidelidad a Perón, la multiforme agrupación política convocada para lograr su "retorno" apenas disimulaba sus expectativas, diversas e irreconciliables,

CRISIS Y TRANSFORMACION EN EL CENTRO Y EN LA PERIFERIA

En los últimos años de la década del sesenta se inició una etapa de transformaciones fundamentales en el sistema económico mundial, signada por el agotamiento del patrón tecnológico que había regido en la posguerra y por la configuración de uno nuevo. Las empresas trasnacionales, cuya importancia en la producción y en el comercio internacional credo aceleradamente en la posguerra, fueron protagonistas destacadas en el desarrollo de ese nuevo patrón tecnológico y en su posterior transformación. La transnacionalización permitió un salto de escala en las posibilidades de asegurar la oferta y el costo decreciente de las materias primas y la energía a través de la apropiación de sus fuentes de producción, sus primeras fases de elaboración y sus .circuitos de comercialización. Además, la inversión extranjera se orientó a la periferia en busca de una inserción directa en nuevos mercados y más tarde para incorporar fuerza de trabajo a bajos costos. Sin embargo, hacia fines de la década del sesenta, se presentaron tendencias a Ya desacelaraci6n del crecimiento económico configurado por ese patrón tecnológico. La abundancia relativa de mano de obra se había convertido paulatinamente en escasez como consecuencia del propio dinamismo de la expansión productiva. La tendencia mundial a la baja del desempleo y el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y su capacidad negociadora incrementaban la costa de la fuerza de trabajo. Los salarios aumentaban Incluso más rapiditamente que la productividad, tendencia que se hizo evidente en Europa con la "explosión salarial" de 1968 y 1963. Al crecimiento de los costos salariales se agregaba una tendencia creciente de las cargas fiscales, asociada a la expansión del sector público. En correspondencia con los cambios en la forma de la relación salarial ocurridos en la posguerra, se habían extendido ampliamente Las prestaciones estatales en educación, salud y seguridad Social. En los países desarrollados, el vigoroso crecimiento de los salarios reales fue acompañado por el desarrollo del Estado de Bienestar, que liag6 a proveer una cobertura prácticamente universal en las prestaciones básicas a los ciudadanos.

Pronto se sumaría al incremento de los costos salariales y las cargas fiscales una tendencia ascendentes en los precios de insumos productivos básicos, configurando un proceso de fuerte erosión en las tasas de rentabilidad. El proceso tuvo su manifestación saliente en la aceleración de la inflación, cuya dinámica pasaba de responder al empuje de una demanda vigorosa al de las tensiones ocasionadas por costos crecientes, acentuado por la expansión monetaria que apuntaba a sostener el ritmo de crecimiento,

Las políticas monetarias expansivas permitieron un sustancial incremento en los fluíos internacionales de capital y la especulación financiera derivados de la caída en la rasa de rentabilidad. A fines de los .sesenta había comenzado a darse un salto de magnitud en los fondos líquidos colocados en el mercado de eurodólares, que fue acelerado par la respuesta competitiva de las multinacionales europeas frente a una nueva oleada expansiva de las norteamericanas. Los caudalosos capitales que aquellas destinaron a la valorización financiera y a la expansión internacional contribuyan, junto con las operatorias de los bancos norteamericanos, a expandir aceleradamente la oferta monetaria mundial. El patrón dólar-oro que regla el orden monetario mundial comprometía al Tesoro de Estados Unidos a respaldarla, pero el proceso de expansión de la oferta monetaria a través del crédito privado estaba fuera de control.

Las características del régimen monetario internacional —y su particular la forma en la que el país central opero el patrón monetario mundial—, junto con las orientaciones geopolíticas de las potencias dominantes, tendrían nuevamente en esta etapa histórica una incidencia fundamental en la restricción externa enfrentada par los países periféricos y en la amplitud de los espacios y oportunidades para el crecimiento.so Los precios de los combustibles habían quebrado la tendencia descendente registrada par décadas solo en 1971 crecieron un 23%, frente al 6% de los manufacturados y al 2% de los alimentos y materias primas a finales de 1973, ante La inflación mundial y la depreciación del dólar, la OPEP cuadruplico el precio del petróleo en un lapso de tres meses. El drástico aumento en el precio del petróleo dispuesto por el cartel de productores consolido la tendencia creciente en los costos de las materias primas registrada desde fines de los sesenta, poniendo fin a la disponibilidad dc commodities a bajo costa que había facilitado altos niveles en las tasas de rentabilidad. Además de agudizar las presiones inflacionarias en la producción manufacturera mundial, desatando fuertes pujas distributivas en Los ámbitos nacionales, se genera' un formidable incremento en las rentas de los países petroleros. Los petrodólares también llegaron a los bancos de los países centrales y alimentaron las Transformaciones y los vaivenes en los mercados intencionales de capital.

La demanda presentaba signos de saturación en los sectores más dinámicos, coma el de bienes durables, donde la organización de la producción en gran escala encontraba dificultades para adaptarse a mercados cada vez más segmentados y sensibles a las innovaciones tecnológicas: Pero la desaceleración del crecimiento no provenía principalmente de insuficiencias en la demanda efectiva sino de las restricciones a la oferta, por lo cual las políticas keynesianas tradicionales eran estériles y profundizaban los desequilibrios macroecon6micos,

La recesión en los países centrales, que marco la irrupción de la crisis mundial, estuvo acompañada por una fuerte retracción de los flujos de comercio internacional, El encarecimiento de las materias primes, y en particular del petróleo, forzaron a los países centrales a priorizar, además de la reactivación de sus economías, el equilibrio de sus balances de pagos. La crisis tuvo consecuencias más graves en algunos países periféricos, que sufrieron desequilibrios más fuertes en el sector externo y tuvieron grandes dificultades para volver a alcanzar tasas de crecimiento aceptables. La consolidación del nuevo paradigmas hizo más estrecha y directa la vinculación entre las ventajas comparativas y la actividad científica y tecnológica, determinando una fuerte polarización de las tendencias dinámicas a nivel mundial, El nuevo patrón tecnológico incremento las asimetrías entre las empresas y regiones en los que se ubicaron los centres de dirección y desarrollo de las actividades tecnológicas, y aquellas que asumieron una actitud pasiva frente al cambio, La brecha tecnológica y sus consecuencias se profundizaron y estrecharon las posibilidades de los países semi-industrializados pare tomar una posición de liderazgo en la adopción y el desarrollo del nuevo patrón tecnológico. En los países semi-industrializados había, además del rezago tecnológico inicial, series problemas de articulación entre las actividades de ciencia y tecnología y el sector productivo. La producción nacional estaba sesgada hacia ramas de tecnología madura y bienes de consume, generando escasos flujos y escasa demanda de innovaciones tecnológicas; mientras que en las ramas más dinámicas predominaban las empresas trasnacionales, que localizaron sus tareas de investigación y desarrollo en los países centrales, La estructura económica, social y política de cada país periférico, y su actitud frente al cambia, pudieron determinar la forma, el ritmo y es intensidad de es incorporación de nuevas tecnologías. En las setenta muchos países en desarrollo superaron las tasas de crecimiento de los países centrales. El crecimiento más acelerado se registró generalmente en aquellos en los que se avanzó en el proceso de industrialización y se aceleró la exportación de manufactures,

UNA DIFUSA CONCEPCION ECONOMICA

Desde sus orígenes, el peronismo pretendió conformar una concepción propia e integral que se ajustaba a su "doctrine" social y política, y a sus supuestas bases filosóficas. Esa pretensión era realmente fuerte y puede rastrearse en los discursos y publicaciones oficiales durante su primera experiencia en el poder entre 1944 y 1955. El propio Perón aludía una otra vez a los "sólidos fundamentos de la doctrine justicialista", que tenía "una solución Argentina para cada problema de la humanidad"; según decía, "El justicialismo conforma toda una doctrina y una teoría en lo económico, en lo social y en lo político". El peronismo se diferenciaba tanto del capitalismo como del comunismo, presentándose como alternativa superadora. La "tercera posición" se propugnaba como el rechazo de la economía libre pero también del dirigismo, en adhesión a un sistema económico donde el capital se encontraba al servicio de la sociedad.

Además del talante rampl6n del discurso "justicialista", que buscaba marcar la diferenciación con otros sistemas para forjar su propia identidad, otros elementas del articulo resultan interesantes. La misteriosa vaca de más que tienen los paisanos del justicialismo parecería remitir a la abundancia inicial de la que gozaba la economía peronista y que posibilitaba la política de redistribución del ingreso. La redistribución evitaba el conflicto social y la lucha de clases, que de otra forma terminarían en una revolución violenta. Perón sustentaba el alejamiento de la economía de libre mercado en la exaltación de la economía social y el valor del trabajo.

La política económica peronista promovía la redistribución de ingresos desde el sector rural al urbano industrial, la expansión del empleo y el aumento de la participación del sector público en la economía, Para ello se utilizaron una serie de mecanismos e instrumentos específicos: los aumentos salariales, los subsidies al consume, el control de precios, la nacionalización de los depósitos bancarios, el crédito selectivo, la manipulación de los tipos de cambio, etc. El auge del "modelo clásico" del peronismo fue breve., pues pronto se presentaron problemas en el sector externo y la inflación desatada marco la inestabilidad del proceso. Era la primera crisis cuya dinámica respondía a los ciclos que más tarde se denominarían de stop and go, y se hizo sentir con particular crudeza. A partir de 1949 y ostensiblemente después de 1952, el gobierno intento revertir las dificultades con no "cambia de rumbo" que mejoraba los precios del sector agrario, restringía et consume de los asalariados y practicaba cierta contención en el gasto público. Paralelamente, se incentive la entrada de capitales extranjeros con el fin de profundizar la Industrialización sustitutiva en actividades más complejas, como la producción de maquinarias y energía, El cambia en la política económica fue notorio, pues la nueva orientación contrastaba con las política iniciales y resultaba difícil de conjugar con la "independencia económica". El rechazo al capital extranjero, cristalizado en la política de nacionalización de los servicios públicos, fue dejado de lado, El "sistema social peronista" tomaba la idea de que el capitalismo, dejado a su suerte, multiplicaba la riqueza, pero generaba una distribución injusta entre empresarios y trabajadores que provocaba cheques de intereses y conflictos de potencial gravedad para coda la sociedad. En consecuencia, el Estado debía intervenir o mediar para promover el crecimiento económico en armonía. La orientación de la política económica del peronismo en sus altos iniciales encontró un sustento oportuno en las teorías del subconsumo, que intentaban explicar las Crisis económicas argumentando que la proporción siempre decreciente de los salarios en el producto nacional produce cíclicamente una insuficiencia del consume de los asalariados para absorber la oferta. Así, la recesión y el estancamiento son inevitables, en tanto to producción de bienes no está regulada conscientemente y es en principio ilimitada, mientras que el poder de compra está dado por los salarios que —de acuerdo con, la Ley de bronce— tienden a ubicarse en niveles de subsistencia.

Estés ideas prendieron en la mente de intelectuales y estadistas argentinos en algún momento de los años cuarenta, y al comienzo de su gobierno el discurso de Perón estaba imbuido de "subconsumismo", El deterioro de los términos de intercambio, al que se agregaron malas cosechas por factores climáticos, elimin6 rápidamente los saldos positivos obtenidos en la balanza comercial durante los primeros años. Ante estas circunstancias el gobierno pareció tomar conciencia de la necesidad de replantear las vías de desarrollo, aunque la urgencia de los problemas más inmediata Los supuso la postergación de la planificación a largo plaza. El Plan de Estabilización de 1952 y la "vuelta al campo" habrían de contrastar claramente con La política inicia de expansión monetaria y fiscal, y de transferencias a los sectores urbanos. El Plan fue estructurado con el objetivo de resolver los dos problemas económicos identificados: el estrangulamiento externo, que se producía par la falta de divisas, y el incremento sostenido de los precios, resultante del aumento de las costos salariales y la política expansiva. Pero el aumento sostenido del consume .hacia también problemático al lento ritmo de incremento en la productividad.

LA CGE Y JOSE BER GELBARD

El "Pacto Social" tenía cierta trayectoria histórica en la Argentina, que fue en buena medida acompañada por la relación de Perón con Jose Ber Gelbard, quien se fue transformando en el representante más conspicuo de una autodenominada "burguesía nacional", y uno de los más fervientes defensores de la alianza entre empresarios .y trabajadores.. En 1942 sale al gran escenario de las organizaciones empresariales y de la política nacional, cuando fue elegido delegado por la Cámara de Comercio de Catamarca en el Consejo Central de Comercio de la República Argentina con sede en Buenos Aires.24En 1952 fue creada la Confederación General Económica, que reunirá a empresarios de grandes, medianas y pequeñas empresas a partir de cámaras agrupadas en diferentes federaciones específicas y regionales, una forma de organización novedosa y acorde con el concepto de "comunidad organizada". Gelbard habla logrado reunirse con Perón en abril de 1950 y le habían comentado su idea de armar una nueva entidad empresarial, una "UIA nacionalista", que acompañase al gobierno, pero que incluyes empresario de tendencias políticos diversas. Pesa a las coincidencias generales con Ia filosofía del gobierno peronista, la CGE criticaba varios aspectos de la política econ6mica, en particular el alta grado de intervención del Estado y las características que había adoptado el desarrollo manufacturero. En 1955 advertía sobre la imposibilidad de sostener una política industrial indiscriminada y proponía volcar "todo el apoyo y el esfuerzo, tanto estatal como privado, hacia determinados sectores industriales con prioridad sobre otros".

Las críticas de la CGE se fueron ampliando, en particular las dirigidas contra el poder de los sindicatos en los tugares de trabajo, el ausentismo laboral y las dificultades pare incrementar la productividad en las empresas. Perón sancionara primero una ley de Asociaciones Profesionales de Empleadores, que establecía negociaciones sectoriales entre representantes empresarios y trabajadores y, en marzo de 1955, convocaría al Congreso de la Productividad y el Bienestar Social, en el que se delimitó que los aumentos salariales deberían estar vinculados a los incrementos de productividad y se incorporaron reclamos obreros y empresariales sobre las condiciones de producción y organización de las empresas. Pero no se llegó a ningún acuerdo sobre Ia política salarial y los resultados logrados eran escasos cuando sobrevino el golpe militar. Aunque la CGE reacciono con relativa indiferencia a la caída del gobierno peronista, poco después fue intervenida y declarada ilegal, igual que los sindicatos. A partir de entonces la CGE adopto un rol de oposición más o menos frontal a todos los programas económicos implementados, denunciando los como liberales y favorables a las grandes corporaciones empresarias. Se propuso representar al empresariado del interior del país, asumió la defensa de la industria —en especial de las empresas medianas y pequeñas— y sus propuestas programáticas se centraron en la protección de las actividades ecuménicas nacionales, para lo que consideraba necesaria una mejor distribución del ingreso.

En 1962, ante la criticas situación por la que atravesaba la economía nacional, la CGT y la CGE elaboraron un acuerdo y una plataforma conjunta donde propiciaban el incremento salarial, la expansión del mercado interno y el fortalecimiento de las empresas privadas y nacionales. El acuerdo, denominado Pacto Social, Procuraba evitar "cada acción agresiva mutua, tratando de actuar preventivamente, mediante consultas directas en caso de conflictos que afecten las relaciones empresario laborales" y reclamaba políticas crediticias favorables al capital nacional.

Con el golpe de Ongania y las medidas adoptadas por Adalbert Krieger Vasena, la oposici6n de la CGE recrudeci6 y se radicaliz6, cuestionando la desnacionalización de la banca, la compra de firmas locales por finales extranjeras y la ausencia de crédito para las piquetas y medianas empresas. La entidad también critico el escaso federalismo de la propuesta económica del gobierno y sostuvo que el crecimiento económico solo haba beneficiado a la industria concentrada en Buenos Aires y el litoral, relegando a los empresarios del resto de las provincial.

A comienzos de abril de '1971 "La Hora del Pueblo" explicit6 el consenso en torno a ciertas propuestas económicas: alcanzar el pleno empleo y una adecuada redistribución del Ingreso, adoptar un sistema de planificación económico social, imperativo para el sector público e indicativo para el sector privado, propender a la racionalización presupuestaria mediante la elaboración de programas trianuales, llevar adelante una "auténtica reforma agraria donde la tierra fuese considerada un bien de trabajo y no de especulación o renta", y ampliar la intervención del Estado en el desarrollo de las industrias básicas y una política de sustitución "coherente y sostenida". Los dirigentes de la CGE, encabezados por Gelbard,' entregaron al presidente Lanusse un memorial en el que proponían una convocatoria al empresariado nacional y a los trabajadores pare concertar un acuerdo socioeconómico como complemento indispensable del acuerdo nacional que el gobierno promovía. En vísperas de la nueva apertura democrática, la CGE fortaleció rápidamente sus vínculos formatos con el Partido justicialista y estrecho sus contactos con Ia COT, pero mantendría el dialogo con otros partidos políticos y con sectores nacionalistas de las. Fuerzas Armadas. Durante la etapa del Gran Acuerdo Nacional, Gelbard fue un interlocutor de Perón y de Lanusse, y logro conducirse con gran cintura política. En 1971 .y 1972 mantuvo varias reuniones con Rucci por indicación de Perón, que quería que elaborasen un programa económico en conjunto y le sugería consultar a Cafiero. En 1972, la CGE y la CGT elaboraron un documento conjunto en el que realizaban un diagnóstico de los problemas económicos del país y presentaban algunas propuestas. El gobierno militar reconoció ese documento dándole carácter de instrumento para replantear su política económica.

EL PROGRAMA ECONOMICO DE 1973

En el programa económico anunciado por el peronismo en 1973 los cuestionamientos al capitalismo argentina se hablan radicalizado, en particular los dirigidos al capital extranjero y a los "dueños de la tierra". La política económica de Gelbard se sustentaría en el Acta de Compromiso Nacional para la Reconstrucción, la Liberación Nacional y la Justicia Social (ACN) refrendada en el Parlamento por la CGE y la CGT el 8 de junio, En el acuerdo concertado se perfilaban una serie de medidas destinada a la estabilización en el cómo plazo y otras de carácter estructural, en cuyo diseño la CGE había trabajado durante anos. En la coyuntura política de 1973, la preocupación principal era contener el proceso creciente de radicalización social y la "colaboración de clases" aparecía come el designio o la aspiraci6n primordial de la concertación, Pocos meses después de la firma del ACN, el presidente de la GCE declaraba quo era necesario "socializar los ingresos y las utilidades, pero no es propiedad privada. Para eso hay .que entender que debemos congelar nuestras ganancias para defender eso otro".

La política de "acuerdo social" tenía larga tradición en algunas economistas capitalistas occidentales, en las que el objetivo expreso de lograr la "paz social" apuntaba a asegurar las condiciones de producci6n. En algunos casos, involucraba la participación de los trabajadores en las decisiones sobre los procesos productivos y la organización del trabajo coma forma de ampliar el consenso en las empresas, En virtud de una concepción que sustentaba una política de acuerdo Social, la acción del Estado no respondería exclusivamente a los intereses de los empresarios sino que resultaría de una conciliación entre sus intereses y las demandas de los trabajadores y otros grupos subalternos."

La política de concertación tendría como objetivo primarlo reducir la inflación, que aparecía como manifestación y catalizador de los conflictos sociales. Cada sector social debía resignar al menos por un tiempo una parte de sus ingresos para obtener una mayor estabilidad monetaria. El programa económico pretendía aplacar el proceso inflacionario por medio de la concertación y apuntaba a contener la lucha de clases a través de la redistribución del ingreso y la recuperaci6n de la soberanía nacional en las decisiones económicas. Como era conocido, los incrementos salariales y el aumento del gasto público podían inducir una expansión económica pero sola en el corto plazo. Al acercarse al pleno empleo se agudizaba el conflicto entre beneficios y salarios, y surgían problemas de oferta que alimentaban el proceso inflacionario, ya alentado por el déficit externo derivado de la expansión. Para evitar ese estrangulamiento, el equipo económico de Gelbard pretendía incluir en el programa el estímulo de la inversión pública y privada como motor del crecimiento complementario al incremento de los salarios.

El "Pacto Social", sellado con Ia firma' del. AGN, era el expediente principal del peronismo para lograr la legitimidad de su proyecto económica y social. Mientras la posición de la CGE se fortalecía, promoviendo el nucleamiento de otros empresarios, la CGT se comprometía con la gestión económica a la vez que robustecía su poder institucional frente a los trabajadores. El gobierno volvía a ensayar lo que había dejado inconcluso en 1955 y sentaba en Ia mesa de negociación a empresarios y obrero para llegar a un acuerdo de salarios y precios que el Estado refrendaba reunieron representantes de Ia CGT, la CGE y la Federación Agraria Argentina, y miembros de In UTA y de la Sociedad Rural Argentina (SRA) presenciaron el acuerdo. El pacto postulaba cinco "objetivos instrumentales”: restituir la participación de los asalariados en el ingreso nacional, del 36% al legendario 5O% que se habría alcanzado durante el primer gobierno peronista, vinculando el incremento de los salarios reales a los aumentos de la productividad; en segundo y tercer lugar, eliminar el desempleo y la marginalidad social con una política decidida del Estado en materia de vivienda, educación, salud y asistencia social; en cuarto lugar, mejorar la asignación regional del ingreso; finalmente, terminar con el proceso inflacionario y la fuga de capitales.

Luego de la firma del ACN se discutieron y prepararon los arreglos necesarios del orden jurídico y se celebraron actas y acuerdos sectoriales.

Se proponía garantizar la plena vigencia de la justicia social a través de la redistribución del ingreso, y eliminar la dependencia externa por medio de una vigorosa expansión de la económica y la conformación de un nuevo sistema productivo. También se planteaba lograr una alta calidad de vida, fa unidad nacional, la "democratización real" de la sociedad, la reconstrucción del Estado y la integración latinoamericana.

Entre los aspectos específicos de la política de ingresos, el Plan pretende eliminar el "descontrolado" proceso inflacionario, mejorar el poder de compra del salario, redistribuir equitativamente el ingreso desde los no asalariados hacia los asalariados, desde los sectores no .productivos hacia los productivos y desde el área metropolitana hacia el interior' del país.

Para ello preveía una serie de instrumentos, como el control de .precios de bienes y servicios el ajuste de tarifas y precios del Sector público "con sentido social", el desarrollo de planes de vivienda educación, salud y seguridad social, el reajuste anual de salarios en función del crecimiento de la productividad media de la economía y la conformación de una Comisión Nacional de Precios, Ingresos y Nivel de Vida con la participación de empresarios y trabajadores. Sus predicciones, excesivamente optimistas, incluían un crecimiento anual del PEI de casi el 8% y un incremento, entre.1973 y 1977, de, un tercio en el ingreso per cápita, un 30% en el salario real y un 60% en la inversión bruta interne, además de definir proyecciones sectoriales,

El plan formulaba una serie de definiciones estratégicas, mesas y objetivos, pero omite precisar Fuentes de financiamiento, mecanismos concretos de implementación y cronogramas de ejecución para los proyectos específicos y los programas sectoriales, con excepción del energético que ya había sido formulado.

Las propuestas del programa eran afines a los planteamientos de los economistas que desde mediados de Los sesenta alimentaron el debate sobre las estrategias de desarrollo, y muchos analistas sostuvieron que las mesas proyectadas eran elevadas pero no "absurdas". Se reconocía coma positivo que el Plan contemplara instrumentos para la conducción del torso plaza y que apuntara a romper el aislamiento tecnocrático que caracterizaba a la planificación en la Argentina, Los técnicos del equipo económico sostenían que la coyuntura no era neutral para el desafío de largo plaza, por lo cual se decidido mantener la diseño del órgano de planificación bajo la misma orbita quo controlaba la política económica, El Consejo Nacional de Desarrollo fue reemplazado por el Instituto Nacional de Planificación Económica dependiente del Ministerio de Economía, cuyos cargos ejecutivos quedaron en manos de D'Adarno y Leyba. Se establecieron contactos fluidos can la SRA, la CGT y el Congreso Nacional, se programaron más de mil reuniones de concertación con organismos nacionales, provinciales y municipales, y con el concurso del Consejo Federal de Inversiones y de las secretarías de Planificación de cada una de las provincias se fijaron un conjunto de metes sobre la base del documento central del Plan.

EL PROGRAMA REFORMISTA EN LA ENCRUCIJADA: LA GESTION DE. GELBARD

Campora y su vicepresidente, Vicente Solana Lima, renunciaron en julio para dar Lugar a nuevas elecciones en las que Perón sería candidato. El programa económico del gobierno, que la CGE fue definiendo desde mayo, apuntaba a la "colaboración de clases". La contención de la inflación, la redistribución del ingreso y el crecimiento eran necesarios para alcanzar un objetivo esencial frenar la radicalización social, El equipo económico consideraba que el crecimiento no podría sostenerse en la dinámica del consume interno; pero el aumento salarial era un data político a priori, y solo se podía intentar limitarlo y contener sus efectos sobre el escenario macroeconómico. Luego de un incremento general del 20%, los salarios debían permanecer congelados hasta junio de 1975, previéndose un ajuste a mediados de 1974 de acuerdo con el incremento de la productividad. Las tarifas públicas fueron aumentadas fuertemente a comienzos de junio por razones fiscales, con una lógica diferencial que contemplaba su impacto sobre la distribución del ingreso.

Las medidas no fueron suficientes para cubrir las expectativas populares configuradas por el retorno del peronismo al poder, y el aumento salarial estaba muy lejos del 100% .El Pacto Social contrariaba además el histórico reclamo de la CGT per negociaciones colectivas, y la concertación de precios y salarios resultaba contradictoria para es lógica reivindicativa del sindicalismo.

Sin embargo, la inconformidad con la magnitud del incremento salarial no genera quejas significativas. El escenario político le daba a la CGT el espacio para arrogarse la representatividad plena del sector asalariado y la llamaba a actuar con prudencia; en la campana electoral había tenido una escasa participación y dentro de la coalición gobernante tenía inicialmente una relativa debilidad. El Acta del Compromiso Nacional (ACN) estableció que los empresarios no podrían modificar los precios en respuesta a los aumentos salariales. Una vez trasladado el impacto del reajuste tarifario a los precios, estos permanecerán congelados; incluso se impusieron algunas rebajas definidos por productos y por represas, y algunas propiciadas por In Unión Industrial como signo de "buena voluntad”, En el contexto en el que Campora había llegado a la presidencia, las medidas resultaban bastante aceptables para los empresarios y eran un alivio respecto de las peores expectativas. Como estaba previsto en cl ACN, el tipo de cambio no fue alterado; continuo funcionando un mercado regulado y con tipos de cambio múltiples —para diferentes operaciones comerciales y uno para las financieras—, El equipo económico pretendía establecer un sistema de tipo de cambia variable de ajuste periódico (crawling peg) que permitiese conservar una relación de precios competitivo con la economía mundial y sostener la exportación manufacturera; pero Gómez Morales insistía en mantener el tipo de cambio fijo, tal vez confiando en el ascenso de los precios internacionales para los productos de exportación tradicionales y/o temiendo los efectos de una devaluación sobre la distribución del Ingreso, Esos tipos de cambio permanecieran congelados durante toda la gestión de Gelbard, rezagándose al ritmo de la inflación, Muchas de las medidas anunciadas en el Acta de Compromiso, como la nacionalización de los depósitos, la ley de inversiones extranjeras y la ley agraria, comenzaron discutirse en el Congreso Nacional a partir del mes de agosto. Las propuestas fueron duramente criticadas por la JP, que señalaba que no podría esperarse ningún aumento significativo en la participación de los asalariados en el ingreso nacional, Destacaban que la burguesía nacional se beneficiaba prácticamente de la totalidad de las transferencias de ingresos provenientes del sector agropecuario y comercial exportador mientras que el resto era compartido por el capital industrial monopólico, nacional y extranjero, Tampoco esperaban de las medidas anunciadas el fortalecimiento y expansión del sector económico estate!, y estimaban que los ingresos del Estado con fines de inversión pública serían muy reducidos pues la mayor parte de los ingresos se redistribuirían al sector privado en forma de créditos

." El desplazamiento de los sectores juveniles radicalizados se manifestó en hechos simbólicos resonantes. El 12 de octubre, Perón se present6, para dar su primer discurso coma presidente .Tempranamente, a raíz de la crisis internacional, surgieron las primeras fuertes presiones sectoriales contra el marco econ6mico establecido por el Pacto Social; en octubre de 1973 sobrevino el alza internacional de los precios del petróleo y otros insumos, que genera un fuerte incremento en los costos de la producción industrial. La erosión de las tasas de ganancia por la "inflación importada" constituía un punto de conflicto latente.

A comienzos de 1974, cuando el alza de los precios de los productos importados empez6 a horadar la rentabilidad de las empresas, los reclamos se tornaron mucho más fuertes y florecieron el mercado negro, el contrabando, el acaparamiento y los aumentos de precios encubiertos. En oportunidad de un balance de lo ocurrido desde el inicio del Acuerdo Social.

Las operaciones fraudulentas revelaban una escasa voluntad de los empresarios para atenerse al Pacto Social; el "temor social que los capturaba a mediados de 1973 se desvanecía con el desplazamiento de los sectores de izquierda, y ya no estaban tan dispuestos a participar en el proyecto de "colaboración de clases" impulsado por el gobierno según un miembro del equipo económico, Gelbard comento con desanimo que iba a ser necesario flexibilizar la política de precios "porque los Montoneros ya no estaban en la calle".

El resquebrajamiento de la estructura de precios relativos concertada parecía ser 'ineludible, pero dentro del equipo había diferencias respecto a la autorización para trasladar a los precios los mayores costos y sobre el alcance de los mecanismos de control, que provocaban demoras en la aplicación de las medidas de ajuste y avivaban las presiones de los sectores afectados. La medida beneficiaba a los empresarios y generaría previsiblemente una incontenible presión por un aumento de salaries; los dirigentes de la CGT no pedían adurir el costa político de respaldaría, y contaban con la compresión de Perón. El equipo económico había =Ida bien en cuenta la restricción externa cuando evit6 deprimir los precios agropecuarios para no perjudicar las exportaciones come en experiencias pasadas. Aunque el alza de los precios de la carne y los cereales en el mercado mundial (el llamado "boom de las materias primas ") terminaría provocando reacciones negativas —por la creciente diferencia con los precios oficiales— entre los productores y exportadores agropecuarios, inicialmente el sector rural en su conjunto parecía más preocupado por el proyecto de ley agraria que permitiría expropiar los campos "improductivos" y por la solicitud de un impuesto a la renta potencial de la tierra.

El año 1973 cierra con un superávit record en el sector externo, que ampli6 las condiciones de posibilidad de la política redistributiva Con el empuje de la demanda sobre la subutilizaci6n de la capacidad instalada y el aumento de los gastos corrientes del Estado, el crecimiento anual del producto fue vigoroso. La inflación descendi6 abruptamente pace a los incrementos salariales y a la nutrida expansión monetaria Pero la financiación del déficit público con emisión contribuía a reavivar el proceso inflacionario, que sería alimentado por el fracaso de la institucionalización de la puja distributiva en los canales establecidos por el Pacto Social La restricción externa y el déficit público comenzaban a amenazar el programa económico. El desequilibrio en el balance de pagos era promovido por la apreciación del tipo de cambia real, que computaba el incremento acumulado de los precios internos, El gasto público se habla expandido considerablemente con la incorporación de empleados a las “dependencias estatales y el aumento de sus remuneraciones, las transferencias de tondos a las provincial, y el aliento crediticio al sector industrial.

Durante el transcurso del segundo semestre de 1973, la relativa estabilidad de precios había, desestimulado las reivindicaciones salariales, y los reclamos de los trabajadores estuvieron orientados a mejoras en las condiciones de trabajo y la reincorporación de obreros cesanteados. La persistencia de las movilizaciones obreras desbordaba a los líderes sindicales, que empezarme a plegarse a los reclamos atribuidos Pacto Social seguía formalmente en plena vigencia, los conflictos obreros concluyeron muchas veces en aumentos de salarios. El acuerdo entre empresarios y trabajadores no se logró. Los sindicalistas pretendían no 'solo la rescituci6n del valor Perdido del salario sino también una mayor participaci6n en la distribuci6n del ingreso, Pero los dirigentes obreros; expresando la presión de las bases, señalaron que el acuerdo estaba lejos de sus aspiraciones, Paralelamente el gobierno cornenz6 a aplicar una política de "precios administrados", que equivalía a una flexibilización; se buscaba atender aquellos casos de rentabilidad negativa para contentar a los empresarios afectados por el incremento de insumos y por los aumentos concedidos en las luchas fábrica por fábrica. En abril de 1974 ciento veinte empresas obtuvieron de Ia Secretaria de Comercio autorizaciones para reajustar sus precios. Además se dispusieron mayores márgenes de comercialización de ciertos productos para evitar el acaparamiento y lograr una mayor transparencia ‘en el mercado. Estos beneficios se encontraban muy por debajo de las aspiraciones empresariales. El conjunto de medidas, que incluyo además el reajuste de las caritas públicas y del precio de los combustibles, implicaba una recuperaci6n neta de los ingresos de los trabajadores cercana a un 5% y una nueva caída de la rentabilidad empresaria. A esa altura el resquebrajamiento del movimiento arrastraba al pacto Social.

El clima de violencia e inestabilidad trascendía y sobre determinaba los desequilibrio económicos a través del agravamiento de las expectativas negativas y la especulación. El equipo económico intentaba combatir la inflación con controles de precios más estrictos. El 4 de junio se había creado un Comité de Abastecimiento de Mercaderías, Bienes y Servicios pare enfrentar el desabastecimiento; el mega organismo pretendía coordinar la acción del Estado federal con las provincias pare atacar el problema, pero su acción resulto ineficaz ausencia de ajustes al esquema inicial genero conflicto con algunos economistas históricos del peronismo, entre ellos Antonio Cafiero, Gelbard sostuvo; "Transitaremos una Línea intermedia entre la ortodoxia monetarismo que reclama drásticas reducciones del crédito y el gasto público, y la liberalización total con prescindencia de Las consecuencias inflacionarias".43'Tempo después Gelbard reconociera que a comienzos del segundo semestre de 1974 la estructura de precios relativos se había deteriorado por la coyuntura internacional, pero también "como consecuencia de un manejo demás iado lento de la política de flexibilización de precios", que hubiera permitido absorber buena parte de las distintas presiones. Unos puntos más de inflación era el precio que debíamos pagar para romper los violas que se estaban incorporando a la estructura de precios. El consejo de Gelbard era retomar el proyecto original, fortalecer las "coincidencias programáticas y el "acuerdo social" y luchar enérgicamente contra la subversión, buscando recuperar el apoyo de las generaciones jóvenes. Pero a esa altura no había ninguna voluntad política en el núcleo gobernante para retomar esa propuesta. Si a comienzos de los años setenta Perón había desarrollado una política conciliatoria "hacia fuera" buscando apoyo institucional sobre todo en Ia UCR, idea 'expresas da fielmente en la frase "para un argentino no hay nada mejor que otro argentino", ahora no solo se volvía a la tradicional "para un peronista no hay nada mejor que otro peronista", sino que también muchos declarados peronistas pasaban a ser los enemigos principales.

UN AJUSTE QUE NO AJUSTA: LA GESTION DE ALFREDO GOMEZ MORALES

La política de concertación y el Pacto Social no estaban entre las prioridades de Isabel y del "entorno" que capturo el poder cuando ella asumió al frente del gobierno nacional, cuyo proyecto económico y político suponía otro tipo de alianza, por fuera de la CGE y la CGT. A fines de 1974, Lopez Rega present6 ante los jefes militares un plan que incluía una serie de compromisos básicos: acabar con la subversi6n, para lo cual proponía que la Triple A hiciera el "trabajo sucio", evitando la intervención directas de las Fuerzas Armadas; eliminar la "infiltración izquierdista" en la educación; poner fin a las políticas económicas anti empresarias, nacionalistas y reformistas fomentando la intervención del capital extranjero y la economía de mercado, y subordinar al conjunto del aparato sindical, marginando a los dirigentes "clasistas". Para ello era necesario que los militares abandonaran la neutralidad política que mantenían desde el alejamiento del general Carcagno y pasaran a una actitud de apoyo tácito al gobierno. Si bien el compromiso militar fue retaceado, manteniendo el sector una actitud expectante —pues transitarla la acelerada descomposición política propagando un proyecto propio—, el núcleo gobernante avanzo con sus planes.

El progresivo desmantelamiento del programa reformista sería comandado por Jose Lopez Rega. Alfredo Gómez Morales, quien se había enfrentado de manera constantes con Gelbard desde su posición al frente del BCRA, fue designado ministro de Economía, Tal coma había sucedido durante la primera experiencia peronista, luego de que un empresario orientara los asuntos económicos, un técnico (en este caso el mismo) se disponla a "hacer el ajuste".

Para el equipo económico la coyuntura planteaba alternativas similares a las de 1949-1952: o se comprimía la presión de la demanda o se aumentaba Ia capacidad de Ia oferta. La primera involucraría una caída del consumo del sector asalariado; si bien esa fue la alternativa aplicada exitosamente durante la anterior gestión de Gómez Morales, era difícil de practicar en esa nueva coyuntura social y política. La segunda dependía dela inversión estatal —reducida y limitada para las precarias finanzas públicas—, de la inversión privada nacional —retraída por el contexto macroeconómico—, y de los flujos de capital extranjero —que pronto se buscaría estimular, tal como en la gestión anterior. , La situación del sector externo era crítica. Los términos del intercambio habían alcanzado su punto más bajo en el segundo trimestre de 1974, la balanza comercial empeoraba progresivamente por la creciente sobrevaluación del peso y por la expansión industrial que requería grandes volúmenes de importaciones; el BCRA comenzaba a perder reservas de forma acelerada.

 Durante la gestión de Gelbard, Gómez Morales había trabado la devaluación. Pero esa decisión no podía dilatarse por mocha tiempo. En marzo de 1975, luego de treinta meses de tipo de cambio fijo, el peso fue devaluado y se implantaron varios tipos de cambio. También se aplicaron mayores controles a las importaciones, además de aplicar recargos y reintegros para compensar parcialmente el impacto de la modificación cambiaria,' De todos modos, la devaluación fue insuficiente para revertir la crisis en el sector externo. Los exportadores se mostraron insatisfechos e incrementaron sus presiones al gobierno. Una alternativa para resolver los problemas en el frente externo era atraer capitales desde el exterior, opción que también permitirá condensar la reducción del nivel de inversión públicas que se había Propuesto con fines de austeridad; esta estrategia no era muy diferente a la descartada durante la gestión de Gómez Morales en el anterior gobierno peronista, Para atraer el capital extranjero era necesario flexibilizar In ley de inversiones extranjeras y desandar el discurso nacionalista que el gobierno y la administración de Gelbard habían enarbolado. Gómez Morales sostenía que esa ley era "excesivamente rigurosa", aun cuando en enero de 1974, al momento de su reglamentación, se habían establecido normas menos restrictivas para el acceso al crédito de las empresas extranjeras. Se dispuso que las firmas foráneas recibieran los mismos derechos y quedaran sujetas a iguales obligaciones que las nacionales en lo relativo a la asistencia financiera. Para Gómez Morales, la eliminación de la inflación estaba "obstaculizada por un explosivo déficit de presupuesto", cuya financiación por vía de emisión realimentaba el proceso Para restringir el circulante se aumentaron las tasas de interés por la urgente necesidad de financiamiento del Estado, en noviembre de 1974 se dictaron nuevas leyes tributarias. A fines de 1974 se reabrieron las negociaciones salariales y se firma una segunda "actualización" del Acta de Compromiso, que disponía un aumento de los salarios y las asignaciones familiares. Este decisión obedecía a la Creciente presión sindical, pero también al convencimiento de que la búsqueda de la "inflación cero" era incompatible con la situación económica del momento." Paralelamente se aplicó un nuevo criterio en política de precios que permitía el crecimiento de los aumentos de costos con excepción delos salariales. Los empresarios hicieron caso omiso de las disposiciones oficiales y fijaron los precios de los bienes finales computando la totalidad de los aumentos de costos. Prontamente les incrementas salariales fueron consumidos por la espiral inflacionaria. La CGT criticó duramente la política de la Secretaria de Comercio (bajo la conducción de Jose Alloati) encargada de vigilar los precios y la obligo a incrementar los controles. Entre las medidas propuestas, en su mayoría poco específicas, destacaban aquellas vinculadas a la política de austeridad y de "racionalización" de la economía, similares a las diseñadas durante el "cambio de rumba" de la política económica del periodo "clásico". Se proponía aplicar una política selectiva en materia de inversiones privadas, postergar todo plan de inversión pública que no tuviese carácter de "imprescindible", flexibilizar la ley de inversiones extranjeras aunque "sin afectar los principios básicos de la doctrina del gobierno", proceder al saneamiento de las economías y finanzas de las empresas del Estado y de la administración pública, etc. En materia de política monetaria y crediticia propiciaba una reducción sustancial de la financiación del déficit fiscal a través de la emisión monetaria y una política crediticia selectiva, desalentando la ampliación del crédito para consumo.

Lo que sellaba como condición necesaria para la "revitalización" de la política de concertación contrastaba marcadamente con la conflictividad que dominaba la coyuntura. Las "recomendaciones" de Gómez Morales eran visiblemente impotentes a la distancia infranqueable entre las actitudes adoptadas por cada sector y las que hubieran sido necesarias para mantener la colaboración de clases. El reconocimiento de que la política de concertación había fracasado Gómez Morales sabía que para salir del atolladero debía reducir los salarios reales, pero implicaba el agravamiento de la crisis política. Quizás a la espera de una coyuntura internacional más alentadora, busco dilatar las medidas "correctivas.

LA LIQUIDACION DEL PROGRAMA DE 1973: EL "RODRIGAZO"

Con el alejamiento de Gómez Morales del Ministerio de Economía se abrió el camino para que Isabel Perón y Lopez Rega avanzaran con el desmantelamiento definitivo de la política de concertación a través de la aplicación de un plan de ajuste, cuyo correlato en el piano político se evidenciaba en el sectarismo y exclusión de los diligentes partidarios tradicionales

 Para Rodrigo, la economía sufría "problemas coyunturales" que podían rectificarse con una "conducción económica acertada". El sindicalismo peronista aparecía ahora como el principal adversario, La subordinación del sindicalismo sería mucho más difícil por tratarse de un actor estructural con tradición de lucha y capacidad de resistencia a las políticas “ofensivas”, ¡que tenía un lugar vertebral en la estructura de! partido gobernante. Para doblegar la previsible resistencia al programa y quebrar el poder de los sindicatos. Cuando el nuevo equipo asumió, la coyuntura económica se había vuelto crítica en todos los frentes: la aceleración del proceso inflacionario problema inflacionario, la incompetencia del sistema de controles de precios, el acrecentado déficit fiscal y las operaciones "no licitas" en el mercado de cambios. Cuando enumero esos problemas Rodrigo destac6 que: la causa fundamental de la distorsión de la situación económica era la existencia de dos "enemigos": la violencia y el terrorismo, por un lado, y los "especuladores", por otro.

Rodrigo se proponía aliviar la crisis del balance de pagos y contener el déficit fiscal, pero el nuevo plan de estabilizaci6n estaría forjado en la Línea ortodoxa de la terapia de shock. Dos días después de asumir, dispuso una mega devaluación y un considerable aumento tarifario, y anuncio una férrea política de austeridad en el gasto —que contemplaría coma Única excepción et mantenimiento del programa de viviendas a cargo del ministro de Bienestar Social—.La estrategia era alentar las exportaciones para resolver los problemas en el frente externo.

Poco después, el 9 de junio, advirtió que los aumentos que debían negociarse en las paritarias de cada actividad no debían superar el 38% .Rodrigo, gestión declare; después, consideraba el hecho consumado. Pero la CGT declaro que el aumento previsto ya no era suficiente y se negó a refrendar un acuerdo. El gobierno reacciono con la propuesta de suspender las paritarias y otorgar un aumento general de salaries del 45%,

Economía propuso anular las paritarias y realizar un aumento salarial inmediato del 50%, al que se agregarían dos aumentos sucesivos de 15%, en octubre y marzo. Isabel pretendía retomar el control del proceso mientras Rodrigo salía en defensa de su plan y anunciaba las medidas que lo completaban: precios "realistas" en todos los sectores para evitar el. Mercado negro; "en lugar de controlar precios artificiales" se controlaría la productividad; política flexible en materia de tipos de cambia con el propósito de mantener la capacidad competitiva del país; saneamiento del sector público; compresión del consume; desaliento del turismo al exterior; reajustes periódicos de tarifas para "mantener y recuperar la capacidad de inversión del sector público", e igual tratamiento a la empresa extranjera que a la nacional. El Ministro justificaba el ajuste de esta manera: "No es posible destruir los ingresos del mañana para mantener un presente ilusorio".

Mientras se interpelaba a la conducción económica en la Cámara de Diputados, la CGT declare; un paro general para el 7 y 8 de julio, que sería el primero durante gobierno peronista

El programa de Rodrigo fue un fracaso rotundo, pues el reajuste de precios y tarifas fue superarlo por los incrementos salariales. La aplicación unilateral del programa dc ajuste antes del cierre de las paritarias despertó una reivindicación más iba de los gremios que termin6 por dar vuelta los efectos de las medidas. La huelga demostró que el movimiento obrero retenía una cuota sustancial del poder y que los militares todavía no estaban dispuestos a intervenir. El triunfo de las reivindicaciones salariales implico la derrota del núcleo político que impulsaba el programa de ajuste. La paralización del país obligo al gobierno a hacer cambios en el gabinete, y fundamentalmente despegarse de las figures irritativas. La crisis terminó con la victoria de la burocracia sindical, que al asumir un in6clito control sobre el proceso político tenía la pretensión de reorientar el rumbo económico hacia el "verdadero peronismo".

LOS SINDICATOS EN EL PODER Y LOS INTENTOS POR RECOMPONER CONCERTACION PEDRO BONANNI Y ANTONIO CAFIERO

El giro hacia la derecha en la política econ6mica había llevado al sindicalismo al enfrentamiento abierto. Al ganar la pulseada, los jefes sindicales pasaron a ser el punto de apoyo obligado para la desestabilizada coalición de gobierno. Pronto se especul6 con el recambio de Isabel. Preparando la sucesión, los parlamentarios peronistas designaron coma presidente del Senado a Italo Luder —de buenas relaciones con los sindicatos— y bloquearon el proyecto de Ley de Acefalia impulsado par Isabel, el cual permitiría la designación de un ministro del gabinete coma presidente de la Nación; Al parecer el gobierno solo reconocía coma alternativa buscar el apoyo de sectores militares para evitar un inminente nuevo golpe de Estado, Los militares pidieron la renuncia del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Laplane, y su reemplazo por Jorge Rafael Videla, y exigieron "mayores instrumentos" para reprimir a las organizaciones. Armadas. Más tarde el gobierno declaró el estado de sitio para "ordenar todas la faunas de represión contra nuevas y reiteradas manifestaciones de violencia que se han consumido para ir pedir la realizaci6n de una Argentina Potencia y de una revolución en paz"." Las acciones de la guerrilla urbana orientadas contra las fuerzas militares y la emergencia de un foco de guerrilla rural en Tucumán dieron al Ejercito la posibilidad de recuperar un papel destacado en la política interna y aplicar de manera discrecional las tácticas de contrainsurgencia."

En reemplazo de Rodrigo asumió Pedro Bonanni—ministro de Hacienda en la época del "cambio de rumbo." de la anterior gestión justicialista—, secundado por Benedicto Caplan—ex ministro de Hacienda de la provincia de Mendoza.

La crisis económica era manifiesta y no se sabía aún que profundidad podría alcanzar. Al impacto inflacionario de la devaluación se agregó en junio y julio una agudización sin precedentes de la puja salarial; el proceso inflacionario recrudeci6 en coincidencia con la Apertura de una fase recesiva en la economía. El incremento del desempleo comenz6 a dominar la escena mientras el desequilibrio en el balance de pagos permanecía y el déficit fiscal se hacía incontenible. El sistema financiero se desquiciaba y se disparaba la demanda especulativa de divisas; surgían nuevos mecanismos financieros caracterizados par su liquidez, corto plaza y elevada rentabilidad, que anunciaban lo que habría de perfeccionarse tiempo después Bonanni sostuvo que los problemas de las "zonas críticas" de la economía eran "perfectamente superables" a través de la aplicación de un conjunto de medidas de estabilización, que no diferían en esencia de las propuestas, por Gómez Morales." A la espera de la definición del Plan de Emergencia Econ6mica, Bonanni referencio algunos aumentos salariales y anuncio una tregua de precios y salarios. Aun cuando tuvo lugar un altercado con los gremios —en torno al seguro de desempleo que pretendía instrumentar y que los dirigentes sindicales rechazaban—, Bonanni obtuvo el compromiso de la ' CGT. La CGE, en cambia, rechaz6 la propuesta argumentando quo las empresas caerían en quiebra si no recomponían sus ingresos, argumento que adquiría fuerza de amenaza por el contexto de los días previos, en los que gran cantidad de obreros hablan sido despedidos. Ante la imposibilidad de alcanzar un mínima acuerdo social para dar continuidad a las medidas necesarias, Bonanni renunci6 veintit1n días después de asumir.

Al frente de la cartera de Economía fue designado Antonio Cafiero, otro dirigente "histórico" del equipo del "cambio de rumbo", que durante la gestión de Geibard había ocupado lugares secundarios y luego de la muerte de Perón 'labia partido coma embajador a Bruselas. Cafiero tenía la responsabilidad de reimpulsar la concertación, que desde la muerte de Perón se habrá trocado por la confrontación y la disgregación. Aunque tenía el peso político suficiente para reabrir el dialogo sectorial, era muy difícil revertir el descreimiento en la capacidad del gobierno para contener las demandas desatadas. El equipo económico decreto una "tregua social" de 180 días que prohibió los despidos y las huelgas, Como la recesión y el desempleo amenazaban con agravar la creciente conflictividad social, el principal objetivo era lograr una reactivación económica, inmediatamente seguido en importancia por la "desaceleración gradual de la inflación". El enfoque gradualistas que pretenda aplicarse para frenar la inflación respondía a la necesidad de contemplar los intereses de diferentes sectores y evitar nuevos shocks. Retomar la concertación era la única forma para promover el necesario reajuste de precios relativos, evitando reacciones sectoriales desestabilizadoras. Algunos grupos asalariados habían resultado singularmente perjudicados per el proceso inflacionario, 'a 'sus demandas se sumaban las de los estratos medios de la sociedad, que también habían sufrido un fuerte deterioro en su poder adquisitivo.

El 25 de octubre de 1975 se firma con la CGT y la CGE el "Acta de Concertación Social Dinámica", que recogía expresamente los objetivos c instrumentos fijados por las "Coincidencias Programáticas" de diciembre de1972. Se trataba de una reedición del Facto Social que incorporaba pautas de flexibilidad, con una política de precios laxa y previsiones para indexar los salarios cada tres meses a partir de enero de 1976,tal come lo había propuesto el plan sindical elevado a Bonanni. El Acta reconocía la existencia de sectores laborales con remuneraciones rezagadas en términos relativos y de sectores empresarios privados y públicos con agudos problemas de rentabilidad. Como complemento de ese acuerdo, se proyectaba crear el Instituto Nacional de Remuneraciones, la Productividad y la Participación, integrado por representantes obreros y empresarios, que coordinaría y vigilaría la política de indexaci6n de salaries e implementaría mecanismos de participación de los trabajadores en la dirección de las empresas; pero el proyecto, qua fue denunciado como "sovietizante" per la SRA, no llegaría a ser sancionado.

La política cambiaria adoptada coincida con las sugerencias del FMI, organismo con el quo se habían iniciado negociaciones. En septiembre Cafiero viajo a Estados Unidos Allí obtuvo dos préstamos modestos del FMI por "compensación de caída de exportaciones" y por "facilidades petroleras", y otros créditos de bancos privados. Pero el FMI no aprob6 el conjunto del programa por considerar inconsistentes las proyecciones fiscales y demás iado permisiva la política salarial. Cafiero había declarado que el "programa no era negociable internacionalmente si son negociables todas las modalidades de cooperación financiera que estamos en condiciones de obtener". Las alianzas entre distintos sectores venían mutando desde que se abrió la etapa de confrontación abierta, Con el fracaso de la concertación, la CGE perdi6 representatividad progresivamente y las fuerzas quo articulaban los intereses del sector empresario se fueron reconfigurando rápidamente. Los sectores agropecuarios venían manifestando su descontento. Al lockout protagonizado por la Confederación Rural Argentina (CRA) en mayo de 1975 sigui6 una nueva huelga patronal en septiembre con la participación de todas las organizaciones más importantes del sector agropecuario.

El gobierno oscilaba entre las convocatorias al acuerdo social y el anuncio de represalias inminentes contra los empresarios. La política de concertación ensayada no había sido respaldo para un programa econ6mico; el conjunto de medidas adoptadas apuntaba a aliviar al menos en forma parcial los problemas más urgentes de la coyuntura, Dadas las condiciones críticas que enmarcaban el inicio de la gestión de Cafiero los resultados no fueron tan negativos: la inflación se desacelero, la recesión económica se contuvo y la desocupación se redujo. Las presiones inflacionarias, sin embargo, persistían, mientras que la actividad económica estaba lejos de mostrar un repunte y la crisis fiscal habrá alcanzado una profundidad peligrosa.

PREAMBULO A LA ORTODOXIA EL TRANSITO DE EMILIO MONDELLI

A comienzos de 1976 Isabel intent6 recuperar Ia incitativa política a través de una reorganización del gabinete. La coalición de sindicalistas y políticos tradicionales del peronismo fue desplazada Se incorporaron hombres cercarnos al exministro Lopez Rega, pretendía adelantarse a los militares Elevando a cabo desde el mismo gobierno peronista las medidas de "cirugía mayor" que reclamaban diferentes sectores sociales y que los propio militares ya estudiaban. Emilio Mondelli, era el presidente del BCRA, ocupo el puesto que dejaba Cafiero. En consonancia con la precariedad institucional que enmarc6 su gesti6n, el Ministro no pudo armar su gabinete y declaro que no tenía un plan sino solo "medidas". La idea del nuevo ministro era acercarse a los organismos internacionales y promover la colaboración con el capital. Aunque no era explicito, los objetivos enfatizados eran equilibrar la balanza de pagos, incrementar el nivel de actividad económica interne y reducir el déficit fiscal y la tasa de inflación, en este orden, Con estas prioridades se realiz6 una reforma en el mercado de cambios que equivalía a: una devaluación significativa, y se incrementaron las tarifas de servicios públicos y el precio de los combustibles. Se buscara aumentar la presión tributaria a través de leyes pare indexar las deudas fiscales y pare incremental el control de la evasión impositiva que se presentarían al Congreso. En el sector público se fijó un tope de 12% pare el incremento de las remuneraciones de su personal, que se estableci6 como pauta general para el incremento de salarios; pero cinco días después Isabel declaro en un discurso en la CGT que el aumento salarial seria del 20%. Las empresas fueron autorizadas a trasladar a precios la mitad del impacto del aumento de salarios y la totalidad del correspondiente al incremento tarifario; se fijaron nuevos precios máximos más altos para los artículos de la canasta familiar y escolar, y se anunci6 una nueva "tregua social" pare promover el acatamiento de las disposiciones oficiales.

Los incrementos salariales fueron rápidamente superados par los incrementos de precios; el proceso inflacionario recrudecía en coincidencia con la crisis especulativa contra la moneda local. El déficit fiscal era incontrolable y se incrementaba el riesgo de cesación de pagos. Los grandes empresarios, que a eso altura mantenían un contacto cotidiano con los militares, no fueron seducidos por la propuesta económica. El mismo día en que asumía el renuevo ministro, la APEGE anunciaba el paro general de veinticuatro floras, que se concrete exitosamente el 16 de febrero, marcando crudamente el aislamiento del gobierno. Por su parte, la raleada CGE anunciaba un estado de "emergencia económica”. Consciente de que las alternativas eran pocas, la CGT dio un frio apoyo al plan económico. Un comunicado de los dirigentes sindicales decía: "Le hemos impuesto a Mondelli la necesidad de que el plan económico se tratara dentro del marco filos6fico del peronismo. Aunque el anuncio de las medidas dio lugar a huelgas y movilizaciones de trabajadores, la CGT no se puso al frente de los reclamos, La estructura sindical se había debilitado Por las divisiones internas y el desgaste político de los meses en que se encontró posicionada como principal sost6n del gobierno. La crisis política y económica había abatido el orden institucional; el caos y el escepticismo desmovilizador prepararon las expectativas para el golpe militar, que sobrevendría en el momento justo en que vencía el "plaza" otorgado tres meses antes por él general Videla.

LA IMPLANTACION DE UN MODELO ECONOMICO - SCHVARZER

EL GOLPE DE 1976 Y SUS SECUELAS

El arribo de los militares argentinos al poder en marzo de 1976 no ocurrió en un vacío social y político. Ellos llegaron gracias a una alianza implícita con grupos civiles de la elite tradicional liderada por Martínez de Hoz, quien esumi6 coma ministro de Economía. Martínez de Hoz gozaba de la confianza de una fracción estratégica de la comunidad argentina de negocios y había tenido contactos estrechos con ciertos núcleos financieros en el exterior. Una vez ajustados los mayores desequilibrios coyunturales observados en 1976, el equipo económica centre su esfuerzo en dos temas íntimamente relacionados; la modificación de las condiciones de funcionamiento del sistema financiero local y la apertura acelerada de la economía y sobre todo de las finanzas La inflación resulto "funcional" a la aplicación de normas en el mercado financiero quo no hubieran sido imaginables en otras condiciones. Paralelamente, la apertura de las finanzas al exterior múltiples las ocasiones especulativas (derivadas de le posibilidad de arbitrar entre las tasas dólares y en pesos) y genero un flujo de capitales líquidos hacia el país que alentó cierto auge ficticio a fines de la década del sesenta. La salida de esos capitales se convertirá en le deuda externa quo pesa sobre le economía nacional a partir de 1981.

Estas maniobras fueron acompañadas par una baja del salario real (fenómeno considerado "natural" por el equipo econ6mico) y un deterioro de los sectores productivos. La Industria fue la mayor afectada, pues sufrió el peso de los costes financieros, la competencia externa (a medida que se levantaban las berreras a la importación) y In desaparición de buena parte del siete me promocional puesto en vigor durante el media siglo anterior. En cambio, se registre un salto en la oferta agrícola pampeana (debido a la cultivación de una serie de procesos previos) y una mejora en la extracción de petróleo, que recibi6 especial Atención por parte de un gobierno interesado en la explotación de las ventajas naturales del país.

Martínez de Hoz no gozo del poder pare asegurar su continuidad pesar de los recambios de gobierno, aunque la crisis política del año 1981 estuvo muy ligada a las presiones de su grupo por recuperar posiciones. Esa relativa debilidad política en el entono particular de la Argentina de comienzos de la década del ochenta fue compensada gracias a la reestructuración operada en los mecanismos de funcionamiento de la economía, y por lo tanto en la concentración de la capacilla de decisión que se instala en los "mercados" privados. Ese fenómeno aseguraría el triunfo de su visión a lo largo de urea serie de ensayo posterior. Esos compromisos se habían generado en un par de años de manejos financieros y estaban tomados a muy corto plaza; casi todo el monto de capital vencía pocos meses después del 24 de marzo que era la fecha de traspaso prevista por el gobierno militar. La crisis económica fue el marco en el que se inscribió la guerra de Malvinas y la posterior retirada del régimen militar, el cual, luego de In derrota, no encontró otra salida que Alamar a elecciones en medio de sus profundas disensiones internas.

ENSAYOS FINANCIEROS Y GESTACION DE LA DEUDA (1976-81)

La deuda externa argentina exhibió un crecimiento explosivo a fines de la década del setenta. En apenas quince meses durante la última etapa de la gestión de Martínez de Hoz como ministro de Economía, el manto de la deuda externa nets se multiplico por tres: de 8500 millones de dólares en diciembre de 1979 a 25.300 millones de esa moneda en marzo de 1981.

La relación entre monto de la deuda externa y producto bruto nacional, paso del 14% al 42% en esos 15 meses; es decir que la Argentina se endeudó con el exterior en la cuarta parte del producto de dicho período.

Ese endeudamiento no puede entenderse sin hacer referencia a la estrategia económica que llev6 al país a esa encrucijada. En otros países, la deuda externa se vie acrecentada por el deterioro do log precies del intercambio (come ocurrid en las naciones importadoras de petróleo) o por excesivas importaciones de bienes de capital y consume, en los mementos de auge. La Argentina no enfrento el estrangulamiento externo debido a los requerimientos de su desarrollo; por el contrario, atraviesa el periodo de estancamiento más largo de su historia moderna, cuyo inicio se ubica a mediados de la década del setenta. Las crisis sucesivas de los últimos años destrozaron buena p de su sector industrial y mantuvieron reducidas los niveles de inversión privada. Tampoco enfrento problemas especiales por el lado del comercie exterior; el país se autoabastece de petróleo y, además, llego a elevar sus exportaciones agrarias gracias a una combinación de factores favorables, El endeudamiento argentina no puede analizarse con los mismos criterios qua se difundieron para explicar el crecimiento de la deuda externo de otros países.

EL MARCO INTERNACIONAL

El sistema financiera internacional experimento cambios cualitativos en sus dimensiones y en su forma de funcionar. Una consecuencia de este fenómeno fue que la capacidad prestable de dinero en el mercado mundial quedo liberada de regulaciones que permitieran su orientación y control. El incremento de la liquidez mundial proviso de diversas fuentes, que se sumaron al sistema financiero a la espera de nuevas oportunidades alternativas de colocación.

alza de precios del petróleo (crisis del 73)

cambios de paridad entre los principales monedas durante la primera parte de la década del setenta

en la segunda mitad de la década se desacelero el crecimiento de las economías centrales, lo que tendió a liberar los excedentes que antes se canalizaban a través de la inversión

La economía mundial ofrecía pocas alternativas para reciclar esa masa de fondos, la inexistencia de controles efectivos llevo a un proceso acelerado de otorgamiento masivo de crédito, la presión de la liquidez disimulaba los problemas que inevitablemente se iban a crear.

El salto desmedido de las tasas internacionales de interés marco desde 1979, el punto culminante de la nueva situación. El costo financiero de la deuda de los países de la periferia creció a un ritmo que tendió a imposibilitar no solo la atención de las amortizaciones sino también el page de los intereses. La trampa quedo cerrada.

EL EJEMPLO ARGENTINO

Las políticas aplicadas en los países del cono Sur presentan machos aspectos similares aunque cada experiencia nacional parece surgir y consolidarse a partir de una combinación diferente de factores. Los grupos que llegaron al poder en.1976 ya habían aplicado políticas similares en oportunidades anteriores sin alcanzar los objetivos deseados, básicamente, porque el mercado mundial de capitales no estaba maduro para responder en una medida necesaria. La primera oportunidad fue en 1959-61, con A. Alsogaray coma ministro de Economía del entonces presidente A. Frondizi, La segunda se inició en 1967, durante la presidencia di J. C. Ongania, con A. Krieger Vasena como ministro de Economía, En ambas Oportunidades se establecieron tipos de cambio, fijos y se liberaron lee movimientos financieros con el exterior, pero a los problemas tradicionales de estrangulamiento del balance de pagos qua vivía el país. En ambas ocasiones, asimismo, se intentó aprovechar la oportunidad surgida en las tasas nominales de interés del mercado local, que se ubicaban bastante por encima de la media internacional, corno un atractivo para los capitales del exterior. La excusa respuesta del mercado internacional del dinero en esa dos oportunidades puede servir de prueba para ver los cambios posteriores.

TIPO DE CAMBIO Y FLUJO DE DIVISAS

Martínez de Hoz asumió en 1976, e inmediatamente repitió la estrategia que Krieger Vasena había aplicado nueve meses antes, una de sus primera medidas fue establecer dos tipos de cambio: una financiero, estable en términos nominales, y otro, comercial, que seguiría la marcha de la inflación para facilitar las operaciones comerciales con el exterior. Este segunda variable resultaba decisiva, puesto que el ritmo inflacionario había llegado al 800% anual y el tipo comercial misma velocidad pare no deteriorarse en términos reales.

La disponibilidad de títulos indexados en el mercedo local permitía ingresar divisas a través del mercado financiero de cambies, colocarlas en inversiones qua seguían la evolución de la inflación y retirar el capital y lea intereses multiplicados en dólares. La estabilidad del tipo de cambia financiero aseguraba la elevarla rentabilidad de dichas operaciones. El plazo disponible para esta alternativa fue relativamente breve debido a la rapidez del proceso inflacionario.

POLITICA FINANCIERA DE CORTO PLAZO

En febrero de 1977 se promulgo la nueva ley de entidades financieras, Así se establecía un mercado libre pare el dinero, en el que las tasas de interés dependerían del libre juego de la oferta y la demanda. Esta política genero un rápido desplazamiento de los fondos disponibles hacia las colocaciones a plazo que se hizo más intenso a medida que se fue disminuyendo el plazo mínimo autorizado. La marcha errática de los índices de precios y la dificultad de proveer su evolución entre un mes y otro acostumbro al público a operar con colocaciones a plazos de 30 días y tasas de interés expresadas en valores mensuales.

LA ESTRATEGIA DEL ATRASO CAMBIARIO

Desde comienzos de 1978 la estrategia de un Único tipo cambiario planteaba a las autoridades la disyuntiva sobre las relaciones entre ante y el sistema financiero local, Por un lado, estaba la opción de mantener el ritmo de devaluación al mismo paso que el proceso inflacionario a los efectos de asegurar ingresos estables al sector exportador, lo que obligaba a sostener tasas internas de interés muy elevadas para atraer capitales del exterior. En efecto si la devaluación iguala a la tasa de aumento de los precios internos, la tasa real de interés interna será igual a la tasa de beneficio de los capitales del exterior. Que es obvio que debía de ser más alta que en el mercado internacional para atraer capitales y que esa diferencia debía ser mayor en cuanto mayor fuer a la incertidumbre en todo a la evolución futura de la economía.

La tasa real de interés no es neutra para la actividad económica. Si es elevada alienta y propaga la recesión, que será tanto más intensa cuanto más alto resulte su valor. Es decir que mantener estable la paridad cambiaria en términos reales con un tipo de cambio único llevaría a tasas siempre reales y muy altas de interés y con ellas a la recesión. La segunda alternativa residía en implementar un retraso del tipo de cambio respecto de la inflación, que permitiera conciliar las tasas de interés con el ingreso de capitales del exterior y actividad productiva. Para ello bastaba con que la tasa nominal de interés resultara más elevada que la tasa de devaluación y más baja o igual que la evolución de los precios para no incidir negativamente sobre el ciclo económico. El atraso del tipo de cambio lleva a un modelo inestable a largo plazo, sin embargo eso no fue un obstáculo para que lo adoptaran. Entre abril y diciembre de 1978 se tendió a resolver el dilema mediante el atraso sistemático del tipo de cambio. El efecto de atracción generado par el manipuleo del tipo do cambia, combinado con las elevadas tasas reales del mercado financiero interno, comenzó a hacerse sentir. Los capitales externos pudieron obtener un rendimiento neto del 39% anual, dada la tuna de interés pasiva local corregida per la tasa de devaluación.

LA ESTRATEGIA DE ENDEUDAMENTO FORZADO

El 20 de diciembre de 1978, el ministro de Economía anuncio un programa de devaluaci6n del peso con ritmo progresivamente descendente, Al mismo tiempo, estableció min fuerte reducción de las barreras arancelarias, destinada a facilitar el ingreso de mercancías al país. Estas dos medidas debían tener efectos sobre la inflación. De acuerdo con las expectativas oficiales, la rebaja arancelaria alentaría el ingreso de bienes externos que al entrar en competencia con sus similares locales, establecerían el tope de aumento posible de sus precios en pesos. A su vez, la devaluación gradual del tipo de cambio regularía el ritmo de aumento de los precios en pesos de los bienes importados y, con ellos, el del precio interno. En el momento en el que la devaluación llegara a cero se habría logrado contener la inflación. Una condición implícita del programa era que el tipo de cambio tendería a retrasarse en una primera etapa para lograr luego efectos apreciables y relativamente prontos sobre la evolución de los precios internos. Ese retraso afectaría a la balanza comercial al desalentar exportaciones e incentivar importaciones. La consecuencia inmediata fue el desajuste de la balanza de pagos que obligaba a depender del ingreso compensador de capitales del exterior. El modelo suponía que la apertura financiera llevaría a una convergencia de la tasa interna con la internacional, lo mismo que se esperaba con los precios internos. La apertura comercial y la financiera no actuaba en forma paralela como se preveía, la pauta de devolución establecía un techo para los incrementos de precios de los bienes comercializables internacionalmente, pero también un piso para la evolución de las tasas en el mercado financiero local. Estas últimas debía ser superiores a la tasa de devaluación para atraer capital en divisas, las magnitudes a entrar serian función de la diferencia entre la tasa de interés del mercado local, corregida por la devaluación y la tasa internacional una vez tomado en cuenta el efecto del riesgo cambiario. Las dos variables actuaban en sentido opuesto. A mayor diferencia de tasas se producía mayor ingreso de capitales(o a igual riesgo), ya mayor riesgo se originaba menor ingreso de capital (o a igual diferencia de tasas). El primer año de aplicación de la nueva estrategia ofreció aspectos contradictorios que no permitían definir las perspectivas. La inflación se mantuvo elevada hasta fines de 1979 y solo entonces comenzó a insinuar una tendencia decreciente. En consecuencia resultaron las tasa de interés resultaros negativas en pesos permanente cierta reactivación económica, y positivas en términos de devaluación, los capitales externos obtuvieron un rendimiento del 34% ese año. El sector público se endeudo poco en ese periodo de modo que el 80% de los compromisos locales se originó en el sector privado, no solo no se endeudo sino que permitió acumular reservas que ingresaban por la acción privada, como superaba la deuda del sector operaban como reaseguro sobre los flujos financieros entre el mercado de capital local y el internacional.

LA CRISIS DE 1980

La experiencia chilena y la uruguaya de 1982 señalan que en algún momento el sistema conduce a un estallido debido a los límites que surgen para mantener simultáneamente la sobrevaluación de la moneda local y el creciente endeudamiento externo que le sirve de sostén. La primera crisis se produjo en marzo 1980 cuando las autoridades decidieron cerrar y luego liquidar 3 grandes bancos privados. Generando la primera corrida cambiaria, que las autoridades afrontaron elevando las tasas de interés junto con un riguroso sostén de la pauta de devaluación. Para sostener el nivel de reservas afectado por la demanda local del mercado de divisas el sector publico ingreso en un proceso de endeudamiento externo a fin de reponer los fondos que se diluían en el mercado. El gobierno acudió a diversas medidas para no devaluar y evitar una sobrevaluación del peso. Como modificar el sistema impositivo con el fin de otorgar mayor competitividad a la producción local y libero aún más flujos de capital. Buena parte de las importaciones sustituía bienes de producción local arrasados por los efectos del atraso cambiario y la rápida apertura externa. El saldo negativo de la balanza comercial era el producto inevitable de la política de endeudamiento forzoso. Los efectos negativos del déficit comercial sobre la balanza de pagos se agravaron debido a la intensa salida de capitales propia del periodo. La caída de reservas, pese a los ingentes créditos tomados por el sector oficial una señal a los agentes privados en el sentido de que el sector externo se estaba desequilibrando rápidamente. En solo 15 meses desde diciembre de 1979 a marzo 1981 el sector público perdió reservas por 6190 millones de dólares. Simultáneamente tomaba nuevos créditos externos para alimentar sus disponibilidades de manera tal que para el mismo periodo sus compromisos en divisas habían trepado a laso 7210 millones de dólares. La economía argentina expulsaba divisas en 1980-81 con la misma fuerza con las que la había atraído en 1979. El péndulo se orientaba en dirección contraria y las elevadas tasas de interés locales resultaban impotentes para contener ese flujo ante el incremento del riesgo cambiario. L argentina se había endeudado por razones diferentes en dos etapas diferentes, en la primera se endeudo el sector privado para obtener beneficios financieros en el mercado local, en la segunda el sector público para permitir la salida de esas divisas al exterior.

BENEFICIOS Y BENEFICIAROS DE LA DEUDA

La salida de divisas se produjo mediante mecanismos del mercado libre. El público o las empresas podían comprar divisas a los precios establecidos por el gobierno y transferirlas al exterior. La salida sin control represento más de un 60% del incremento de la deuda neta durante ese periodo. Es decir que la mayor parte de los fondos llegaron desde el exterior atendiendo solicitudes del sector Publio, era vendido a precio fijo a los bancos y casas de cambios. La única explicación consistente que se habla para este proceso radica en que los tomadores locales se cubrieron de una posible devaluación comprado divisas en el mercado libre mientras mantenía registrados sus compromisos con el exterior con los organismo oficiales, pues esa estrategia le servía posteriormente para hacerse acreedores a las medidas de compensación adoptadas para aquellos que sufrieron el impacto de la devaluación. La argentina pasó a ser uno de los países más endeudados del planeta sin que mediara otra causa que la de la especulación financiera desencadena por la manipulación simultánea del tipo de cambio y del mercado financiero local.

LA REALIDAD FINANCIERA EXTERNA

Las características financieras creadas a partir de 1977 radicaban en la colocación de fondos a muy corto plazo (no más de 30 días), a una tasa de interés definida diariamente por el mercado. Este mecanismo permito reconstituir rápidamente la liquidez de la economía, fuertemente contraída en la primera etapa del stock inflacionario iniciado en junio de 1975. La base monetaria cayo, y contrasta con el dinamismo experimentado por los depósitos a interés, cuya liquidez y rendimiento los convirtió en favoritos del público. La dinámica interna de los depósitos a interés no parece haber dependido de los ahorros locales. Esto solo se produjo en una primera etapa con el desplazamiento desde billetes y cuentas corrientes hacia la colocación del dinero a interés a plazos muy breves, para el sector privado la menor liquidez relativa de estas operaciones se veía ampliamente compensada por el rendimiento financiero. Pero culmino a mediados de 1977 donde se agotó la generación de estos fondos en el mercado local. El ingreso de divisas (por endeudamiento) fue el principal y único responsable de realimentar el sistema financiero argentino. El ingreso de divisas se iba incorporando al sector financiero que luego se agrandaría por el efecto de las tasas de interés. A medida que este último tendía a superar los montos de las reservas creaba sobre ellas una peligrosa presión. La confianza de los agentes privados en la estabilidad de la política cambiaria tenía que ser cada vez más grande para que se pudiera sostener el tipo de cambio. A partir de 1980 se produjo una erosión de las reservas y el enorme crecimiento de la deuda pública externa sin que ello permitiera contener la demanda de divisas. A medida que se reducía la liquidez la salida de dinero de la plaza financiera elevaba la tasa de interés con efectos perversos sobre los sectores endeudados.

LA TRAMPA CREDITICIA

En 1977 la abrupta modificación de la política financiera no pasó inadvertida. Desde su origen se notó un cambio de actitud en los empresarios. Algunos cancelaron o disminuyeron el monto de sus deudas para no verse sometidos a la carga financiera que provocaba el alza de las tasas de interés, mediante reducción de inversiones, liquidaciones stocks y de activos inmovilizados postergación de distribución de beneficios en efectivos, etc. Algunos que debieron recurrir a esta toma de deuda, pero perdieron el control de sus deudas, La única opción era cancelarlas, de otro modo enfrentaban costos financieros imprevisibles y elevados, El alza de las tasas reales de interés en 1980-81 como subproducto de la aplicaciones la teoría monetaria de equilibrio de balanza de pagos incremento el valor de la deuda empresaria hasta niveles casi insoportables. Lo que ocasiono convocatorias de acreedores y quiebras. El pasivo de los empresarios resulto ser la contrapartida del actico de las entidades financieras, estas empezaron a atrasarse en los pagos lo que obligaban a las financieras a acumular reservas para cubrir falencias que las podían llevar a la ruina.

EL SALVAVIDAS ESTATAL

La solución residió en la intervención generalizada del estado a lo largo de 1980-82. En esos años una parte sustancial de la deuda se convirtió en déficit y/o deuda del sector público. La intervención a bancos y entidades financieras aplicadas a partir de marzo de 1980 genero la primera acción de salvataje oficial. Los depósitos del sector privado estaban garantizados por el estado, de acuerdo a la ley el BCRA liquidaba entidades, se obligaba a devolver los fondos a los ahorristas y a modo de compensación asumía la titularidad de los préstamos otorgados.

El BCRA se vio obligado a adelantar esos fondos a los depositantes, y más aún, a otorgar simultáneamente créditos especiales al resto del sistema financiero que necesitaba cubrir los descubiertos creados por la fuga de los ahorristas. Se esforzó en resolver los problemas de los pasivos en pesos como los de las empresas endeudadas en divisas. Para los primeros se dictó una ley de Refinanciamiento de pasivos empresarios, que extendió el plazo de vencimiento de los créditos existentes. Para los segundos se aplicó un seguro de cambios en junio 1981 para resolver el problema de los vencimientos de la deuda externa y de los riesgos empresarios frente a la posibilidad de nuevas devaluaciones, este seguro se otorgó a aquellos que renovaban su crédito con el exterior por un plazo mínimo de 18 meses. En primero lugar se resolvió emitir un título especial de deuda para postergar el efecto monetario de la diferencia de costos que no pagara el sector privado, en segundo lugar y a los efectos de suprimir el sistema de aliciente y subsidios de los tomadores para que siguieran renovando sus compromisos externos se decidió que estos sean absorbidos por el estado. Implica que el estado compro la deuda externa del sector privado y negocie con los acreedores del exterior su refinanciación y asuma los costos financieras futuros hasta el momento de la cancelación definitiva.

2. EL AVANCE DEL ESTADO EMPRESARIO EN LA SEGUNDA POSGUERRA, 1940 1976

2,1, Las nacionalizaciones peronistas

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial se inici6 el periodo de expansión más importante del Estado-empresario a escala internacional. El avance del pensamiento keynesiano y las fuertes demandas sociales a favor del pleno empleo y de la mejora de los niveles de vida, condujeron a una etapa que ese caracterizo por el avance del Estado de bienestar. La economía había transitado muy favorablemente durante los años de la guerra, En especial, la industrialización había avanzado bajo la protección generada por él retire del mercado internacional do los productos ofrecidos por los países industrializados. Durante el conflicto, el papel del Estado se había ampliado notablemente, en especial en la regulación de los mercados y el control de los precios. También habían surgido algunos empresas, Así, per ejemplo, en 1941 se creó la flota mercante del Estado con las naves de raíces beligerantes quo estaban ancladas en los puertos argentinos, El mismo año, mediante una ley se organizó, Fabricaciones militares. Las motivaciones que llevaron a expansión de la presencia estatal en la economía tenían orígenes diversos pero coincidentes en sus resultados, Un primer impulso provino de la decisión de los principales inversores extranjeros de retirarse de las empresas que habían controlado durante décadas. Un segundo factor que Estimulo el avance del. Estado procede del hecho de que durante la entreguerras había crecido la corriente favorable a la nacionalización "de algunos sectores básico de la economía e incluso a la intervención directa del estado en la industria. Estés ideas recorrían un amplio espectro político que abarcaba a los principales partidos: el radicalismo y la alianza de laboristas, conservadores y radicales disidentes, quo a partir de 1947 se denominó partido Peronista, aunque también provocaban votes de alerta en algunos sectores de la opinión pública.

En el primer lustre de la década de 1940 se produjo el vencimiento de varíes concesiones estatales otorgadas a empresas extranjeras. En otros casos, la nacionalización fue el resultado del interés de los propietarios por deshacerse de los activos en el país. La legitimación de la intervención estatal y la propiedad pública de empresas quedo al menos para amplios sectores sociales ligados a la soberanía nacional.

 A partir de 1946 el gobierno peronista condujo a la ampliación de la empresa pública, a lo lardo de las siguientes 3 décadas, Entre 1946 y 1948, Perón y su equipo económico intentaron imponer un modelo distinto de la empresa pública, que combinaba el contralor estatal con las ventajas de la iniciativa privada. La empresa de capital mixto fue vista como un instrumento preferente pare permitir el control del Estado nacional sobre áreas económicas que se estipulo eran de su interés esencial. La participación del capital privado era entendida de dos maneras distintas, por un lado las empresas mixtas podían obtener recursos de empresarios argentinos o aun de ahorristas locales. En otros casos el gobierno impulsaba alianzas con el capital extranjero. En otros casos, donde las presiones internas y externas eran menores, el gobierno peronista impuso la empresa mixta aunque con escaso 6xito.

Al mismo tiempo el peronismo llevo adelante una amplia y ambiciosa reforma financiera reforma financiera a través de la nacionalización de los depósitos bancarios y l del BCRA, hasta entonces una entidad mixta. Un denominado Sistema del BCRA incorporó a las entidades financieras oficiales tradicionales (entre las que se encontraban el Banco de la Nación Argel)tina, el Banco de la Provincia de Buenos Aires y la Caja Nacional de Ahorro Postal y al Banco de Crédito Industrial Argentino, creado en 1944. Se sumaron a ese Sistema, el Instituto Mixto Argentino de Reaseguros (IMAR), que años después fue na­cionalizado, y el Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias (IMIM), dedicado 11 intervenir en el mercado de valores. También el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (lAPI), La principal novedad del período fue el avance del estado sobre la industria si bien el estado tenía ya exponencial en el manejo de empresas de servicios, la intervención directa en la industria implicaba nuevos desafíos.

Como se observe en el cuadro 2, entre 1946 y 1953 la participaci6n del Estado en el valor de la producci6n y en los obreros ocupados en la industria manufacturera se triplica y alcanzo el 10 y 12% del total del País. Para desarrollar la siderurgia, el gobierno fund6 en 1947 SOMISA coma una empresa mixta. Para impulsar la industria automotriz, el emprendimiento se realiz6 mediante la empresa estatal Industries Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), sobre la base de la antigua Fábrica militar de Aviones, qua comenz6 a producir tractores, automotores y otros productos industriales en la provincia de Córdoba. Este iniciativa estatal, junto con los incentives fiscales y crediticios, favorecieron la inserción del capital privado. Por Ultimo, durante el peronismo, el Estado se hizo cargo actividades manufactureras, estas actividades plantearon nuevos problemas de organización y financieros.

2.2 La racionalización desarrollista y la nueva expansión del estado empresario.

El derrocamiento de Perón, en septiembre de 1955, inicia una etapa en la similar al que se aplicaba en la administración pública central. Prebisch alentó una limitación a la propiedad pública de empresas y recomendó privatizar DINIE, IAME y aerolíneas argentinas, y a que era más un crítico del estatismo peronista y de lo que consideraba excesos y desorden de intervención. La primera gran reestructuración de las empresas públicas creadas durante la posguerra fue llevada adelante por Frondizi. A partir de entonces la política económica desarrollista quedo en manos de economistas con orientación ortodoxa como Álvaro Alsogaray y Roberto Alemann, Para estos uno de los problemas centrales de la economía argentina residía en la asfixiante intervención estatal que desalentaba la iniciativa privada. Además sostenía que la inflación tenía su origen en los desembolsos que el tesoro realizaba para financiar el déficit de las empresas públicas. En consecuencia liberar la economía y privatizar las empresas públicas se convertían en la meta principal del programa.

En cambio las empresas públicas quedaron a cargo del estado que inicio un severo proceso de racionalización, por ejemplo ferrocarriles, ya que el déficit de ellos explicaba más del 80% del total de las empresas del estado que era la causa principal del déficit fiscal. L a política económica frondicista puso engases en sectores clase, como las industrias básicas la explotación petrolífera y el complejo automotor. Para esto recurrió al capital extranjero. En ocasiones el programa debió apelas a alguna forma de asociación entre el estado y el sector privado.

Durante la década de 1960 se iniciaron nuevos emprendimientos estatales aunque bajo formas jurídicas novedosas, durante el gobierno de Ongania Krieger Vasena, estableció las bases pare una intervención estatal a través de nuevas formes legales que se suponía podían mejorar el desempeño estatal. En 1967 se promulga la ley 17,318 que establecía un régimen legal para sociedades anónimas con mayoría de capital estatal. Algunas de las nuevas se localizaron en proyectos que las autoridades militares consideraban estratégicos para alentar una mayor industrialización. (Petroquímica general Mosconi por ejemplo). En general la totalidad del capital de estos emprendimientos estaba en manos de diversas dependencias o empresas como YPF gas del estado o fabricaciones militares. Esta creciente participación del estado obedeció a circunstancias muy diversas y no necesariamente producto de posiciones ideológicas estatistas. Las fallas de mercado, la escasa disposición de capital privado a tomar actividad riesgosa o de baja rentabilidad fueron alguna de las causas.

2.2.1. La participación del Estado en empresas privadas

La presencia del Estado no se limitó a las empresas "públicas". Ese proceso de intervención relativamente acreditado debe completarse con otra dimensión de la injerencia estatal en el ámbito empresarial qua recala en la participación dcl Estado en el capital de empresas privadas coma consecuencia de distintas circunstancias en el transcurso de las década siguientes a in posguerra creación del IMIM en 1947, destinado a regular el mercado de valores y la compra de papeles privados par parte del Banco Industrial y la Caja Nacional de Ahorro Postal en los años sesenta, dio lugar a un proceso de acumulación de paquetes accionarios de empresas privadas par parte del Estado que otorgaba, al menos potencialmente, prerrogativas sobre su gesti6n y administración. Niels tarde, se intent6 evitar la crisis de algunas firmas industriales con un denominado "régimen de rehabilitación de empresas" qua incluye la condonación de deudas previsionales y fiscales y en muchos casos terminó en la capitalización de esas deudas o de los créditos públicos destinados a "salvar" a esas empresas de la quiebra. Con al propósito de mantener a IRS firmas en operaciones y evitar el conflicto (con empresarios y trabajadores), el proceso de estatización se acentu6 a fines de los años sesenta y un número importante de empresas privadas quedaron directamente administradas por el Estado. El proceso de creciente intervención del Estado del capital en las empresas privadas con dificultades económicas y financieras. Incluso a algunos funcionarios públicos a proponer la creación de un holding estatal que contralara los paquetes mayoritarios de un conjunto de industriales. Y qua tuviera capacidad pare impulsar la fusión y la reconversión de las firmas de acuerdo con las directivas gubernamentales. Esas ideas parecieron cobrar forma en 1973 cuando el programa peronista destacaba que "El Estado debe asumir su verdadero papal de conductor de la economía, interviniendo plenamente en los proes productivos y no solo administrando o sancionando. La Corporación Argentina de Productores de Carne (CAP), que había actuado desde los años treinta como una cooperativa de los ganaderos dedicada a la explotación de frigoríficos, fue intervenida y pasó en los hechos a funcionar como una empresa del Estado. Poco después, el gobierno dispuso la creación de la Corporación de Empresas Nacionales (CEN), un enorme holding que agrupaba a las principales empresas estatales y algunas anteriormente privadas, en el que el Estado tenía participación accionaria mayoritaria. También el Estado asumió un papel decisivo para ''crear'' un sector empresario privado, al aportar capitales y créditos destinados a la instalación de nuevas plantas industriales en actividades consideradas claves para la integración productiva local o por su impacto en la balanza de pagos. Estas empresas man­tenían su estructura societaria dentro del derecho comercial, pero el Estado con sus aportes podía determinar el objeto social. Desde fines de los años sesenta y en los primeros años de la década siguiente un número importante de grandes proyectos priva­dos fueron impulsados a través de licitaciones directamente por el Estado, como Aluar, Papel Prensa o Alcalis de la Patagonia, entre otros.

Al igual que en el caso de las empresas públicas, también esta creciente intervención y ampliación de la esfera estatal en el proceso económico fue realizándose ''sobre la marcha'' y con un alto grado de incoherencia administrativa y de superposiciones burocráticas. Tal era la confusión hacia 1976 que no resultaba claro para los analistas y funcionarios cuántas y cuáles eran las empresas públicas. Un estudio encargado por el Consejo Económico Empresario, que intentaba mostrar el excesivo intervencionismo del Estado en la eco­nomía, listaba 747 empresas controladas de forma total o parcial por el sector público, aunque en ese total se incluían más de 300 sociedades en las que el Estado tenía participación accionaria minoritaria y ejercía ciertos controles pero no las administraba directamente (FIEL, 1976, pág. 6). Además, no habí­an sido relevadas las empresas de algunas provincias y municipios, ni tampo­co emisoras de radio y otras.

Por su parte, Schvarzer calculó 433 empresas públicas prácticamente para el mismo momento y organismos oficiales estimaron un total de 297 empresas públicas (148 nacionales).De todos modos, independientemente de su cantidad, el Estado, a través de distintas reparticiones y empresas, se encargaba de la totalidad de la produc­ción y distribución de energía eléctrica y de gas natural, de las dos terceras partes de la producción de petróleo y el 80% de su refinación. Controlaba los sistemas de comunicaciones y ferroviario, la mitad del tráfico aéreo nacional e internacional y marítimo, y la totalidad de los puertos. Asimismo, estaba en sus manos una porción significativa del sistema financiero y de seguros y de reaseguros.

El Estado tenía una participación mayoritaria en la producción de acero y de productos químicos básicos, además de fabricar en pequeña escala vehículos y aviones. La participación de las empresas públicas se acercaba al 10% del producto y al 25% de la inversión bruta fija interna. Entre las 100 empresas más grandes de la Argentina, 20 eran de propiedad estatal (13 entre las industriales más grandes) y en otras muchas el sector público tenía porciones significativas de su capital. Pronto el Ministerio de Economía decidió avanzar en la privatización de muchas de las empresas públicas, mientras en paralelo realizaba, no sin difi­cultades, el inventario y determinaba el estatus jurídico y administrativo de cada una de ellas.

2.3. Crisis y reversión del Estado empresario después de 1976

A partir de 1976 la intervención del Estado fue cuestionada con firmeza por los grupos en el poder político. Esta crítica se apoyaba además en un con­texto internacional caracterizado por la reversión de las ideas keynesianas que desde fines de los años sesenta se presentaban como la causa del déficit del sector público y del creciente proceso inflacionario, según la perspectiva neo­clásica. Finalmente, el cuestionamiento también se entroncó con la crítica a los procesos de industrialización sustitutiva y a los instrumentos estatales des­tinados a su impulso (planificación, protección, regímenes de promoción y otros estímulos). En suma, se trataba de un ataque global al modelo de funcio­namiento del capitalismo de posguerra que, dentro del concepto amplio de Estado de bienestar, incluía al Estado empresario. En la Argentina, las ideas neoliberales se manifestaron crudamente con el fracaso de la experiencia peronista de 19731976 y con la imposibilidad􀀤d del gobierno democrático de sostener un proyecto de acumulación en el mediano plazo. Aún más, la crítica a ese modelo y la primera ofensiva (fallida) contra la intervención del Estado comenzó en 1975 en el propio gobierno peronista con la gestión de Celestino Rodrigo al frente del Ministerio de Economía. Específicamente, el diagnóstico destacaba la ineficiencia de las empresas públicas y el elevado déficit fiscal que provocaban. Pero en las nuevas circunstancias, no se trataba de errores o malos manejos de gestión: el Estado era intrínseca­ mente ''malo' e ineficiente como empresario y ahogaba la iniciativa privada. Según la opinión predominante en el poder, era necesario reponer el libre juego de la oferta y la demanda y provocar un retiro masivo del sector público en la economía, y en particular en la producción de bienes y servicios. A ese fin se orientó la política económica aplicada por Alfredo Martínez de Hoz durante la última dictadura militar. A la llamada privatización ''periférica'' consistente en la privatización par­cial de actividades de las grandes empresas públicas, como, por ejemplo, la cesión de áreas petroleras para su explotación, se sumó la enajenación de una.

Nicolini

El análisis comienza con las consecuencias de una devaluación, sobre los precios, sobre el producto y también sobre cómo se reparte este producto entre las distintas clases. Sociales. Para simplificar, producto bruto interno (PBI) e ingreso nacional se toman como sinónimos.

La devaluación

Si aumenta el dólar, esto es que se produce una devaluación del austral. Quienes tienen dólares compran más australes que antes. Los exportadores, típicamente, reciben más australes

La inflación

Luego de la devaluación, quienes pueden elegir entre exportar o vender en el mercado interno, cuando hacen esto último aumenta los precios en australes. En general, Los bienes exportables, como por ejemplo la carne, aumentan así de precio con una devaluación. Por otra parte, con la devaluación, también aumenta el precio en australes de los insumos importados, lo que implica un aumento en los costos de las empresas. Las empresas formadoras de precios (monopólicas) rápidamente trasladan estos aumentos de costos a los precios. El aumento de precios también afecta a los bienes que compra el estado. Para evitar que aumente el déficit el fisco intenta aumentar Ia recaudación mediante aumento de tarifas. Ante el alza generalizada de precios y tarifas los sindicatos reclaman, y en parte obtienen, aumentos de salarios nominales que son, a su vez, trasladados a los precios y así sucesivamente. El aumento de precios se propaga a toda la economía, este es el primer efecto de la devaluación: inflación. En breve, el aumento en el precio del dólar alimenta el alza de los otros precios: el de los alimentos, el de las manufacturas, el del precio del trabajo (salarios) y el del precio de los servicios p6blicos (tarifas).

La recesión

Los aumentos salariales son inferiores al aumento de los demás precios y el poder adquisitivo (salario real) disminuye. Lo Último que dejan de comprar asalariados es alimentos (típicos bienes exportables) de modo que reducen principalmente la compra de bienes manufacturados (bienes industriales). Cae así la demanda interna. Las empresas al vender menos también compran menos insumos y contratan menos gente. Consecuentemente la caída en la demanda se generalice y produce recesión. Además, la inflación genera incertidumbre (es más difícil pare los empresarios calcular el valor de sus costos y sus ventas hacia el futuro). Este incertidumbre Eleva a los empresarios a reducir aún más sus inversiones y esto le imprime un giro adicional a la recesión. Este es el segundo efecto de la devaluación: recesión.

La distribución del ingreso

La recesión implica una reducción de las ventas y por ende de las ganancias de los empresarios que venden en el mercado interno. Esto se suma a la reducción de los salarios reales. Por otra parte, habíamos visto qua con la devaluación aumenta el ingreso de los exportadores. Tenernos aquí el tercer efecto de la devaluación: redistribución del ingreso nacional desde los asalariados y la industria orientada al mercado interne hacia los exportadores (se podría decir hacia todos los que logran mantener sus ingresos en dólares).

La revaluación

A medida que aumentan los precios en australes quienes tienen dólares compran cada vez menos bienes cotizadas en australes (siempre y cuando el dólar no continúa aumentando más rápido que los precios). En otras palabras se produce gradualmente una revaluación. Cuando este revaluación compensa a la devaluación original se detener el proceso de redistribución del ingreso en favor de los exportadores. Es más, si revaluación espera a la devaluación original, se produce un traslado de ingresos del sector exportador hacia los trabajadores y hacia los empresarios que venden en el mercado interne. Cabe mencionar que si bien la revaluación contribuye a revenir; la redistribución de ingreso causada por la devaluación, no necesariamente Eleva a una baja en los precios ni a una reactivación económica.

Inflación con recesión

En síntesis, cuando varía el precio del dólar (el tipo de cambio) necesariamente se benefician unas y perjudican otros. Una variación en el tipo de cambio afecta directa a indirectamente a todos los integrantes de Ia sociedad y lo hace con una intensidad mayor a la de cualquier otro precio en la economía argentino de hoy. Con notable virulencia se cruzan sobre este precio intereses económicos y sociales. Sea, quizás, el precio más político de la economía ya que es altamente sensible a la puja por Ia distribución del ingreso nacional. Si esta puja distributiva es severa, es posible que el tipo de cambio muestre fuertes oscilaciones. Es posible que, como sucedi6 en Ia experiencia Argentina reciente, las devaluaciones sean cada vez más agudas y más frecuentes lo que alimenta una espiral de tipo inflacionario recesivo con fuerte caída del poder adquisitivo de quienes no logran atar sus ingresos al dales.

Los precios y el poder

Surge Ia pregunta acerca de cuándo se detiene, la espiral inflacionaria recesiva alimentada por repetidas devaluaciones. Los precios en general reflejan una relación del poder. Detrás de los precios que se observen en el mercado hay gente con más o menos poder. (Esto se remonta a Marx según quien las mercancías y su valor son relaciones sociales). Como ya se dijo, se entiende por precios no solo el precio de los bienes sine también el precio del dólar (tipo de cambio), el precio del trabajo (salaries) precio de los servicies públicos (las tarifas). En momentos en que se logra una situación de consenso entre les principales actores económicas (vg. Sociedad Rural, bancos extranjeros y nacionales, empresarios, sindicatos, etc.).Es posible que el tipo de cambio y el resto de los precios muestren estabilidad. La experiencia parece indicar esto. Se entiende por consenso una situación en que los principales actores económicos sienten que no tienen menos de lo que obtendrían ejerciendo algún tipo de presión. En una sociedad en crisis eso es difícil de lograr, y más aún luego de una espiral de inflación—recesión como Ia descrita. Los agentes económicos quedan altamente sensibilizados. Alcanza con que algún grupo económico con poder vea la oportunidad de hacer una diferencia rápida y el delicado equilibrio se altera. El resto actúa con rapidez y el dólar se dispara. Pero aun suponiendo que se logre estabilidad de precios, la situación no es igual a la inicial. Recesión (inducida per el estado o no) implica achicamiento del producto a repartir y los más débiles son los que en el nuevo consenso soportan una reducción mayor en sus ingresos.

El crecimiento, Ia fuga de capitales y Ia deuda externa

El crecimiento requiere estabilidad de precios Pero también requiere que quienes tienen dinero lo gasten en inversión productiva., eso es que compren maquinaras e insumos y contraten mano de obra. Requiere que quienes a su vez reciben este dinero, ya sea trabajadores o empresarios que venden maquinas, también lo gastan así aumenta la demanda lo que estimula, a su vez, a una mayor producción, gasto, demanda y así sucesivamente. Se genera un círculo virtuoso de crecimiento económico. El estado puede intervenir no solo con inversiones si no también pare reasignar recursos en favor de los más postergados que gastan rápido y también esto estimula la demanda y el crecimiento. Este es el principio Keynesiano de la demanda efectiva.

Imaginemos una estabilidad de precios duradera. Desde Ia Óptica liberal (neoclásica) esto induciría necesariamente al crecimiento. Cuando hay estabilidad en los mercados el capital sale del refugio y busca, naturalmente, a la inversión, y esto genera crecimiento. Este crecimiento sería particularmente vigoroso dado que luego de una prolongada recesión en proporción Más alta del ingreso nacional está en manos de la clase dirigente A mayor ganancia mayor crecimiento, a mayores salarios menor crecimiento, es Ia ecuación neoclásica. Según Keynes (entre muchos otros) esto no es necesariamente así. Keynes entiende que quienes tienen capital pueden optar entre invertir y no hacerlo y que esta opción depende, además de Ia estabilidad de los mercados, de factores culturales, políticos y psicológicos imponderables. El crecimiento no puede quedar librado, dicen los Keynesianos, a factores sobre los que sociedad no tiene control y por ello proponen la activa intervención del estado pare estimular crecimiento.

El grueso de la fuga de capitales se realiza en una de las épocas de mayor estabilidad en los mercados: Ia época de Martínez de Hoz (1977-80). De hecho durante esos años y merced a la confianza generada en los acreedores externos, se endeudo al estado en el extranjero para depositar ese capital en cuentas privadas también en el exterior. Esta operación de fraude no fue organizada por un reducido n6mero de delincuentes económicos; fue una operación social en la qua particip6 activamente Ia dirigencia económica del país. La evidencia sugiere, entonces, que al menos para el caso de la economía argentina la visión liberal neoclásica no sería de aplicación. En otras palabras, el capital existe pero no se invierte no se invierte en condiciones de estabilidad. De hecho, cuando los sucesivos gobiernos solicitan al exterior una inyección de capitales pare motorizar el crecimiento, el reparo habitual de nuestros acreedores externos es acerca de la oportunidad de poner plata en una económica donde sus propios dueños no invierten.

La crisis del estado y el sector financiero

Si los empresarios no invierten podría ser estado, a través de la inversión pública el que motorice el crecimiento, el aumento de la inversión podría ser financiado con emisión monetaria. Pero el estado está inmerso en la crisis. El empresario que realizó esa venta de maquinarias al estado utiliza buena parte o de las ganancias percibidas en australes para Ia compra de dólares (o coloca los australes a circular dentro del sector financiero mientras Ia tasa de interés sea atractiva y luego compra dólares). En otras palabras los australes que se emiten para financiar el déficit público no toman contacto con los bienes y Ia producción sino que se dirigen, en buena medida, directamente a la especulación financiera y al dólar. Al aumentar así la demanda de dólares sube su precio y detrás de la devaluación suben los demás precios como ya se argumentó. En breve, al no ser aceptado el austral como moneda, la emisión no genera demanda y crecimiento sino que genera inflación. El estado ye, de este modo, seriamente limitadas sus facultades de influir en el comportamiento da la economía" mediante el use de su política monetaria (emisión de australes) para financiar su política fiscal (inversión pública productiva). Y este. Crisis fiscal es un hecho que trasciende lo económico. De hecho las instituciones diseñadas para ese fin (vg. el Banco Nacional de Desarrollo) fueron transformadas ya en época de Martínez de Hoz en oficinas de cobertura legal para negocios poco trasparentes. Que la sociedad no acepte El dinero que emite el estado y lo deba transformar a una moneda extranjera es el reflejo monetario de esta crisis de confianza. El estado sigue siendo, sin embargo, el principal comprador del país. Si ese dinero que los grupos económicos le quitan al estado, se orientase a Ia inversión sería una forma de subvención a la inversión productiva privada, habría crecimiento; posiblemente sin equidad pero la economía crecería. Sin embargo tampoco esto ocurre, el dinero va, ya hace muchos años, at exterior. Pareciera como si la clase dirigente gustase de las prebendas .pero no quisiese asumir las responsabilidades que acompañan al poder económico. Es como si en vez de actuar como una clase capitalista actuase como una clase rentista, interesada no en la acumulación de capital reproductivo (fabricas) sino de riqueza personal (consumo suntuario y ahorros en lugar seguro).

ALDO FERRER: LA ECONOMIA ARGENTINA

XX. La política económica

A principios de 1976 era evidente Ia incapacidad del gobierno de Isabel Perón de conducir la economía y erradicar la violencia desatada por ambos extremos del oficialismo y las organizaciones armadas paramilitares y revolucionarias. El orden público estaba severamente amenazado. La dimensión del alzamiento de grupos revolucionarios en la década de 1970 y las amenazas a la seguridad y al orden públicos no tenía precedentes desde la Organización Nacional. La situación económica era caótica. En el primer trimestre del año, la inflación anualizada alcanzaba al 1.000%, el déficit fiscal representaba el 13% del PBI, las reservas internacionales del BCRA estaban prácticamente agotadas, se había perdido el control de la oferta monetaria y Ia economía estaba en contracción. En semejante escenario resultaba improbable la renovación de autoridades dentro de las normas constitucionales en las elecciones previstas para fines de 1976.

La incapacidad del sistema político de asegurar el orden público y transar los conflictos prevalecientes, dentro de las reglas del orden democrático, volvieron a crear, por sexta vez desde 1930, las condiciones del golpe de Estado y la toma del poder por las Fuerzas Armadas. Salo que esta vez el origen de la crisis y la respuesta de las autoridades de facto fueron muy distintas que en el pasado. Existían precedentes del descontrol en el ejercicio de la violencia por las autoridades militares, como el fusilamiento de militares sublevados y de civiles durante los acontecimientos de 1956. Pero en su escala y en la magnitud de la violación a normas elementales de convivencia de una sociedad civilizada, la represión desatada a partir del golpe de Estado de marzo de 1976 no tuvo precedentes históricos en el país ni en su posterior repercusión internacional. Los acontecimientos en otras partes de América Latina y la guerra fría contribuyeron a crear un clima de violencia en la Argentina, pero existan condiciones internas que fueron determinantes decisivos de lo, sucedido en el país en aquel entonces. La nueva crisis argentina, inédita por la magnitud del colapso de la densidad nacional, tuvo lugar en un escenario internacional en el cual, según hemos visto, había concluido el periodo dorado y en los países centrales el paradigma keynesiano había lado sustituido por el neoliberal. Esos países cambiaron no solo la orientación de sus políticas econ6micas internas sino que, al mismo tiempo, volvieron a operar, respecto del mundo periférico, con el viejo supuesto de que eran depositarios de la racionalidad económica y que tenían las recetas adecuadas para resolver los problemas de los países subdesarrollados de América Latina, Asia y África. Las organizaciones multilaterales, el FMI, el Banco Mundial y el GATT fueron los instrumentos de la organización del sistema global desde la perspectiva de los intereses de los países centrales. La globalización incluyo así la dimensión ideológica y las condicionalidades funcionales a las positions dominantes de los Países centrales. La capacidad de respuesta de los países subdesarrollados para defender sus intereses y desarrollo en el mundo global fue puesta nuevamente a prueba y el terreno de las ideas fundadoras de la política económica fue un campo privilegiado del conflicto. Dentro de las nuevas condiciones internacionales, Ia Argentina estaba en las peores condiciones para enfrentar el dilema del desarrollo en el mundo global.

I. El Proceso de Reorganización Nacional

En marzo de 1976 fue derrocado el gobierno constitucional. El régimen de facto se dedic6 a exterminar a la subversión y a las expresiones de la disidencia. A su vez, en el terreno económico, se propuso arrasar con el tejido social y productivo construido en la etapa anterior y sustituirlo por una nueva organización en línea con la apertura de Ia economía, la hegemonía del mercado y la visión fundamentalista de la globalización. Se trataba de un objetivo inédito porque nunca antes las Fuerzas Armadas sostuvieron, por tanto tiempo y hasta las últimas consecuencias, una política sectaria y agresiva contra los intereses de la nación y la mayor parte de sus habitantes. En realidad, este comportamiento del gobierno militar surgido del golpe de Estado de 1976 era revelador de la magnitud del colapso de la densidad nacional. Implico asumir que el país no estaba constituido por sus entonces 30 millones de habitantes, sino solo por aquellas que ejercían el poder económico y de facto y que asumían incontestablemente su conducción. El resto, es decir, la mayor parte de la población, debía ser excluido y los contestatarios exterminados. Marzo de 1976 y los acontecimientos posteriores fueron el punto culminante de la disolución de la densidad nacional. Las Fuerzas Armadas fueron las principales protagonistas del conflicto pero estaban atravesadas por los mismos dilemas que dividían a Ia sociedad argentina. Porque, al fin y al cabo, en otras instancias del pasado, líderes militares en gobiernos de facto o bajo regímenes civiles habían sostenido proyectos y políticas consistentes con el internacional, como en las actuaciones de los generales Savio en la siderurgia y Mosconi en el petróleo o en la apertura nacionalista de la política econ6micabajo la presidencia del general Levingston. La estrategia económica del régimen de facto cont6 con el apoyo de influyentes sectores de opini6n y de las principales organizaciones del sector económico privado, incluso de aquellas aparentemente representativas de las actividades econ6micas que estaban siendo demolidas por la política en curso.

Fue en este escenario que, e12 de abril de 1976, el ministro de Economía Martínez de Hoz anunci6 el plan económico del autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional". Durante su ejecución se registraron varias etapas con cambios en los instrumentos utilizados, incluido el control de precios durante un periodo de 120 días entre marzo y junio de 1997. Pero las ideas centrales del plan se mantuvieron hasta su derrumbe en el transcurso de 1980 y 1981. La estrategia se concentró en tres objetivos fundamentales: la apertura de la economía, la redistribución del ingreso la reforma financiera, además de un instrumento que resultó decisivo en el curso de los acontecimientos: la política cambiaria.

La apertura se desenvolvi6 en dos pianos: por una parte, la flexibilización del tratamiento a la inversión privada directa extranjera colocándola en un pie de igualdad con las empresas locales y, por la otra, Ia disminución de la protección de la producción interna mediante la rebaja de impuestos a la importación que culminó con la fijación de un arancel máximo del 40%, reducciones temporarias de aranceles para disciplinar la oferta interna de manufacturas y la desgravación de los bienes no producidos en el país y de maquinarias y equipos. En la práctica, los efectos más importantes de esta política se alcanzaron mediante la sobrevaluación del tipo de cambio que encareci6 en divisas la producción doméstica de manufacturas y puso en marcha un proceso de sustituidos de importaciones a la inversa de la tradicional. Es decir, sustituyo producción interna por importaciones.

(La redistribución del ingreso también se desenvolvió en dos frentes: el funcional y el intersectorial. En el primer terreno, para debilitar el poder negociador de los sindicatos y reducir la participación de los asalariados en el ingreso nacional, se dispuso intervenir a la CGT y prohibir las actividades gremiales y el derecho de huelga, reformar la ley de Contratos de Trabajo y las convenciones colectivas salariales y, en ciertos periodos, congelar los salarios. La persecución y desaparici6n de dirigentes sindicales completaron el cuadro de la política laboral del Proceso. Sin embargo, fueron el desmantelamiento de buena parte del sistema industrial y el aumento del desempleo los hechos que tuvieron consecuencias regresivas más profundas y prolongadas sobre la distribución del ingreso. En el otro frente, la distribución intersectorial del ingreso, la estrategia consistió en transferirlo de las actividades urbanas e industriales al sector agropecuario mediante la reducción de retenciones sobre las exportaciones tradicionales. En la realidad, la traslación de ingresos intersectorial transcurrió principalmente por otros carriles: de los sectores productores de bienes transables internacionalmente (sujetos a la apertura de la economía y la sobrevaluación cambiaria), como manufacturas y bienes primarios diversos, a favor de los no transables (encerrados sin competencia del exterior en el mercado interno) como los servicios.

El tercer objetivo fue la reforma del sistema monetario y bancario y la exaltación de las virtudes de lo que los pronunciamientos oficiales denominaban la industria financiera. Es en este terreno donde la política aplicada tuvo vínculos más explícitos con la globalización financiera, entonces en plena expansión, y peores consecuencias de largo plazo sobre la economía argentina y las condiciones sociales. La reforma se puso en marcha en julio de 1977 e incluyo la desregulación de la actividad, la liberación de las tasas de interés y un régimen para compensar a los bancos por los altos requisitos de efectivo mínimo impuestos para esterilizar la expansión monetaria originada en el déficit fiscal y el aumento de las reservas internacionales en la fase de ingresos netos de capitales de corto plazo. Este último instrumento fue la llamada cuenta de regulación monetaria. El déficit de esta cuenta, denominado cuasi fiscal, se constituy6 en otra Puente de desequilibrio. La reforma produjo un desarrollo vertiginoso de la intermediación y la especulación, el aumento del número de entidades y el establecimiento de 2.000 nuevas sucursales bancarias.

El instrumento decisivo, la política cambiaria, fue formalizado con el anuncio de diciembre de 1978 de una devaluación inicial mensual del 5,23% para descender progresivamente y alcanzar un tipo de cambio fijo a principios de 1981. La célebre tablita cambiaria provoc6 ajustes de la paridad muy por debajo del aumento de los precios internos y, consecuentemente, una creciente sobrevaluación del tipo de cambio con efectos negativos sobre la producción y el empleo pero beneficioso para la especulación financiera y la fuga de capitales.

Los tres objetivos y su instrumento decisivo concluyeron por converger en una estrategia fundamentada en el llamado "enfoque monetario del balance de pagos para pequeñas economías abiertas". Esto último caracterizaba la política en tres cuestiones indicativas de su concepción fundacional. Primero, el octavo país más grande del mundo en su dimensión territorial y de mayor población que naciones industriales avanzadas, como Australia y Canadá, era administrable conforme a criterios aplicables a economías pequeñas. Segundo, todo el proceso económico giraba en torno del negocio financiero. Tercero, el país asumía formalmente el abandono de su libertad de maniobra para conducir la política econ6mica, que quedaba, desde entonces, sujeta al movimiento de los capitales internacionales y las reservas del BCRA.

El enfoque monetario del balance de pagos sostenía que en una economía abierta con tipo de cambio fijo, que era hacia donde se encaminaba la argentina, los precios internos, incluida la tasa de interés, debían necesariamente converger con los internacionales. Al mismo tiempo, Ia cantidad de dinero y el gasto se ajustaban por los resultados del balance de pagos: un exceso de liquidez y de gasto se reflejaba en un déficit del balance comercial y viceversa, con lo cual se restablecía el equilibrio de precios y de los pagos internacionales. La economía estaba pues en piloto automático, y solo bastaba esperar la estabilidad de precios y las señales que estimularan Ia inversión y el crecimiento consecuente de la producción y el empleo.

El cambio de las reglas del juego fue extraordinario y sus resultados no lo fueron menos. En el transcurso de la etapa anterior, en un contexto de inestabilidad de largo plazo, el sector industrial se había beneficiado con la protección del mercado interno y el aumento del poder adquisitivo de la poblaci6n, incentivos a sus exportaciones, tasas de interés activas frecuentemente negativas y precios relativos de sus insumos como materias primas locales y energía favorables. En el nuevo escenario abierto por la política econ6mica del Proceso, las condiciones cambiaron drásticamente. Se abri6 el mercado interno y se apreci6 la paridad de la moneda, aumento la rasa interés, se contrajo el poder adquisitivo de la población, aumentaron los precios de los insumos no transables, se desactivaron los incentivos a las exportaciones y aumento la presión impositiva.

Con un techo a sus precios de venta impuesto por la apertura y la sobrevaluación cambiaria y costos crecientes, la rentabilidad del sector manufacturero se desplom6 y sucumbieron empresas en todo el espectro, desde las pequeñas y medianas hasta empresas mayores. Asentado en la competitividad historia de los recursos naturales, el sector primario pampeano soport6 mejor las consecuencias del movimiento de los precios en contra de los sectores productores de bienes transables. Surgieron, en cambio, espacios de rentabilidad en numerosos sectores de actividades productoras de bienes y servicios no sujetos a la competencia internacional y rentas gigantescas en la industria financiera Los desequilibrios macroeconómicos del sistema heredados de la etapa anterior fueron acrecentados por la estrategia económica del Proceso. El balance de pagos soporto las consecuencias de la pérdida de competitividad, del aumento de las importaciones y los pagos crecientes de los servicios de la deuda externa.

El déficit fiscal se acrecentó porque, por más ortodoxa que fuera la concepción de la política econ6mica, por su naturaleza el establishment militar, administrador del aparato estatal, impulso la expansión del gasto público, por ejemplo, con la compra de armamentos. Incidi6 también el aumento de la carga de los servicios de la deuda pública. La relación entre el gasto público y el PBI aumento del 39% en 1975 al 50% al final del gobierno del Proceso. El aumento de la presión tributaria y de las tarifas de los servicios públicos y la rebaja de las erogaciones en personal (del 33% al 19% del gasto público entre 1975 y 1983), no compensaron el aumento del gasto público. En los tres últimos años del Proceso, el déficit fiscal fue del 16% del FBI, superior al existente en 1975, último año de la presidencia de Isabel Perón. En ese año, los intereses de la deuda representaron e18% del déficit fiscal y en 1981-1983 cerca del 60%. El déficit fiscal nunca pudo ser controlado durante el Proceso.

La política monetaria sufrió las consecuencias debido a la expansión de la oferta para financiar el déficit fiscal a través del redescuento de papeles del Tesoro y/o la monetización de los créditos tomados en el exterior. La absorción del exceso de liquidez mediante Ia cuenta de regulación monetaria agrego el déficit cuasi fiscal al desequilibrio de base. La tasa de interés nunca convergi6 con la internacional y, en realidad, la brecha entre las tasas internas (del orden del 20% o más ), con condiciones del seguro de cambio gratuito conferido por la tablita de ajuste del tipo de cambio, genero extraordinarias rentas especulativas que fueron, en definitiva, el resultado Ultimo de la industria financiera. En 1980 el contexto internacional comenz6 a deteriorarse y a aumentar la tasa de interés internacional y, consecuentemente, la carga de la deuda externa. Además, la situación política registro el cambio en el ejercicio de Ia presidencia dentro del régimen militar, previsto para marzo de 1981. Pero fueron los desequilibrios propios del sistema los que desencadenaron la debacle anticipada por el retiro de la garantía oficial de los depósitos en el sistema bancario, adoptado a fines de 1979 con vistas a contener el crecimiento de entidades financieras que se habían desarrollado fuera del establishment tradicional. El retiro de depósitos de esas entidades estall6 en marzo cuando el Banco de Intercambio Regional (BIR) con 350.000 medianos y pequeños ahorristas y el 21% de los depósitos totales de la banca privada cerró sus puertas. Poco después cayeron otras entidades y se generaliz6 la crisis de confianza. La reimplantación de la garantía oficial plena de los dep6sitos y el aumento de la tasa de interés no impidieron la fuga de depósitos, que no era de los bancos riesgosos a los seguros sino del peso al d6lar. Entre 1980 y 1982 se produjo una fuga de capitales del orden de 20.000 millones de dólares que se reflejaron en la estrepitosa caída de las reservas del BCRA. El gobierno sostuvo su política cambiaria bancando con reservas y nueva deuda la fuga de capitales. Fue uno de los episodios más notorios del comportamiento del modelo: importar deuda y exportar capitales. Las empresas, como YPF, que conservaba acceso al mercado internacional, tomaron créditos externos que transferían al BCRA en una ventanilla mientras, por la otra, se cambiaban a los particulares pesos por divisas para su transferencia al exterior. Cuando la realidad era inmanejable y los beneficiarios de la, industria financiera estaban a salvo, el segundo gobierno del Proceso abandon6 la tablita cambiaria y comenz6 una sucesión de devaluaciones y reformas del régimen cambiario. Para contener la fuga de capitales la tasa de interés se elevó por encima del 300% anual. La situación patrimonial de los deudores privados en divisas fue resuelta por varios mecanismos de transferencia del riesgo cambiario al Estado, lo cual aumento el déficit y el rigor del ajuste fiscal.

La agitación social provocada por las consecuencias de la política econ6mica y social del Proceso anticipaba el fracaso definitivo del régimen militar. A esa altura este dejaba una grave herencia económica y social y un agravio de los derechos humanos intolerable y objeto del repudio internacional. Fue en tales circunstancias que el tercer presidente del Proceso y la cúpula militar resolvieron reivindicar de manera unilateral y por la fuerza los derechos históricos de la Argentina sobre las Islas Malvinas y el archipiélago austral, ocupados por la fuerza por Gran Bretaña desde 1826. El desembarco en Puerto Argentina en abril de 1982 culmin6 tres meses después con la Argentina enfrentada a Gran Bretaña y sus aliados de la coalición occidental e, inevitablemente, con la derrota, la pérdida de vidas y de los avances que, a lo largo del tiempo, la Argentina había ido logrando, por la vía diplomática, para reivindicar su derecho soberano sobre el territorio en disputa. En 1983, al concluir el gobierno del Proceso, los indicadores econ6micos revelaban que el producto por habitante era casi 20% inferior al de 1975. El PBI total era inferior al de 1974, la industria manufacturera el 12% y la construcción 28% por debajo. La producción primaria había crecido casi en 120%.

La inflación, según los precios al consumidor, nunca baj6 del 100% anual y en 1985 alcanz6 casi al 350%. La distribución del ingreso registro el aumento del desempleo, el carácter regresivo de la reforma tributaria y la baja del salario real. La participación de los asalariados en el ingreso nacional descendi6 del 45% en 1974 al 26% en 1983, mientras los sectores de altos ingresos aumentaban su participación en el ingreso total del 28 a135%. En el comercio exterior uno de los efectos paradojales, dada la ideología dominante en el periodo, fue que la Unión Soviética se convirtió en el destino principal de las exportaciones con casi un tercio del total en 1981. Esto se reflejo en Ia fluidez de las relaciones entre ambos países y en la empatía simbólica más que real de ese país con el nuestro durante el conflicto de Malvinas.

El tejido productivo y social result6 seriamente dañado por la política económica del Proceso, pero el efecto más profundo y permanente de la misma fue el aumento de la deuda externa, que aument6 de 8.000 a 45.000 millones de dólares entre 1975 y 1983. El mayor aumento correspondi6oa la deuda pública externa, que credo de 5.000 a 32.000 millones entre aquellos años.

Los indicadores de endeudamiento se multiplicaron. En 1975 la deuda externa representaba 2,5 veces las exportaciones, y los intereses pagados constituían el 14% de las mismas. En 1983 los valores eran 5,8 veces y 64%, respectivamente. A esa altura, la Argentina era uno de los países más endeudados del mundo. La crisis argentina anticip6 la de la deuda externa de América Latina, disparada por el anuncio del default de México en agosto de 1982.Las consecuencias del endeudamiento se prolongaron y agravaron posteriormente con el correr del tiempo y culminaron con el default del 2001/2002. El país quedo atado desde entonces a los programas de ajuste respaldados y monitoreados por el Fondo Monetario Internacional. El peso relativo de las inversiones privadas directas durante el Proceso no cambi6 sustancialmente porque la contracción del mercado interno y las reglas del juego quitaron rentabilidad a la mayor parte de la actividad econ6mica, fueran empresas nacionales o extranjeras. La estrategia econ6mica del Proceso se puso en marcha en un periodo de intensificación de la globalización, particularmente la de los capitales especulativos y cuando simultáneamente se instalaba en los países centrales el paradigma neoliberal. El colapso de la densidad nacional genero las peores respuestas posibles a las nuevas tendencias de la globalización. En el terreno comercial, el desmantelamiento de la capacidad competitiva en la industria manufacturera, particularmente la de mayor contenido de valor agregado y tecnología, excluyo aún más al país de las corrientes más dinámicas del comercio internacional. Las exportaciones se re primarizaron en contra de las tendencias dominantes. En el terreno financiero, en vez de mantener los equilibrios fundamentales y vincular el endeudamiento con el crecimiento y la capacidad de pagos externos sostenida por las exportaciones, se impuls6 la toma de deuda contra la fuga del ahorro interno. En un orden global, en que es preciso mantener el comando de la economía para responder con eficacia a los desafíos y las oportunidades de Ia globalización, el Proceso renunci6 al manejo aut6nomo de los instrumentos de política econ6mica y qued6 maniatado a las burbujas especulativas desatadas por su propia estrategia.

2. La dinámica del modelo neoliberal

En la Argentina, a mediados de la década de 1970, el caos del gobierno peronista de Isabel Perón, el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 y la violencia culminaron en el colapso de la densidad nacional. Rotos el orden institucional y las normas de convivencia de una sociedad civilizada, comenzó un proceso de desorganización de la estructura productiva y del tejido social, el desmantelamiento de la acumulaci6n en sentido amplio y su reemplazo por un sistema generador de rentas al margen del desarrollo, concentrador de la riqueza y del ingreso y multiplicador de los desequilibrios macroecon6micos. Las reglas del juego formalmente instaladas en el programa del 2 de abril de 1976 conformaron las peores respuestas posibles a los desafíos y oportunidades de la globalizaci6n. En el campo de las finanzas, en lugar consolidar los equilibrios macroeconómicos, generar ahorro y retenerlo en el proceso interno de acumulación, se produjeron déficits gigantescos en el presupuesto y el balance de pagos, se integró incondicionalmente el sistema financiero argentino en las plazas internacionales y se multiplic6, pasta culminar en el default posterior, la deuda externa. En la división internacional del trabajo, se re primarizaron las exportaciones y aument6 la brecha en el contenido tecnológico de las importaciones y las exportaciones. La apertura del mercado, con la sobrevaluaci6n simultanea del tipo de cambio, sustituy6 producción nacional, en los sectores de mayor contenido de valor agregado y tecnología, por importaciones. Se desmontaron así los eslabonamientos construidos en la fase previa de industrialización entre la producción de bienes y servicios y la oferta de conocimientos y bienes de capital producidos en el país. En la conducción de la economía, al instalar la programación del tipo de cambio con la tablita, en un mundo de tipos de cambio flotantes, se subordinaron la oferta monetaria y la política fiscal al movimiento de capitales especulativos. Los desequilibrios acumulado internacionales culminaron en un estallido inflacionario, una contracción severa de la producción y el empleo y un volumen de deuda impagable que, desde entonces, paraliza la gestión de la política económica., El sistema emergente, sin embargo, no logro asentarse sobre un bloque de intereses económicos y políticos sólido y suficientemente estable, En definitiva, se trataba de una política ilegal e ilegítima sustentada en la fuerza de un régimen que, agobiado por la derrota de la guerra de Malvinas, la violación de los derechos humanos y las consecuencias econ6micas y sociales de su gestión, estaba destinado a sucumbir. El régimen pudo, sin embargo, instalar como pensamiento dominante el enfoque neoliberal, el tratamiento monetario del balance de pagos, la idea de que, en el mundo global, un país como el nuestro solo puede ser tributario y alinearse incondicionalmente con la potencia hegemónica de turno.

Arturo Frondizi (1958-1962)
Frondizi y Frigerio aprobaron a fines de 1958 las leyes de Inversiones Extranjeras y de Promoción Industrial, abriendo el cauce al ingreso masivo de capitales estadounidenses y europeos, y al crecimiento de grupos económicos locales de capitales ligados a la Unión Soviética. Con estas leyes, el gobierno intentaba promover el desarrollo de la industria nacional, otorgando beneficios a los inversores extranjeros (como, por ejemplo, la devaluación de la moneda y una baja en los aranceles de importación), y se les daba trato especial a las empresas de petróleo, siderurgia y petroquímica para facilitar su radicación en el país.  Con el desarrollismo, cambió el “modo de acumulación”.

Con el Peronismo la base del desarrollo estaba centrada en el empleo y el capital nacional, con sus políticas mercado-internistas y nacionalistas; con Frondizi la base estaba en los capitales extranjeros. Era el elemento que permitiría la dinamización de la economía, siendo tarea del Estado la captación de dicho capital y su orientación a los sectores claves como la industria metalúrgica, petrolera, [petroquímica](http://www.monografias.com/trabajos14/funcadministracion/funcadministracion.shtml), de [energía eléctrica](http://www.monografias.com/trabajos13/genytran/genytran.shtml), etc. De esta manera, promovió y logró avances en la producción de bienes intermedios (petróleo y acero) y bienes complejos (automóviles, maquinarias). Por otro lado, en 1958 se firmaron contratos con empresas petroleras estadounidenses para que estas operaran por cuenta de [YPF](https://es.wikipedia.org/wiki/YPF). El propósito era lograr el autoabastecimiento de [hidrocarburos](https://es.wikipedia.org/wiki/Hidrocarburos) y terminar con la necesidad de comprarlos afuera. Con ello, se logró un aumento del 150 % en la producción de petróleo y [gas natural](https://es.wikipedia.org/wiki/Gas_natural) en Argentina; se logró el autoabastecimiento de [petróleo](https://es.wikipedia.org/wiki/Petr%C3%B3leo), y Argentina pasó de ser <importador> a ser <exportador> de petróleo.
A raíz de las políticas desarrollistas, los países latinoamericanos experimentaron un tipo de crisis propio de la industrialización dependiente, conocido como “stop and go”. Para detener el creciente déficit de la balanza de pagos, los gobiernos debían “enfriar” la economía (“stop”), postergando los niveles salariales para achicar la demanda, y frenando el proceso industrializador para que la disminución de las importaciones y el mantenimiento o aumento de las exportaciones generen nuevamente el saldo comercial positivo, que permita reanudar la importación de los equipos y maquinarias imprescindibles (“go”).
El freno a la actividad industrial tiene como consecuencia la desocupación, y con ella, el empeoramiento aún mayor de las condiciones salariales. Esto, sumado al lanzamiento del Plan Larkin, donde se redujeron las vías ferroviarias, y, por lo tanto, se despidieron a cientos de trabajadores, provocó la oposición del movimiento obrero a las políticas desarrollistas, argumentando que estas hacían penetrar el capital industrial extranjero, con nuevos métodos de producción que requerían menos mano de obra. Así, los obreros organizan un Plan de Lucha en defensa del salario y de las fuentes de trabajo, que luego será reprimido por el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), un plan de represión militar frente a la toma de fábricas por parte de los obreros.
La implementación de estas políticas económicas, lleva a una deformación del tipo de desarrollo, ya que las maquinarias no se producían internamente, sino que se importaban. Fue un tipo de desarrollo dependiente del exterior y no integrado, las ramas industriales no se abastecían entre sí. Además, creció fuertemente la salida de capitales por las políticas de apertura, y se produjo una gran devaluación para fomentar las exportaciones y favorecer al capital extranjero, agravando el desequilibrio en la balanza de pagos, produciendo la crisis “stop and go”. Se llevó adelante el desarrollismo en detrimento de la clase obrera, el salario, el empleo, el mercado interno, el capital nacional, etc.

José María Guido (1962-1963)
El nuevo gobierno nació debilitado y fuertemente condicionado por la tutela de las FF.AA. Los comandantes en jefe de las tres armas impusieron a Guido un gabinete con marcada tendencia antiperonista, antifrondizista y reaccionario. El gobierno sancionó un Estatuto de los Partidos Políticos, donde se proscribía al Peronismo y a los partidos de izquierda.

El Ejército se divide en azules y colorados: Ambos eran antiperonistas, pero los azules consideraban que el Peronismo era un movimiento nacional y cristiano y que frenaba la aparición del comunismo en Argentina. Los colorados, más antiperonistas, consideraban que el Peronismo iba a fomentar la aparición del comunismo en el pueblo y el movimiento obrero. Se enfrentaron y ganaron los azules.
Guido llama a elecciones, con el Peronismo todavía proscripto, que votará en blanco. Gana Arturo Illía (UCRP).

Arturo Illia (1963-1966)
Las elecciones presidenciales de Julio del ’63, recrearon las condiciones para una democracia restringida. Los militares azules proscribieron a los peronistas, el Frente se desmoronó y Perón dispuso que sus partidarios votaran en blanco.
El gobierno radical, que asumió el 12 de octubre, surgió debilitado. En cuanto a la relación con las FF.AA., el hecho de que los radicales del pueblo eran aliados civiles de los colorados y que el ejército estaba en manos de los azules, planteaba un interrogante sobre la viabilidad futura del gobierno. Los problemas del frente sindical contribuyeron a erosionar la frágil legitimidad del gobierno. Los sindicalistas peronistas iniciaron, en Mayo del ’64, un “plan de lucha” que incluía la ocupación de los lugares de trabajo. Si bien el plan fue una prueba de fuerza del poder sindical, hacia fines de ese año la lucha decreció. El gobierno no reprimió y permitió la ofensiva sindical esperando su agotamiento.
El Plan Económico del gobierno fue bueno, apostó a aumentar los salarios y la emisión de dinero para mejorar el crédito, destinado a la industria y al agro. Se dictó la Ley del Salario Mínimo Vital y Móvil, que fue cuestionada por la UIA y la SRA. Además, la anulación de los contratos petroleros firmados por Frondizi fue una de las primeras decisiones del gobierno, que confirmaron la negativa de los inversionistas y los industriales extranjeros.
En Septiembre del ’64, se conoció la decisión de Perón de volver al país. La noticia generó un repudio entre las FF.AA., y los sectores “gorilas”. Así Perón desde Madrid inició el “operativo retorno”. Un factor importante en el golpe de Estado que derrocó a Illia tuvo que ver con la actitud del empresario industrial transnacionalizado. Tanto la anulación de los contratos petroleros como el proyecto de la ley de medicamentos y la regulación de la industria automotriz fueron considerados desafortunadas intervenciones del Estado en la actividad económica privada.

“Revolución Argentina” – Golpe de Estado del ’66.
La Junta Militar del golpe del ’66, designó como presidente al general Juan Carlos Onganía (1966-1970), líder de los azules. Los objetivos de la “revolución” se basaba en tres tiempos:

el tiempo económico, donde buscaría destrabar el desarrollo industrial, facilitando la acumulación en los sectores más modernos de la economía; estos sectores constituirían un aparato productivo más eficiente, acabando con la inflación y con los ciclos depresivos.

Luego se abriría el tiempo social, destinado a distribuir la riqueza acumulada en la etapa anterior y eliminando los conflictos sociales.

Y finalmente, se llegaría al tiempo político, que en el futuro permitiría la apertura a la participación de la sociedad en el marco de un incógnito sistema institucional distinto al vigente hasta 1966.

Plan Económico de Krieger Vasena
Los problemas económicos argentinos según Vasena se debían a los elevados índices de ineficiencia existentes tanto en el sector público como en el privado. Para acabar con tales problemas, era necesario realizar una redistribución de los recursos entre las actividades de cada sector. El plan implementado a partir de Enero del ’67, contenía un conjunto de medidas entre las que se destacaba una “sobrevaluación compensada” del peso del 40%, con el objetivo de estabilizar la moneda y de ese modo terminar con la especulación y estimular la llegada de inversiones extranjeras. Se destacó la implementación de un impuesto a las importaciones que oscilaba entre el 16 y el 25% y afectaba a las exportaciones tradicionales; el Estado se apropiaba de ese excedente que habrían obtenido los terratenientes.
La devaluación encarecía los productos importados y colocaba en una mejor posición competitiva a la industria. Para evitar que eso disminuyera la eficiencia, se redujeron los aranceles aduaneros para enfrentar la competencia externa y poder importar bienes de capital. La devaluación, las retenciones y las modificaciones de aranceles, tenían un efecto similar al de la introducción de un doble tipo de cambio. En primer lugar, un tipo de cambio más bajo para la exportación de productos primarios y la importación de materias primas; y, en segundo lugar, un tipo de cambio más alto para la exportación de productos industriales, la importación de bienes de consumo final y las transacciones financieras. Por último, se instrumentaron medidas fiscales y de racionalización en el sector público: aumento de las tarifas de los servicios públicos, el incremento de los impuestos sobre las ventas y las propiedades, y la reducción o redistribución del empleo público. Además, se suspendieron de los convenios colectivos de trabajo, se sancionó una ley de hidrocarburos (que permitía la participación de las empresas privadas en el negocio del [petróleo](https://es.wikipedia.org/wiki/Petr%C3%B3leo)). También se suspendieron los aumentos de los salarios por el término de 2 años; se congelaron tarifas públicas y de combustibles y se estableció un acuerdo de precios con las empresas líderes. Todo este conjunto de políticas llevadas adelante por Onganía, junto con las políticas económicas implementadas por Krieger Vasena, proempresariales, pro-terratenientes y pro-capital extranjero, fueron golpeando a todos los sectores populares. En 1966 Onganía puso fin a la autonomía universitaria, por temor de que haya infiltraciones comunistas. Es por esto por lo que alumnos y profesores ocuparon algunas universidades y la policía terminó reprimiendo con extrema dureza, lo que se conoció como la “noche de los bastones largos”. El clima político y social generado por las determinaciones del gobierno de facto fue agravándose paulatinamente, surgiendo en forma creciente actos de protesta y huelgas en todo el país, como en Rosario (Dos “Rosariazos”), Corrientes y Mendoza, hasta el estallido de la gran movilización en Córdoba. Esta provincia se había convertido en un centro industrial muy importante, donde la mayoría de las empresas eran automotrices (como Fiat y Renault) y donde había mayor concentración de obreros industriales. Este movimiento fue organizado por los sindicatos de automotores y transporte, el sindicato de luz y fuerza y la unión de trabajadores ferroviarios, con el apoyo del movimiento estudiantil y el apoyo de los sectores medios. El 29 de mayo de 1969, a raíz de una huelga general, obreros y estudiantes poblaron las calles cordobesas, los cuales fueron duramente reprimidos por orden de las autoridades militares provinciales y nacionales del gobierno dictatorial. El Cordobazo, tuvo un efecto multiplicador de manifestaciones violentas contra el gobierno militar y contra la burocracia sindical peronista en otras ciudades del país, y fue el punto de partida del resurgimiento de la corriente clasista en las fábricas. Constituyó un factor determinante para el debilitamiento y la posterior destitución de la dictadura de [Onganía](https://es.wikipedia.org/wiki/Ongan%C3%ADa), abriéndose a partir de allí un período de transición, incertidumbres y decadencia del régimen militar. Fue una huelga política, anti-dictatorial, y fue un punto de inflexión en las luchas populares argentinas. Además, se produjo la separación de [Krieger Vasena](https://es.wikipedia.org/wiki/Krieger_Vasena) como ministro de Economía y el fin de su plan. En Junio del ’70, hubo un golpe interno a la dictadura, donde se reemplazó a Onganía por Levingston.

Héctor José Cámpora
Desde el punto de vista político, representó el fin de una dictadura, y significó una enorme conquista democrática.
Su gobierno tuvo tres grandes pilares:
1- Pilar Económico: Ministro de Economía José Gelbard, vinculado a capitales rusos con enorme influencia política y económica (vinculados también a Lanusse). Puso en práctica un programa económico con medidas distribucionistas, mercado-internistas, con congelamientos de salarios, brindando créditos a la industria nacional, se nacionalizaron los depósitos bancarios y se firmaron acuerdos económicos con la Unión Soviética.
2- Pilar Político: sector de los Montoneros. Fue un grupo político-militar, juvenil y estudiantil, con aspiraciones revolucionarias pero ligada al grupo de Gelbard y al grupo económico de Lanusse a través de Carcagno. Fueron quienes controlaron la Juventud Peronista y pasaron a controlar los principales ministerios y gobernaciones de las provincias (Bs.As., Córdoba, Mendoza, Salta, Santa Cruz.)
3- Pilar Militar: Comandante en Jefe designado por Cámpora: Carcagno.

La llegada de Alejandro Lanusse (1971-1973) al gobierno, significó un viraje global en las políticas de la dictadura, empezando por los alineamientos internacionales.
Este viraje se expresó en el plano económico/internacional: Lanusse firmó tratados con la URSS y con la Comunidad Económico Europea con el objetivo de debilitar los vínculos económicos con EE.UU. Se pasó a favorecer a los grupos económicos multinacionales rusos en Argentina, se dieron concesiones, privilegios y ventajas impositivas. Antes, con Onganía, el grupo hegemónico era el vinculado a los Estados Unidos; ahora con Lanusse, pasó a predominar el grupo vinculado con la Unión Soviética. Finalmente se armó una salida electoral condicionada, para la que Lanusse convocó al Gran Acuerdo Nacional (GAN); pero la profundidad del proceso abierto con el Cordobazo y las puebladas de los ’71 y ’72, impidió a los sectores del social imperialismo imponer a Lanusse como candidato del GAN, y los obligó a llegar a acuerdos con Perón y Balbín.
El 11 de noviembre del ’72, Perón volvió transitoriamente al país para realizar un acuerdo político con el Radicalismo y volvió a España. Se formó el nucleamiento con el que Perón competiría en las elecciones del ’73, el FREJULI (Frente Justicialista de Liberación) con la fórmula Héctor Cámpora-Solano Lima. Cámpora ganó y asumió el 25 de mayo de 1973.

Perón-Perón (1973-1976)
El 20 de junio del ’73 Perón vuelve a la Argentina. Cámpora y Solano Lima fueron forzados a renunciar, asumiendo en forma provisional el 13 de Julio Raúl Lastiri. En las elecciones del 23 de septiembre de 1973, se presenta la fórmula del FREJULI, Juan D. Perón y María Estela Martínez de Perón y obtienen el 62% de los votos.
Dos días después de que asuma Perón, los Montoneros asesinan a Rucci (Secretario General de la CGT, mano derecha de Perón), así quedó a la cabeza de la CGT Herreras, más vinculado a Gelbard que a Perón. Los Montoneros, con Carcagno en el Ejército, con Gelbard en Economía y Bidegain en Bs.As., iniciaron el “operativo Dorrego” para impedir que Perón desplazara a Carcagno. Finalmente, en diciembre, Perón lo logra desplazar pero no logró imponer su dirección sobre el Ejército. Desplazó a casi todos los ministros del gobierno de Cámpora, y a la mayor parte de los gobernadores vinculados con los Montoneros.
Se creó la “Triple A” dirigida por López Rega (Ministro de Bienestar Social en Cámpora, Perón e Isabel). Fue una organización terrorista que secuestró, asesinó e hizo desaparecer a militantes de la guerrilla, obrero e intelectuales. En diciembre de 1973, Perón presentaba el “Pacto Social”. La estrategia económica diseñada por el ministro Gelbard, constituía la expresión del proyecto político de Perón en esa área. En torno al mismo, basado en el acuerdo entre las direcciones de la Confederación General del Trabajo y la Confederación General Económica, se implementarían una serie de leyes específicas definido como “Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional”. El plan buscaba estimular el crecimiento económico autónomo, la unidad nacional, reconstrucción del Estado, integración latinoamericana, incrementar la participación del sector productivo nacional (especialmente la industria), abrir nuevos mercados para exportar, con especial énfasis en los países comunistas de Europa Oriental, incrementar la calidad de vida mejorando la distribución del ingreso. El mecanismo previsto para avanzar en esto era el de producir ajustes salariales por encima del incremento de los precios, controlando estos últimos a través del Pacto Social. Las medidas de control sobre los efectos nocivos que provocan el dominio del capital monopolista imperialista se referían al manejo del crédito y del comercio exterior. Con respecto al crédito, se establecía la nacionalización de los depósitos, con lo que el gobierno podía orientar parte del crédito hacia los sectores que le interesaba beneficiar, y manejando parte de los fondos prestables por el Banco Central; dichos fondos y beneficios serían canalizados a favor del “empresariado nacional”. Con respecto al comercio exterior, se planteaba el control de las exportaciones de granos y carnes, pudiendo intervenir las juntas respectivas cuando sea necesario. También se reformaba la legislación impositiva y financiera; se lanzó una nueva Ley de Inversiones Extranjeras, que se proponía corregir los efectos desnacionalizadores o los excesos de fuga de divisas, tratando de que los sectores de la gran burguesía argentina tuvieran una mayor participación en dichas inversiones. Esta ley aceptaba la filosofía desarrollista acerca de la necesidad de estas y su importancia para el desarrollo; intentaba favorecer la asociación de sectores de gran burguesía (gelbardismo) con los monopolios imperialistas. La vigencia del Pacto Social significaba en los hechos el mantenimiento de los salarios congelados, con el pretexto de que son los aumentos de salarios los que provocan la inflación. Lo que intentó el gobierno justicialista instalado en 1973, fue avanzar controlando algunos mecanismos del sistema, pero sin romper con la matriz latifundista y dependiente que comprime y deforma el desarrollo de las fuerzas productivas de nuestro país. En el Plan Trienal se pueden reconocer políticas reformistas, mercado-internistas, nacionalistas y distribucionistas; pero estaba muy lejos de las medidas industrialistas, no hay nacionalización de empresas extranjeras, ni grandes inversiones del Estado en la creación de empresas estatales. En Mayo del ’74 Gelbard encabezó una misión económica a Moscú y allí negoció y acordó una serie de convenios, no sólo comerciales, sino que también implicaban inversiones de la URSS dentro de la economía argentina. Estos convenios acordaban la venta de cereales argentinos a la URSS, y la compra argentina de maquinarias, automotores, transportes urbanos y grandes turbinas para empresas hidroeléctricas de la URSS.

Límites del proyecto peronista
Uno de sus límites fue su propia política reformista. Perón volvía a confiar sus objetivos de autonomía nacional, de redistribución del ingreso, de nacionalismo y reactivación industrial, hacia Europa, América Latina y a la URSS. El contexto internacional tampoco ayudó; desde 1971, con la “crisis del dólar”, EE. UU. redobló las exportaciones de cereales y carnes a Europa para compensar su pérdida de divisas; así comenzó a competir fuertemente con Argentina respecto de esas producciones. Esto se oponía a la idea de Perón de intensificar las exportaciones primarias hacia Europa. Además, en 1973 a partir de la “crisis del petróleo”, la OPEP cuadruplicó su precio, lo que desfavoreció a la Argentina, ya que era un país importador de petróleo. Luego de Frondizi y Onganía, la Argentina tenía la mitad de su estructura económica extranjerizada, debido a que promovieron políticas de apertura al capital financiero. Ahora las principales “palancas” económicas de la industria argentina estaban en manos extranjeras y no del Estado. Por otra parte, los sectores de las clases dominantes del país (oligarquía terrateniente, industrial, comercial y financiera) pugnan, no sólo por el redireccionamiento comercial del país, sino que buscan también un redireccionamiento global a la Unión Soviética; es decir, traccionan al país para ir alejándolo de Estados Unidos, e ir incluyéndolo cada vez más dentro de la esfera de influencia de la URSS.

Isabel Perón
El 1° de Julio de 1974, muere Perón, lo que significó un punto de inflexión y de viraje de la situación política Argentina. Asume la que era su vice, Isabel Perón. Los cambios que se produjeron en la sociedad argentina durante su gobierno fueron determinantes en el agotamiento del régimen democrático inaugurado en 1973, y su derrota por el golpe militar. A comienzos del ’75 se produjo un agravamiento de la situación económica, causada por la suspensión en el Mercado Común Europeo de las compras de carnes argentinas, lo que llevó a la devaluación del peso, a la caída de los salarios reales y el aumento de los reclamos sindicales. Esto ocasionó la renuncia del Ministro de Economía, y la designación de su reemplazo por Celestino Rodrigo, a quien se le encargó instrumentar un plan económico. Las medidas anunciadas el 4 de Junio, incluyeron una devaluación del 60%, el aumento del precio de los combustibles del 175%, de las tarifas eléctricas el 75% y otros servicios públicos, y el congelamiento de los salarios. Estas medidas fueron conocidas como el “Rodrigazo” y como consecuencia, se produjeron grandes manifestaciones sociales y obreras en su contra. Para imponer las medidas y frenar las protestas, un sector del gobierno se dedicó a perseguir intelectuales, artistas y activistas sindicales considerados de izquierda; esto fue llevado a cabo por elementos clandestinos organizados en la Triple A dirigidos por el Ministerio de Bienestar Social, López Rega. El gobierno de Isabel fue una etapa de inestabilidad, de grandes conflictos sociales, violencia política, actividades guerrilleras y terroristas, impacto inflacionario y déficit en la balanza de pagos por la crisis de 1975, y el aislamiento del gobierno de los asuntos sociales. Todo este clima de tensión y conflicto fue utilizado por los militares para realizar el golpe del 24 de marzo de 1976.

Golpe de Estado (1976-1983)

En el CONTEXTO INTERNACIONAL se producía una crisis económica en las potencias capitalistas que se encontraba con una enorme liquidez debido a que hay exceso de depósitos y pocos préstamos, por ello los bancos ofrecen préstamos a países latinoamericanos con tasas de intereses muy bajas. Argentina acepta gran cantidad de préstamos, produciendo un enorme endeudamiento, para financiar el plan económico de la dictadura.

Aspectos económicos de la dictadura: Se aumentan tarifas de servicios públicos, prohibiciones de derechos gremiales, caída de salarios reales, desconocimiento de leyes protectoras de trabajadores.

El primer plan económico (Martínez de Hoz). Apunto a la alta inflación, congelo los salarios, plan duro de ajuste. La gran liquidez por los petrodólares resulto funcional a las políticas económicas del ministro, gran facilidad para obtener préstamos, permanente endeudamiento del país. Durante la dictadura, la misma, aumento 6 veces (45.000 millones de dólares en 1983).

El segundo plan económico, llamado Reforma financiera. Liberaba tasas de interés y facilitaba la instalación de bancos y empresas financieras sin ningún tipo de regulación y con garantía estatal. Se quitaron todas las medidas proteccionistas de perón, ningún tipo de control. El dólar aumentaba menos que los precios y los salarios, generando una sobrevaloración del peso favoreciendo a las importaciones, y perjudicando a las exportaciones. Esta sobrevaloración del peso permitió a la clase media a realizar viajes al exterior y surgió así la “plata dulce” y el “deme dos”. Se creó “la tablita”, cronograma devaluatorio para intentar retener a los capitales extranjeros, retrasar su partida. Esta tablita contenía la cotización del dólar de todos los días y ponía fechas a las devaluaciones. Genero un gran proceso de especulación y no de inversión, favoreciendo a la fuga de capitales. (BICLICLETA FINANCIERA – Se traían prestamos del exterior para luego sacar el dinero del país antes de la devaluación que marcaba la tablita y volver a traer luego de la misma, obteniendo ganancia sobre la diferencia).

Comienza una etapa de endeudamiento enorme de la argentina, salen muchos más capitales de los que entran y a su vez, los pocos que ingresan lo hacen para especular con la bicicleta financiera. Comienza a ser más complicado obtener préstamos, se utilizó a empresas nacionales como YPF y AEROLINEAS ARG. Para obtener los préstamos. Se generó aumento de la deuda externa tanto en el ámbito público como privado.
En base a la llegada de REAGAN al poder en EE. UU. y con la suba de tasas de interés, los capitales golondrina pasan a elegir a EE. UU. como destino. Sumado al agotamiento de los petrodólares y a la desindustrialización del país, el proceso cae en crisis (1981).
Fin de los planes de Martínez de Hoz, quiebran bancos y financieras (el estado se hace cargo por brindarles garantías), gran devaluación y estatización de la deuda privada
Ante esto, la dictadura pierde reputación, se produce un cambio en el gobierno de facto. Asume Viola por unos meses y luego Galtieri (acercamiento a EEUU).
Galtieri, al ser pro-EEUU, supuso obtener ayuda y apoyo de este país, por lo que intento recuperar Malvinas (Maniobra para lograr apoyo social y permanecer en el poder). Argentina no tuvo apoyo en esta guerra, y perdió. Esta situación provocó la movilización de la gente.

DEUDA EXTERNA:
Entre 1970 y el 2000 la deuda externa en Latinoamérica pasó de 33 a 750 mil millones de dólares. Este crecimiento estuvo asociado a fuertes alteraciones en el financiamiento.
A partir de 1982 se inició la Década de la Crisis de la Deuda Externa, caracterizada por la reducción del financiamiento externo y por el deseo de los prestamistas de cobrar los intereses y el capital otorgado a los países latinoamericanos que se habían endeudado.
El endeudamiento estuvo asociado a la escasa inversión productiva de los mismos y a la presencia de regímenes militares que habrían utilizado estos préstamos para la importación de armamento. Ante esto, la dictadura impuso un régimen social de acumulación, produciéndose más tarde la salida de divisas al exterior que se generó por el pago de los intereses a los acreedores externos. Ante esta masiva fuga de capitales la dictadura opto por atraer mayores capitales asegurándoles que podrían irse cuando quisieran, es decir, que la deuda publica creció enormemente ante esta medida. También se pedían préstamos a nombre de empresas privadas, generando una creciente deuda externa privada, ante esto, estas empresas negocian con la dictadura, y esta se hace cargo de las deudas de estas empresas, aumentando cada vez más su propia deuda pública (se estatiza la deuda externa)

El 24 de marzo de 1976 una Junta Militar asumió el gobierno del país, integrada por Jorge Rafael Videla, Eduardo Massera y Ramón Agosti. Se autodenominó “Proceso de Reorganización Nacional”. Se lanzó un acta el día de la asunción donde fijaban los propósitos y los objetivos básicos del golpe: se declaró la caducidad de los mandatos de las autoridades constitucionales en los ámbitos nacional, provincial y municipal, la cesación de las funciones de diputados y senadores, la remoción de los miembros de la Corte Suprema y la suspensión de las actividades políticas y gremiales. Se intervinieron la CGT y la CGE, y la expresidenta fue llevada a Neuquén detenida junto con exministros, legisladores, gobernadores y funcionarios. Se suspendió el derecho a la huelga, se eliminó el fuero sindical y se dictó una Ley de Prescindibilidad para depurar el personal de la administración pública. La Junta designó como presidente a Videla (1976-1981), como Ministro de Economía a Martínez de Hoz y como ministro del Interior a Harguindeguy.
El objetivo primordial de la dictadura era lograr la vuelta a una Argentina agroexportadora mediante la desindustrialización nacional y la entrada indiscriminada de capitales extranjeros. Pero para lograr esto necesitaba destruir el poder que la clase obrera había adquirido, por ello instaura un plan de represión extrema, de crueldad, terror y de la desaparición organizada y sistemática de personas, logrando una parálisis social. Expresó una política pro-terrateniente. Con el nuevo plan económico, el endeudamiento externo y la especulación financiera permitieron acrecentar grandes rentas obtenidas por la clase terrateniente y los grandes monopolios exportadores. Los grandes terratenientes y burgueses intermediarios se vieron ampliamente favorecidos por la orientación de la nueva política económica. La estrategia de desindustrialización tenía por objetivo encontrar una solución a la crisis periódica de la balanza de pagos y terminar con la dependencia argentina de las grandes potencias extranjeras. Los ejes en los que se basó el Proceso fueron:

La apertura comercial y financiera: Se desregularon las inversiones extranjeras, no sólo para favorecer la entrada sino también la salida del capital extranjero, es decir, que succionan bienes y capitales y se los llevan a sus países, sin ningún tipo de control del Estado, lo que facilitó la fuga de capitales al exterior. Se liberalizaron todos los mercados, menos el laboral; se congelaron los salarios, se eliminaron las negociaciones colectivas de trabajo, se prohibieron las huelgas, y el sector obrero fue fuertemente alcanzado por la represión y la desaparición de personas. Con respecto a lo comercial, se produjo una baja generalizada de los aranceles de importación y se suprimieron todas las protecciones en defensa del mercado interno: se abrieron las puertas a la importación masiva de bienes extranjeros para que compitan con los nacionales. El primer gran efecto de esta política fue la quiebra masiva de las pymes locales, que desembocó en la primera oleada de desocupación y produjo una caída en los ingresos fiscales, además del endeudamiento comercial por créditos y préstamos; cuanto más déficit fiscal, mayor dependencia de las exportaciones agrarias.

La implementación de una política de asociación comercial con el Este (URSS) y de asociación financiera con el Oeste (EE. UU. y Europa): La relación entre Argentina y la URSS venía creciendo desde 1971 y se transformó en el principal comprador externo de las exportaciones argentinas hacia 1975. Martínez de Hoz no sólo promovió la reorientación comercial hacia la URSS, sino también económica, diplomática y militar; esto les permitió a las clases dirigentes de Argentina acrecentar la renta obtenida por los grandes terratenientes y los grandes monopolios importadores y exportadores. Fue la dictadura quien ratificó los convenios de Moscú firmados en Mayo del ’74 por Gelbard, convenios no sólo comerciales, sino que también implicaban inversiones de la URSS dentro de la economía argentina. Estos convenios acordaban la venta de cereales argentinos a la URSS, y la compra argentina de maquinarias, automotores, transportes urbanos y grandes turbinas para empresas hidroeléctricas de la URSS. EE. UU. estableció un bloque cerealero contra la URSS y obligó a que los demás países se adhirieran. Argentina se negó, y renovó los convenios cerealeros de Gelbard por 5 años en 1980. Para 1981, la URSS era la compradora del 80% de las exportaciones cerealeras argentinas, 20% de las carnes. Más del 40% del TOTAL de las exportaciones argentinas dependían de la URSS.

Una gran reforma financiera: En Junio de 1977, Martínez de Hoz anunció una reforma financiera con el propósito de ir hacia la [liberalización](https://es.wikipedia.org/wiki/Liberalizaci%C3%B3n) del [mercado financiero](https://es.wikipedia.org/wiki/Mercado_financiero). Se sancionó la Ley de Entidades Financieras, una ley que establecía la desregulación de las finanzas nacionales, de las tasas de interés y del crédito. Esto creó amplias facilidades para la instalación de nuevas entidades bancarias y financieras entre 1978 y 1979. Por otra parte, establecía la garantía de los depósitos a cargo del [Banco Central](https://es.wikipedia.org/wiki/Banco_Central_de_Argentina) y fomentaba los depósitos a interés. Además, la implementación de una política de dólar barato favorecía a las importaciones y, sobre todo, a la salida de capitales extranjeros. Así, Martínez de Hoz estableció un programa de devaluación del peso prefijada y a tasa decreciente, convirtiendo el dólar caro en barato. Para sostener esta política era necesario que haya dólares en el país; como no los había, los obtenían a través del establecimiento de una política sistemática de endeudamiento externo; primero ese endeudamiento fue comercial, después militar (por la compra de armas a Francia y Alemania para la posible guerra con Chile) y luego financiero (se compraban dólares, se pedían préstamos o se hacía endeudar a las empresas estatales). Con la dictadura, la deuda externa Argentina se quintuplicó con respecto del gobierno de Isabel Perón, y fue considerada ilegítima (porque sólo el Congreso puede contraer deuda, y en la dictadura no había Congreso), fraudulenta (por los mecanismos fraudulentos y de estafa al país) y usuraria (por la imposición de altas tasas de interés). La devastación impuesta por la dictadura en la industria y en el agro, se manifestó con crudeza en los años ’80, en una etapa de crisis estructural, que se inauguró con la crisis de la deuda externa, y donde se mantuvo un estancamiento de la producción y del mercado interno.

COMPROMISO DE LA JUVENTUD: Aprovechando que durante el gobierno de Illia estuvieron abiertos los canales democráticos universitarios, tuvieron una participación comprometida con la realidad nacional e internacional. En este período entró en acción la Reforma Universitaria (gobierno tripartito, cargos por concurso, libertad de cátedra autonomía universitaria). Primero reclamaban aumentos presupuestarios. Luego, cuando su plan de lucha fue más general, junto al MO; se dieron cuenta de que el gobierno, a pesar de tener una legalidad formal, no era representativo, por lo que había que apoyar las luchas populares, acompañando y orientando su dirección (CGT). Más tarde, será de los primeros en reaccionar frente al gobierno de Onganía por el ataque a la autonomía universitario como experiencia previa de movilización y participación en la época de Illia.
Surge la nueva izquierda= peronistas+izquierda
Cuando en 1966 se limita la autonomía universitaria, docentes y alumnos protestan en lo que termina con la intervención de todas las universidades.
En argentina se recibió  influencia del Mayo Francés (1968).
Luego de 1966 se luchó  por recuperar los centros de estudiantes y se evaluó el cambio de sistema político. La tendencia no era luchar por el cogobierno, si no cambiar el sistema, la revolución a la que se llegaría por distintos medios.
La CGT de los Argentinos empezó a horizontalizar sus protestas y a incluir a los jóvenes en distintas actividades (picnics en los bosques de Palermo para el día de la primavera, y chocolate caliente con vainillas para el día del trabajador, porque era en invierno). También atrajeron al movimiento de sacerdotes del tercer mundo. La Argentina tercermundista lucha por la liberación nacional, entendida como lucha contra el capitalismo y los imperialistas. Los curas tercermundistas empezaron a actuar en todo el país con actividades en barrios obreros y marginales, creando fuertes lazos de solidaridad y compromiso, y robusteciendo la idea de necesidad de participación colectiva.
Muchos grupos conformaron un brazo armado, algunos ya lo tenían, pero en la época de Onganía definieron su acción. (FAR, ELN, ERP).
La CGT construyó las representaciones contra la dictadura. Marcó el “nosotros” y el “ellos.”
En 1969 el sector obrero comenzó a expresar su descontento en una forma conflictiva. Hubo múltiples huelgas de hambre. Córdoba se transformó en el centro de la actividad de los sectores de la sociedad, ya que esta provincia tuvo una acción autónoma de la CGT en materia sindicalismo. Algunas protestas fueron por el retiro del sábado inglés, las quitas zonales, etc. En mayo hubieron muertos en protestas, lo que generó más protestas y lo que algunos llamaron la “semana rabiosa de múltiples protestas en la provincia y en rosario, que terminaron con un paro activo a fines de mayo.
El “Cordobazo” fue la movilización que siguió a ese paro. Cuando los obreros marchaban obtuvieron el apoyo espontáneo de estudiantes y ciudadanos, hasta que la policía abrió fuego matando a un obrero, noticia que corrió rápido y movilizó aún más a la sociedad. Para las dos de la tarde la policía se había tenido que retirar. Se atacaron y quemaron símbolos del imperialismo. A la media tarde se dispersaron la mayoría de los obreros y luego intervino el ejército contra los estudiantes. Al otro día Córdoba era una ciudad tomada, pero de todas formas hubo marchas y protestas. Se encarcelaron dirigentes sindicales. Hubo doce muertos y más de noventa heridos. La noticia tuvo fuerte impacto, el gobernador tuvo que renunciar y la posición del régimen comenzó a ser cuestionada fuertemente. Además, puso en manifiesto una crisis de autoridad en las organizaciones de la sociedad civil, encontrada con una juventud que quería reconstruir el país.
La conformación del movimiento contó con vehículos formales (organizaciones preexistentes) e informales (las nuevas redes sociales y los recursos que brindaron). Se construyeron socialmente pilares básicos para la acción colectiva: 1) percepción de injusticia; 2) convencimiento de la posibilidad de revertir la situación a través de la acción colectiva; 3) identidad.
La contundencia de la movilización hizo que el gobierno buscara normalizar la CGT y recuperar los mecanismos de concertación colectiva de los sindicatos.
ROSARIAZO: La CGT de Rosario decretó paro activo de 38 horas a partir del 16 de septiembre. El gobierno decretó el Estado de Sitio y alertó a la población, de todos modos, los estudiantes se unieron. Con la experiencia del Cordobazo, las fuerzas policiales fueron reforzadas por Gendarmería Nacional y por contingentes de lucha antisubversiva y se desplegaron sobre la zona céntrica y barrios fabriles para retener las protestas. Sin embargo, esos lugares ya estaban ocupados por los obreros. En su desplazamiento incendiaron autos y ómnibus para impedir el paso de la policía, atacaron comercios y se enfrentaron con la autoridad. Para la media tarde se comenzaron a desplazar a las zonas fabriles con una participación popular notable. Se incendiaron estaciones de tren y para la noche varias zonas quedaron sin luz y se bloquearon rutas provinciales y nacionales. Al otro día continuaron los ataques y una vez que culminó la huelga la lucha siguió en manos de obreros ferroviarios, provocando la expansión del conflicto por todo el país (Tucumán, Bahía Blanca, Córdoba) en los días siguientes. El rosariazo marcó, con respecto al Cordobazo, no solo una mayor acción si no que mostró los cambios políticos que se estaban definiendo y los cambios en las reivindicaciones hasta convertirse en cuestionamientos a la dirigencia sindical (cosa que puede verse en los cambios de dirigencia de las organizaciones más importantes de Fiat)
En todos los casos de movilización y cambio, la acción fue promovida por las bases o los sectores intermedios obreros, pero luego comenzaron a disponer de redes sociales más amplias con mayores recursos: medios de comunicación, cobertura en los medios, locales en las facultades para dar a conocer las demandas, etc.

Estos hechos cambiaron la forma de negociación de conflicto porque la intención era llevar la disputa al centro de la producción, con los trabajadores, sin mediación de los sindicatos, buscando soluciones con su fuerza de trabajo y la apropiación momentánea de las herramientas y espacios de producción. A esto agregaban toma de rehenes y acciones más violentas como amenazas con explosivos, que subvertían el principio de la propiedad y autoridad sobre la fábrica del empresariado. Se buscaba tomar medidas originales, como la huelga de hambre. Se hizo una para la navidad de 1970, que tuvo amplia repercusión. A su vez, se hicieron públicas por primera vez tres organizaciones armadas:
MONTONEROS: Varios de sus fundadores provenían de grupos nacionalistas católicos, que con la acción del Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo tuvieron un acercamiento con los sectores desposeídos. Su primera aparición pública fue para el aniversario del Cordobazo y día del ejército, cuando secuestraron y asesinaron a Aramburu, medida sumamente arriesgada ya que la organización tenía solamente doce miembros. Como consecuencia, diez años días después, Onganía fue reemplazado por Livingston. Montoneros no tenía una definición ideológica: amalgamaba a quienes solo querían la vuelta de Perón y a quienes además quería la patria socialista.
ERP: Sus medidas eran el secuestro en reclamo de alguna causa (liberación de presos políticos, etc.) y reclamo de dinero para repartir en ropa y alimentos a los pobres. Cuando secuestraron al director general de Fiat por despedir a obreros y en reclamo de la libertad de guerrilleros, fueron encontrados por la policía y lo mataron.
FAR: Su origen se remonta a 1966, cuando un grupo aspiraba a ser el brazo argentino de la lucha del Che Guevara en Bolivia. Cuando muere el Che, se peroniza y a fines de 1972 se une a Montoneros.
Estos grupos, más que enfrentamiento directo, hacían propaganda armada hacia la sociedad para captar recursos. Usaron la violencia ofensiva con blancos determinados, como representantes del régimen y empresarios en conflicto, nunca al azar.
VIBORAZO: En enero de 1971 se realizó una protesta contra Fiat por despidos, que terminó con la ocupación militar de la ciudad. En marzo Livingston designa a José Camilo Uriburu, aristócrata de la derecha católica, como Gobernador de Córdoba. En respuesta, el movimiento obrero cordobés programa una acción conjunta de sindicatos que no logra concertarse bien. La acción fue desordenada, hubo un muerto, que produjo ira colectiva y transformó la protesta en masiva. Esta duró tres días más, para los cuales se sumaron más ciudadanos comunes y estudiantes. Ocurren destrozos peores que los del Cordobazo. Tres días después el conflicto sigue: interviene el ejército y se reemplaza a Livingston por Lanusse. A diferencia del Cordobazo, fue mucho más obrero y contó con el apoyo de las organizaciones armadas.
 Por todos estos sucesos, Lanusse promete la apertura electoral. Las cúpulas sindicales que buscaban ocupar un lugar dentro de la nueva reorganización del movimiento peronista y el sindicalismo combativo de Córdoba optaron por un proyecto de socialismo nacional que uniera al sector popular que pudiera, o no, tomar una vía democrática. El lanzamiento del Gran Acuerdo Nacional de Lanusse (originado en La Hora del Pueblo de 1970) para abrir el sistema político y reformar el económico-social). Fue seguido por la rehabilitación de los partidos políticos.
El sindicalismo peronista cordobés sufrió una tensión entre el plan de Perón y el de los gremios combativos, de luchar contra el gobierno de Lanusse. La apertura política disminuyó la lucha obrera, se empezaron a canalizar nuevamente las demandas a través de los sindicatos, y las esperanzas del movimiento obrero desindicalizado se perdieron cuando el tercer gobierno peronista emprendió una campaña verticalizadora. El contexto preelectoral de 1972 cambió la lucha política con represión para sofocar manifestaciones de rebelión popular (de las organizaciones armadas, algunas por no reconocer la vía electoral, y otros (Montoneros) porque lo tomaban como medida de refuerzo de su desconfianza al gobierno. Montoneros se mantuvo intransigente hasta fines de 1972, llegada de Perón. En las elecciones se postula a Héctor Cámpora. Para entonces solo algunos grupos se oponían a la salida electoral, ya que esta fue valorada de distintas formas (como fin en sí mismo por los peronistas y como vía para llegar a la patria socialista). En el período 1966-73 unas 100 personas murieron y 500 fueron encarceladas por razones políticas, sin embargo, el retorno de perón no trae la paz, si no que aumenta los antagonismos, el autoritarismo y la intolerancia de los grupos, lo que conduce a una espiral de violencia para definir qué proyecto debe aplicarse.