

INELASTICIDAD DE LA ECONOMÍA RESPECTO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA: INTENCIONES Y RESULTADOS DE LAS GESTIONES PERONISTAS EN ARGENTINA.

Alejandro Trapé

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Cuyo

“Dele al pueblo, especialmente a los trabajadores, todo lo que sea posible. Cuando parezca que ya les está dando demasiado, deles más. Todos tratarán de asustarle con el espectro del colapso económico. Pero todo eso es mentira. No hay nada más elástico que la economía, a la que todos temen tanto porque no la entienden” (Juan Domingo Perón, 1946)

“Ya no es posible que se beneficie a un determinado sector de la actividad económica mediante el aumento de su participación en la distribución de la renta nacional en detrimento del resto, sino que la mayor retribución se ha de lograr elevando la cantidad de bienes a repartir” (Juan Domingo Perón, 1954)

1 Introducción

El peronismo ha dejado, más allá de los nombres, una marca a fuego en la historia de la política económica argentina. Heredero conceptual del keynesianismo, el Estado de Bienestar alemán y las corrientes nacionalistas europeas, cambió *explícitamente* las prioridades de la política económica en nuestro país. Los amores y rencores que hasta hoy produce, se derivan sin duda de su carácter esencialmente redistributivo, de cuya aplicación, más allá de los efectos sobre la eficiencia y el crecimiento, necesariamente han resultado grupos de ganadores y de perdedores.

Sus dos gestiones de gobierno (1946-55 y 1973-76) fueron similares en cuanto a objetivos de política económica y a los instrumentos utilizados para conseguirlos. Sin embargo, no lo fueron en cuanto a sus resultados en el campo económico. La hipótesis que se sostiene en este trabajo es que tales diferencias no se derivan de una causa única y que en ellas tiene particular influencia el contexto externo, las restricciones macroeconómicas imperantes (e insoslayables) y otros factores extraeconómicos.

Si bien el trabajo no tiene como objetivo efectuar una reseña histórica detallada de las mencionadas gestiones de gobierno, en algunos puntos se hace imprescindible acudir a los hechos y sucesos, como una manera inevitable de contextualizar el fenómeno que se pretende explicar. En la primera parte se reseña muy brevemente los orígenes de la experiencia intervencionista en nuestro país, para luego efectuar el análisis de cada una de las gestiones peronistas y su posterior comparación, en busca de los factores que limitaron el alcance final de las políticas económicas y dieron lugar a resultados tan disímiles en las distintas experiencias.

2 Los inicios de la experiencia intervencionista en argentina

La historia económica argentina, en particular desde 1930, demuestra que las ideas intervencionistas fueron receptadas por los encargados de diseñar la política económica en diferentes momentos del tiempo y con diferente grado de intensidad.

Fieles a su esencia pragmática, los esquemas de intervención económica utilizados han registrado significativas diferencias entre sí, en función de las exigencias de la coyuntura interna y externa de cada momento en que se aplicaron. Se observa sin embargo una tendencia central: el intervencionismo estatal estuvo generalmente asociado a gobiernos democráticos¹ y mantuvo como objetivos centrales la autonomía económica y la redistribución de los ingresos hacia las clases asalariadas.

Si bien el esquema intervencionista alcanzó en Argentina su máxima expresión durante las dos gestiones peronistas, estas no representaron su irrupción sorpresiva en la economía del país. Por el contrario, su afianzamiento a partir de 1946 fue el resultado de una lenta transformación del modelo liberal vigente desde el siglo XIX, que comenzó con los efectos perjudiciales de la Primera Guerra Mundial.

El siglo XIX y las tres primeras décadas del siglo XX, en Argentina predominó claramente la orientación liberal como sustento conceptual para el diseño de la política económica. Esta tendencia estuvo en concordancia con lo sucedido en el resto del mundo, donde las ideas de los pensadores "clásicos" se combinaron adecuadamente con el impacto expansivo de la revolución industrial europea para generar un período de crecimiento notable, basado en la división internacional del trabajo y el comercio entre naciones.

En nuestro país, la Revolución de Mayo en 1810 y la Constitución Nacional en 1853 sentaron las bases para el predominio de las ideas liberales y para el funcionamiento de las actividades económicas bajo el predominio de la iniciativa individual y la propiedad privada. La etapa 1880-1930 fue una de las de mayor crecimiento en la historia económica de Argentina y este comportamiento no fue casual, ya que fue el resultado de excelentes condiciones externas para el país y de un grupo de gobernantes (la "generación del '80") cuyo objetivo claro y explícito fue el progreso y el desarrollo de la economía.

Si bien no existe una división clara y tajante, la bonanza económica se mantuvo hasta 1914 (con un período recesivo situado alrededor de 1890), ya que a partir de esos años comenzó a experimentarse cierta declinación, asociada a los desórdenes económicos y sociales provocados por la Primera Guerra Mundial en Europa. Este episodio, contractivo a escala global, tuvo un impacto negativo sobre la Argentina que vio restringirse su comercio con el resto del mundo y sufrió el denominado "multiplicador inverso", asociado a la retracción de las exportaciones, la reversión de los flujos de capital y el encarecimiento del crédito a nivel internacional.

Terminada la guerra, el período 1920-1929 fue de normalización y recupero, observándose un crecimiento de los niveles de actividad, aunque a una tasa menor que en los primeros años del siglo. Luego del período de Alvear, signado por la calma social y buenas perspectivas económicas, la segunda presidencia de Irigoyen (1928-30) estuvo marcada por una intensa oposición por parte de los partidos de izquierda, encabezados por el socialismo y por los nacionalistas de derecha, representados por fracciones militares simpatizantes con experiencias antidemocráticas europeas. Frente a esto, el gobierno se mostró llamativamente inactivo y en setiembre de 1930 el general Uriburu desplazó del poder al presidente radical con buena parte de la opinión pública a su favor. En ese entonces, Argentina se encontraba firmemente adherida a la división internacional del trabajo, cumpliendo puntualmente su rol de proveedor de productos primarios y demandante de manufacturas, insumos industriales y equipamiento. Las exportaciones funcionaban como motor del ingreso, el empleo y la inversión.

Si bien ya en los años '20 su posición se había visto afectada porque al finalizar la Primera Guerra Mundial los países europeos habían iniciado la recuperación y aplicando nuevas técnicas agrícolas habían expandido la producción y comenzado a presionar hacia abajo sobre los precios internacionales, el colapso del comercio que sobrevino en 1929 provocó una presión mucho más intensa desde diferentes ángulos:

- Entre 1928 y 1932 los precios de las exportaciones cayeron 42% y si bien también lo hicieron los de algunas importaciones, la "capacidad para importar" (a través de las divisas generadas por la exportación) se redujo a las dos terceras partes.
- La batalla proteccionista entre los dos "socios" principales de Argentina (EEUU e Inglaterra) tuvo un claro efecto negativo para los productos argentinos en ambos mercados.

- A este impacto comercial se sumó el financiero: los flujos de capitales se detuvieron y revirtieron y las tasas de interés por las deudas aumentaron.

Estos efectos dieron lugar a mencionado efecto "multiplicador inverso" sobre los niveles de actividad y empleo y una severa situación de crisis de balance de pagos: así como la sostenida demanda externa por productos agropecuarios y el flujo de capitales extranjeros habían motorizado el crecimiento durante el siglo XIX y hasta 1914, la reversión de esos elementos provocó los efectos contrarios a los verificados en aquella época.

Las dificultades llevaron al gobierno de Uriburu a comenzar a utilizar algunas medidas de corte intervencionistas, buscando moderar el impacto de la crisis y apartándose de la tradición liberal anterior. Esta reacción estuvo en consonancia con lo que se observó en el resto del mundo, donde paulatinamente comenzaban a ponerse en funcionamiento las recetas keynesianas y constituyó el fin del liberalismo puro en Argentina (el cual se transformó en "liberalismo conservador" o "conservadurismo").

Entre las medidas más importantes de la nueva política económica se encuentran el control de cambios, los acuerdos comerciales con otras naciones (en particular con Inglaterra), el auxilio explícito al sector agropecuario (creación de la Junta Nacional de Granos para intervenir en la comercialización externa) y la creación del Banco Central para regular y controlar al sistema financiero.

La economía Argentina logró superar la crisis hacia 1936, cuando los precios internacionales comenzaron a evolucionar favorablemente, se revirtió el saldo negativo del balance de pagos y se produjo entrada neta de divisas. Sin embargo, la bonanza sólo llegó hasta 1937, año en que un nuevo ciclo recesivo en el mundo volvió a impactar en forma desfavorable, llevando el sector externo nuevamente al déficit. La recuperación posterior fue casi imposible ya que en 1939 Europa volvió a entrar en guerra.

Con el inicio de una nueva guerra reaparecieron los viejos temores de 1930: el conflicto impediría la colocación de productos argentinos en el exterior y el "multiplicador inverso" funcionaría de nuevo. Sin embargo, ya el enfoque de política había comenzado a cambiar a lo largo de la década del 30 y algunas medidas intervencionistas tendientes a corregir el ciclo ya eran conocidas y se manejaban con cierta fluidez. A pesar de ello, los temores no se confirmaron: el país pudo mantener sus mercados de exportación y profundizó su presencia en otros, en particular EEUU y otros en donde el repliegue de ese país (por estar concentrado en la contienda) dejó espacio para ingresar.

3 Primera gestión peronista (1946-55)

A pesar de que desde el punto de vista global, el desempeño de la economía fue aceptable durante la Segunda Guerra (2,5% de crecimiento promedio entre 1939 y 1945), sectorialmente la situación fue diferente: el agro declinó mientras que la expansión provino básicamente de la industria. En muchos casos se sustituyeron productos que no llegaban por la guerra y en otros incluso se exportaron manufacturas, en virtud del retroceso de los países contendientes (esto último terminó luego con la finalización de la guerra). Esta situación fue común a muchos países latinoamericanos.

No hubo, sin embargo, una explícita política pro-industrial. Las circunstancias externas forzaron su crecimiento relativo respecto de las actividades agropecuarias y generaron importantes cambios estructurales en la economía y la sociedad argentina. La política económica estaba más concentrada en recuperar las exportaciones y el comercio como motor de la actividad interna que en desarrollar la industria.

Este cambio en el peso relativo de los dos grandes sectores económicos dio lugar a un fenómeno social de notable trascendencia política en los años siguientes. Dada su evolución relativa declinante, el campo se transformó en expulsor de mano de obra, que fue captada por la industria. Esta reasignación intersectorial de factores fue necesariamente, una reasignación espacial: el factor trabajo debió migrar del campo a la ciudad.

Las ciudades recibieron en poco tiempo una gran afluencia de personas dispuestas a ingresar al sector industrial y no fue posible su adecuación inmediata. Los enormes "cinturones suburbanos" que se conformaron en Buenos Aires, Santa Fe, Rosario y Córdoba, contenían la base popular que encumbraría y sostendría a un nuevo gobierno y a una nueva forma de comprender la política económica.

La revolución de junio de 1943 que derrocó a Castillo y colocó al general Pedro Ramírez en el poder fue bien recibida por las agrupaciones gremiales. Sin embargo, enseguida el gobierno militar restringió la acción de estas entidades disolviendo directamente a la segunda. Esto generó fuertes resistencia y ante la perspectiva de que la situación empeorase, se colocó al general Domingo Perón al frente del Departamento Nacional del Trabajo para hacer frente a la situación.

Perón comenzó su gestión desarrollando una política de concesiones y no de choque, de manera de recuperar la confianza de los gremios y con ello calmar los ánimos, obteniendo al mismo tiempo réditos personales de dicha relación. De esta política resultó una excelente relación con las entidades gremiales que se sintieron "escuchadas y contenidas" por el oficialismo y comenzaron a darle su apoyo. El "romance" tuvo sin embargo dos matices:

- Las concesiones oficiales (salarios mínimos, extensiones de los beneficios sociales, incrementos de salarios por decreto, etc.) no fueron generales sino que se dirigieron básicamente a agrupaciones gremiales numerosas que pudieran respaldar el ascenso de Perón y además dejaron de lado a gremios de orientación socialista. Obviamente quedaban también fuera los trabajadores no sindicalizados.
- La respuesta favorable por parte de los gremios no fue generalizada y se produjeron fuertes discrepancias basadas en la duda acerca de la conveniencia de "confraternizar" con un gobierno de facto, aunque prevaleció la corriente que adhería al oficialismo.

En 1944 la popularidad de Perón había aumentado y había acumulado sobre su persona tres cargos estratégicos: Ministro de Guerra, Secretario de Trabajo y Previsión y Vicepresidente. A través de favores a caudillos sindicales comenzó a forjar las bases para delinear su propia fuerza política. Esta acumulación de poder, unida a las concesiones al sector trabajador realizadas por Perón fueron originando reacciones de sectores opositores (socialistas, radicales, universidades y empresariado) que hacia 1945 comenzaron a presionar fuertemente por su alejamiento y normalización institucional.

La presión dio sus frutos y Perón debió renunciar el 9 de octubre a sus cargos y fue enviado a la isla Martín García. La noticia provocó la movilización del sector trabajador que el 17 de octubre de 1945 marchó hacia la Plaza de Mayo reclamando su liberación y restitución al poder. A partir de ese momento y en los cuatro meses siguientes la agitación fue en aumento y se decidió llamar a elecciones populares, que fueron ganadas en 1946 por la fórmula Perón-Quirano (apoyada por los sindicatos, la Iglesia y los militares y enfrentada por los radicales, socialistas, intelectuales y EEUU a través de su embajador Braden).

3.1 El nuevo esquema de política económica

El nuevo esquema de política económica ha sido denominado "modelo nacionalista-distribucionista"ⁱⁱⁱ y una de sus características fundamentales fue su *marcado pragmatismo*. Con su slogan "ni capitalistas ni comunistas: justicialistas", Perón pretendió alejarse de las posiciones extremas que comenzaban a gestar la "guerra fría", buscando una tercera posición. La ausencia de adhesión a doctrinas económicas, lo cual impedía vislumbrar con claridad una "economía peronista", se sintetizaba en las palabras de Perón:

"No somos intervencionistas ni antiintervencionistas: somos realistas. Las circunstancias son las que imponen la solución. No hay métodos ni reglas de economía. Hay soluciones concretas frente a problemas también concretos"

Este largo período, si bien estuvo signado por una misma concepción de política económica, puede ser dividido en dos partes diferentes:

- Primera etapa ("la expansión"): 1946-49
- Segunda etapa ("la austeridad"): 1949-55

En las dos etapas, las ideas de fondo y los objetivos centrales fueron los mismos, pero el instrumental debió irse adecuando en función de los resultados obtenidos.

3.2 Objetivos generales de política económica

Los objetivos de la política económica fueron planteados sintéticamente por Perón como:

"Consolidar y expandir el crecimiento equilibrado de la economía nacional, integrando una economía agroindustrial, independizada de las contingencias externas, y atendiendo a la elevación sustancial del nivel de vida de la población trabajadora".

En esta enunciación están incluidos los dos objetivos económicos básicos del modelo:

- Avanzar hacia una economía autónoma, independiente del resto del mundo ("una nación económicamente libre").
- Favorecer la redistribución del ingreso ("una nación socialmente justa").

A esto se sumó un objetivo político, que se manifestó en la posición que el gobierno adoptó frente al contexto internacional, que se estaba reorganizando después de la guerra: no tomó compromisos ni con EEUU ni con URSS, sino que se definió como una tercera posición ("una nación políticamente soberana").

Estos objetivos se mantuvieron inalterados hasta el final de la primera gestión peronista (1955), pero en ese lapso las condiciones y el contexto sufrieron algunos cambios de importancia por lo que la forma de encararlos (instrumentos) debió modificarse con el paso del tiempo. La consecución de estos objetivos necesitaba de una postura firme y decidida en el marco de una discusión que, desde que la economía nacional se había visto afectada por factores externos (primera guerra, gran depresión y segunda guerra) había ido cobrando cada vez mayor dimensión: *industrialización o librecambio*.

La idea de industrialización de Argentina ya había surgido tíbiamente con el "Plan Pinedo", aunque no había llegado a concretarse como política clara hasta que terminó la Segunda Guerra. Hacia el final del conflicto se dieron elementos que llevaron a las autoridades a comenzar a pensar seriamente en la posibilidad de impulsar explícitamente al sector.

En primer lugar, era claro que durante el desarrollo del conflicto habían prosperado algunos sectores industriales específicos, que habían provocado la masiva afluencia de mano de obra desde el campo hacia la ciudad y que habían dado empleo a una gran cantidad de trabajadores. El potencial retroceso de estos sectores (una vez que se normalizara la situación de intercambio a nivel mundial y a la luz de los esfuerzos internacionales que se estaban desarrollando para eso) provocaba el temor al desempleo de esas grandes masas de trabajadores y/o a la precarización de sus condiciones de vida en las ciudades.

Este era un claro problema económico pero también político para el general Perón, cuyo ascenso en el plano gubernamental estaba cimentada en la excelente relación que había establecido con los grupos de trabajadores urbanos a través de los gremios.

En segundo lugar, las consignas nacionalistas de las autoridades (militares desde 1943 y Perón desde 1946) propugnaban el desarrollo de la industria a fin de evitar la "dependencia" como destino inevitable de los países agropecuarios.

En función de estas consideraciones, el nuevo gobierno adoptó una posición firme y decidida respecto al debate. Inicialmente la asociación industrialismo-nacionalismo se concentró en la fabricación de material bélico, frente a los problemas de abastecimiento generados por la guerra. Al poco tiempo la "simpatía" se extendió a otros productos industriales, al considerar que la noción de "defensa nacional" debía ampliarse al plano económico, lo cual implicaba reducir la vulnerabilidad externa de la economía desarrollando sectores industriales.

3.3 Primera etapa: 1946-49

3.3.1 Instrumentos utilizados

Los instrumentos utilizados durante esta primera etapa para lograr estos objetivos fueron:

- *Incremento en la participación del Estado en la actividad económica*

Se trató de un incremento en la participación directa del Estado en la economía, a través de la nacionalización y estatización de actividades consideradas estratégicas o de pública utilidad. Si bien esta tendencia ya se manifestaba en la gestión militar previa (1943-45), durante el gobierno de Perón se intensificó notablemente. Bajo estas concepciones se estatizaron ferrocarriles, teléfonos, servicios de electricidad y gas y depósitos bancarios. Además, el Estado comenzó nuevas actividades de producción de bienes y servicios (se creó YCF para explotar el carbón), tuvo participación decisiva en la comercialización interna y externa, se reimplantó el control de cambios, etc.

El gasto público en términos reales, que se había duplicado desde 1940 a 1945, aumentó un 85% entre 1945 y 1949. Si bien una parte importante se explica por estas nacionalizaciones, se incrementó fuertemente la inversión pública (en infraestructura y servicios a fin de "apoyar" el desarrollo industrial), el gasto en educación, salud y vivienda y el empleo público.

El juicio en cuanto a la intensidad de esta postura en cuanto a intervencionismo se refiere debe ser realizado teniendo en cuenta la coyuntura de la época:

- En primer lugar, en el mundo estaban entrando en auge las ideas keynesianas y tomaban cuerpo las concepciones de "Estado de Bienestar" (en particular en Europa, con las políticas de distribución de ingresos, asistencia social, redes de contención, etc.), lo cual tuvo sin duda influencia en la política del gobierno.
- En segundo lugar, la oposición (partido radical) también ostentaba entonces una postura estatizante.

Estos elementos permiten moderar el juicio crítico hacia la postura intervencionista y el crecimiento del peso relativo del Estado durante este gobierno.

- *Restricción a las importaciones*

Las restricciones a la importación operaron en orden a proteger al sector industrial de la competencia externa (este instrumento operó en forma conjunta con el control de cambios posterior). Para ello se colocaron aranceles, se implementó un sistema de permisos (restricción cuantitativa) basado en un "orden de preferencias" de importación.

- *Política monetaria y crediticia*

La política monetaria y crediticia tuvo dos elementos centrales, estrechamente relacionados:

- Por un lado, la nacionalización del sistema financiero (1946), por la cual los bancos dejaron de actuar libremente y en competencia y pasaron a ser "sucursales" del BCRA: comenzaron a captar fondos por su cuenta y orden y debieron observar sus pautas al momento de efectuar los préstamos.
- Esto permitió al BCRA tener un estricto control de los medios de pago e implementar una política crediticia de fuerte sesgo industrialista, con largos plazos y bajas tasas (a menudo negativas en términos reales).
- *Intervención en la comercialización de productos agropecuarios*

En los años posteriores a la guerra la tendencia declinante de los términos de intercambio comenzó a revertirse, creciendo el precio internacional de productos agropecuarios. Este comportamiento fue visto con preocupación por el gobierno peronista que decidió "neutralizarlo", de manera que no presionara hacia arriba sobre los precios internos y no deteriorase el salario real. Para eso se creó el IAPI (Instituto Argentino Para el Intercambio) encargado de monopolizar el comercio de cereales y oleaginosas. El IAPI compraba las

cosechas a precios menores que los internacionales y luego las colocaba en el exterior (a precios internacionales) y en el mercado interno (a precios bajos). De esa forma consiguió "desligar" la evolución de los precios agrícolas internos de los internacionales y generó un importante superávit para financiar la política social.

- *Incremento en los salarios reales*

El objetivo de la redistribución del ingreso se abordó a través de incrementos explícitos en los salarios reales. Desde 1945 a 1949 el salario real promedio creció un 62%.

En la concepción peronista, esto contribuiría también a reforzar la demanda agregada y ayudaría al crecimiento, ya que se generaría lo que se denominó la "cadena de la prosperidad": mayores salarios - mayores ingresos - mayor demanda - mayor producción - mayores salarios, etc. En esta cadena, si bien los asalariados ganaban, también lo haría los empresarios y los rentistas, gracias a la expansión generalizada de la actividad económica.

- *Política impositiva y previsional*

La política impositiva fue diseñada también con el objetivo de redistribuir ingresos, ya que:

- El impuesto a los ingresos (existente desde 1930) se hizo más progresivo a través de la modificación en la escala de alícuotas.
- Se creó un gravamen sobre el beneficio de las empresas
- Se crearon impuestos sobre el "exceso de beneficios" y las "ganancias de capital" que afectaron a empresas y personas.

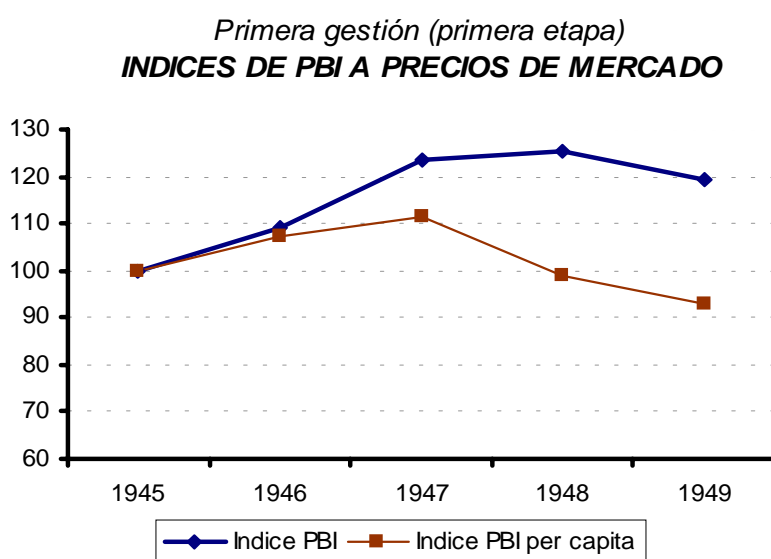
Por otra parte se desarrolló el sistema de seguridad social (existente en forma parcial desde comienzos de siglo), ya que se amplió la cobertura a todas las actividades económicas y se organizaron y fortalecieron las Cajas. Este sistema fue fuertemente superavitario en sus primeros años, ya que la proporción de beneficiarios era ínfima respecto de los aportantes. Con el tiempo, por su propia dinámica esta fuente de financiamiento comenzó a decaer hasta incluso revertirse.

Si bien estos instrumentos estaban claramente dirigidos al objetivo redistributivo, tuvieron en sus resultados menos importancia que los incrementos salariales.

3.3.2 Resultados obtenidos

Los resultados obtenidos fueron aceptables durante este primer período, en particular en los dos primeros años de aplicación del esquema:

- Con respecto a indicadores de producción, a fines de 1948, el PBI era 25% superior al de 1945. Hacia 1949, el impulso inicial comenzó a ceder y los indicadores declinaron.



Sin embargo ese crecimiento fue dispar: mientras el sector primario creció un 9%, el secundario lo hizo un 30% y el terciario un 28%. El impulso comenzó a detenerse en 1948, donde las tasas de crecimiento se moderaron notablemente.

Es claro que la situación del sector agropecuario era diferente a la del resto: su participación en el PBI total cayó de 33 a 16% desde 1930 hasta 1949.

Esto ocurrió a pesar de los notablemente buenos términos de intercambio del período y se debió a la política que se instrumentó a través del IAPI, que capturó la bonanza externa sin dejar que la misma fluyera hacia los potenciales exportadores agropecuarios. Aún así, el campo no sufrió una caída tan vertiginosa por que se reconvirtió (cambio de cultivos hacia semillas nuevas como girasol y cebada) y pudo tecnificarse. La discriminación hacia el sector no fue más allá, porque su rol como proveedor de divisas volvió a cobrar importancia hacia 1949 cuando las cuentas externas comenzaron a deteriorarse.

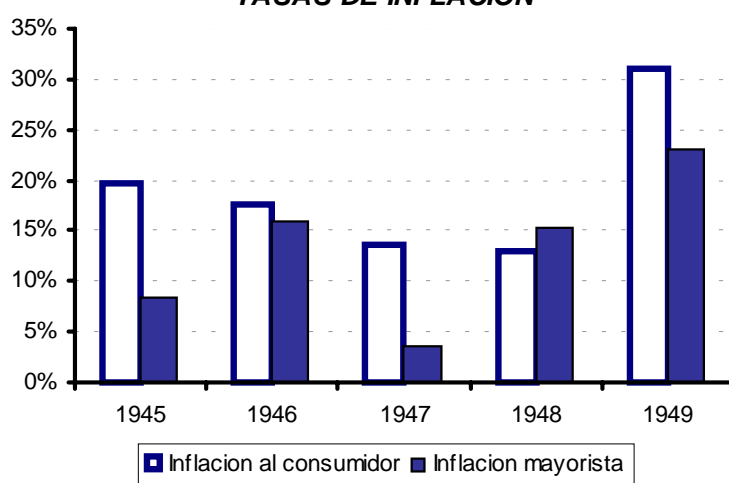
El sector industrial, incentivado por la política económica explícitamente dirigida hacia él, experimentó un crecimiento muy superior, ganando participación en el PBI global.

- Respecto de la evolución de los *precios*, la inflación fue “moderada”, en función de los estándares de la época (15% anual en promedio). Debe notarse sin embargo, que los indicadores se situaban por encima de los registrados durante los primeros cuarenta años del siglo.

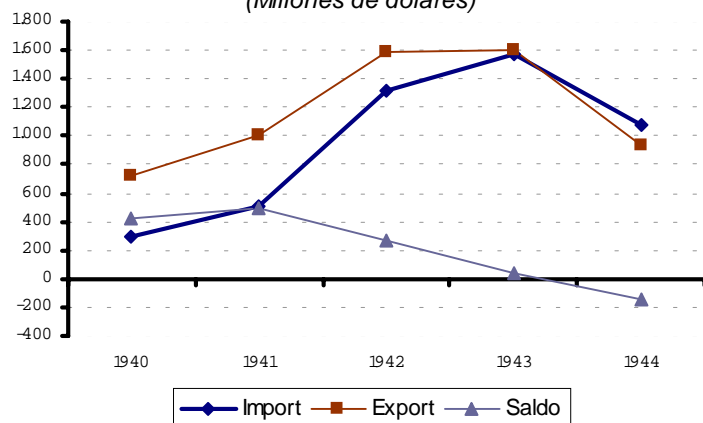
Hacia 1949 se ingresaba en una fase de deterioro macroeconómico y en una etapa de mayor crecimiento de los precios (promedio del 30%). Esta situación de inflación “media” se prolongaría luego durante muchos años, produciendo un daño a la economía que sería difícil de revertir, debido al acostumbramiento de los agentes económicos al crecimiento de los precios y las dificultades para erradicar los comportamientos indexatorios derivados del mismo.

- Las *cuentas externas*, de buen desempeño en 1943-45, mostraron también saldos positivos entre 1946-48, aunque cada vez menores. Esto se debió a la acción conjunta de dos efectos:

Primera gestión (primera etapa)
TASAS DE INFLACION



Primera gestión (primera etapa)
CUENTAS EXTERNAS
(Millones de dolares)



- Por un lado, el buen desempeño inicial de las exportaciones que aumentaron hasta estabilizarse en un valor cercano a los 1.600 millones de dólares, alimentadas por la “bonanza” proveniente del sector externo (a pesar de la “neutralización” llevada a cabo por el IAPI).

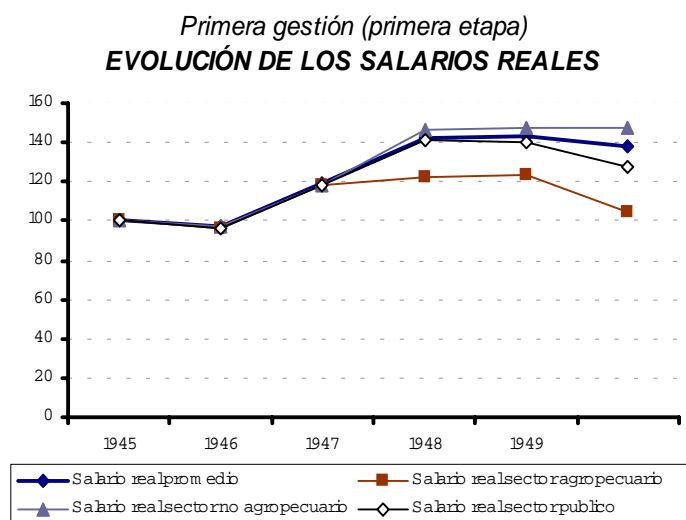
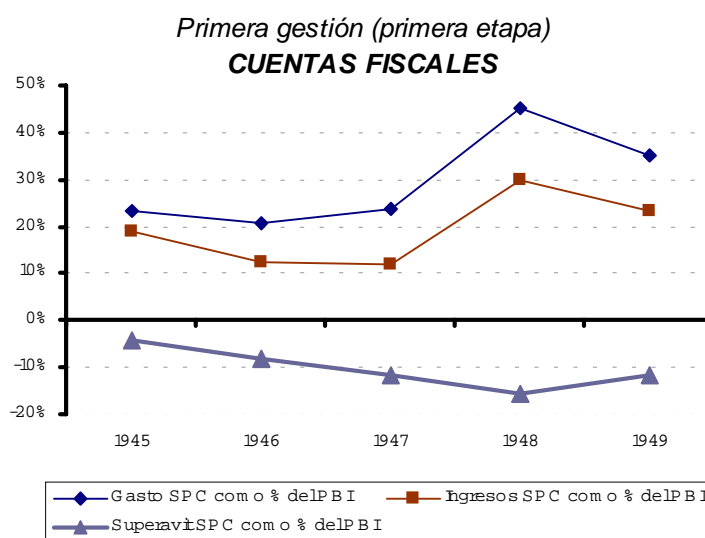
- Por otro, el crecimiento de las importaciones, alimentadas por el crecimiento del producto. Este comportamiento se verificó aún cuando se estaba practicando una explícita política de “sustitución de importaciones”,

que no llegó a tener los efectos deseados en cuanto a ahorro de divisas.

Estas tendencias dieron lugar a un saldo comercial decreciente, que hacia 1949 se convertía en negativo. Es claro que, a pesar del buen comportamiento de algunos indicadores clave, la vulnerabilidad externa no se redujo como estaba planeado. La prueba de este hecho se encuentra en un dato revelador: a pesar de las favorables condiciones externas, el nivel de reservas, que por la acumulación durante la guerra había alcanzado los 1.700 millones de dólares, fue disminuyendo paulatinamente hasta 670 millones en 1948.

- En lo relativo al *sector público*, las características del enfoque de política económica llevaron a que el mismo tuviese una expansión importante.

El crecimiento del gasto fue superior al crecimiento de los ingresos. Los fundamentos del primero fueron las políticas expansivas redistributivas, focalizadas en los aspectos sociales y algunas inversiones en infraestructura, mientras que los del segundo fueron el crecimiento del PBI y el saldo positivo de la seguridad social. La combinación de estas evoluciones dio lugar al aumento del déficit, que alcanzó en 1948 valores cercanos al 15% del PBI.



- Los salarios reales crecieron significativamente, aunque con notables disparidades según el sector: así, mientras el salario real promedio creció un 48%, el salario real en el sector agropecuario lo hizo un 28%, en el sector no agropecuario un 52% y en el sector público un 45%.

Esta evolución permitió que la participación de los asalariados en el PBI total creciera significativamente, tal cual era el objetivo de la conducción económica.

- La evolución de los *niveles de empleo* por sector, marca también con claridad lo que sucedía en cada uno de ellos, ya que el empleo público aumentó vigorosamente, el no agropecuario lo hizo en forma más moderada, mientras que el agropecuario permaneció prácticamente estancado.
- En síntesis, los resultados macroeconómicos, medidos a través de los principales indicadores agregados, fueron aceptables durante esta etapa. Sin embargo, se manifestaba una tendencia al deterioro hacia el final de la misma, en particular impulsada por los problemas en las cuentas externas (caída de los términos de

intercambio, es decir, reversión de efecto benéfico inicial) y la situación deficitaria del sector público.

3.4 Segunda etapa: 1949-55

3.4.1 El final de la "bonanza" (1949-52)

Durante la primera etapa, la favorable evolución de los términos de intercambio (impulsada por la demanda insatisfecha por alimentos característica del final de la guerra) fue capturada con éxito por el gobierno a través de la nacionalización del comercio exterior. Este superávit fue utilizado para expandir la economía, favorecer al sector industrial y provocar la redistribución de ingresos deseada por las autoridades. Sin embargo, hacia 1949 el sistema económico reaccionaba y comenzaron a aparecer dos síntomas críticos que dificultaron el panorama desde entonces: los problemas con las cuentas externas y la inflación.

A pesar de que la política económica apuntaba a la "sustitución de importaciones", el crecimiento económico las impulsaba hacia arriba. Se habían podido sustituir actividades industriales "livianas", cuyo peso en las importaciones totales era bajo, pero no había sido posible extender el proceso a las industrias "pesadas", productoras de insumo, maquinarias, equipos, etc.. Estos rubros continuaron creciendo y elevaron las importaciones totales hasta anular el saldo positivo del balance comercial, lo cual volvió a colocar el problema del "estrangulamiento" de las cuentas externas en primer plano.

La industria, sector explícitamente favorecido, no pudo desarrollarse por completo al no contar con un mercado consumidor amplio, que le permitiese alcanzar una escala competitiva, ni poder desarrollar los "eslabonamientos" hacia adelante y hacia atrás que necesitaba para afianzarse.

Por otra parte, durante la guerra se produjo una expansión de la base monetaria importante (15% anual en promedio) lo cual llevó a que los precios crecieran por encima de su tendencia anterior. En principio esto se tomó como un fenómeno pasajero, derivado de la coyuntura que significaba la guerra y de saldos comerciales positivos (ingreso de divisas) que traía consigo. Sin embargo la tendencia persistió en los años de posguerra alimentada por el crecimiento de los medios de pago debido a la política crediticia expansiva implementada por el sistema financiero nacionalizado. Si bien la inflación no fue extremadamente alta porque buena parte de la expansión monetaria fue absorbida por el crecimiento de la demanda de dinero (ilusión monetaria debida a la falta de experiencia para distinguir entre magnitudes reales y nominales), el germen del problema ya se había instalado en la economía argentina.

Estos dos problemas, si bien eran aún incipientes, indicaban ya una seria dificultad para continuar con una política expansiva-redistributiva como la propuesta por el gobierno y se mostraban como restricciones potenciales a ese esquema. Esta situación se reflejó con claridad en el lapso 1949-52, que mostró un fuerte deterioro de los principales indicadores macroeconómicos:

- Estancamiento: el crecimiento promedio fue sólo del orden del 1,5%, contrastando con las mayores tasas alcanzadas en el trienio 1946-48
- Inflación: el IPC creció a una tasa promedio anual de 33%.
- Déficit externo: el acumulado de los cuatro años fue de 800 millones de dólares
- Déficit fiscal: en aumento, ya que en promedio fue 8% del PBI
- Las reservas continuaron su tendencia declinante hasta alcanzar un valor "mínimo" de 170 millones en 1952.
- Los salarios reales retrocedieron fuertemente: si bien no alcanzaron los niveles de 1946, la reducción del salario real promedio fue del 24%.

3.4.2 El nuevo contexto y la "necesidad de austeridad"

En 1951 los indicadores reflejaban ya un claro retroceso en cuanto al logro de los objetivos propuestos y mostraban las dificultades para salir de la situación, lo cual llevó al gobierno a revisar su política económica a la luz del nuevo contexto internacional. En esta época, el mundo ingresaba en una senda de crecimiento sostenida, a partir del acuerdo Gatt-Bretton Woods y de la ayuda que significaba el Plan Marshall. Argentina quedaba "fuera" de estos beneficios ya que la economía estaba cerrándose y el gobierno se había mostrado en su momento muy reticente a declarar la guerra a Alemania. Por otra parte, los términos de intercambio caían aceleradamente, luego de la suba que habían tenido entre 1945 y 1948.

A este nuevo escenario, diferente al del primer trienio, se sumó un elemento interno "desestabilizador": las magras cosechas de la temporada 1951-52, que redujeron la producción agrícola a la mitad. Esto provocó una fuerte reducción en las exportaciones y en las divisas ingresadas y dificultó la posibilidad de importar. A pesar de que el gobierno acentuó su esquema de selectividad de importaciones, el efecto se sintió de inmediato sobre el sector industrial, cuya producción se redujo.

Esto llevó al gobierno a lanzar en 1952 un plan "de ajuste", contrastante en gran medida con la política económica desarrollada en la primera etapa. La base del plan era ahora la "austeridad", de manera de recuperar el terreno perdido en materia de inflación y cuentas externas: se apuntaba a detener el crecimiento del consumo, que con motivo de la política redistributiva había crecido notablemente en los primeros años.

3.4.3 Instrumentos utilizados

Una vez conseguida su reelección (1952), Perón ensayó algunas medidas de ajuste, con el objeto de enfriar la economía:

- La política fiscal se volvió austera: se procuró contener el gasto corriente y las inversiones, aunque el déficit no disminuyó tanto por el retraso de las tarifas en empresas estatizadas (con fines antiinflacionarios).
- La política monetaria fue restrictiva: para frenar la inflación, la tasa de crecimiento del dinero descendió en forma notable, incluso con reducciones en términos reales.
- Se buscó moderar el impacto salarial sobre los precios, de manera que se creó la Comisión Nacional de Precios y Salarios y se instauró la negociación salarial bianual (para detener el espiral precios-salarios-precios)
- Se comenzó a bregar por "precios remunerativos" a los productos agropecuarios, a fin de estimular su producción y exportación. El IAPI, que al comienzo había sido un instrumento utilizado en contra de la rentabilidad del campo, comenzó a otorgarles mejores precios (a veces incluso superiores a los internacionales), de manera que actuó en los hechos como una devaluación, provocando el cambio en precios relativos. Este estímulo al sector se completó con una política de créditos, subsidios e inversiones públicas en investigación y desarrollo para aumentar la productividad del agro.
- La falta de desarrollo de la industria pesada (y el peso que eso significaba para las cuentas externas), llevó al mismo Estado a encarar el problema a través del Segundo Plan Quinquenal, que desde el gobierno bregaba por un "crecimiento armónico del sector industrial". Las inversiones públicas en salud y educación (sectores sociales, priorizados al comienzo) fueron sustituidas por inversiones en transporte, energía y siderurgia. El gobierno cambiaba su atención desde la equidad hacia la eficiencia.
- Sin embargo, el gobierno era conciente que para ampliar la inversión, base del aumento en productividad, era insuficiente el capital local y se necesitaba del capital extranjero. Dejando de lado la consigna de "independencia económica", el Segundo Plan Quinquenal ya permitió que los capitales extranjeros participaran en los servicios públicos y en 1953 se dictó una ley invitando y favoreciendo el ingreso de capitales del exterior (que aliviarían además, las cuentas externas). Incluso el mismo gobierno encabezó las negociaciones para la inserción de compañías extranjeras en la actividad

petrolera, conciente de que sin la intervención de estas empresas, sería imposible el autoabastecimiento, por las inversiones que implicaba.

En síntesis, el gobierno insistía con su ímpetu reactivador, pero ahora lo hacía a través de la inversión y no del consumo, en busca de ampliar la frontera de producción, que había actuado como restricción a sus políticas expansivas.

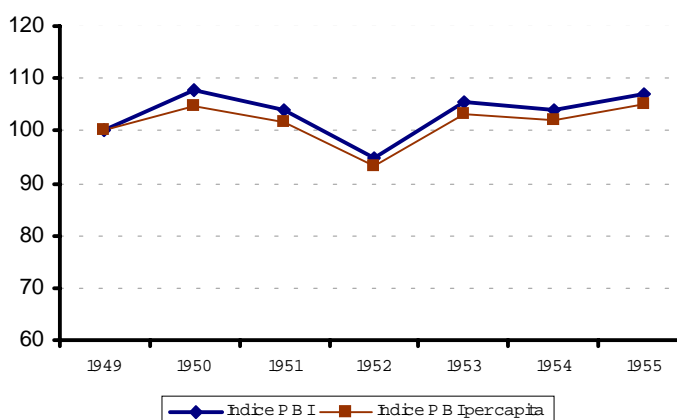
3.4.4 Resultados obtenidos

Los resultados obtenidos fueron relativamente alentadores entre 1952 y 1954, pero nuevamente se deterioraron hacia 1955:

- El índice de PBI y PBI per cápita muestra una caída significativa de 1950 a 1952. En ese año se inicia una recuperación que se detiene en el bienio 1954-55.

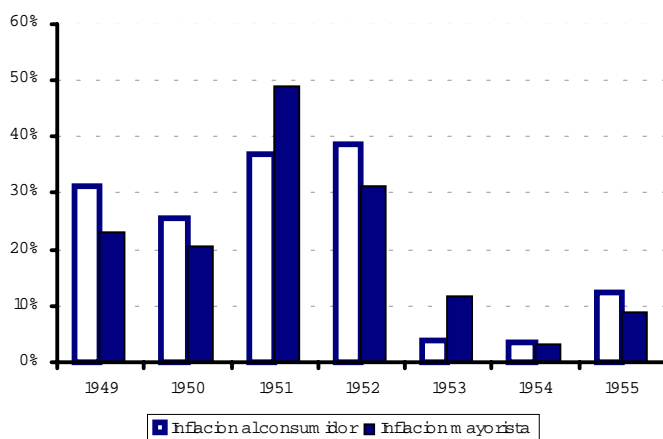
Este comportamiento no fue simétrico para todos los sectores, ya que en esta segunda etapa el sector industrial mostró una tendencia creciente sin altibajos, los servicios también (aunque con una tasa de crecimiento mucho más moderada), mientras que el sector agropecuario “acompañó” el comportamiento del agregado, sufriendo una profunda depresión en 1952 (problemas de sequía).

Primera gestión (segunda etapa)
INDICES DE PBI A PRECIOS DE MERCADO



- En cuanto a la evolución de los precios, se observa que la tasa de inflación, sin ser aún excesiva, se ubicó en un “escalón más alto” que durante el primer trienio de la gestión, en particular hacia 1951-52, período en el cual promedió el 40% anual, tanto en lo que se refiere a precios mayoristas como a precios al consumidor.

Primera gestión (segunda etapa)
TASAS DE INFLACION

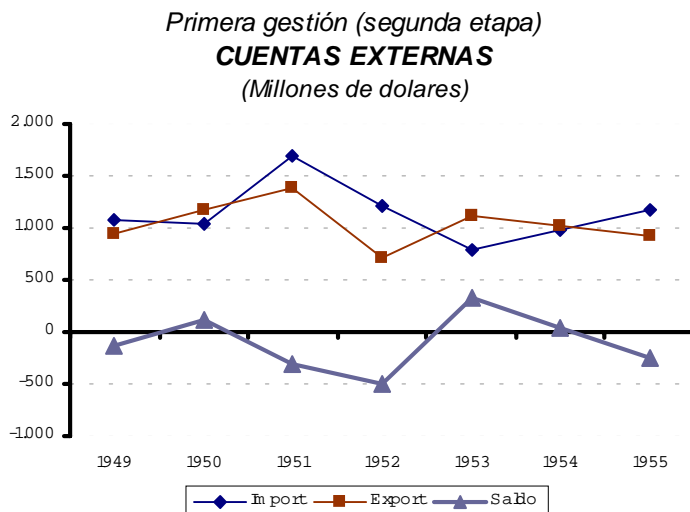


Los años 1951-52 marcan además fuertes contrastes en la evolución de los precios minoristas y mayoristas, ya que los segundos crecieron por encima de los primeros en 1951, revirtiéndose notablemente ese comportamiento en el año siguiente.

- Las cuentas externas se comportaron de una manera más errática que en el periodo inicial.

Las exportaciones permanecieron estancadas en 1.000 millones anuales (a pesar del incentivo que pretendió darse al agro en esta etapa), frente a importaciones que no descendieron como era esperado ante el proceso de “sustitución” encarado por el gobierno.

El saldo comercial siguió mostrando la estrechez en la que se desenvolvían las relaciones con el exterior y las dificultades no sólo para transformar ese sector en un motor de crecimiento, sino incluso para evitar que se constituyera en un freno al mismoⁱⁱⁱ.



- Las cuentas fiscales mostraron una leve mejoría durante el período 1949-53, ya que el déficit se redujo por debajo del 10% del PBI, lo cual se produjo por un ajuste en los gastos, derivado de la necesidad de una "política austera". Este comportamiento se mantuvo relativamente estable hasta 1955.

3.4.5 El deterioro final

A pesar de un desempeño relativamente bueno en la etapa 1952-54, contrastante con el deterioro sufrido en el trienio anterior, hacia 1954 se produjeron algunos hechos clave que pusieron en evidencia que el gobierno ya no gozaba de una adhesión tan grande como al comienzo y que el "romance" entre Perón y su pueblo comenzaba a resquebrajarse.

En primer lugar, en marzo de 1954 se produjo un importante "test" para el plan, que no fue superado exitosamente: la primera renegociación de salarios desde 1952, tal como había quedado previsto en el plan. A pesar de que Perón organizó el Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social (CNP), donde consiguió "sentar a conversar" a los obreros (nucleados en la CGT) con los patrones (nucleados en la reciente CGE), los resultados fueron magros, ya que los reclamos de ambas partes se multiplicaron.

En segundo lugar, los intentos del gobierno para atraer capitales al sector del petróleo (firmando un convenio con la empresa California Argentina de Petróleos, subsidiaria de la Standar Oil de EEUU), fracasaron en el Congreso, donde primaron las ideas nacionalistas y "estratégicas" que desde sus primeros años Perón había defendido. Esto constituyó una derrota política casi sin precedentes para el presidente, que debió resignar uno de sus principales objetivos de la segunda etapa.

Finalmente, el conflicto de Perón con la Iglesia actuó como detonante político, ya que consiguió nuclear a la oposición social y política al peronismo, antes dispersa. A pesar de los intentos de Perón para conciliar, en junio de 1955 el general Eduardo Lonardi encabezó la "Revolución libertadora" cuyo objetivo explícito era enunciado en forma simple: liberar a la Argentina de la "tiranía" e instaurar en el corto plazo, una "democracia sin Perón".

Terminaban así diez años de un nuevo esquema de diseño de la política económica en el país, que sobre su última etapa había tenido que renunciar a algunos de sus objetivos centrales, frente a las restricciones que la economía le había impuesto. Sin embargo, debe reconocerse que el derrocamiento en sí mismo poco tuvo que ver con factores económicos, ya que en el trienio 1952-54 la economía se había comportado aceptablemente.

4 El período “intermedio”

El período que, en análisis retrospectivo, se considera “intermedio” entre las dos gestiones peronistas es muy rico para el análisis económico ya que aglutinó a diversas formas de concebir a la política económica, en manos de gobiernos democráticos y de facto que se alternaron en el poder. Si bien no es objetivo de este trabajo analizarlos en profundidad, es relevante efectuar una breve reseña de los subperíodos que lo componen, a fin de comprender la situación que derivó en una nueva gestión peronista en 1973 y los cambios que la economía interna e internacional sufrió en esos dieciocho años.

- *Periodo 1956-1958: la "Revolución Libertadora"*

La política económica de 1956-1958 fue una reformulación de la política económica conservadora y los planes de estabilización estuvieron vinculados con lo que llama "economía social de mercado". Su base fue un informe elaborado por Prebisch, en el cual señalaba como la razón fundamental de la crisis los “desequilibrios macroeconómicos” a los que el gobierno precedente había conducido. Estos desequilibrios eran tres: el déficit del presupuesto estatal (alimentado por aumentos salariales públicos, desequilibrios provenientes del IAPI y deficitarias empresas públicas), el déficit del Balance de Pagos (por el desaliento de las exportaciones que ya no generaban divisas para importar los insumos, maquinarias y equipos que dinamizaran la economía) y la inflación (alimentada por el financiamiento del déficit fiscal por parte del BCRA). A esto se sumaba un elemento de origen externo: el deterioro de los precios agropecuarios frente a los industriales.

Para afrontar estos problemas se unificó el mercado cambiario (sujeto antes a intensos controles) y se utilizaron devaluaciones reiteradas para mejorar la posición relativa del agro y del sector exportador. Esto se fortaleció con medidas fiscales y crediticias para el sector agropecuario. Además se produjo una drástica reducción de la tasa de creación de dinero y se buscó corregir el déficit fiscal disminuyendo el empleo estatal, racionalizando el gasto y "reordenando la gestión de las empresas públicas" (incluso, privatizando).

A pesar de los esfuerzos, los declinantes términos de intercambio impidieron el alivio de las cuentas externas, que se mantuvieron deficitarias. Para financiar estos desequilibrios sin excesiva pérdida de reservas, se iniciaron las gestiones para reinsertar al país en los circuitos financieros internacionales, en particular, recomponer las relaciones con organismos de crédito, tales como el FMI y BIRF (se tomaron préstamos de corto plazo).

- *Periodo 1958-63: gobierno de Frondizi*

El gobierno de la Revolución Libertadora proscribió al peronismo cuando asumió el poder. Las elecciones de 1957 (para reformar la Constitución Justicialista de 1949) fueron sin embargo una muestra del poder del ex-presidente ya que, respondiendo a su orden, la "primera minoría" fue el voto en blanco. Frondizi, tercero en dicha elección, captó el mensaje y se dedicó a negociar con Perón, antes de las elecciones de 1958. En este proceso, consiguió el voto peronista y fue elegido presidente.

Su gobierno corresponde al hoy denominado "Modelo Desarrollista", de difícil encuadre conceptual ya que reunió algunas cualidades del liberalismo, unidas a ciertos rasgos intervencionistas. Sus pilares fueron:

- Pesimismo respecto de la posibilidad de crecer en base a exportaciones agropecuarias (tesis de Prebisch acerca de la "caída secular" de los términos de intercambio).
- Pasar a una estructura que priorizara al sector industrial, apuntando a una "economía industrial integrada", que contemplara el desarrollo de los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, de manera de lograr una integración vertical del proceso.
- Descentralización regional de las actividades, a través de la configuración de nuevos polos de desarrollo industrial en el interior.

- Impulsar este proceso con un "golpe de inversiones", simultáneo en todas las áreas industriales, de manera de poner en marcha al sector y eliminar estrangulamientos. Las industrializaciones "parciales" o "graduales" habían demostrado que se agotaban.

Los resultados de 1958-59 fueron decepcionantes y el descontento (sobre todo gremial, por la erosión salarial) presionaba sobre el presidente, al tiempo que los militares reclamaban más severidad con estas organizaciones, para frenar el ímpetu inflacionario. Hacia 1959 la situación económica e institucional era delicada y Frondizi colocó a Alsogaray como ministro de economía, quien se propuso contener la inflación por la vía liberal, basada en la contención monetaria vía aumento de encajes y disciplina fiscal.

El nuevo plan tuvo éxito y fue apoyado explícitamente por organismos internacionales. Esto motivó el masivo ingreso de capitales y el impulso a la inversión y a la demanda agregada que Frondizi deseaba desde el comienzo. El producto de la industria creció apreciablemente y dentro del mismo, el rol central les cupo a las industrias consideradas prioritarias, que concentraron el 85% de las inversiones extranjeras y fueron responsables del 95% del crecimiento del PBI industrial (actividad petrolera, siderurgia, industria automotriz, papel y plásticos).

Sin embargo, el impacto sobre las cuentas externas siguió sin ser el deseado porque estas industrias no alcanzaron el desarrollo necesario como para transformarse en exportadoras (sólo sustituyeron consumo interno y no totalmente) y porque, en función de la estructura de sus procesos productivos, siguieron siendo fuertes demandantes de insumos importados.

- *Periodo 1964-66: gobierno de Arturo Illia*

Arturo Illia accedió a la presidencia del país con sólo el 25% de los votos, a través de un proceso eleccionario en el cual el peronismo estuvo proscripto. El enfoque del gobierno radical fue esencialmente diferente al de Frondizi: conciliador y moderado, adhirió en gran medida a la filosofía económica del estructuralismo, aunque puede indicársela como una "versión moderada", ya que sus intentos intervencionistas no fueron profundos.

Hacia 1963 era evidente una característica del esquema económico argentino que preocupaba a quienes estaban a cargo del diseño de la política económica: la economía estaba "atrapada" en un desempeño cíclico que, desde finales de la Segunda Guerra, no le permitía seguir el rumbo de crecimiento alcanzado por los países del resto del mundo. Estas oscilaciones recibieron el nombre de "proceso de marchas y contramarchas", ya que mostraban a una economía que insinuaba crecimiento y se detenía. El origen de esta evolución estaba en las cuentas externas: las exportaciones estaban estancadas desde hacía años alrededor de los 1.000 millones de dólares y no habían habido intentos claros de hacerlas crecer; las importaciones habían sufrido una transformación gracias al proceso sustitutivo. Las importaciones "livianas" habían sido sustituidas con cierto éxito, mientras que las compras de insumos, maquinarias y equipos aún se hacían en el exterior.

Esto entrañaba una paradoja: la política desarrollada desde finales de la Segunda Guerra Mundial, procurando reducir la vulnerabilidad externa del país, había transformado al sector externo en un "cuello de botella" que ponía techo a las expansiones. La salida, según se pensaba, debía estar asociada a un excedente comercial que se prolongara el tiempo suficiente como para modificar la estructura económica en forma definitiva (sustituir industrias pesadas), hacia lo cual había apuntado el intento de Frondizi que se había cortado antes de alcanzar los efectos deseados.

La política económica se abocó de lleno a su primer y principal objetivo: reactivar la economía. Sin embargo, el problema de el "ahogo externo" sí se veía como una posibilidad cierta y se pensaba que podía ser un obstáculo insalvable. Para ello se usó otro instrumento ya conocido: la devaluación. No obstante, no se devaluó en forma brusca, sino a través de modificaciones pequeñas y sucesivas ("crawling peg"). De esta forma se esperaba superar el "stop and go": se fogueaba la demanda interna al mismo tiempo que

se "levantaba el techo" para los exportadores, proveedores de divisas. La industria podría aprovechar la abundancia de divisas para crecer y sustituir importaciones de mayor "peso".

Las devaluaciones sucesivas, unidas a una mejora en los términos de intercambio lograron sacar a las exportaciones de su letargo de treinta años. Es claro, sin embargo, que esto estuvo ayudado por la suerte: la combinación de buenos precios externos para los productos agrícolas y excelentes condiciones climáticas que dieron lugar a muy buenas cosechas.

- *Periodo 1966-72: la "Revolucion Argentina"*

La revolución inició su gestión con un enfoque más ambicioso que las anteriores: el problema no era simplemente desplazar a un gobierno por su "incapacidad", sino llevar al país hacia un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo. Si bien estuvo marcado por algunos episodios que se derivaban de la "guerra fría", el lapso 1950-73 fue una época de notable crecimiento en el mundo en su conjunto. De 1950 a 1973 el promedio de crecimiento en los 56 países más importantes fue 3% anual y en particular en la última década de ese lapso ("la edad de oro de la edad de oro") trepó al 5,3%. No hubo otro lapso que se asemeje a la década 1963-73 en lo que se refiere a crecimiento a nivel mundial.

La bonanza duró hasta comienzos de los 70, cuando las economías comenzaron a recalentarse, el fantasma de la inflación se hizo presente y se produjo el primer "shock" petrolero. Argentina disfrutó también de un período de crecimiento desde 1963 hasta 1973 (una "década de oro"). Es claro que el "tirón" desde afuera fue muy importante en este desempeño, pero colaboraron también algunos otros elementos, relacionados con el comportamiento de los sectores agropecuario e industrial y con la política económica dirigida hacia estos sectores.

5 Segunda gestión peronista: 1973-76

El buen desempeño económico durante la "revolución argentina" tuvo su contracara en lo social: los militares manejaban el país con mano dura y habían prohibido la actividad política, mientras la prensa era severamente controlada. La inquietud social, en particular de estudiantes y obreros hizo eclosión en el Cordobazo (1969), convertido en una batalla campal donde el ejército, si bien consiguió reducir a los protestantes, quedó muy mal posicionado debido a que había tenido que extremar sus recursos para sofocar un levantamiento popular localizado. Las reiteradas manifestaciones costaron la renuncia al ministro de economía, Krieger Vasena y esto generó una masiva salida de capitales.

Los salarios comenzaron a renegociarse ante las presiones sindicales y la inflación retomó su rumbo ascendente. Ya en 1970-71, la economía ingresaba de lleno en una etapa de deterioro en todos sus indicadores. Tanto en la cúpula militar como en la cartera de economía, durante 1970-72 se sucedieron los reemplazos y los planes superpuestos, todos ellos fracasados. Aldo Ferrer (de ideas nacionalistas y desarrollistas) fue designado ministro de economía y trató de imprimirle a la economía un tinte intervencionista, a través del redireccionamiento del crédito hacia empresas de capital nacional, la ley de "compre nacional" para las empresas públicas, la reinstauración del control de cambios y los intentos de una política fiscal expansiva (en particular basada en inversión pública).

Los intentos fueron vanos: hacia 1972 la estabilización que había logrado Krieger Vasena había desaparecido y la inflación volvió a trepar por sobre el 20%. Hacia fines de ese año la economía no reaccionaba favorablemente y los ministros de economía se sucedían sin dar remedio a la situación. La presión de los "proscriptos" peronistas sobre el gobierno y la violencia que había comenzado a gestarse desde el Cordobazo (1969), forzaron a Lanusse a negociar y finalmente a aceptar el retorno de Perón al país y llamar a elecciones.

Las elecciones de marzo de 1973 llevaron al poder a la fórmula presidencial peronista, encabezada por Hector Cámpora (por un artilugio legal sobre residencia, Perón no pudo participar como candidato). Sin embargo, la presencia de Perón en el país debilitaba la figura del nuevo presidente y las pujas internas se hicieron insostenibles en muy poco

tiempo. En julio, luego de 50 días de mandato, Cámpora presentó su renuncia y el presidente provisional (Lastiri) convocó a elecciones para setiembre de ese año. Resultó ganadora la fórmula Perón-Perón, con una mayoría impresionante: 62% de los votos. Perón gobernaría sólo ocho meses, hasta su muerte en 1974.

5.1 Nuevamente el esquema nacionalista-distribucionista

Este nuevo periodo de gobierno peronista se inscribió también claramente dentro del Modelo Nacional Distribucionista. Las ideas centrales de Perón no habían cambiado y el corporativismo seguía en el centro de su pensamiento. Esto había quedado claro en la firma del Pacto Social de junio de 1973 entre sindicalistas (CGT), empresarios (CGE) y gobierno.

5.2 Objetivos

Los objetivos de "independencia económica" y "justicia social", característicos de la primera gestión y, en definitiva, del modelo aplicado, no habían sido abandonados por el gobierno. Sin embargo, existían algunos matices distintos respecto del "enfoque" exhibido en su gestión anterior: se trataba de un caudillo menos combativo, más proclive al diálogo y a la pacificación nacional. Esta postura quedó en evidencia en la designación del ministro de economía: el empresario, líder de la CGE, José Ber Gelbard.

En este sentido debe interpretarse que, a pesar de que su gestión estuvo nuevamente marcada por el carácter nacionalista, intervencionista y redistributivo, fue una versión menos intensa que la anterior. Si bien no se observaron las "nacionalizaciones en masa" de la primera gestión, existió una clara actitud intervencionista en el comercio exterior y en el sistema financiero que muestra similitud con aquellas épocas.

5.3 Instrumentos

Gelbard puso en marcha de inmediato un "Plan de Reconstrucción y Liberación", destinado a solucionar los problemas de corto plazo, pero en el cual ya se advertían algunas tendencias de largo plazo, ordenadas hacia los objetivos generales antes mencionados. Los principales instrumentos que se utilizaron, entre los cuales se encuentran algunos muy similares a los del primer gobierno junto a otros diferentes, fueron los siguientes:

- *Fomento a las exportaciones (en particular de origen industrial)*

Las exportaciones fueron un punto clave del programa., ya que se pensaba impulsar el crecimiento por esa vía (antes, el peronismo lo había intentado potenciando el consumo y luego la inversión). La diferencia con los gobiernos anteriores fue que el mayor incentivo recayó sobre los sectores industriales potencialmente exportadores (no sobre el agro, tradicional sector exportador), con lo cual se inició una etapa de "industrialización exodirigida", muchas veces declamada pero pocas veces llevada a los hechos en el país.

Esta iniciativa se reforzó con acuerdos de intercambio con países socialistas y naciones de Medio Oriente, que resultaron también en un incentivo las exportaciones agropecuarias.

- *Nacionalización del comercio exterior*

En forma similar al primer gobierno, esta gestión peronista encontró una coyuntura externa favorable, con términos de intercambio en ascenso. Rápidamente el gobierno volvió a nacionalizar esta "bonanza" ampliando las funciones de la Junta Nacional de Granos y la Junta Nacional de Carnes, que centralizaron el comercio exterior a fin de obtener un "mayor poder de negociación frente al resto del mundo".

- *Reforma agraria*

Una profunda reforma de la situación agraria, representada por el latifundio y la "oligarquía terrateniente" había sido ya un objetivo de la primera gestión peronista, que no pudo concretarse por el deterioro de la situación hacia 1949 y el cambio de rumbos que el gobierno, en ese entonces, debió imprimirle a su política económica. Durante esta segunda

gestión se encaró el problema a través de dos instrumentos relacionados: la "ley agraria" (que propugnaba por la expropiación de "tierras agrícolas improductivas", considerando tales a las que hubieran rendido menos del 30% de su productividad normal en promedio para los últimos diez años) y el "impuesto a la renta potencial de la tierra" (cuyo monto se independizaba del valor producido efectivamente y se ataba a la producción potencial). La primera iniciativa, que abriría el camino para una reforma agraria más profunda, no prosperó en el Congreso, pero la segunda sí lo hizo y entró en vigencia en 1973.

- *Nacionalización del sistema financiero*

Como en su primera gestión, el gobierno monopolizó en manos del Estado el sistema financiero en su conjunto. Los bancos comenzaron a captar depósitos en nombre del BCRA y a otorgar préstamos en las condiciones y a los destinatarios que esta entidad les indicara.

Esto permitió, nuevamente, mantener un fuerte control sobre los medios de pago y direccionarlos en orden a la transformación que se buscaba para la estructura económica.

- *Política antiinflacionaria*

A diferencia de lo ocurrido en el primer gobierno, la estabilización de precios debió ser un objetivo explícito durante la segunda gestión, ya que la inflación en 1973 representaba un problema mucho más grave que en 1946 y reclamaba una atención más inmediata.

Los años que la economía había transitado con inflación alta (entre 15 y 30% anual) habían ido generando en el público una cultura de indexación difícil de erradicar y había dado lugar a una "puja" distributiva entre sectores que alimentaba al proceso inflacionario, en particular a través del espiral "precios-salarios-precios"^{iv}. Los instrumentos para atacarlo se determinaron en función del entendimiento de sus causas, el cual se basaba en la *concepción estructural* de la inflación: si bien las expansiones monetarias causadas por el déficit fiscal persistente eran importantes, el factor principal era la puja constante entre sindicatos y patrones, entre exportadores y productores de sustitutos de importaciones, que no permitía arribar a un vector de precios de equilibrio que dejara a todos los grupos plenamente satisfechos.

Esta pugna sectorial por la mejora del propio precio relativo debía ser detenida, para quitar presión sobre los precios y salarios. El "Pacto Social", firmado bajo el gobierno de Cámpora fue el instrumento central de esta política: en él se determinó una configuración de precios y salarios que se mantendría en el tiempo (los precios se fijaron y los salarios, luego de acordados, no se renegociarían por dos años)^v.

- *Rol del capital extranjero*

Respetando sus designios originarios (1946-48) y la postura sostenida en América Latina fundada en la "teoría de la dependencia", el gobierno buscó limitar (mediante una ley en 1973) el peso del capital extranjero, que había aumentado sensiblemente en particular durante la gestión de Frondizi.

5.4 Resultados obtenidos

A pesar de su corta duración total, el período analizado muestra dos subperíodos claramente diferentes:

- Subperíodo 1973-74

El cuadro relativamente deprimido de los niveles de actividad al comienzo de la gestión de este gobierno, le permitió aplicar con éxito su receta: expandir rápidamente la producción tanto agropecuaria como industrial "cebándola con la redistribución progresiva del ingreso, a través del aumento de los salarios reales y el aumento del gasto público". Esto se hizo, nuevamente, aprovechando una coyuntura externa muy favorable, reflejada en términos de intercambio altos, en particular en 1973.

La existencia de capacidad ociosa permitió que esta expansión no impactara decisivamente en los indicadores de inflación, los cuales muestran un buen comportamiento en gran parte debido a que los precios y salarios estaban fuertemente "administrados" (en el segundo semestre de 1973 la inflación fue nula) y esto generaba un efecto positivo sobre las expectativas, permitiendo que la gente aceptara el dinero emitido, sin desprenderse del mismo a gran velocidad. La expansión del producto (y del sector industrial en particular) no encontró freno en el sector externo, que generó superávit gracias al "aluvión exportador" derivado de los excelentes precios internacionales.

- Subperíodo 1974-76

Sin embargo, el modelo funcionó mientras existió capacidad ociosa (1973 y 1974), pero tuvo insalvables dificultades cuando debió expandirla (1975 hasta marzo de 1976). Hacia 1974 la política fiscal y monetaria expansiva, unida a los salarios reales fortalecidos, habían generado un recalentamiento de la economía que comenzaba a exacerbar las expectativas de inflación. A este desequilibrio interno se unieron tres efectos perjudiciales:

- Desde el exterior, llegó el efecto perjudicial del *primer "shock petrolero"*, que empujó hacia arriba el precio de los principales insumos, generando demanda por parte de los empresarios para reacomodar los precios e iniciando nuevamente, ante la resistencia de los gremios, la puja distributiva que había tenido un breve paréntesis.
- La recesión internacional que este mismo hecho generó, dio lugar al inicio de una tendencia claramente declinante de los precios de exportación y de los términos de intercambio, a lo cual se agregó el "cierre" por parte de los países europeos (la CEE restringió sus compras de carne, uno de los principales productos de exportación).
- Internamente, la *muerte de Perón* significó un duro golpe para la cohesión de un modelo en el cual se necesitaba del "consenso de todos". Se desató entonces una fuerte puja política que tuvo su correlato en el campo económico en la actitud combativa de gremios y empresariado, que pugnaban por torcer a su favor la inminente salida de un "pacto social" que ya era demasiado rígido para una economía que se había recalentado excesivamente. Lo sucedió en el poder su esposa, Isabel Perón, quien mostró una muy escasa capacidad para manejar la situación.

5.4.1 Evolución de los principales indicadores

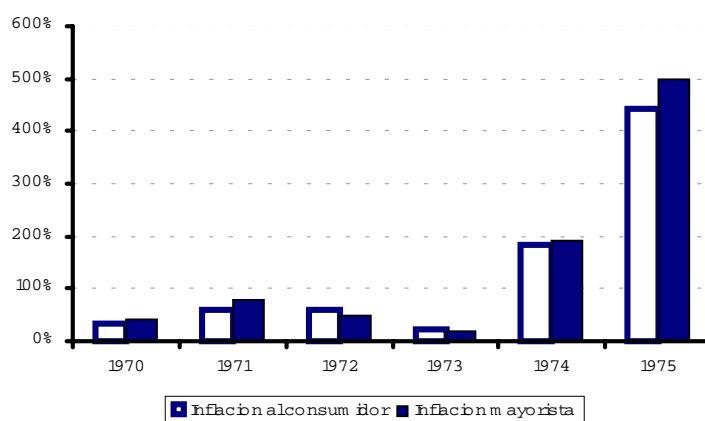
El comportamiento de los principales indicadores macroeconómicos muestra con claridad el comportamiento disímil entre ambos subperíodos:

- El *producto bruto* mostró un comportamiento muy favorable durante los años 1973-74, con tasas de crecimiento significativamente altas debido a la mencionada posibilidad de expandir la economía incentivando algunos sectores industriales en particular y aprovechando la existencia de capacidad ociosa en muchos de ellos. Sin embargo, hacia 1975 se ingresó en una etapa recesiva, que se profundizó en 1976.

A diferencia de los resultados de la primera gestión, el desempeño sectorial fue relativamente parejo, aunque se mantuvo el liderazgo del sector industrial, que hacia 1973 ya había alcanzado una participación cercana al 45% en el PBI.

- Los *precios* tuvieron una evolución acorde a lo referenciado para cada subperíodo. Durante 1973 se mantuvieron "relativamente" bajos, pero ya en 1974 se había perforado el techo de los tres

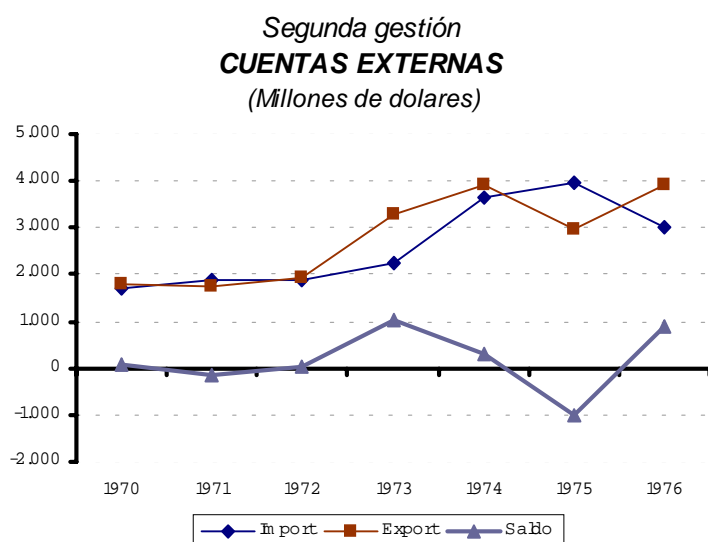
Segunda gestión
TASAS DE INFLACION



dígitos, para alcanzar valores cercanos al 500% en 1975, tanto en lo que se refiere a minoristas como a mayoristas.

El año 1975 marca precisamente el ingreso de Argentina en una etapa de fuerte crecimiento periódico de los precios, que atravesaría algunos episodios de “tregua” como consecuencia de estabilizaciones heterodoxas (1979-81 y 1985-87), pero que desembocaría en los fogonazos hiperinflacionarios de 1989 y 1990.

- Las *cuentas externas* evidenciaron una sensible mejora hacia 1974, con motivo del



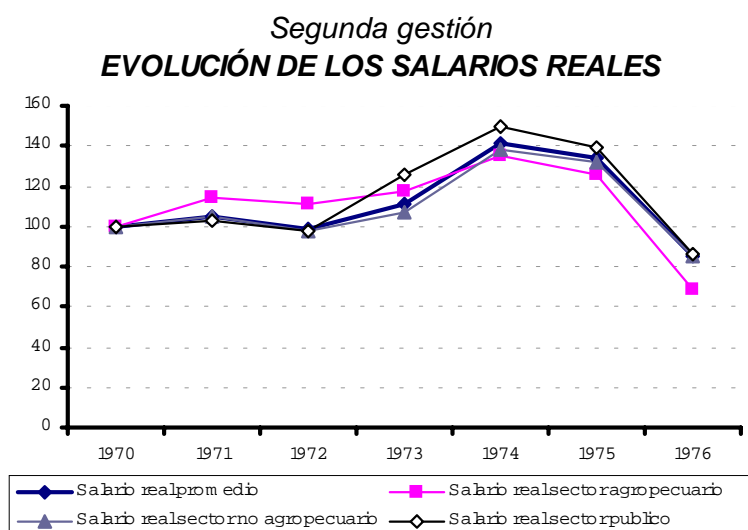
crecimiento de las exportaciones, en virtud de términos de intercambio altos, frente a importaciones también en aumento impulsadas por el nivel de actividad. Sin embargo, este comportamiento encontró un freno abrupto en 1974, donde comenzaron a sentirse en forma marcada los efectos del primer shock petrolero.

El saldo comercial fue positivo durante el bienio 1973-74, pero volvió a transformarse en negativo en 1975, representando un tercio de las exportaciones totales.

- En lo referente a las *cuentas del sector público*, se mantuvieron relativamente estables durante el período 1973-74 (desequilibrio inferior al 10% del PBI). Sin embargo, el comportamiento de la recaudación (asociado al retroceso de los niveles de actividad y a lo deficitario de la seguridad social) en los dos años siguientes motivó un fuerte desequilibrio y en 1975 el déficit fiscal trepó hasta casi el 20% del PBI.

Este desequilibrio fue fundamental a la hora de explicar el crecimiento monetario que financió el proceso inflacionario que, como se señaló, comenzó a profundizarse marcadamente desde 1975.

- Los salarios reales, variable objetivo explícita del gobierno, evolucionaron al compás del proceso estabilización-inflación.



Durante el primer subperíodo experimentaron un fuerte crecimiento, aumentando, en promedio, un 40% entre 1974 y 1972. Sin embargo, el proceso inflacionario posterior los deterioró severamente, a pesar de las renegociaciones que, sobre el final, pretendieron recuperarlos.

Hacia fines de 1975 el salario real promedio estaba un 20% por debajo de los valores iniciales, lo cual había generado una sensación de

malestar social que era explícita en aquellas épocas y que, unida a otros factores extraeconómicos, contribuyó a desencadenar el final de la gestión.

5.5 La caída del gobierno

Mientras en mundo ingresaba en una fase recesiva, derivada del primer shock petrolero, en Argentina el año 1975 recibió parte de la inercia favorable de 1974, pero hacia mediados de ese años los indicadores se habían deteriorado notablemente, mostrando la desprolijidad en el manejo de la política económica y del gobierno en general (los numerosos ministros de economía que pasaron por esa cartera, no alcanzaron un promedio de 100 días).

El deterioro llegó a su punto máximo cuando, siendo ministro Celestino Rodrigo, se elaboró un plan de urgencia que incluía una devaluación del 100%, importantes incrementos en las tarifas públicas y liberación general de todos los precios, en busca de su "relineamiento". Para los gremios esto era lapidario, ya que implicaría sin duda la licuación de sus salarios, recientemente renegociados con un incremento del 38%. Rodrigo fue desplazado y con él perdió fuerza la figura de López Rega (Ministro de Bienestar Social, que lo había apoyado).

La convulsión social fue en aumento: los gremios reclamaban atención, la guerrilla se extendía por el país, desatando la violencia y los militares clamaban por una mano firme que reestableciera el orden, tanto en lo social como en lo económico. La manifiesta debilidad de la presidente y su entorno forzaron a un nuevo golpe militar, el 24/3/76.

El "período de vida" del modelo fue mucho más corto que el anterior. El abultado déficit fiscal y la "indexación" de los agentes económicos llevó a la economía a ingresar con relativa rapidez en la senda inflacionaria (recordar que en 1946-55 la ilusión monetaria de agentes no acostumbrados a la inflación le dio "margen" a las expansiones monetarias para expandir el producto durante más tiempo). Es casi imposible aislar una causa para el final del modelo. Sin duda al problema económico puro, representado por el recalentamiento de una economía asentada en un "pacto" de bases demasiado rígidas, se agregaron los problemas externos y la convulsión social interna que siguió a la muerte de Perón.

6 Análisis comparativo de las dos gestiones peronistas

La comparación de las dos gestiones es procedente, en el sentido de que ambas tuvieron, a pesar de las diferencias, un *fundamento doctrinario común* que derivó en el planteo de objetivos similares en el campo de la política económica. Sin embargo, debe tenerse presente que las condiciones externas e internas no fueron las mismas durante el desarrollo de cada una, situación que, al mismo tiempo que condiciona las conclusiones de tal comparación, pone de relieve la importancia de estos elementos distintivos en el análisis.

A pesar de que, como se señaló, la segunda gestión estuvo signada por un carácter más moderado y conciliador por parte de Perón, es claro que las similitudes entre ambas se encuentran *en el plano del planteo de objetivos y selección de instrumentos*, mientras que las diferencias aparecen en los resultados finalmente obtenidos.

6.1 Comparación de objetivos e instrumentos

Tal como se señaló precedentemente, el pragmatismo fue una de las características fundamentales del denominado "modelo nacionalista-distribucionista", que hizo de la falta de adhesión a doctrinas económicas uno de sus principales estandartes.

Los *objetivos* de la política económica implementada desde 1946 y desde 1973 fueron, sintéticamente enunciados, el avance hacia una economía autónoma (independiente del resto del mundo) y desarrollo de una política explícita de redistribución del ingreso hacia las clases asalariadas. Si bien durante la primera gestión se produjeron algunos "cambios de rumbo", en gran medida forzados por las circunstancias, estos objetivos se mantuvieron inalterados en ambos períodos.

Si bien el mencionado pragmatismo, elemento típico de los enfoque intervencionistas llevó a que *los instrumentos utilizados* fueran variados, resultan claras las similitudes existentes entre ambas gestiones. Tales instrumentos fueron, básicamente:

- Mayor participación del Estado en la actividad económica
- Cambio en la estructura productiva del país, otorgando prioridad al desarrollo de la industria.
- Cierre de la economía, a través de medidas de contención de las importaciones.
- Política monetaria y crediticia dirigida, a través de la nacionalización del sistema financiero.
- Fuerte intervención en la comercialización de productos agropecuarios, centralizando en organismos estatales las transacciones comerciales con el resto del mundo.
- Control del mercado cambiario, a fin de suavizar la restricción que pesaba sobre las cuentas externas.
- Incremento en los salarios reales, a fin de aumentar la participación de los trabajadores en el ingreso total.
- Política impositiva y previsional de carácter redistributivo

Con diversos matices, estos instrumentos estuvieron presentes en ambas gestiones y, en la actualidad, son característicos del modelo analizado.

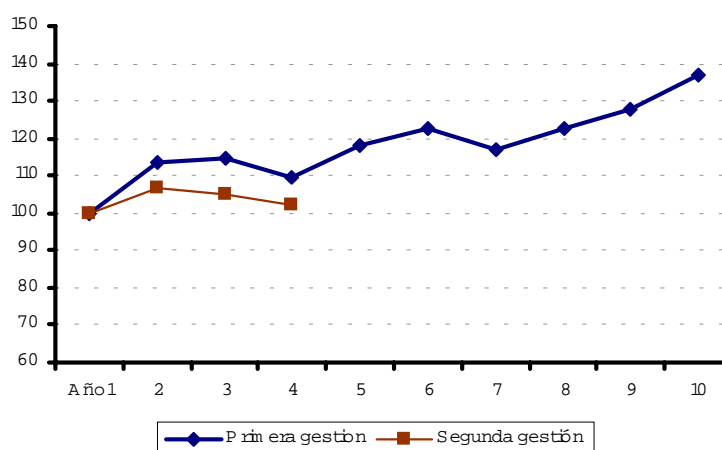
6.2 Comparación de resultados

Los resultados obtenidos en cada una de las gestiones fueron claramente diferentes. Una prueba clara de ello es la duración de ambos períodos: diez años y tres años, antes de ser interrumpidos por sendos golpes militares. A pesar de esta duración diferente, la evolución comparada de algunos indicadores permite visualizar algunas diferencias importantes^{vii}:

• Producción:

En ambas gestiones los niveles de producción mostraron un incremento inmediato, en función de la expansión de demanda asociada a la estabilidad inicial de precios. Sin embargo, este impulso no duró demasiado, produciéndose la declinación al cabo del tercer año. Durante la primera gestión fue posible efectuar correcciones en la política económica que permitieron luego una nueva fase expansiva (declinante también al tercer año), mientras que en la segunda gestión el golpe militar que derrocó al gobierno impidió todo intento de corrección. Debe notarse además que los resultados de la segunda gestión son menos satisfactorios y que la situación económica general hacia 1973 era más grave que en 1949.

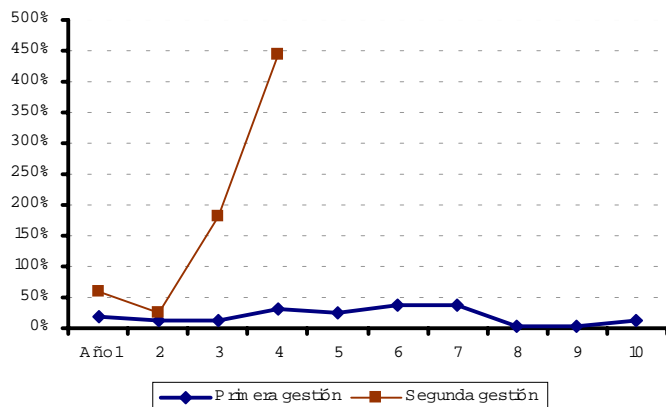
Análisis comparativo
INDICES DE PBI A PRECIOS DE MERCADO



• Precios

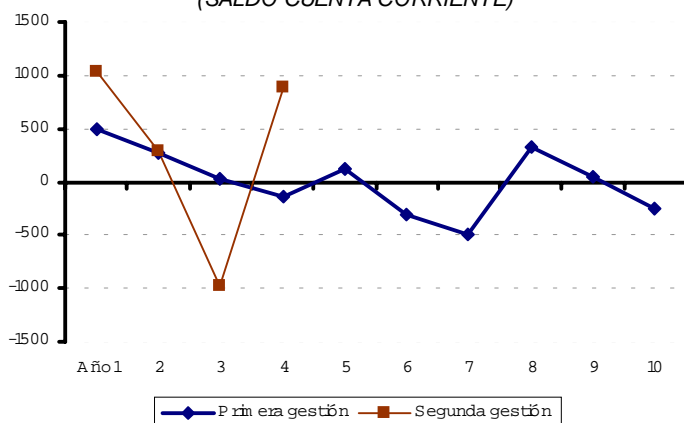
En lo que respecta a los precios (al consumidor), las diferencias son mucho más notables. Durante la primera gestión los precios se mantuvieron, aún en el lapso 1949-52 donde la situación se complicó, en una banda cuyo techo fue 50% anual, descendiendo en varios años por debajo del 10% anual. En la segunda gestión, en cambio, la inflación se mostró casi incontrolable, alcanzando valores cercanos al 500% anual sobre el final de la misma.

Análisis comparativo
TASAS DE INFLACION MINORISTA



monetaria” fue más duradera, en virtud de que la población aún no conocía a fondo un proceso inflacionario sostenido y no se indexaba con rapidez. En la segunda gestión, luego de veinte años de inflación alta, esta situación había cambiado radicalmente y las expectativas se ajustaban con mayor rapidez.

Análisis comparativo
CUENTAS EXTERNAS
(SALDO CUENTA CORRIENTE)



actividad iniciales. En la segunda etapa de esta gestión, la situación se deterioró por la caída de los términos de intercambio externos y la inmediata retracción de las cantidades exportadas. Durante la segunda gestión se observó un fenómeno similar, asociado a incentivos externos también parecidos. Las oscilaciones fueron más marcadas porque los órdenes de magnitud de las cuentas lo eran y el superávit de 1976 se vincula a la recesión de ese año.

- *Aspectos fiscales*

En ambas gestiones las cuentas fiscales resultaron fuertemente deficitarias, con motivo de las políticas redistributivas

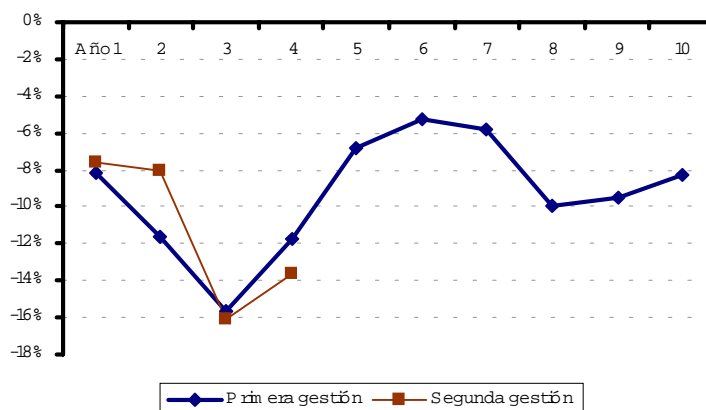
Si bien la actitud del gobierno nunca fue de combate abierto a la escalada de precios (excepto en la segunda etapa de la primera gestión), las diferencias están marcadas básicamente por los diferentes escenarios que le tocó transitar a cada una en términos de “gimnasia” indexatoria por parte del público.

Si bien en los dos casos al comienzo se vivió un lapso de monetización de la economía en el cual la gente no se desprendía con tanta rapidez del dinero que llegaba a sus manos, en la primera gestión la “ilusión

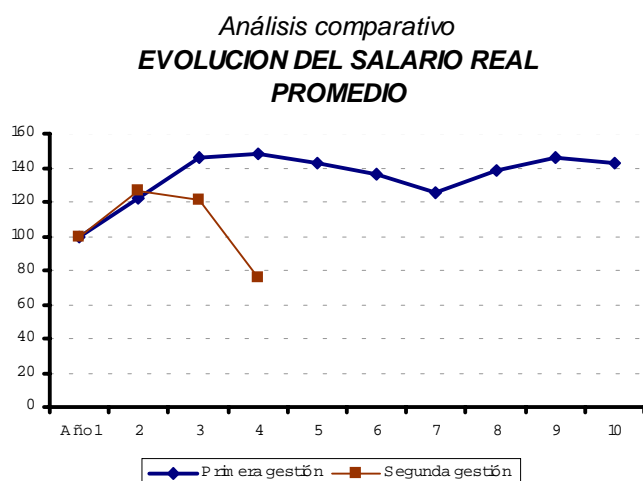
- *Cuentas externas*

Las cuentas externas tuvieron también un comportamiento disímil, basado en la evolución de sus componentes y de los términos de intercambio externos. Durante la primera gestión el saldo de la cuenta corriente fue positivo al comienzo, en virtud de un buen comportamiento de las exportaciones (respondiendo a la “bonanza” externa, a pesar de la intermediación del IAPI) que superó al crecimiento de las exportaciones derivado de la expansión de los niveles de

Análisis comparativo
CUENTAS FISCALES
(SUPERAVIT COMO % DEL PBI)



encaradas en las dos oportunidades, utilizando tanto el gasto público como el sistema impositivo. Los niveles alcanzados en relación al PBI son similares en ambos casos por el factor mencionado (el “piso” alcanzado fue en los dos casos cercano al 16%), observándose una pauta de comportamiento similar: incremento del déficit al comienzo y reversión del fenómeno a partir del tercer año de gestión.



- **Salarios reales**

Los salarios reales, variable objetivo en ambos planes, evolucionaron de manera diferente en las dos gestiones, influidos directamente por la conjunción entre su propio congelamiento y la marcha de los precios en general.. De tal forma, en la primera gestión tuvieron un crecimiento importante durante la primera etapa para luego, al cabo del cuarto año, estabilizarse en un valor 40% superior al inicial.

En la segunda gestión, en cambio, el crecimiento fue menor y menos

duradero, ya que al cabo del segundo año ya habían ingresado en la tendencia declinante, terminando el período un 20% por debajo de los valores iniciales.

7 Conclusiones

A pesar de las similitudes observadas en objetivos e instrumentos de política económica, los resultados obtenidos en ambas gestiones son diferentes, pudiendo determinarse una mejor performance macroeconómica durante la primera, aunque la final de cada una el deterioro respecto de la situación inicial era evidente. No es posible aislar un único factor que haya sido la causa de tales diferencias en los resultados y es necesario reconocer que se reunieron elementos de origen económico y de índole extraeconómica.

Dentro de los elementos de índole puramente económica, es posible identificar algunos de origen interno y otros de origen externo, ambos asociados a restricciones que el sistema económico impuso, tarde o temprano a los “excesos” de política económica cometidos. Resulta claro, al observar objetivamente los resultados, el deterioro de los indicadores cuando la economía “respondió”, erizada de restricciones, ante los embates expansivos.

Los elementos internos se encuentran referidos a la posibilidad de efectuar por largo tiempo políticas expansivas de demanda sin generar inflación. Durante la primera gestión esto fue posible debido a la “ilusión monetaria” que generaba la escasa memoria inflacionaria de la gente. Pero desestimar este aspecto fue letal para el gobierno: en la segunda, los veinte años de “interregno” se habían desarrollado con inflaciones persistentes entre 20 y 40% anual, lo que había provocado la lenta “indexación” de las decisiones económicas, limitando severamente la posibilidad de expandir el producto sin afectar los precios^{viii}. La dificultad se hizo manifiesta en la segunda gestión, donde la expansión del producto sólo estuvo asociada a ocupación de capacidades ociosas, en particular en industrias puntualmente incentivadas, derivando luego en alta inflación.

Los segundos se refieren a las condiciones externas en que debieron moverse ambas gestiones, en particular a los puntos de partida. Si bien en ambos casos, una transitoria “bonanza” reflejada en términos de intercambio altos permitió relajar la restricción externa y efectuar políticas de redistribución, en la primera gestión, la posición de reservas era más holgada y brindaba más grados de libertad para desarrollar la expansión. La segunda gestión, con menos margen de maniobra en ese sentido, fue además “sacudida” por el

primer shock petrolero que puso rápidamente en evidencia la inflexibilidad del Pacto Social para permitir el ajuste sin recesión profunda.

En cuanto a los elementos de índole extraeconómica, la estructura verticalista y la figura del líder no fueron las mismas en uno y otro caso. Durante la primera gestión, el peronismo se aglutinó fuertemente en torno a la figura de Perón, con un apoyo casi incondicional del sector de los trabajadores y una importante cuota de poder derivada de su marcada innovación en materia de política económica. Durante la segunda, el mismo líder se vio obligado a actuar en una forma más cautelosa, las pujas sectoriales fueron más intensas desde el comienzo, recrudecieron al morir el presidente y terminaron por quebrar, en 1976, a un gobierno debilitado y sin respuesta en el campo social y económico.

Todos estos elementos, internos y externos, económicos y extraeconómicos contribuyeron a generar el proceso mencionado al comienzo: diferentes resultados para la aplicación de un enfoque similar de política económica. Situaciones similares en cada gestión, tales como la bonanza externa de los primeros años de cada gestión, debieron ceder ante factores muy diferenciados, tales como las tensiones sociales en torno al partido gobernante y el “acostumbramiento” de la población a los procesos inflacionarios.

De esta combinación surgieron resultados disímiles, lo cual pone de relevancia la importancia decisiva del contexto política, social y externo para el condicionamiento de la potencialidad de las políticas económicas. Tal situación, particularmente grave en el caso de países pequeños, expuestos a las decisiones del resto del mundo en cuanto al comercio y los flujos de capitales, se hace evidente al comparar la aplicación del modelo nacionalista distribucionista, en el cual el crecimiento a expensas del mercado interno y liderado por el Estado tuvo un alcance muy diferente, asociado claramente a las reacciones de la población y, paradójicamente, al comportamiento de la economía mundial.

Bibliografía

- ALEMANN, R., Breve historia de la política económica argentina (1500-1989), Breve Historia Claridad, Buenos Aires, Argentina
- BRODERSHON, M., Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina, 1950-1972, Centro de Investigaciones Instituto Torcuato Di Tella, Bs. As.
- CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA.
- DE PABLO, J.C., Política económica y resultados: Argentina 1955/1995, en Archivos del Presente, Año 1, Nro. 2, Buenos Aires, págs. 169 a 185.
- DÍAZ ALEJANDRO, C., Ensayos sobre historia económica argentina, Amorrortu editores, Buenos Aires, Argentina.
- FERRUCCI, R., Política económica argentina contemporánea, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1991 (tercera edición), Capítulos 4 y 6.
- FIEL, El control de cambios en Argentina., Bs As, 1988.
- GALBRAITH, K., Un viaje por la economía de nuestro tiempo
- GERCHUNOFF, P y LLACH, L, El ciclo de la ilusión y el desencanto, Ariel Sociedad Económica, Bs. As., 1998.
- HOBSBAWM, E., Historia del siglo XX, Editorial Ariel, 1995.
- HOBSBAWM, E., Industria e Imperio, Editorial Ariel, 1998.
- LUNA, F. La Argentina, de Perón a Lanusse, Editorial Planeta, 1975.
- MELLER, P., “Keynesianismo y monetarismo: discrepancias metodológicas”, en Políticas macroeconómicas: una perspectiva latinoamericana, René Cortázar Editor, Chile, 1989.

- MONTUSCHI, L., Alcances y limitaciones del proceso de sustitución de importaciones en la Argentina, VII Jornadas de Economía Monetaria y Sector Externo, mayo 1984, Bs As.
- RAMOS, J., ¿Es posible crecer con equidad?, Revista CEPAL nro. 56, Agosto 1995.
- TRAPÈ, A., Notas Sobre el proceso lógico de diseño de la política económica, Serie Cuadernos Nro 270, FCE, UNC, 2000.
- VISINTINI, A., Ensayo sobre historia de la política económica argentina, en Revista de Economía Nro 26, banco de la Provincia de Córdoba, 1978, págs. 206 a 308.

ⁱ Complementariamente y con escasas excepciones, la aplicación de esquemas liberales (en sus diferentes variantes) se asoció a gobiernos de facto.

ⁱⁱ Esta denominación pertenece a Ricardo Ferrucci, quien indica que durante las gestiones peronistas, se aplicó en su "versión fuerte".

ⁱⁱⁱ Esta situación de estrangulamiento de las cuentas externas se conoce hoy como el "proceso de marchas y contramarchas" (o "*stop and go*"), que se mantuvo inalterado y en vigencia hasta mediados de la década de los '60, fecha en la que, durante el gobierno de Illia se pudo salir de dicho marco en virtud de un período de mejora en los términos de intercambio para Argentina.

^{iv} Era claro a estas alturas que este círculo vicioso había reemplazado a la ansiada "cadena de la prosperidad" (ingreso-salario-ingreso), aludida durante la primera gestión.

^v Las opiniones de los sindicatos de la época muestran que en este acuerdo, los trabajadores quedaron menos conformes que los empresarios. La esperada "revisión" por parte del Perón, cuando asumió, nunca se concretó, ya que el nuevo presidente revalidó lo pactado.

^{vi} Generado por la casi cuadruplicación del precio del crudo por parte de la OPEP.

^{vii} Se ha considerado como "año 1" el año 1946 para la primera gestión y el año 1973 para la segunda.

^{viii} Esto hace referencia a la existencia de un marcado componente "inercial" en la inflación de la segunda gestión, ausente en la primera. A la luz de los principales esquemas de formación de expectativas, este fenómeno actúa como limitante para el ejercicio de políticas económicas expansivas, cuya efectividad sobre los niveles de ingreso se reduce.