

Economía social y política argentina

Los dos modelos de desarrollo



Argentina unida



editorial

Facundo Sassone
Coordinador general

María Andrea Cuéllar Camarena
Coordinadora académica

**Santiago Frascina, María Agustina Díaz
Josefina Rousseaux, Juan Pablo Enríquez**
Autores y autoras de contenido

María Agustina Díaz
Coordinadora de edición

**Daniela Drucaroff
Josefina Rousseaux
Tomás Litta**
Editores y correctores de contenido

Lía Ursini
Diseño, diagramación, ilustración

autoridades

Alberto Fernández
Presidente de la Nación

**Cristina Fernández
de Kirchner**
Vicepresidenta de la Nación

Wado de Pedro
Ministro del Interior

Hernán Brienza
Titular del INCaP

índice

Prólogo Institucional página 4

Capítulo 1: La inserción de Argentina en la economía mundial y el modelo agroexportador. página 5

- 1.1. La inserción de Argentina en la economía mundial.
- 1.2. El modelo agroexportador (1880 - 1929).
- 1.3. La crisis del 29 y el resquebrajamiento del modelo agroexportador.

Capítulo 2: Primeros intentos de desarrollo autónomo. YPF y Fabricaciones Militares. Modelo de industrialización por sustitución de importaciones. página 9

- 2.1. Primeros intentos de desarrollo autónomo. YPF Y Fabricaciones Militares.
- 2.2. Modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Capítulo 3: El Estado Empresario: la transformación del Estado en el modelo justicialista Planes Quinquenales. página 13

- 3.1. El Estado Empresario: la transformación del Estado en el modelo justicialista.
- 3.2. Planes Quinquenales.

Capítulo 4: El desembarco del neoliberalismo en Argentina. página 19

- 4.1. La dictadura y la implantación de un nuevo patrón de acumulación.
- 4.2. El retorno de la democracia y la crisis de los 80.
- 4.3. El “Régimen de Convertibilidad”. La economía argentina durante la década del noventa.
- 4.4. La alianza y el fin de la convertibilidad (1999-2001).

Bibliografía página 28

Seguinos para
estar al tanto sobre
cursos y capacitaciones



INCaPminterior

Prólogo Institucional

El desafío de cualquier agencia del Estado dedicada a las tareas de formación o capacitación, contiene siempre el problema de la delimitación de los contenidos, los emisores y los destinatarios. En el caso propio del Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP) el reto es aún mayor, porque a las cuestiones mencionadas hay que sumarle algunas especificidades: los límites de "lo político", la amplitud de lo ideológico, la universalidad del saber, es decir, el hecho de que la ciudadanía está compuesta por individuos sujetos de conocimiento, práctico o teórico, en mayor o en menor medida.

Pensar la capacitación o formación política desde el Estado, entonces, consiste en responder primero ¿por qué y para qué hacerlo?, ¿con qué objetivos, con qué limitaciones y legitimidades? Y también ¿por qué el Estado debe formar o capacitar a los ciudadanos y no es ésta una esfera del mundo de lo privado?

En el INCaP creemos que un Estado tiene el derecho y la obligación de capacitar, de formar, o mejor dicho de *intercapacitar*, de *interformar*, lo que significa, teniendo en cuenta la subjetividad de quienes participan de estas experiencias, un intercambio de saberes y conocimientos, desde una posición simétrica. Pero también creemos que esa formación debe ser honesta y transparente, plural, democrática, pero no aséptica, ni irreflexiva sino propositiva. Porque "lo político", entendido como distribución de poderes en una sociedad, nunca es desideologizado. La formación política que promete neutralidad no es otra cosa que la imposición de una sola ideología. En el INCaP estamos convencidos de que la democracia consiste en ofrecer una pluralidad de alternativas y, al mismo tiempo, ofrecer líneas propias de pensamiento.

¿Cuáles son esas líneas? Sencillas: En el INCaP trabajamos para aportar a la continuidad de una Argentina productiva, con un modelo económico de agregación de trabajo, que sea democrática, plural, moderna en sus valores y sus métodos, que se ajuste al respeto de los derechos humanos, que corrija las desigualdades individuales, de género, colectivas, que fomente el federalismo y que sobre todo, apueste al desarrollo con inclusión social permanente.

Por último, sabemos que la formación y el conocimiento no son imprescindibles para hacer política. También, que un ciudadano formado no necesariamente es mejor político que alguien que no lo es. La intuición, la sensibilidad, el carácter, el carisma y el don de administración de poder no se enseñan en los libros. Pero estamos convencidos de que la formación individual y colectiva mejora la cultura política de un país. En eso sí creemos: en la posibilidad de que la capacitación mejore las formas de la acción, del diálogo, en un país que está más acostumbrado al insulto que a la palabra, a la denuncia falsa que a la argumentación. Creer en la formación es creer en la política.



Lic. Hernán Brienza
Titular del INCaP

Economía social y política argentina

Los dos modelos de desarrollo

1.

La inserción de Argentina en la economía mundial y el modelo agroexportador

Por Santiago Fraschina¹

1.1. La inserción de Argentina en la economía mundial

A partir de 1880, la nueva vinculación del país con la economía mundial generó transformaciones sustanciales tanto en la organización de la producción económica, como en la de la sociedad y el régimen político. El modelo agroexportador, que se desarrolló en el período 1880-1929, implicó la inserción de la economía nacional en la división internacional del trabajo como proveedora de materias primas, en tanto que importaba del exterior manufacturas industriales, pero también mano de obra y de capital. En este esquema Argentina tenía una relación complementaria con el Imperio británico. La economía inglesa había alcanzado su auge en el siglo XIX como fábrica manufacturera mundial. En un principio, su desarrollo se basó en productos textiles para luego pasar a bienes de capital, como lo fue el ferrocarril, importado por Argentina para el traslado de granos y otros bienes primarios desde las zonas de producción hacia el puerto, lugar desde donde serían despachados hacia los centros industriales, principalmente ingleses. No obstante, el vínculo que Argentina estableció en este período con Inglaterra no fue solo comercial, sino también financiero.

1.2. El modelo agroexportador (1880-1929)

El crecimiento en este período estuvo signado por una alta productividad de la tierra: la calidad de los suelos pampeanos habilitaba que, con modestas inversiones de capital -exceptuando los ferrocarriles que demandaban ingentes sumas de recursos financieros-, se desarrollase la actividad agrícola a precios acordes con las necesidades de los mercados de exportación, pero lo suficientemente altos como para permitir el crecimiento de las unidades productivas en el territorio. En estos años, Argentina experimentó un gran crecimiento y concentración de la riqueza, debido a las políticas impulsadas por las élites, tales como las bajas o nulas restricciones a los movimientos de capitales, sin una intervención estatal en las actividades económicas y sin la necesidad de contar con la política del Banco Central de la República Argentina (BCRA), creado recién en 1935.

1. Licenciado en Economía (UBA) Magíster en Sociología Económica (UNSAM), Director de la carrera de Economía (UNdAv) y docente de Historia Económica Argentina en esa misma casa de estudios. En el ámbito público, se desempeñó como Vicesuperintendente de Seguros de la Nación entre 2013 y 2014 y Coordinador del Programa Nacional "Red Comprar" entre 2014 y 2015. Actualmente, es Secretario General de la ANSES.
Mail: jsfraschina@gmail.com

Con algunas excepciones, durante el modelo agroexportador se continuó con una política de apertura comercial que tuvo como objetivo acrecentar los volúmenes exportados del sector agrario e importar manufacturas de los centros industriales con bajos aranceles de modo que los precios fueran bajos en el mercado doméstico. Como contraparte, la incipiente industria temprana implicó la dependencia de los flujos financieros y de la importación de bienes manufacturados y de capital. A nivel mundial regía el patrón oro, que era sostenido por los principales países que participaban del comercio, mientras que la libra esterlina era la moneda utilizada para las transacciones internacionales.

Con el auge del modelo agroexportador, surgieron segmentos de la industria doméstica como los frigoríficos, destinados a suplir la demanda internacional de alimentos. Los frigoríficos reemplazaron a los saladeros que habían proliferado desde mediados del siglo XVIII y durante todo el XIX. No obstante, el negocio estaba dominado prácticamente por capitales ingleses que además controlaban el transporte marítimo y férreo. En los primeros años, la industria frigorífica abarcaba siete plantas, de las cuales las más importantes estaban ubicadas sobre el riachuelo, tres en Zárate-Campana y las restantes en La Plata. El impulso exportador llevó a la oferta de carne argentina a captar el 64 % de las importaciones británicas en 1912 (único mercado abierto a la importación de carnes), mientras que a fines del siglo XIX representaba solo el 5 %. A partir de 1905, esta inserción de productos en el exterior logró superar al mayor exportador del momento, Estados Unidos, fenómeno que respondió a las ventajas de costos de la escala de capital adquirida por capitales británicos. Esto provocó la radicación de frigoríficos de capitales norteamericanos en el país para comprar establecimientos preexistentes, consolidándose como nuevos competidores en el oligopolio reinante. Los frigoríficos norteamericanos trajeron nuevas técnicas productivas y de planificación de procesos. El ingreso de estos frigoríficos provocó reacciones en los medios locales, aunque estos no lograron presentar ninguna propuesta concreta. De esta manera, se convirtieron en una industria alineada con el desarrollo del modelo agroexportador.

En este período también emergieron industrias orientadas al abastecimiento del mercado doméstico. La proximidad a los mercados de consumo, la imposición de aranceles para la importación de los bienes finales, entre otros factores, favoreció el desarrollo de industrias mercado internistas que sentaron las bases del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Una de las más relevantes en el rubro textil fue la fábrica argentina de Alpargatas que, radicada en Buenos Aires, estaba conformada por capital mixto (argentino e inglés, aunque con un mayor predominio de este último). Por su tamaño, llegó a dominar la actividad en el país, primero con la producción de alpargatas para luego diversificar su producción. En 1889 se instaló una nueva planta textil, La Primitiva, orientada a la fabricación de sacos y lonas impermeables. Ese mismo año se fundó la cervecería Quilmes, que desplazó a Bieckert del liderazgo en el mercado doméstico e impulsó la instalación de una fábrica de vidrios para proveer de envases. En 1901 se fundó La Martona, dedicada a la elaboración de lácteos, y una empresa que, posteriormente, se llamó Molinos Río de la Plata, que tenía una capacidad de molienda del 10% del trigo cosechado en el país y el control sobre la actividad cerealera. En el rubro metalúrgico se destacaron Tamet y La Cantábrica. Tamet nació como un pequeño taller y siguió creciendo hasta convertirse en la mayor empresa metalúrgica de América del Sur en la década de 1920. En 1911 surgió la empresa SIAM, dedicada al área metalmecánica, desarrollando una máquina para amasar pan.

En esta etapa se consolidaron poderosos grupos empresarios como Bunge y Born (fundadores de Molinos Ríos de la Plata) o la Compañía Tornquist (dueño de sanitarios Ferrum, Tamet, seis ingenios azucareros y una refinería, socio de un frigorífico y del banco que llevó su nombre) logrando no sólo dominar la producción agropecuaria sino también la industria que abastecía a los mercados externos. A su vez, se diversificaron invirtiendo en otros sectores en crecimiento de la economía nacional, como en las nascentes industrias sustitutivas, estableciendo alianzas con la oligarquía terrateniente y el poder político del momento. Menos de 100 empresas monopolizaron el mercado en su rubro o se lo dividió con sus "competidores".

Esto evidencia que, en el período en el que se desarrolló el modelo agroexportador, se fueron conformando eslabones industriales que sirvieron de base para las décadas posteriores. Por un lado, una pujante industria agroexportadora controlada por capitales ingleses y norteamericanos, en la que se destacaron los frigoríficos, que adquirieron una escala considerable debido a los bajos costos en relación a los internacionales. Estas industrias se insertaron en la división internacional del trabajo utilizando materias primas nacionales, beneficiándose de las ventajas comparativas que le proporcionaba la pampa húmeda. Por otro lado, se fue conformando un tejido industrial orientado a abastecer al mercado doméstico o interno y que, posteriormente, tuvo la capacidad de sustituir las importaciones. Estas industrias se beneficiaron por la cercanía de los mercados que abastecía -mayormente los conglomerados urbanos-, por los esquemas de protección de la política económica -ya sea orientadas a ese objetivo o por medidas fiscales- y por el contexto internacional que habilitó la Primera Guerra Mundial. En la mayoría de los casos se trató de una sustitución parcial en función de las demandas de insumos, repuestos o bienes de capital que requerían para la producción. Pese al crecimiento del capital industrial local, las inversiones extranjeras -inglesas y norteamericanas- lograron dominar también el mercado interno.



1.3. La crisis del 29 y el resquebrajamiento del modelo agroexportador

Anteriormente intentamos dar cuenta que durante el modelo agroexportador existió una convivencia de determinado tipo de industrias livianas que sentaron las bases para el incipiente modelo ISI. El ascenso de este modelo no fue posible sin el resquebrajamiento del modelo agroexportador. A continuación, presentaremos una serie de factores que signaron las condiciones para su debilitamiento:

• El **primer factor** de la caída del modelo agroexportador fue la crisis del año 1929. Ante el colapso internacional y hundimiento económico de las potencias, estas respondieron con **proteccionismo comercial reconfigurando el tablero mundial**. Esta crisis fue uno de los hitos que explicó la declinación del exitoso modelo basado en la exportación de materias primas. La gran recesión, que derivó de la crisis financiera internacional, tuvo como resultado la caída de los precios de los bienes primarios. Entre 1928 y 1932 los precios de los principales productos de exportación de Argentina cayeron en un 60%, mientras que el volumen de exportaciones bajó en casi un 12%. En tanto, los precios de las importaciones lo hicieron con menor rapidez, este fenómeno fue analizado por el economista argentino Raúl Prebisch en la teoría de la tendencia decreciente de los términos de intercambio. De esta manera, la capacidad importadora del país se redujo significativamente, lo que generó una caída del Producto Bruto Interno (PBI) del 14% entre los años 1929 y 1932. Frente a esta crisis internacional, el modelo agroexportador perdía su sustento en el mediano y largo plazo.

• El **segundo factor** que incidió en la declinación de la estrategia agroexportadora fue el cambio del centro cíclico principal mundial, caracterizado por la emergencia de Estados Unidos a principios del siglo XX como potencia industrial. A su vez, el Imperio británico se había debilitado como consecuencia de los desgastes de las dos guerras mundiales. El vertiginoso crecimiento previo de Estados Unidos como potencia emergente, se consolidó con la imposición que logró en la conferencia de Bretton Woods, en donde el dólar americano desplazó a la libra esterlina como moneda oficial para las transacciones internacionales. La locomotora de la economía mundial se encontraba ahora en el continente americano. Este cambio en el tablero internacional impuso una nueva estrategia para Argentina debido a que el modelo económico estadounidense no era compatible con el agroexportador. Estados Unidos implementó políticas proteccionistas agrícolas, para resguardar las extensiones de tierra que pusieron en producción los farmers (agricultores) para abastecer de alimentos a los ciudadanos estadounidenses, evitando así el ingreso de materias primas de países como Argentina. Como resultado, la nueva potencia mundial ya no demandaba sumas importantes de bienes agrícolas a precios altos como lo había hecho el Reino Unido durante décadas. Esto provocó que los precios de las materias primas producidas en Argentina no hayan logrado recuperarse después de la crisis financiera del año 29.



Conferencia de Bretton Woods 1944.

• Un **tercer elemento** que explicó el cambio de modelo de producción en Argentina fue que hacia los años 20, casi la totalidad de las principales tierras de la pampa húmeda (las más fértiles y, por lo tanto, más productivas) estaban ocupadas, proceso que comenzó con las campañas militares realizadas por Julio Argentino Roca. A medida que se fueron extendiendo las fronteras, se agotaba la posibilidad de producir en tierras fértiles, lo que implicó una paulatina pérdida de productividad. A su vez, estas tierras estaban lejos de los puertos y las vías férreas, lo que impactó en costos de traslado de la producción y, consecuentemente, en la rentabilidad.

Estos factores nos permiten desterrar la idea de “azar”, y reafirmar que el modelo agroexportador que se desarrolló en Argentina entre 1880 y 1929 tenía limitaciones basadas en el contexto internacional, la dinámica productiva y las relaciones sociales internas. Al agotarse los factores que sustentaron la acumulación inicial, el modelo agroexportador cayó por su propio peso. Después de la etapa de gran prosperidad agrícola que duró hasta 1929 y que estaba ligada a la expansión horizontal de las tierras explotadas, el sector agrícola entró en una prolongada fase de estancamiento.

2.

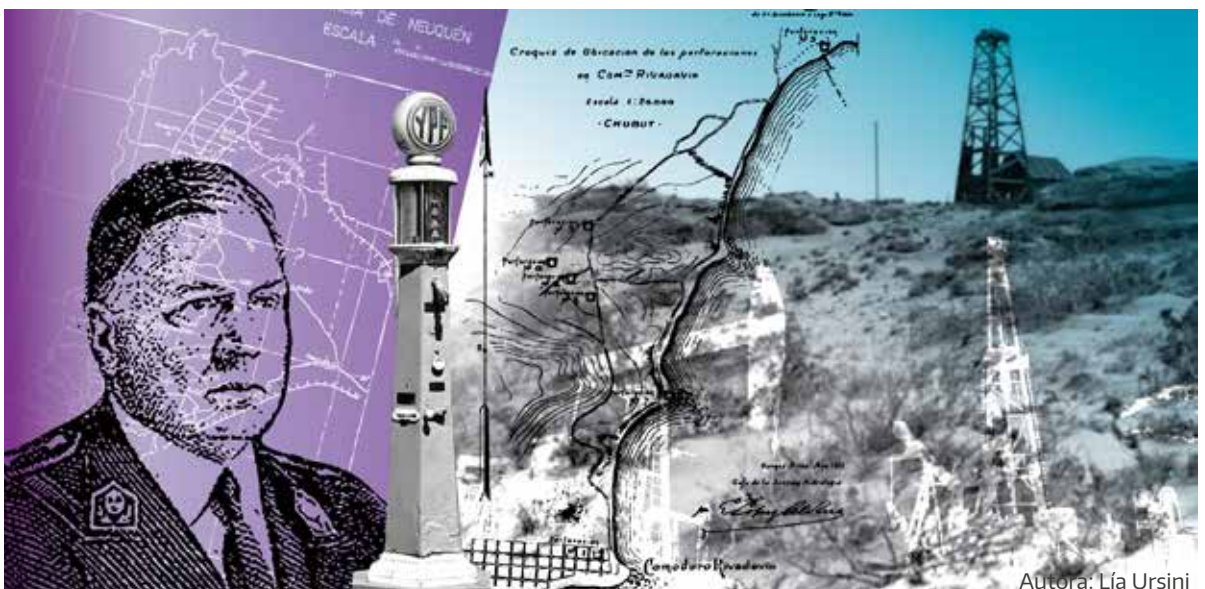
Primeros intentos de desarrollo autónomo. YPF y Fabricaciones Militares. Modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Por Santiago Fraschina

2.1. Primeros intentos de desarrollo autónomo. YPF y Fabricaciones Militares

Unas de las decisiones que representó un primer intento de la injerencia del Estado en la economía con fines productivos fue el nacimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en 1922, la creación de la Flota Mercante del Estado y de la Dirección de Fabricaciones Militares en 1941 y la nacionalización de la británica Compañía Primitiva de Gas en 1945.

Hacia el final de su primer mandato presidencial, Hipólito Yrigoyen decretó la fundación de la Dirección General de YPF y, bajo la presidencia de Marcelo T. de Alvear, Enrique Mosconi fue designado como director general, cargo que ocupará hasta 1932. Desde sus inicios, YPF cubrió todas las actividades necesarias para la explotación de petróleo, incluyendo la fundación y abastecimiento de pueblos cercanos a zonas con reservas. La extensión de la explotación de YPF en Salta, Neuquén, Mendoza, Chubut y Santa Cruz desde la década de 1920, implicó una movilización de recursos y fuerza de trabajo en la construcción de la infraestructura. Así surgieron localidades como Comodoro Rivadavia en la provincia de Chubut; Las Heras, Cañadón Seco, Caleta Olivia en la de Santa Cruz y Plaza Huincul en Neuquén. Además de abrir nuevos polos de producción, se edificaron barrios para los obreros, se abrieron caminos, se mejoró la comunicación y se instalaron escuelas para las poblaciones que se asentaban alrededor de la explotación del petróleo. YPF fue pionera en un tipo de concepción del trabajo que involucraba, junto con el empleo, la preocupación por la satisfacción de la vivienda, la educación y el tiempo libre de los trabajadores. De acuerdo con la doctrina del general Mosconi, la empresa tuvo el monopolio legal del petróleo durante toda su existencia como Sociedad del Estado, a pesar de que también existía una considerable participación en la industria de las multinacionales Shell y Esso. El desarrollo de la petrolera estatal fue entonces uno de los primeros pasos en la búsqueda de una política autónoma en relación a los recursos naturales del territorio argentino. La misma tendría un rol importante en otras etapas de la historia nacional, en especial con la puesta en funcionamiento del modelo ISI en los años 40. A su vez, el petróleo se convirtió en un recurso estratégico para las naciones en el período de posguerra, debido al uso para el desplazamiento de aviones, barcos, trenes y vehículos.



Autora: Lía Ursini

El golpe cívico-militar que derrocó a Yrigoyen en su segundo mandato, dio inicio a lo que se conoce como la Década Infame (1930-1943). En este período, caracterizado por la corrupción de la “restauración conservadora” que excluyó a las mayorías de la vida política, se gestó el Pacto Roca-Runciman. Este pacto no sólo otorgaba a Gran Bretaña un acceso preferencial a la carne nacional a cambio de que Argentina comprara únicamente productos manufacturados ingleses, sino que también le brindaba concesiones como la posesión de todos los medios de transporte público de la ciudad de Buenos Aires a una empresa mixta denominada Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, se acordó que el 85% de las exportaciones debía efectuarse a través de frigoríficos británicos, la no regulación de las tarifas de ferrocarriles ingleses, así como la imposibilidad de fijar derechos aduaneros sobre el carbón. La necesidad de las autoridades nacionales de sellar este pacto se vio acelerada por la Conferencia de Ottawa de 1932, en la que los británicos decidieron llevar adelante medidas para favorecer las importaciones procedentes de sus colonias y dominios, dañando seriamente los intereses de los hacendados argentinos. El pacto fue denunciado unilateralmente en 1936 por el Reino Unido. Las tratativas para sostenerlo desembocaron en la firma de otro tratado, el Malbrán-Eden, que fijó aranceles agresivos a la importación de carnes argentinas en Gran Bretaña.

El Pacto Roca-Runciman favorecía las importaciones inglesas en detrimentos a las norteamericanas, lo que significó una tensión entre Argentina y la emergente potencia económica, Estados Unidos, que se profundizó con la neutralidad adoptada por nuestro país en la Segunda Guerra Mundial. De algún modo, el pacto cristalizó la ruptura del equilibrio -característico de los años 20- de las dos potencias en la disputa por el control de los resortes de la economía argentina.

Hacia 1933, la figura de Federico Pinedo, ministro de Hacienda de Agustín P. Justo empezó a cobrar relevancia, debido a su rol central en el diseño y la discusión de la política económica durante los gobiernos conservadores, tras la configuración del nuevo esquema de correlación de fuerzas tras el golpe del 30.

Es necesario recordar que las políticas aplicadas a partir de 1933 estaban orientadas a mantener las relaciones comerciales bilaterales y preferenciales con el Imperio británico. No obstante, la influencia norteamericana en la economía argentina ya empezaba a disputarle la hegemonía a los capitales ingleses. Las consecuencias de la crisis del 30 y las dificultades que se presentaban en el frente externo, llevaron a pensar la necesidad de una mayor intervención estatal, incluso desde los sectores que siempre apoyaron las leyes del libre mercado. Ejemplo de ello fue el Plan de Acción Económica implementado por Pinedo en 1933, a través del cual se crearon las Juntas Reguladoras de carnes y granos, cuyo objetivo era garantizar un precio mínimo para las unidades agropecuarias. Además, se adoptaron medidas de política cambiaria y arancelaria que resultaron novedosas en ese momento. Se estableció un control de cambios y, posteriormente, un desdoblamiento que consistió en el establecimiento de dos tipos de cambio, uno oficial, administrado y otro libre. Este mecanismo fue utilizado para negociar importaciones con otros países de manera tal que los que pactaban acuerdos con Argentina lograban acceder con sus productos al mercado interno a través del tipo de cambio oficial y, por lo tanto, a un precio más bajo, mientras que los que elegían el tipo de cambio libre, enfrentaban que sus productos en el mercado argentino fuesen más caros.

En 1935 se creó el BCRA como una entidad mixta, con participación estatal y privada que tuvo en sus orígenes una política monetaria, cambiaria y crediticia orientada a los intereses del capital británico, hasta su nacionalización en 1946. Por estas razones, las transformaciones políticas y económicas a partir de 1930 no estuvieron enfocadas en virar hacia un nuevo modelo de desarrollo, sino que intentaron preservar los beneficios del modelo anterior en un contexto adverso. Esto fue señalado por la Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA), una corriente de origen radical que se convirtió en uno de los movimientos intelectuales y de acción política más críticos al conservadurismo del período. Este movimiento señalaba que el golpe de septiembre de 1930 tuvo como principal objetivo utilizar los resortes del Estado nacional para conservar los intereses de la vieja oligarquía terrateniente vinculada con los intereses del imperialismo inglés.

Las consecuencias del estallido de la Segunda Guerra Mundial representaron un nuevo revés en las relaciones preferenciales que Argentina mantuvo con Gran Bretaña durante el modelo agroexportador. Se acumulaban saldos comerciales crecientes en moneda convertible con el Imperio británico, mientras que Estados Unidos comenzaba a posicionarse como nuestro principal vendedor de bienes de consumo, insumos y bienes de capital. De este modo, el superávit comercial que Argentina obtenía con Gran Bretaña lo utilizaba para pagar el déficit creciente que se originaba con Estados Unidos.

Hacia el final de la década el agotamiento del modelo agroexportador estaba prácticamente consumado. Las medidas adoptadas tanto por los gobiernos militares como por los conservadores no lograron reeditar los años de relación bilateral virtuosa con Gran Bretaña. Los acontecimientos históricos y el ascenso de nuevas clases militares, políticas, industriales y sociales anticiparon el modelo industrializador, que tuvo como resistencia el lanzamiento del Programa de reactivación de la economía nacional, conocido como Plan Pinedo (1940).



Cuaderno N 4 de FORJA *Petróleo e imperialismo* por Scalabrini Ortiz y Luis Dellepiane. Septiembre de 1938.

El plan intentaba mantener la economía argentina abierta al comercio exterior y proponía instrumentar una industrialización exportadora y orientada a las materias primas nacionales. El objetivo era subsanar el desequilibrio comercial que proporcionaba el estancamiento agrícola, mediante el crecimiento de las exportaciones industriales. El proyecto finalmente fue rechazado políticamente. El desenlace de la Segunda Guerra Mundial y la nueva correlación de fuerzas interna que se empezaba a gestar, sentaron las bases para el avance político hacia un nuevo modelo de desarrollo basado en la industrialización, orientado en el mercado interno y con una activa participación del Estado.

Otro hito importante en materia de desarrollo autónomo fue la creación de Fabricaciones Militares el 9 de octubre de 1941. Uno de los objetivos de esta Sociedad del Estado, a cargo del coronel Manuel Savio, era contribuir a "la organización del país para la defensa en el aspecto industrial" a través del desarrollo, fabricación y suministro de soluciones integrales de productos y servicios para los sectores de seguridad y defensa, así como también de minería, química y metalmecánica. Entre los logros de Fabricaciones Militares se encuentran los proyectos del Plan Siderúrgico Argentino y la creación de Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA), así como la fundación de la Escuela Superior Técnica -actual Facultad de Ingeniería del Ejército- y el programa de prospección geológica en la Antártida que impulsó las primeras exploraciones de hierro, cobre, plomo, estaño, aluminio, entre otros minerales.

2.2. Modelo de industrialización por sustitución de importaciones

Si el período 1930-1945 se caracterizó por un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones "espontánea", el proyecto industrializador peronista (1946-1955) estuvo signado por la planificación del Estado para garantizar el crecimiento industrial en función del bienestar social.

A pesar de la ausencia de un cambio estructural en el tejido manufacturero en el proceso iniciado en 1930, la industria creció por encima de las actividades agrarias. La representación del sector manufacturero en el PBI pasó del 18% en 1929 al 21% en 1939. Los sectores que más rápido se expandieron en este período fueron las refinerías de petróleo, los que producían artículos de caucho y goma, productos químicos y farmacéuticos y, en menor medida, los textiles y las confecciones. Comenzó a desarrollarse también la industria metalmecánica con la fabricación de electrodomésticos, la reparación y fabricación de maquinaria textil, agrícola y de máquinas y herramientas sencillas. El empleo industrial, a pesar de la recesión mundial y el desplome del comercio internacional, creció a un ritmo vertiginoso: en 1935 había más de 40.000 establecimientos industriales que empleaban a 590.000 obreros, mientras que en 1943 la cifra ascendió a 65.000 unidades y el empleo industrial casi se duplicó alcanzando 980.000 puestos laborales.

Las condiciones ofrecidas para el asentamiento de capitales extranjeros fomentaron la radicación -sobre todo en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe- de industrias alimenticias como Adams, Royal, Suchard o Quaker; de caucho, como Firestone; eléctricas, como Eveready, Osram o Philco y textiles como Ducilo o Sudamtex. También adquirieron relevancia empresas nacionales como Di Tella, destinada a fabricar electrodomésticos y automóviles. Este fenómeno produjo, a su vez, un gran éxodo de los pueblos rurales hacia los principales conglomerados urbanos.

La tendencia intervencionista se acentuó con la Segunda Guerra Mundial, esto se evidenció con la creación en 1944 del Consejo Nacional de Posguerra (CNP), cuya función era actuar sobre los posibles desequilibrios por los efectos de la posguerra en la economía nacional y coordinar la acción del Estado en el campo económico y social. Entre sus prioridades estaba la necesidad de garantizar el pleno empleo y organizar un sistema completo de seguro social. En 1946 se disolvió el CNP y fue reemplazado por la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, que delineó las políticas económicas a largo plazo que quedaron plasmadas más adelante en el Primer Plan Quinquenal.

Durante el período 1946-1955, en el que se desarrollaron los primeros gobiernos peronistas, el modelo oligárquico exportador quedó atrás y se fortaleció la industrialización. Se puso en marcha una experiencia inédita al conjugar el crecimiento económico con un importante aumento de la participación de los trabajadores en los ingresos. Entre los años 1946 y 1948 se constató una acelerada expansión económica sustentada en la excepcional situación de la balanza de pagos generada por el conflicto mundial. Tanto el incremento del salario real como el de la mano de obra, propiciaron una creciente participación de los trabajadores en el ingreso nacional, fenómeno que estuvo directamente relacionado con el crecimiento de la producción industrial que pasó a ser el eje central del proceso económico. En 1945 la incidencia de la industria en el PBI superó por primera vez la participación de la producción agropecuaria. Las industrias consideradas de interés nacional fueron impulsadas a través de la concesión de préstamos a través del Banco de Crédito Industrial (BCI). Esta institución fue creada en abril de 1944 pero adquirió relevancia hacia marzo de 1946, año en que, a través de un decreto presidencial, se expandieron los fondos de la entidad bancaria y las posibilidades de crédito. Esto se dio en un contexto en el que la política monetaria empezaba a depender del BCRA y ya no de bancos privados. El BCI ocupó un rol central en la promoción industrial de los primeros años del gobierno de Perón. Una de las medidas que potenció la posibilidad de expandir los créditos otorgados fue la de bajar las exigencias del banco para otorgar dinero a las pequeñas empresas. Al mismo tiempo, pasaron de brindar préstamos a largo y mediano plazo, a darlos en un corto plazo. De esa manera, el BCI logró incrementar el volumen de su cartera e impulsar inversiones en maquinaria y capital de trabajo. Como se mencionó previamente la efectividad de su política de promoción fue variando en todo el período. Como consecuencia de estas políticas de créditos, subsidios y participación del Estado, el PBI industrial creció un 40% en términos reales entre 1946 y 1955, y pasó a representar del 21% al 28% del PBI.

3.

El Estado empresario: la transformación del Estado en el modelo justicialista. Planes Quinquenales

Por María Agustina Díaz y Josefina Rousseaux²

3.1. El Estado empresario: la transformación del Estado en el modelo justicialista

El peronismo tuvo como eje rector el desarrollo de las capacidades industriales nacionales que, a su vez, sostenían la columna vertebral de su organización política: el movimiento obrero. A ello se sumó la distribución del ingreso en favor de los sectores populares, históricamente postergados, como signo distintivo. Ambas tareas: industrializar y redistribuir las ganancias, no podían llevarse a cabo sin el rol activo de un Estado capaz de desempeñarse en áreas fundamentales.

El Estado, en el marco del modelo justicialista, debía coordinar voluntades disímiles de sectores que, hasta entonces, se habían mostrado antagónicos. Además, debía construir instituciones nuevas, nacionalizar servicios y recursos estratégicos y realizar inversiones de grandes volúmenes de capital que no estaban al alcance del empresariado nacional.

Si bien es cierto que las crisis del 29 y de la Segunda Guerra Mundial habían obligado a la prefiguración de un Estado más activo en el mundo, en nuestro país, el ascenso de Perón a la presidencia le imprimió a la transformación del rol del Estado una velocidad singular. El Estado no sólo destinaba sus erogaciones a garantizar los nuevos derechos sociales que se iban consagrando sino que, además, se convirtió en un "Estado empresario" que intervenía e invertía como motor del desarrollo allí donde el capital privado nacional no tenía la posibilidad de hacerlo o no tenía el interés de asumir el riesgo. "(...) la participación del Estado empresario en el gasto total pasó del 36% en 1946 al 47% en 1950. La obvia explicación de este fenómeno reside en el traspaso a manos del Estado de los servicios públicos y de las fuentes de energía hasta entonces de propiedad extranjera" (Gerchunoff & Antúnez, 2002: 153).

De todas las nacionalizaciones, la de los ferrocarriles fue la más importante por su magnitud y por su carácter simbólico. Que el Estado argentino hiciera suyo el servicio de ferrocarriles y su infraestructura, cortaba el vínculo con el capital inglés como promotor del modelo agro-exportador, a la vez que resolvía qué hacer con los saldos comerciales acumulados y bloqueados en Inglaterra. A la nacionalización de los ferrocarriles les siguieron la de los teléfonos, las usinas eléctricas, las empresas de gas, los puertos con sus elevadores, las plantas de servicios sanitarios, los seguros y los silos de campaña; y de ellas surgieron nuevas empresas estatales como Empresa Nacional de Energía, YPF y Gas del Estado. El nuevo texto constitucional de 1949 consagró legalmente esta política al declarar al Estado dueño natural de los servicios públicos y de las fuentes de energía, así como el conjunto de los derechos sociales conquistados a partir de 1943.

2. Licenciada en Ciencia Política (UBA). Diplomada en Género y Derechos Humanos. Coordinadora Académica del INCAP. Docente de UBA y UADER. Se desempeñó como directora en Formación en Políticas Públicas y Ciudadanía en la provincia de Entre Ríos, como Secretaria del Consejo Superior de la UADER y en otros ámbitos de la administración pública y la gestión universitaria. Mail: lic.agustinadiaz@gmail.com

Licenciada en Sociología (UBA). Se desempeñó como docente de Economía Política Argentina (UBA). Actualmente se encuentra cursando la Licenciatura de Artes de la Escritura (UNA). Mail: josefinarousseaux@gmail.com

3.2. Planes Quinquenales

3.2.1. Primer Plan Quinquenal (1947-1951)

El Primer Plan Quinquenal representó un hito conclusivo del proceso de formación del Estado moderno en Argentina. La primera experiencia nacional de planificación integral fue el comienzo de un proceso mediante el cual nuevos dominios de la actividad se reconocieron como prácticas estatales legítimas respaldadas por una nueva configuración organizacional. **La profundización de la intervención estatal en el proceso económico permitió una significativa redistribución de la renta agropecuaria -antes apropiada por la oligarquía terrateniente y el capital extranjero vinculado al modelo agroexportador- hacia los trabajadores, los empresarios industriales vinculados al abastecimiento del mercado interno y al Estado.**

La redistribución de la renta diferencial se materializó con la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), ente público que regulaba el intercambio comercial del país, transfiriendo recursos entre los diferentes sectores de la economía.

Como señala Basualdo (2010), durante el peronismo por primera vez en la historia el valor agregado industrial supera al del sector agropecuario. Para industrializar el país, el peronismo obtuvo gran parte de los recursos requeridos para esta tarea apropiándose directamente de la renta diferencial generada por el agro. **La creación del IAPI, fundado por decreto en mayo de 1946, fue la herramienta por excelencia utilizada para captar las rentas extraordinarias provenientes del campo y su posterior redistribución hacia el resto de los sectores de la economía. El IAPI cumplía diversas funciones:**

- **Comerciales:** se encargó de comprar cereales al sector agropecuario para luego exportarlos, además distribuía parte de la producción al mercado interno.
- **Financieras:** otorgaba préstamos tanto a organismos estatales como a gobiernos provinciales destinados a la adquisición de bienes de capital: ferrocarriles, buques, camiones, tractores, equipos para obras viales, etc. También el sector privado se benefició de los créditos blandos otorgados por el IAPI.
- **Regulador del mercado interno:** influía sobre excedentes de oferta en el mercado interno mediante la compra de productos que no lograban ser colocados (con sobrestocks) para luego venderlos en los mercados externos.
- **Promoción y protección:** algunas actividades económicas que se concebían como prioritarias, en ocasiones recibían transferencias sin obligación de devolución.
- **Abastecimiento interno:** se encargó de importar y distribuir productos de difícil acceso durante el periodo de posguerra.
- **Subsidios:** Algunos productos, principalmente bienes alimenticios, fueron subsidiados por el IAPI para acrecentar el poder adquisitivo del salario de los trabajadores.

Ese mismo año se nacionalizaron por ley los depósitos bancarios y el BCRA. Hasta ese entonces, la economía nacional estaba en manos de intereses privados y extranjeros. La nacionalización del BCRA permitió controlar las divisas, el tipo de cambio, así como regular el crédito para la producción. Esta medida puso fin a la especulación financiera. Se implementaron también políticas fiscales, monetarias y comerciales. La inversión pública fue determinante durante los primeros gobiernos peronistas, sobre todo en ciencia y educación, áreas que tenían un rol central debido a que, además de concebirse como necesarias para el desarrollo individual, revestían un carácter social vinculado al crecimiento, a la industrialización y al desarrollo.

El Plan Quinquenal fue el primer programa gubernamental que se pronunció a favor de la industrialización haciendo referencia a los múltiples beneficios que este sector brindaba. La industrialización debía apoyarse sobre el mercado interno, debido a que Argentina era un país estrechamente dependiente de las condiciones externas, en tanto la evolución de su economía respondía en un alto porcentaje al nivel de importaciones y exportaciones. Los objetivos principales de este plan eran transformar la estructura económica y social del país a través de la expansión industrial; reducir los factores de vulnerabilidad externa a través del rescate de la deuda externa pública y privada, y la nacionalización de los servicios públicos; elevar el nivel de vida de la población mediante una redistribución de la riqueza, un plan general de obras y servicios públicos referidos a sanidad, educación y vivienda; mantener una política nacionalista frente a organismos internacionales de posguerra; ampliar la movilización de los recursos nacionales; acelerar la capitalización industrial y fomentar la creación de un mercado de consumo interno.



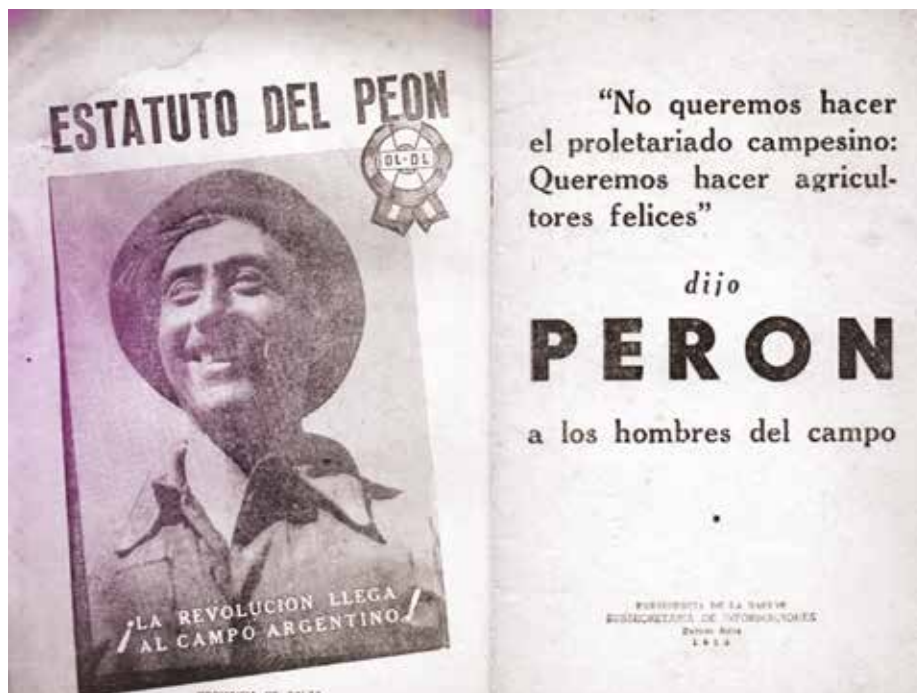
Afiche del Primer Plan Quinquenal.
Fuente: Archivo General de la Nación.

Este plan se centró en el desarrollo de la industria liviana, especialmente en actividades vinculadas a insumos agropecuarios por ser menos intensivas en capital, es decir, requerir menos ahorro y generar más empleo. Este tipo de industria podría prescindir de la ayuda tecnológica externa, estrategia pensada en función a las relaciones conflictivas con Estados Unidos. La recomposición del poder adquisitivo de la clase trabajadora era fundamental por dos razones. Por un lado, un salario elevado contribuía a la mejora de la distribución de la riqueza, permitiendo la democratización del acceso a los bienes a los sectores más postergados. Por otro lado, el incremento salarial incentivaba la demanda agregada, es decir, impulsaba la producción de bienes y servicios, fundamental para la dinamización del mercado interno. Durante los primeros gobiernos peronistas se votaron leyes fundamentales para sostener e incrementar el salario. Estas normativas ratificaron el antecedente normativo dado por el Decreto-Ley N° 33.302 que Perón había implementado cuando estuvo a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión. En este decreto, con fecha del 20 de diciembre de 1945, se establecía el Sueldo Anual Complementario (SAC), el salario mínimo, la estabilidad laboral y la doble indemnización. Para su cumplimiento se creó el Instituto Nacional de las Remuneraciones, que implantaba y establecía el salario mínimo y básicos por actividad, ramo y profesión, de acuerdo a las características de cada zona y fiscalizaba el pago del aguinaldo. Además, asesoraba al Poder Ejecutivo en materia de sueldos y salarios, costo de vida y nivel de la misma para todos los trabajadores del país.

El Estado garantizaba también la estabilidad laboral de los trabajadores, “los empleadores no podrán despedir a los empleados y obreros (...) salvo el caso de que comprueben fehacientemente la existencia de causales de despido justificado de acuerdo con el art. 159 del Código de Comercio, o la disminución o falta de trabajo. En este último caso deberán empezar por el personal menos antiguo(...)”. En caso de despedidos sin causa justa tenían derecho a percibir una indemnización cuyo monto era del doble de la prevista en la Ley N° 11.729, si los despedidos se daban por disminución o falta de trabajo fehacientemente justificado, todo empleado y obrero comprendido en las disposiciones del art. 2° de este decreto tenía derecho al monto de las indemnizaciones que establecía la ley.

Otra de las medidas, previa al Primer Plan Quinquenal, que limitó las condiciones de libre mercado fue la sanción del Estatuto del Peón Rural, a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Más allá del proceso de industrialización iniciado en los años 30, Argentina continuó siendo un país rural, en donde las condiciones de trabajo eran de servidumbre por la ausencia de derechos de quienes trabajaban la tierra. **El poder de la oligarquía terrateniente a la hora negociar las condiciones laborales con el trabajador indefenso era absoluto, lo que naturalizaba la desigualdad social imperante. El Estatuto del Peón se sancionó el 8 de octubre de 1944 durante el gobierno de Farrell por el Decreto 28.160/44 (Ley 12.921), consagrando derechos laborales reclamados durante décadas.**

En 1949 se aprobó la Ley Orgánica de Ministerios (N° 13.532) en la que se establecía que las funciones de los organismos “planificadores” pasarían a una nueva dependencia, el Ministerio de Asuntos Técnicos, que tendría a su cargo en el futuro de “la organización científica, fiscalización, perfeccionamiento y racionalización técnico-administrativa de las funciones de gobierno”. El Ministerio de Asuntos Técnicos fue el encargado de elaborar el Segundo Plan Quinquenal.



Estatuto del Peón, sancionado el 17 de octubre de 1944.

3.2.2. Segundo Plan Quinquenal (1952-1955)

Esta nueva instancia de planificación en Argentina presentó dos características distintivas de importancia. Por un lado, se formuló para ser aplicada en 1953, luego de que la economía nacional haya superado exitosamente un plan de estabilización económica de características inéditas, tanto por su concepción como por su resultado (Ferrer, 1969). Por otra parte, se sustentaba en un documento desarrollado que replicaba la combinación señalada para el Primer Plan Quinquenal, pero con un carácter pedagógico más acentuado.

Fábricas, escuelas, empresas estatales, organismos públicos, ciudades y pueblos de campaña se constituyeron en los múltiples blancos de una masiva propaganda oficial orientada a promocionar el nuevo Plan Quinquenal. Aplicado a partir de 1953, el plan fue una pieza indispensable de las reformas de carácter estructural que acompañaron al proyecto estabilizador de 1952. En uno de los múltiples documentos oficiales que explicaban el plan, se reconocía sencillamente que: "el Primer Plan Quinquenal consolidó en el país la industria liviana y corresponde a este Segundo Plan arraigar la industria pesada".

Esa visión secuencial mostraba las cosas más simples de lo que en realidad eran. El cambio de prioridades no obedecía al hecho de que una etapa del desarrollo argentino estaba concluida y se pasaba entonces a otra. Se trataba, más bien, de una reestructuración de acuerdo con la cual el consumo popular ya no diseñaría espontáneamente el patrón productivo, ni la producción se llevaría a cabo exclusivamente para satisfacer las demandas inmediatas del consumo popular. Había que garantizar que el crecimiento no fuera efímero, como lo había sido entre 1946 y 1948, y eso requería un importante cambio de políticas.

De esta manera, el Segundo Plan Quinquenal sentó las bases para un desarrollo autónomo en áreas estratégicas, fundamentalmente en los sectores siderúrgico y petrolero. No obstante, algunos autores como Silenzi de Stagni (1955) y Portnoy (1961) advierten que esto se realizó a base de extranjerizar la economía, es decir, recurrir a capitales foráneos.

El Segundo Plan Quinquenal llegó a ejecutarse, de modo parcial, pero intensamente en algunos sectores, en un contexto de radicalización política y militar. Este plan estuvo abocado a diagramar las inversiones estatales basadas en el ahorro interno. Las previsiones de los empresarios estaban orientadas por la estipulación de metas y objetivos especificados en el plan y la participación activa de los trabajadores organizados en la realización de un programa de gobierno. Portnoy, en cambio, sostiene que se utilizaron exclusivamente instrumentos de corto plazo, sin un marco de referencia que permitiera que su acción resultase efectiva en relación con los objetivos de largo plazo. En consecuencia, estima que los cambios contribuyeron a un desequilibrio en la estructura productiva.

El estudio de casos muestra cómo se acentuó progresivamente, no sólo la relación con los Estados Unidos –a través del préstamo por 125 millones de dólares otorgados por el Eximbank– y la acogida del capital externo a partir de la legislación de 1953, sino el crédito en favor del agro; a cuyos diferentes sectores el gobierno nacionalista y popular de Perón nunca excluyó de sus beneficios, aunque hasta 1950 el lugar protagónico lo ocupó la industria.



Afiche del Segundo Plan Quinquenal.

Fuente: Archivo General de la Nación.

La experiencia del Segundo Plan Quinquenal dejó huellas en la historia de la planificación nacional: se introdujeron cambios fundamentales en el rol del Estado. En efecto, se produjo un crecimiento cuantitativo y cualitativo del sector público. La cantidad de empleados llegó casi a duplicarse, de 1935 a 1955. Se pasó de 22,6 a 42,0 cada 1.000 habitantes. Además, se incorporaron nuevas actividades como seguridad social, salud, vivienda, educación, deportes, esparcimiento y se desarrolló el Estado empresario: a través de la administración de servicios públicos y bienes industriales.

El Estado se convirtió en planificador y promotor del desarrollo nacional en todos los aspectos esenciales. Las orientaciones nacionalistas y redistribucionistas se impusieron sobre el discurso tradicional, pero también plasmaron una diferencia sobre el discurso naciente que caracterizó al posterior desarrollismo de izquierda. Desde este punto de vista, la planificación del desarrollo era una política que se ponía al servicio de una comunidad organizada, en la que imperaba un orden estable caracterizado por el equilibrio de las fuerzas sociales, del que el Estado era custodio. El Segundo Plan Quinquenal fue el resultado de un proceso de maduración con una clara planificación económica, como el Plan de Emergencia, que permitía en poco tiempo superar la crisis con el compromiso de toda la población. Desde el punto de vista conceptual, fue la primera experiencia exitosa de planificación en América Latina e, incluso, representó una novedad para el Tercer Mundo, lamentablemente fallida por el contexto político en el que se gestó.

Las políticas de promoción del desarrollo industrial durante los primeros gobiernos peronistas pueden ubicarse en dos períodos. El de 1946 y 1949 se caracterizó por políticas expansivas y por medidas de incentivo a la inversión industrial. Esta etapa se vio interrumpida por la restricción externa de 1949, a raíz de la caída del precio de los bienes primarios que exportaba Argentina, así como por una acelerada ola de importaciones de bienes intermedios y de capital para el sector industrial. Ese fenómeno dio inicio a la segunda etapa, entre 1949 y 1955 que estuvo signada por vaivenes. Mientras que el Primer Plan Quinquenal estuvo orientado a los objetivos de "arranque", de "industrialización", de "técnica aplicada", el Segundo Plan evidenció concepciones estratégicas más amplias, en línea con el sostenimiento estatal de la ciencia y un desarrollo relacionado con industrias pesadas y tecnologías de punta, sin olvidar la preparación universitaria de los recursos humanos como modo de alcanzar una masa crítica en la generación y aplicación de conocimientos para el desarrollo.

Tanto en 1950, como en 1953 y 1954 se alcanzó un superávit comercial. No obstante, en esta segunda etapa, y sobre todo en el año 1952, se inició un proceso de mayor permeabilidad a los capitales externos y se intentó potenciar la exportación de bienes primarios. En el frente económico, comenzó a evidenciarse el estrangulamiento productivo por falta de divisas característico de los años 50 -y que se reeditará en otros períodos de la historia- que se denominó ciclo de *Stop and Go*. Este ciclo, que afectó el horizonte de los dos planes quinquenales, respondió a que luego de un período de auge industrial (*go*), el nivel de demanda de productos manufacturados pasa a ser tan alto que las divisas producidas por el sector agropecuario y, en menor medida por las manufacturas nacionales, resultan insuficientes para seguir importando maquinarias e insumos necesarios para continuar con el crecimiento industrial. Por este cuello de botella, propio de la industrialización tardía, el gobierno de Perón finalizó su mandato con un tercio de las reservas que tenía el BCRA en 1946.

El complejo entramado de relaciones económicas, sociales y políticas que se fue estructurando desde finales de los años 50 permiten entender lo que Portantiero (1977) denominó el "empate" argentino, una lógica que se dió -y aún continúa dando en el presente- entre fuerzas alternativamente capaces de vetar los proyectos políticos de las otras, pero sin recursos suficientes para imponer, de manera perdurable, los propios. Las formas políticas del capitalismo argentino testimonian una suerte de imposibilidad hegemónica, dadas las recurrentes dificultades que enfrentan las capas más concentradas de la burguesía rural y urbana para elaborar una coalición estable.

4.

El desembarco del neoliberalismo en Argentina

Por Josefina Rousseaux y Juan Pablo Enríquez³

4.1. La dictadura y la implantación de un nuevo patrón de acumulación

La irrupción del golpe militar el 24 de marzo de 1976 dio inicio a una etapa bisagra en la historia económica, social y cultural de nuestro país. Sus designios teóricos anunciaban el fin del proyecto industrializador y el inicio de uno rentístico-financiero que tuvo vigencia hasta 2001. Era necesario desterrar el Pacto Social y todo tipo de subjetividad que implique lazo comunitario a través de la implantación de una doctrina: el neoliberalismo. Estas medidas fueron implementadas a base de represión, tortura y desaparición forzada. Según Murillo (2012), los antecedentes del neoliberalismo pueden encontrarse en los trabajos de Carl Menger (1871), en el Coloquio Walter Lippman en la Francia de 1930, en organizaciones como la Sociedad Mont Pelerin de los años cuarenta, y que desembarcó en Nuestra América en los años 50 con la llegada de los Chicago Boys en Chile y visitas como la de Ludwig Von Mises a la Universidad de Buenos Aires en 1959. Sin embargo, ese neoliberalismo no tuvo las condiciones para desbloquearse a nivel mundial sino hasta la llegada de la década de 1970. La última dictadura militar fue la primera experiencia más acabada de esta matriz de pensamiento, cuyo objetivo fue la “destitución de los lazos colectivos y de las resistencias emancipatorias, de la desvalorización de los saberes comprometidos con los condenados de la tierra, de la construcción de la competencia como núcleo de las relaciones entre seres humanos, de la naturalización de la pobreza y la desigualdad, de la omnipotente figura metafísica del mercado que todo lo puede y al que todo se le debe y de su complemento indispensable: el yo emprendedor al tiempo que consumidor que reina sobre las ruinas del nosotros universal” (Murillo, 2012 : 16).

La última dictadura militar argentina inició un proceso que socavó los pilares del patrón de acumulación característico de los gobiernos peronistas. Atrás quedaba la comunidad organizada, la protección del mercado interno y de la redistribución equitativa de la riqueza. En esta nueva etapa, las fuerzas armadas, el clero católico, así como distintos sectores de la sociedad civil, operaron como brazo ejecutor del poder económico al mando del poder político que consolidó un proceso de extranjerización de la economía sin precedentes. En los inicios de la gestión del ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz (1976-1981), quien representaba la alianza entre los grupos financieros locales, los grandes tenedores de tierras y grandes industriales nacionales, se buscó implementar un “plan de estabilización”. Tanto como en Chile y Uruguay, en Argentina se intentaba “volver a un estado normal”, a un período previo a los gobiernos peronistas. Para que el programa funcione, era requisito indispensable solucionar problemas a corto plazo: eliminar la inflación y la crisis de la balanza de pagos. Los problemas a corto plazo estaban destinados a disolverse por sí solos a medida que se eliminaban las trabas de un Estado interventor y dar curso al libre juego de una economía de mercado. Para el neoliberalismo económico solo el mercado era capaz de eliminar los aspectos más revulsivos de la situación política económica como la distorsión de los precios relativos que introdujo la política industrialista y el sobredimensionamiento del Estado.

3. Contador (UNER) Docente Titular de “Introducción a la Economía” (UADER). Integrante de la Dirección de Proyectos con Financiamiento Externo en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. Miembro del colectivo Economía Política para la Argentina (EPPA). Mail: contadorjpenriquez@gmail.com

Para corregir esas distorsiones, el plan económico de 1976 se propuso fijar los salarios reales un 40% inferior al nivel del quinquenio anterior; eliminar las retenciones al sector agropecuario; aplicar un programa de reducción progresiva de los aranceles de importación -lo que se conoce como apertura económica-; eliminar los subsidios a las exportaciones no tradicionales, a las prestaciones sociales "deficitarias" como la salud o la vivienda e incrementar las tarifas de los servicios públicos; liberalizar los mercados cambiarios y financieros a través de la reforma financiera de 1977; financiar el déficit público mediante la colocación de títulos en el mercado de capitales y reducir el gasto, el empleo y el déficit de gobierno a través de la reprivatización de empresas que estaban bajo control estatal.

Era necesario disciplinar a la clase trabajadora, así como evitar todo acuerdo posible entre los asalariados y las pequeñas y medianas empresas. Para ese fin, se intervino la CGT, se reformó la Ley de Contratos de Trabajo y las Convenciones Colectivas de Trabajo, se prohibieron las huelgas y las participaciones gremiales, se persiguió y desapareció a los dirigentes sindicales más combativos.

En el marco de estas medidas, la reforma financiera de 1977 tuvo un rol central en el nuevo modelo económico; y la instrumentación legal del nuevo sistema se hizo mediante la sanción de un conjunto de normas legales: la Ley 21.495 sobre la desnacionalización y descentralización de los depósitos; la Ley 21.526 que estableció el nuevo régimen legal de las entidades financieras; la Ley 21.572 de creación de la cuenta Regulación Monetaria, y las leyes 21.364, 21.547 y 21.571 que modificaban la carta orgánica del BCRA. La reforma financiera estuvo estructurada en torno a cuatro pilares fundamentales. El primero de ellos correspondió a permitir la libre flotación de las tasas de interés que hasta entonces habían estado bajo la regulación del BCRA. El objetivo era evitar, acorde con los lineamientos de la teoría neoclásica, cualquier interferencia que pudiera derivarse de la existencia de controles o regulaciones por parte del Estado y dejar que la mano invisible del mercado determinara la tasa de interés de equilibrio. El segundo pilar de la reforma financiera fue la eliminación de todo tipo de controles y restricciones para ingresar en el sistema bancario y financiero, lo que derivó en que diversas entidades que no poseían los requisitos necesarios para operar pasarán a hacerlo, y restituyó a las entidades financieras la posibilidad de discernir las formas y destinos de los créditos, drogándose las normas del BCRA que establecían restricciones y direccionamiento en su otorgamiento. El tercer pilar de la reforma corresponde a la Cuenta Regulación Monetaria que permitió la implementación de una compensación a los efectivos mínimos que por ley debían mantener las entidades financieras como respaldo de sus obligaciones a plazo. El cuarto y último pilar de la reforma financiera fue el régimen de garantías de depósitos, que si bien ya existía con anterioridad a la reforma, el régimen dictatorial introdujo modificaciones que intentaban poner un punto final al denominado "sistema de aceptaciones" en el cual las empresas emitían pagarés (no sujetos a controles en sus tasas de interés) que los bancos luego ofrecían a inversores. La reforma financiera alteró de manera tal el funcionamiento de la economía, que el sector financiero rápidamente comenzó a concentrar los excedentes económicos generados y a dominar la dinámica de acumulación del país.



Tapa del diario Clarín.
Abril de 1976.

En diciembre de 1978 se implementó la célebre “tablita cambiaria” que consistió en un instrumento de devaluaciones periódicas y constantes que generó una progresiva sobrevaluación cambiaria, destruyendo el poder adquisitivo de los asalariados y la producción. La sobrevaluación del tipo de cambio causó un enorme déficit en la balanza de pagos hacia 1980, lo que incentivó la fuga de capitales, destruyendo industrias exportadoras locales. A su vez, este mecanismo incentivó y reconfiguró una nueva práctica económica que tiene consecuencias hasta nuestros días: la especulación financiera. La “tablita cambiaria” desincentivaba la inversión productiva al tiempo que fomentaba el comportamiento especulativo.



Propaganda de enero de 1978 de la última dictadura militar.

El monto de las importaciones pasó de 4.000 millones de dólares en 1975 a 10.000 millones de dólares en 1980. La incidencia de los intereses de deuda en relación con las exportaciones pasó de representar el 14% al 32% en ese mismo período, mientras que en los años subsiguientes pasó a representar el 60%. En los últimos cuatro años del proceso, el BCRA pulverizó 16.000 millones de dólares en reservas. La relación del gasto público con el PBI pasó del 39% al 50%, cerrando el ciclo con un déficit fiscal de 16%, cifra superior a la de 1975.

Durante la última dictadura militar se fugaron más de 20.000 millones de dólares, incluso con aumentos de tasa de interés en un 300% para retener esas divisas. El PBI per cápita llegó a ser 20% inferior que en 1975, mientras que la inflación nunca se ubicó por debajo del 100% y, hacia el final del período alcanzó el 350%. La participación de los trabajadores en el ingreso nacional representaba en 1974 el 45%, mientras que hacia finales de la dictadura representaba solo el 26%. La población en hogares pobres era del 3% en 1974, mientras que en 1982 había alcanzado el 28%.

La deuda externa creció de 5.000 millones a 45.000 millones de dólares entre 1975 y 1983, de los cuales 32.000 millones de dólares correspondían a deuda pública. Una de las grandes estafas a la sociedad argentina fue decisión del BCRA, a cargo de Domingo Cavallo, de estatizar la deuda privada. Se estima una transferencia de deuda de 23.000 millones de dólares correspondientes a las 70 empresas más importantes del país. Entre los grupos económicos beneficiados se encuentran la automotriz Sevel Argentina y la financiera Socma Corp. (grupo Macri), la metalúrgica Acindar (perteneciente al entonces ministro de Economía, Alfredo Martínez de Hoz); Compañía Naviera (grupo Pérez Companc); Loma Negra, (Fortabat), IBM, Ford y Fiat, Banco Río, Francés, Citibank y Supervielle, entre otros.

Autores como Schvarzer (1998) señalan que el plan de Martínez de Hoz fue un fracaso en términos de controlar la inflación pero fue exitoso en el propósito de modificar la estructura de poder económico a favor de los dueños del dinero y, sobre todo, a aquellos que operaron en el mercado financiero. Las medidas económicas tuvieron un impacto significativo en el comportamiento de los grandes grupos como de la sociedad en su conjunto. Se habilitaron mecanismos para fomentar la especulación financiera y desincentivar la inversión productiva. El incentivo para que capitales internacionales obtengan beneficios a través de la especulación financiera y la consecuente fuga de divisas, exacerbó la recurrente crisis en el sector externo. La fuga de capitales se convirtió en deuda externa que pesó sobre la economía nacional a partir de 1981.

La represión y desaparición forzada fue un paso necesario de la dictadura económico militar para implantar un nuevo modelo de acumulación con enormes transferencias de riqueza desde los asalariados a sectores del poder económico concentrado a nivel local e internacional.

4.2. El retorno de la democracia y la crisis de los 80

La derrota en la guerra de Malvinas, la aparición de noticias en el ámbito nacional e internacional sobre la violación de derechos humanos y la crisis económica erosionaron la legitimidad de la junta militar, que ya venía desmoronándose tras la pérdida de sustento en 1981 del plan de Martínez de Hoz. Esta situación terminó consolidando las posibilidades de una salida electoral en 1983, en la cual se impuso Raúl Alfonsín, consagrándose como el presidente del retorno democrático. Alfonsín recibió una economía endeble: la dictadura había reconfigurado el patrón de crecimiento en el país dejando una economía con una inflación de tres dígitos y un elevado endeudamiento externo.

En los primeros dos años, el ministro de Economía, Bernardo Grinspun, impulsó políticas heterodoxas como la implementación de subsidios a las exportaciones industriales y la asistencia del Estado en sectores estratégicos. No obstante, las altas tasas de interés en el mercado internacional complejizaban el problema de la escasez de divisas, ya agravado por un endeudamiento colosal. Además, el Estado asistía a una sistemática erosión de las cuentas públicas, producto de un alto nivel de evasión fiscal de los grupos concentrados, llamados “Capitanes de la Industria”, los principales beneficiarios de las políticas estatales. En este período se agudizaron las tensiones entre el capital local concentrado y los acreedores de deuda, materializadas en conflictos distributivos de los distintos sectores que marcaban la pauta del proceso inflacionario, en un escenario en el que los sindicatos y el movimiento obrero organizado perdían poder de negociación. En 1984 la inflación llegó al 627% y la puja capital-trabajo se vio reflejada en un aumento de los conflictos entre sindicatos, patronales empresarias y gobierno. Este conflicto derivó en el desplazamiento de Grinspun por Juan Sourrouille en el Ministerio de Economía. La llegada del nuevo equipo económico representó un giro hacia un enfoque más ortodoxo: se apuntó a combatir la inflación y el déficit fiscal. En agosto de 1985 se lanzó el Plan Austral -primero en el gobierno de Alfonsín destinado a estabilizar la economía- que estuvo centrado en la reducción del gasto y la inversión pública; el congelamiento de tarifas, tipo de cambio y salarios del sector público; un acuerdo de precios y salarios entre empresarios y sindicatos; una fuerte contracción monetaria; un alza de impuestos al comercio exterior y los combustibles, entre otros, y, finalmente, la creación de una nueva moneda: el Austral. A esto se debió agregar una tabla de conversión de deudas para evitar el arrastre que suponía la indexación de la economía a los aumentos de los precios y el tipo de cambio.



Billete de 1 austral.

Tras un año de relativo éxito en la contención inflacionaria, la puja capital-trabajo por apropiarse de los escasos retornos de una economía de bajo crecimiento, reavivó el incremento acelerado de los precios. Con el incremento de los precios, aumentaron también las tensiones entre el gobierno, los sectores empresarios, las fracciones del sindicalismo y determinados sectores militares, así como las presiones externas de acreedores privados y organismos multilaterales de crédito.

En 1986, el gobierno presentó un proyecto de ley para privatizar SOMISA, las petroquímicas Bahía Blanca y General Mosconi a fin de abastecerse de dólares para enfrentar los compromisos externos. Más adelante se creó el Directorio de Empresas Públicas (DEP), que buscaba “eficientizar” el funcionamiento de las mismas pero dejando abierta la posibilidad para su privatización.

En 1987, para atenuar las contradicciones del Plan Austral, la escalada de los conflictos distributivos y la agudización de la crisis del sector externo, se buscaron nuevos acuerdos de precios. Esta vez se trató con las empresas de la agroindustria, pero nuevamente fracasó la concertación y las tasas de devaluación y de inflación volvieron a dispararse. Finalmente, el gobierno terminó por acordar con el FMI y el Banco Mundial un programa de privatizaciones de algunas de las empresas públicas en el mes de julio de 1987. El designado para esa tarea fue Rodolfo Terragno que, desde el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, lanzó un plan para privatizar el 40% de la empresa nacional de teléfonos (ENTel) y el 100% de Aerolíneas Argentinas, para abrir el sector petrolero, las telecomunicaciones y el transporte al capital privado.

Apartir de entonces, el discurso neoliberal y de “modernización” del aparato estatal por medio de las privatizaciones encontraba su materialización. En un primer momento, amplios sectores del sindicalismo, de las principales fuerzas políticas e incluso de sectores de las fuerzas armadas, se opondrían a la salida propuesta por actores transnacionales y grupos concentrados locales. Incluso algunos sectores del empresariado local concentrado, denominados como la “Patria Contratista” y las pequeñas y medianas empresas, que se vieron amenazadas ante el retiro del Estado, se resistieron a la vía privatizadora que finalmente se impuso. La ola privatizadora atentaba también con el proteccionismo industrial ya que venía acompañada de apertura comercial y desregulación de la economía.

La tercera y última etapa, estuvo signada por el Plan Primavera, que será el segundo y último plan de estabilización del gobierno de Alfonsín, implementado en el periodo 1988-1989. Al igual que el Austral, el nuevo plan adoptaba políticas económicas heterodoxas y monetaristas. Por un lado, se estableció un acuerdo de precios con los grandes formadores del mercado y se aplicó una suba del 25% del salario de los trabajadores del sector público. A su vez, se desdoblaba oficialmente el tipo de cambio, con un dólar comercial más bajo para las exportaciones e importaciones, y un dólar más alto para transferencias financieras e importaciones de ciertos bienes y servicios. Por otro lado, se elevaba la tasa de interés interna a la espera de la llegada de capitales especulativos externos de corto plazo que provean de dólares para cubrir el déficit de la balanza de pagos. En cuanto a los servicios públicos, se aplicaba un aumento tarifario que afectaría principalmente los costos de las empresas locales, en especial las del entramado industrial. Otra vez, se alcanzó cierta estabilidad, pero solo por unos meses. Las presiones nuevamente vinieron desde el sector de los acreedores extranjeros, muchos de los cuales tenían adeudados vencimientos de capital e intereses, postergados por el Estado nacional para atender la coyuntura interna.

La puja entre los acreedores externos, los grupos concentrados industriales locales y el gobierno llegó a un punto álgido. Los industriales locales y los contratistas se disputaban por mayores subsidios, protección estatal y devaluación, intereses que entraban en conflicto con la voluntad del gobierno y del sindicalismo de mantener un acuerdo a favor de los asalariados. Las consecuencias de estas disputas eran inminentes: la carrera de precios y salarios reavivaba la espiral inflacionaria. Por otro lado, el sector financiero demandaba reducir al mínimo el sector público, privatizar empresas y una mayor apertura comercial y financiera.

La endeble e inestable situación que recibió el gobierno del retorno de la democracia produjo dificultades para desandar los lineamientos económicos de la última dictadura militar. Autores como Frenkel y Fanelli (1990) señalan que, a diferencia de períodos previos a los años 80, los desequilibrios observados en la balanza de pagos y cuentas fiscales no pueden ser abordados con instrumentos tradicionales de estabilización. El desbalance estructural inducido por el desmesurado aumento del endeudamiento externo requería medidas más profundas. Los elementos que confluyeron en la escalada hiperinflacionaria de 1989 son de carácter político-social: incertidumbre política, limitada capacidad del Estado para administrar los desequilibrios y presión de los grupos económicos.

Autores como Schorr y Ortiz (2006) advierten que durante el período de Alfonsín se profundizaron muchas de las críticas herencias dictatoriales en el plano económico y se consolidó el modelo de valorización financiera. Los autores señalan que la estrategia política y las alianzas establecidas por el gobierno condujeron al fortalecimiento de un tipo de burguesía mucho más preocupada por el lobby de obtener transferencias del Estado que por la realización de inversiones productivas y por el futuro de la nación.

Clarín X

ACUERDO CON LOS EMPRESARIOS POR 180 DÍAS

CONGELARON LOS PRECIOS HASTA EL 15 DE AGOSTO

La medida es retroactiva al día 2 • A partir del 16 y hasta fin de mes se autorizarán aumentos del 1,5% • En setiembre el alza permitida será del 3,5% • El Gobierno y el sector privado integrarán una comisión que decidirá la política a partir de octubre • Redujeron el IVA del 18 al 15%

AUMENTO SALARIAL DEL 25% A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Las remuneraciones para los trabajadores privados se negociarán en las paritarias

Devaluaron el austral un 12%

El dólar comercial se cotizará a 12 australes y registró para las exportaciones agropecuarias • El financiero se ubicará en 14,40 y se utilizará para las importaciones • Las exportaciones fabriles se liquidarán un 50% por el comercial y otro tanto por el financiero

RETIRO VOLUNTARIO PARA 30.000 AGENTES DEL ESTADO

Quienes tengan 10 años de antigüedad cobrarán el sueldo durante dos años, y quienes superen ese tiempo de servicios lo harán durante tres años

Reabren los bancos con horarios ampliados

Atenderán hoy de 8 a 18, y mañana de 10 a 18

Tapa del diario Clarín.
4 de agosto de 1988.

4.3. El "Régimen de Convertibilidad"

La economía argentina durante la década del noventa.

En 1989 se produjo la caída del Muro de Berlín, dando inicio al fin de las economías socialistas y arrastrando, en su derrumbe, toda la arquitectura geopolítica cimentada en el paradigma del mundo bipolar. La hegemonía norteamericana, que entró en su período de mayor auge, consolidaba su discurso neoliberal y establecía las premisas básicas. Estos lineamientos encontraron su expresión en el Consenso de Washington (1989), en el que se sugería avanzar en políticas de apertura comercial, de privatización de las empresas públicas, reformas del Estado, desregulación de los mercados y, especialmente, de la actividad financiera. Argentina fue una de las economías más receptivas a estos principios. A nivel global, la década del 90 se caracterizó por un crecimiento del comercio internacional, especialmente protagonizado por las economías emergentes: mientras que en el período 1973-1990 el valor de las exportaciones fue del 3,2% anual, entre 1990 y 2001 creció al 5,7% anual.

El 14 de mayo de 1989 ganó las elecciones presidenciales el candidato peronista, Carlos Menem. A finales de ese mismo mes, en un enrarecido clima político y como consecuencia del deterioro de los salarios y de las condiciones sociales en su conjunto, se produjeron saqueos en todo el país. En junio la inflación alcanzó un valor del 114%. Durante la campaña presidencial, Menem prometió “salariazó”, “revolución productiva” y la declaración unilateral de una moratoria en los pagos de la deuda externa. No obstante, una vez en el mandato, dio un “drástico giro político” al reemplazar su prédica “populista” por lo que se denominó como “economía popular de mercado”, caracterizada por el fin del intervencionismo estatal, la privatización de empresas públicas, el ajuste fiscal, entre otras políticas que profundizaron la pauperización de los asalariados.

Este lineamiento se evidenció con el nombramiento del ministro de Economía, Miguel Ángel Roig, quien desempeñaba el cargo de vicepresidente ejecutivo de la empresa multinacional Bunge Born. Se buscaba avanzar en reformas estructurales, consistentes en la privatización de las empresas del Estado, así como con medidas de descentralización y desregulación de la economía. En esta etapa inicial del menemismo se formularon dos normativas: la Ley de Emergencia Económica, referida a los regímenes de promoción industrial y al Compre Nacional y la Ley de Reforma del Estado, que regulaba la transferencia de empresas públicas a la esfera privada.



El ministro de Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi, abre los sobres de postulantes por la privatización de YPF (1990), en el marco de la Ley de Reforma del Estado (1989). En la foto se ven también el entonces director de YPF, José Estenssoro (izquierda), y el entonces Secretario de Energía, Julio César Aráoz.

Fuente: Télam

Roig murió a días de asumir y fue reemplazado por otro hombre de Bunge Born, Néstor Rapanelli, quien no pudo impedir la segunda hiperinflación desatada después de la devaluación de diciembre de 1989. En su reemplazo, asumió como ministro de Economía, Antonio Erman González, en cuyo período se liberalizó aún más el mercado cambiario, se abolieron los controles de precios y se implementó el Plan Bonex. Este Plan consistió en el canje de depósitos a plazo fijo por títulos públicos denominados Bonex 89, y se dió en un contexto hiperinflacionario. Uno de los propósitos del plan era reducir la liquidez de los ahorristas, lo que generaría menores demandas por bienes y servicios o compra de dólares, lo que contribuiría a disminuir la inflación. No obstante, a principios de 1991 se produjo un salto cambiario y el dólar aumentó un 70%. Esta nueva corrida del peso le costó el cargo a Erman González, quien fue reemplazado por Domingo Cavallo, quien impulsó la ley sancionada en abril de ese año, conocida como “Ley de Convertibilidad”. Simultáneamente se reformó la carta orgánica del BCRA dándole una mayor autonomía. En los meses siguientes se avanzó en una política fiscal restrictiva. El Estado ajustaba el gasto, incrementando tarifas, difiriendo pagos, suspendiendo reembolsos a exportaciones, despidiendo empleados del Estado y cerrando ramales ferroviarios, entre otras medidas.

El establecimiento por ley de la paridad del peso respecto del dólar (más precisamente fijaba el valor del dólar en 10.000 australes), implicaba una seria limitación al uso de medidas de corte monetario para dar respuesta rápida a dificultades de coyuntura y, fundamentalmente, condenaba a la economía doméstica a una extrema vulnerabilidad ante crisis financieras externas. La ley de convertibilidad establecía que la base monetaria debía contar con un respaldo en reservas del BCRA de al menos el 100% de su valor, en divisas de libre disponibilidad. Es decir que, si las reservas descendían, la base monetaria se comprimía, empujando la economía hacia las condiciones de un ciclo recesivo.

Durante la década de 1990 se privatizaron la gran mayoría de las empresas estatales productoras de bienes y servicios, telefonía, transporte, electricidad, siderurgia e hidrocarburos. Según afirman Bellini y Korol (2012), el Estado recibió por las empresas privatizadas 24.000 millones de dólares que, si bien se trataba de una suma considerable, no representaba el valor real de dichas empresas. Otra reforma a favor del mercado fue el traspaso del sistema previsional de reparto a un sistema de capitalización gestionado por entidades privadas.

En el marco de una expansión del comercio regional, se avanzó en la constitución de un mercado común con Brasil, Uruguay y Paraguay. **Se estableció el libre comercio para numerosos productos dentro del bloque y un arancel común para los productos que ingresaran al área del acuerdo.**

El desempeño del PBI arrojó resultados positivos en los primeros años de este régimen, creciendo a un promedio del 7,6% anual entre 1990 y 1994. Sin embargo, el valor del salario en el sector manufacturero tendió a descender, al igual que la cantidad de puestos de trabajo, convirtiendo a la desocupación en una consecuencia negativa persistente del plan de convertibilidad. Esto es, **la productividad era alta, sobre todo en la rama de servicios financieros, pero no había redistribución de las ganancias.** Cuando se realiza el desagregado por año del desempeño del PBI, se comprueba la observación referida a la vulnerabilidad externa que implicaba el plan económico basado en el régimen de convertibilidad. El estallido de la llamada “crisis del tequila”, en diciembre de 1994, provocó una recesión del PBI para 1995 y una desocupación inédita del 17%. Durante el período 1996-1998 el PBI volvió a crecer, pero a tasas más moderadas.



El ministro de Economía, Domingo Cavallo junto al entonces director de YPF, José Estenssoro.
Enero de 1991.

Para explicar ese incremento del PBI producido durante la primera etapa de los 90, resulta necesario tener en cuenta la llegada de cuantiosos capitales que, como consecuencia de un descenso de las tasas de interés en las economías centrales, fluían hacia las llamadas “economías emergentes”. Esto, junto con los pagos por las empresas privatizadas, permitió consolidar las reservas con divisas adquiridas como préstamos, ampliando la masa monetaria y el crédito. La crisis de 1995 desencadenada por la fuga de depósitos que siguió a la crisis mexicana, logró aplacarse con un paquete de ayuda del FMI que se utilizó para apuntalar el sistema bancario.

La fragilidad de este programa económico de “caja de conversión” radicaba en que, como el persistente déficit de cuenta corriente era cubierto con el flujo de capitales externos, ante cada crisis del capital financiero global, cuando estos refluían hacia los centros económicos para resguardarse de los riesgos de los mercados emergentes y dejaban de financiar el déficit, esas economías **quedan expuestas a serias dificultades para afrontar los compromisos crediticios adquiridos.** Cuando la economía se volvía a estabilizar, se restituía la confianza y volvían a fluir los préstamos: la balanza de pagos se equilibraba y el ciclo volvía a iniciarse con niveles de riesgo cada vez más altos. Una nueva crisis internacional iniciada en agosto de 1998 en Rusia, que afectó rápidamente a la economía brasileña, fue el detonante para iniciar el ciclo recesivo en Argentina. Entre 1999 y 2000 **el crédito necesario para afrontar los compromisos de deuda comenzó a restringirse.**

La deuda externa pública y privada había pasado de 62.200 millones de dólares en 1990 a 149.000 millones de dólares en 2001. La constitución de tenencias de activos no financieros en el exterior de residentes locales, creció en 40.000 millones de dólares entre 1991 y 2001, representando la prueba más consistente del proceso de fuga de capitales que acompañó al modelo de acumulación financiera.

4.4. La alianza y el fin de la convertibilidad (1999-2001)

La derrota del peronismo neoliberal en las elecciones de 1999 a manos de una coalición política compuesta por la UCR y el Frepaso, significó un cambio de imagen, pero una continuidad en las políticas económicas neoliberales y del Consenso de Washington. De hecho el gobierno de la Alianza asumió el poder sin desacreditar la convertibilidad. Los problemas de finales de los años 90 se evidenciaban ante el persistente crecimiento del desempleo y la pauperización de los sectores más vulnerables de la sociedad argentina.

La Alianza no advirtió que la convertibilidad estaba entrando en su fase de agotamiento final, intentando sostenerla incluso hasta el último momento. No obstante, ya durante el primer año de gobierno, se inició una recesión que se extendió durante los años que gobernó la Alianza. Las propuestas en el ámbito económico respondían a los dictámenes de la agenda de los organismos multilaterales y de los poderes financieros internacionales: reducir el déficit fiscal, recuperar la confianza de los inversores, bajar el riesgo país y mantener el crédito externo. En el terreno político, en cambio, el gobierno levantaba las banderas contra la corrupción.

El ajuste fiscal no hizo más que deteriorar la situación económica de sectores medios y bajos que percibían una caída de sus ingresos y hasta la pérdida de sus trabajos. Las tensiones se profundizaron y la legitimidad de la Alianza se erosionó en poco tiempo, principalmente tras la aprobación de una nueva ley de flexibilización laboral, exigida por el FMI como garantía de nuevo endeudamiento, teñida de sospechas y denuncias de corrupción. La fractura política al interior de la Alianza precipitó la crisis económica tras la renuncia del vicepresidente Carlos "Chacho" Álvarez. El riesgo país volvió a dispararse, provocando el cierre de los mercados voluntarios de crédito. El país quedó a merced del FMI para evitar incumplir los vencimientos de la deuda.



Manifestación de ahorristas contra el corralito financiero en la puerta de la casa central del Banco Galicia, calle Reconquista y Perón, Buenos Aires, Argentina.

Luego vendrían sucesivos rescates financieros principalmente de manos del FMI, como fueron los llamados "Blindaje" y "Megacanje". El fracaso del primer rescate, terminó con la renuncia de Ricardo López Murphy y el regreso de Cavallo al comando de la cartera económica. Los cambios de la conducción en Economía no cambiaron el rumbo de las políticas económicas de ajuste fiscal y endeudamiento. El Megacanje impulsado por Cavallo, que consistió en un aplazamiento de los vencimientos de deuda, no sirvió sino para postergar unos meses la debacle económica. Ambos planes, además, reportaron cuantiosas comisiones y dividendos a los bancos que participaron de las operaciones.

La confluencia de piquetes en las rutas y los cacerolazos de sectores de la clase media que habían perdido sus ahorros, encausó el estallido social de diciembre de 2001, lo que representó el fin de la convertibilidad. Durante el 19 y 20 de diciembre de 2001 se potenciaron las protestas y saqueos; mientras la policía reprimía en las calles, y dejaba un saldo de 39 personas muertas, el presidente Fernando de la Rúa daba por finalizado su mandato saliendo en helicóptero de la Casa Rosada.

La salida de la convertibilidad implicó una devaluación de la moneda, la pesificación de los depósitos y de los contratos de los servicios públicos, una caída del PBI de más del 10% en un año, y la aparición de una Argentina con 25% de desempleo y 50% de pobreza.

Bibliografía

- Audino, Patricia & Tohmé, Fernando (2001): "El Modelo Agro-Exportador Argentino y sus Descontentos: La Crítica a las Políticas Económicas entre 1900 y 1930". En *Anales AAEP-Universidad Nacional del Sur*. Buenos Aires: AAEP.
- Baez, Gualterio (2004): *La industria nacional y el aporte del ejército argentino*. VII Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo (2001): *Sistema Político y modelo de acumulación. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Basualdo, Eduardo (2002): *El proceso de privatización en Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas*. Buenos Aires: Unqui/Página 12.
- Basualdo, Eduardo (2004): *Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos*. Buenos Aires: Flacso/Página 12.
- Basualdo, Eduardo (2006): *Estudios de Historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Basualdo, Eduardo (2006b): "La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera". En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Basualdo, Eduardo (Ed.) (2017): *Endeudar y fugar: Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri (pp. 179-219)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Basualdo, Eduardo (2019): *Fundamentos de economía política*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Brenta, Noemí (2008): *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006*. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.
- Brenta, Noemí (2008): *El rol del FMI en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política económica entre 1956 y 2006*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. FCE-UBA.
- Brenta, Noemí (2011): "Argentina y el FMI: efectos económicos de los programas de ajuste de larga duración". En *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S.A. Segreti*. N° 11, pág. 17-39. Córdoba: Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S.A. Segreti".
- Brenta, Noemí (2019): *Historia de la deuda externa*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Dalbosco, Hugo Luis & Falivene, Graciela Mónica (2018): *El Estado peronista: los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral*. Buenos Aires: Edunpaz.
- Díaz Alejandro, Carlos (1970): *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Dorfman, Adolfo (1986): *La historia de la industria argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Ferrer, Aldo (2004): *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Fair, Hernán (2009): *El mito de Argentina "país potencia"*. En *Contribuciones desde Coatepec*, [S.l.], n. 16, p. 115-146, Disponible en: <https://revistacoatepec.uaemex.mx/article/view/183>. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Gilbert, Jorge (2003): *El Grupo Tornquist entre la expansión y la crisis de la economía argentina en el siglo XX*. En *Ciclos*, Año XIII, Vol. XIII, N° 25-26. Disponible en: http://bibliotecadigital-old.econ.uba.ar/download/ciclos/ciclos_v13_n25-26_06.pdf. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Hernández Arregui, Juan José (1960): *La formación de la Conciencia Nacional*. Peña Lillo. Ediciones Continental. Buenos Aires: Peña Lillo-Ediciones Continente.
- Hernández Arregui, Juan José (1963): *¿Qué es el Ser Nacional?*. Buenos Aires: Hachea.
- Jauretche, Arturo (1982): *La colonización pedagógica y otros ensayos*. Buenos Aires: CEDAL.
- Jauretche, Arturo (1974): *Política Nacional y Revisionismo Histórico*. Buenos Aires: Peña Lillo.
- Jauretche, Arturo (1976): *FORJA y la Década Infame*. Buenos Aires: Peña Lillo.
- Kosacoff, Bernardo & Katz, Jorge (1989): *El proceso de industrialización en la Argentina: Evolución, retroceso y prospectiva*. Buenos Aires: Cepal-CEAL.
- Lewis, Colin (1999): *Del crecimiento al retraso económico: una revisión de los recientes debates sobre la historia económica y social argentina*. En *Ciclos*, Año IX, Vol. IX, N° 18, 2. Disponible en: http://157.92.136.59/download/ciclos/ciclos_v9_n18_02.pdf. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.

- Llach, Juan José (1984): El plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo. En *Desarrollo Económico*, Vol. XXIII, N° 92. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- López, Damián (2010): Respuestas a la Gran Depresión. Un Estado de la cuestión sobre las nuevas modalidades de intervención del Estado en la economía, 1930-1943. En *XXII Jornadas de Historia Económica*. Córdoba: Asociación Argentina de Historia Económica de la Universidad de Río Cuarto. Disponible en <http://www.aahe.fahce.unlp.edu.ar/jornadas-de-historia-economica/xxii-jornadas-de-historia-economica-rio-cuarto-2010/ponencias/lopez.pdf>. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Murillo, Susana (2012): *Posmodernidad y Neoliberalismo. Reflexiones críticas desde los proyectos emancipatorios de América Latina*. Buenos Aires: Luxemburg Ediciones.
- Ortíz, Ricardo & Schorr, Martín (2006): "La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida". En *Los años de Alfonsín. El poder de la democracia o la democracia del poder?*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Peralta Ramos, Mónica (1972): *Etapas de acumulación y alianza de clases en la Argentina (1930-1970)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Perón, Juan Domingo (2006): *La Comunidad organizada*. Buenos Aires: Instituto Nacional "Juan Domingo Perón" de Estudios e Investigaciones Históricas, Sociales y Políticas. Disponible en <http://jdperon.gov.ar/institucional/cuadernos/Cuadernillo6.pdf>. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Perón, Juan Domingo (2010): *Organización Peronista*. En *Instituto Nacional Juan Domingo Perón de Estudios e Investigaciones Históricas, Sociales y Políticas*. Volumen N° 8 de la Serie Azul y Blanca.
- Perón, Juan Domingo (1952): *Conducción Política*. Buenos Aires: Ediciones Mundo Peronista. Disponible en : http://www.peronlibros.com.ar/sites/default/files/pdfs/peron_j_d.conduccion_politica_mundo_peronista.pdf. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Perón, Juan Domingo (2006): *Modelo Argentino para el Proyecto Nacional*. Buenos Aires: Instituto Nacional Juan Domingo Perón de Estudios e Investigaciones Históricas, Sociales y Políticas. Disponible en: <http://www.jdperon.gov.ar/institucional/cuadernos/Cuadernillo8.pdf>. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Perón, Juan Domingo (2008): *Filosofía Peronista*. Buenos Aires: Instituto Nacional Juan Domingo Perón de Estudios e Investigaciones Históricas, Sociales y Políticas. Disponible en <http://www.labaldrich.com.ar/wp-content/uploads/2018/11/Filosof%C3%ADa-Peronista.pdf>. Fecha de acceso: 27 abr. 2020.
- Portantiero, Juan Carlos (1977): "Economía y política en la crisis argentina, 1955-1973". *Revista Mexicana de Sociología*. Buenos Aires.
- Puiggrós, Rodolfo (1974): "El peronismo: sus causas". En *Historia crítica de los partidos políticos argentinos*. Buenos Aires: Ediciones Cepe.
- Puiggrós, Rodolfo (1974): "Pueblo y Oligarquía". En *Historia crítica de los partidos políticos argentinos*. Buenos Aires: Ediciones Cepe.
- Rapoport, Mario (2007): *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2003*. Buenos Aires: Emecé.
- Rapoport, Mario (2010): *Las políticas económicas de la Argentina. Una breve historia*. Buenos Aires: Editorial Booket.
- Rapoport, Mario (2011): "Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas" En *Vázquez Bianco, J. M. & Franchina, S. (Compiladores): Aportes de Economía Política en el Bicentenario de la Revolución de Mayo*. Buenos Aires: Prometeo. En http://www.mariorapoport.com.ar/uploadsarchivos/la_inflacio_n_en_pdf.pdf
- Risuleo, Fernando (2012): *Historia del petróleo en Argentina*. Buenos Aires: FODECO.
- Rougier, Marcelo Norberto (2001): *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo*. Buenos Aires: Ceed/ Instituto de Investigaciones Económicas de la FCE, UBA.
- Ruiz, Julio (2018): "El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en la posguerra: reflexiones a partir del análisis de su flujo". En *Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, N° 23.
- Schvarzer, Jorge (1998): *La implantación de un modelo económico: la experiencia argentina entre 1975 y el 2000*. Buenos Aires: A-Z Editora.
- Villanueva, Javier (1972): "El origen de la industrialización argentina". En *Desarrollo Económico*, Vol 12, N° 47. Buenos Aires: Desarrollo Económico.
- Vitto, Cecilia & Barrera, Mariano (2009): *El plan estratégico del tercer gobierno peronista (1973-1976): potencialidades, limitaciones y consecuencias de la crisis del petróleo*. III Jornadas de Economía Política, UNGS.
- Zicari, Julián (2016): Cuatro países, Dos triángulos. Argentina y Brasil frente a Estados Unidos y Gran Bretaña durante la década de 1930. Historia, condiciones y consecuencias. En *Revista Interdisciplinaria de formación docente*. Buenos Aires: Conicet.

Economía social y política argentina

Los dos modelos de desarrollo



INCaPminterior

Seguinos para
estar al tanto sobre
cursos y capacitaciones

Leandro N. Alem N° 168, 5to Piso CABA [CP C1003AAP]
Tel.: 011 - 4346-1545 | incap.institucional@mininterior.gob.ar