LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS ORTODOXAS APLICADAS EN LA REPUBLICA ARGENTINA DURANTE LOS AÑOS DE POSTGUERRA*

EPRIME ESHAG Y ROSEMARY THORP

INTRODUCCIÓN: EL ENFOQUE DEL ESTUDIO[1]

La historia económica de la República Argentina durante los últimos cien años -más o menos- puede ser dividida convenientemente en tres períodos. El primero de ellos cubre a la última parte del siglo XIX y se extiende hasta el comienzo de la Gran Depresión del cuarto decenio del Siglo XX. Durante este período la Argentina, auxiliada por capitales y mano de obra extranjeros, experimentó una alta tasa de desarrollo y la filosofía económica predominante era la del *laissez-faire.* Sin embargo, estando la

* Este artículo es una publicación conjunta de Desarrollo *Económico y Bulletin,* Oxford University Institute of economics and statistics. Traducción de Silvestre Damus.

1 Este estudio no podría haberse completado sin la ayuda y amistosa cooperación de muchas organizaciones y personas. De las primeras deseamos mencionar especialmente al *Banco de Londres y Sudamérica* que nos ha dado pleno acceso a su biblioteca y se ha tomado muchas molestias para proveernos de datos que en Oxford no podríamos haber obtenido. De las últimas debemos agradecer especialmente a Mr. Dudley Seers, ex director de investigaciones de la Comisión Económica Africana, de Addis Adeba; al Dr. Aldo Ferrer del Instituto de Desarrollo Económico y Social, de Buenos Aires; y al Dr. Javier Villanueva, del Instituto Torcuato di Tella, también de Buenos Aires, por permitirnos usar material tanto publicado como inédito. Los doctores Ferrer y Villanueva también tuvieron la amabilidad de comentar una primera versión de este trabajo. La obra de estos dos economistas argentinos y la de Mr. Seers sobre Latinoamérica nos fue sumamente útil, sugiriéndonos algunas de las líneas de investigación seguidas en este trabajo. También debemos agradecer a Mrs. Joan Robinson por hacernos llegar sus comentarios y a los señores Alberto Fracchia y Dr. F. J. Herschel de CONADE, Buenos Aires, por proveernos de ciertos datos que no se encuentran en Oxford.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

estructura de la producción orientada hacia la exportación, el país era altamente vulnerable por las fluctuaciones de la demanda externa de sus exportaciones; exportaciones que consistían casi exclusivamente de productos primarios.

El segundo período abarca las décadas de 1930 a 1948, comprende a la Gran Depresión, a la segunda Guerra Mundial y a los tres primeros años de postguerra. Este período se caracteriza por una creciente intervención económica del gobierno y puede ser llamado el período de control y dirección estatal. Es la antítesis del período anterior. Esta intervención del gobierno, que en un principio no pasó de ser una reacción ante la fuerte declinación de los ingresos en moneda extranjera y de la renta pública debida a la depresión económica, se transformó hacia el final de período en una política deliberada de sustitución de importaciones e industrialización.

El problema crítico que las autoridades tuvieron que enfrentar durante este período fue el de adaptar a la economía a la severa contracción del volumen de la exportación e importación acaecida durante la depresión y la guerra. El estudio del desarrollo económico durante esos años indica claramente que este problema fue resuelto principalmente por una industrialización promovida desde el gobierno y por la intervención del estado en las transacciones económicas domésticas e internacionales. Como resultado de esta política la Argentina pudo aumentar, pese a una gran reducción del nivel del comercio exterior, su producción, su nivel de empleo y su consumo personal a una tasa suficientemente razonable de aproximadamente 3 por ciento por año sin mayores problemas de desequilibrio interno o externo.

El tercer período, de 1949 a 1963, comenzó con un deterioro de los términos de intercambio y con graves dificultades de balance de pagos. La resolución de estas dificultades fue el motivo principal de la introducción de medidas destinadas a restringir la demanda interna y al establecimiento de un sistema de precios que actúe como incentivo para el sector exportador de la economía. El cambio de una política de intervención y controles estatales a otra de confianza en la operación del mecanismo de precios y de restricción de la demanda culminó con la aplicación, de 1959 a 1963, de los programas de estabilización del FMI. El nuevo enfoque, que para brevedad llamamos “política económica ortodoxa”, representa en cierto sentido

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

un regreso a la filosofía del *laissez faire* vigente a fines del siglo pasado.

Este estudio se propone examinar la naturaleza de los problemas que afectaban a la Argentina en el tercer período y el efecto de las medidas tomadas por las autoridades para resolver aquellos problemas. Nos ocuparemos principalmente en los cincos años (1959 a 1963), en que se aplicaron los programas de estabilización del FMI. Comenzaremos, por lo tanto, con una breve descripción de los principales problemas que afectaban al país a fines de la Segunda Guerra Mundial y analizaremos los principales sucesos políticos y económicos que condujeron a la adopción de los programas del FMI a principios de 1959 (sección I).

En la sección II analizaremos detalladamente las consecuencias económicas y sociales de la política del FMI. Este análisis mostrará que aquella política, inspirada en la doctrina del *laissez faire*, es en gran parte responsables de las condiciones críticas imperantes en el país desde 1958, condiciones que pueden caracterizarse, en términos generales, por un estancamiento puntuado por oscilaciones de la producción (véase el cuadro I). Dados el crecimiento de la población y de la fuerza laboral, este estancamiento de la producción dio por resultado una reducción del ingreso per cápita y un aumento continuado del desempleo urbano. Al mismo tiempo el país sufrió una alta tasa de inflación y crisis periódicas del balance de pagos. No cabe duda alguna de que esta situación a contribuido a la intranquilidad política y social experimentada durante este período.

Puede ser razonable preguntar por qué la filosofía del *laissez faire*, cuya aplicación ha dado resultados bastante buenos en la primera etapa del desarrollo del país, fracasó en el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial. La razón de ello reside sencillamente en los cambios fundamentales ocurridos entre los dos períodos en la situación externa e interna del país. Durante la década de los años 50 la demanda mundial de productos primarios no crecía a la misma tasa que antes de la Gran Depresión, y especialmente hasta antes de la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, los cambios estructurales que tuvieron lugar en el país mismo fueron más importantes aún. En particular, el surgimiento de una fuerza de trabajo urbana grande y organizada, acostumbrada a altos y crecientes niveles de vida, hizo que las implicaciones deflacionarias de la política ortodoxa n fueran aplicables al país. La experiencia de la Argentina desmiente la opinión

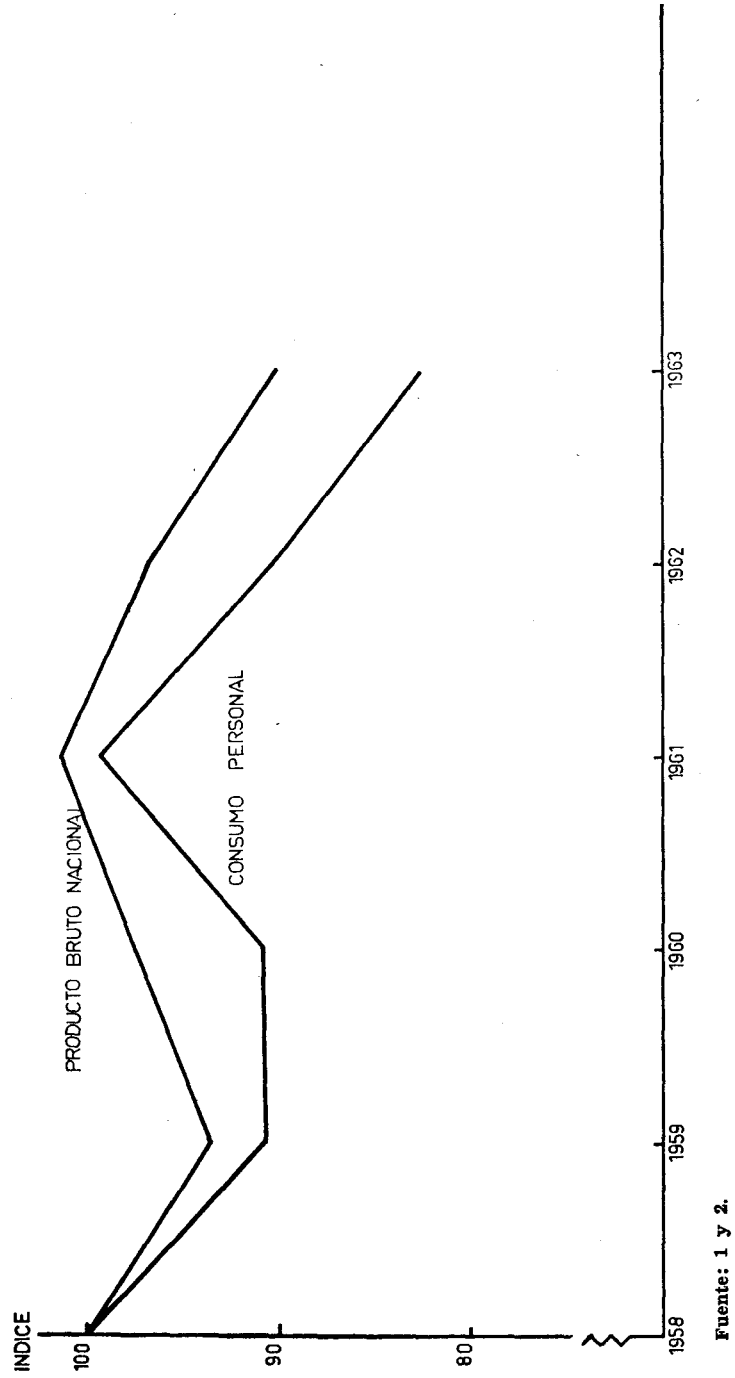
Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

expresada por algunos economistas y políticos, según la cual la teoría clásica y las políticas que en ella puedan basarse tienen validez universal.

CUADRO Nº 1

Indice del producto bruto nacional per cápita y del consumo personal per cápita, 1958-1963

(1958 = 100)



Fuente: 1 y 2.

Concluimos este trabajo con un examen crítico -en la sección III- de los principales postulados que subyacen a la política económica ortodoxa y presentaremos un modelo simplificado del funcionamiento de esa política en la Argentina durante la era de los programas de estabilización del FMI.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Debe hacerse una advertencia respecto de los datos estadísticos empleados que, desafortunadamente, no se distinguen por su exactitud. Aunque no siempre se redondearon las cifras, no se ha dado mucha importancia a variaciones porcentuales pequeñas, a menos que éstas hayan sido confirmadas por otras informaciones cualitativas fidedignas sobre las mismas cuestiones. A pesar de los cuidados puestos en esta materia, es probable que se hayan deslizados algunos errores debidos a la imperfección de los datos. Es improbable, sin embargo, que estos sean suficientemente importantes como para alterar significativamente el marco general del análisis y las conclusiones que de él se derivan.

EL TRASFONDO DE LA INTERVENCIÓN DEL FMI: LA EXPERIENCIA DE 1946 A 1955.

Deficiencias del capital y retraso de la producción agropecuaria

El principal problema económico que la Argentina debía afrontar al terminar la Segunda Guerra Mundial fue el serio deterioro del stock de capital de algunos de los más importantes sectores de la economía. Este fue consecuencia principalmente de las caídas de las importaciones de bienes de capital durante la Depresión de los años treinta y durante la guerra. Mientras que la reducción de las importaciones de los bienes de consumo fue compensada por la producción doméstica de nuevas industrias recientemente establecidas, no pudo sustituirse la importación de bienes de capital. Se estima que el valor (en dólares) de la maquinaria y vehículos importados en 1938 fue aproximadamente la mitad, y en 1945 un décimo, de lo que fue en 1929. En consecuencia, hubo una fuerte reducción de la inversión en equipos durables de producción. Durante la guerra, el volumen de este componente de la inversión se redujo en aproximadamente 50 por ciento. El resultado de ello fue que ciertos sectores de importancia clave, como el transporte, la energía y la agricultura, no pudieron mantener su stock de equipos lo que, como se mostrará mas adelante tuvo serias consecuencias durante el período de postguerra.

En el sector transporte, los ferrocarriles fueron los mas afectadas por el deterioro de sus equipos. Pese a su fuerte depreciación, el material rodante no sufrió alteración alguna entre 1928 y 1945. En el

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

sector energético, la capacidad instalada no aumentó al mismo ritmo que la demanda que, como consecuencia de la industrialización, crecía rápidamente. Al iniciarse la Depresión había capacidad excedente pero, a medida que progresaba la industrialización el consumo crecía rápidamente; desde mediado de la cuarta década de este siglo hasta la finalización de la guerra la capacidad instalada creció a razón de 2 por ciento por año, mientras que el consumo de energía eléctrica crecía a razón de 6 por ciento por año.

En el caso de la agricultura, el crecimiento de la producción fue frenado desde el lado de la oferta por un bajo nivel de inversión y una baja tasa de aumento de la fuerza de trabajo rural. Se estima que durante la guerra el volumen de la producción agropecuaria superó al de antes de 1930 en aproximadamente 30 por ciento. Pero en este lapso, el consumo doméstico se duplicó[2] debido al crecimiento de la población y del ingreso per cápita. En consecuencia, hubo una marcada contracción de la oferta de exportaciones (véase el cuadro 2).

Vista desde el lado de la oferta, la emergencia de semejantes debilidades fue en gran parte inevitable, ya que se debían principalmente a la escasez de divisas que imperaba durante la mayor parte de los años treinta y a las grandes dificultades que la guerra imponía a las importaciones de bienes de capital. Pero es quizá cierto que la política del gobierno de mantenimiento de precios bajos para los productos agropecuarios y los derivados del petróleo tuviera otros efectos adversos mas sobre la inversión en los sectores afectados y sobre la distribución de la fuerza laboral entre la agricultura y las ciudades. Las importaciones de petróleo gozaban de tipos de cambio preferenciales, de modo que los precios internos eran relativamente bajos. Entre 1935 y 1945 la razón entre el índice de los precios del petróleo y el índice general de precios se redujo en aproximadamente un tercio de su valor inicial.

En cuanto a la agricultura, el gobierno compraba las cosechas y las revendía en el mercado interno. Esto le permitió contrarrestar los efectos de las fluctuaciones del comercio exterior sobre la demanda y la producción interna, coadyuvando así el mantenimiento de la estabilidad de precios interna. Durante la guerra y los primeros años de postguerra, los precios cobrados por los productores agropecuarios no crecieron al mismo ritmo que los precios de

[2] Esto incluye excedentes de granos usados como combustibles durante la guerra.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

productos industriales. Hubo un constante deterioro de los términos de intercambio entre la agricultura y el resto de la economía, que resultó en una significativa traslación de ingresos del campo a las ciudades. El cuadro 3 da una indicación general respecto de esta reducción de los precios relativos durante la guerra y los primero a años de postguerra. Como se explicará más adelante, esta tendencia se invirtió deliberadamente a partir de 1948 con la esperanza de alentar la producción agropecuaria.

En las discusiones sobre las políticas aplicadas en la Argentina durante el período de 1930 a 1945 ha estado de buen tono subrayar sus aspectos negativos, sus efectos adversos a la inversión en la industria del petróleo y en la agricultura y sobre la distribución de la fuerza laboral. Pocos autores han señalado el lado positivo de la política del gobierno, que ha tenido el efecto de transferir mano de obra y capitales de la agricultura al sector industrial. Esto permitió que el país se industrializara sin inflación, al contrario de lo ocurrido después de la guerra.

Oportunidades perdidas bajo condiciones favorables, 1946-1948

Con la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la escasez de divisas y el abastecimiento de bienes de capital dejaron de ser obstáculos para la renovación y ampliación del stock de capital del país. Durante un breve período de aproximadamente tres años la Argentina se encontraba -en el aspecto externo- en condiciones relativamente favorables. El país disponía de grandes reservas de divisas que a fines de 1945 sumaban aproximadamente 1,5 mil millones de dólares. Esta cifra fue equivalente a una vez y media las importaciones anuales medias de los dos primeros años de postguerra. Además de estas reservas, el país disponía de stocks de bienes de exportación acumulados durante la guerra y que en la postguerra gozaban de una fuerte demanda debido a la reducción de la capacidad de producción europea. Durante 1946 y 1947 el volumen de las exportaciones creció rápidamente y los términos de intercambio mejoraron. De este modo, el valor de las exportaciones aumentó de 700 millones de dólares en 1945 a 1.500 millones de dólares en 1948.

Si bien el gobierno logró contribuir -mediante una política expansiva- a la aceleración del crecimiento de la producción y del

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

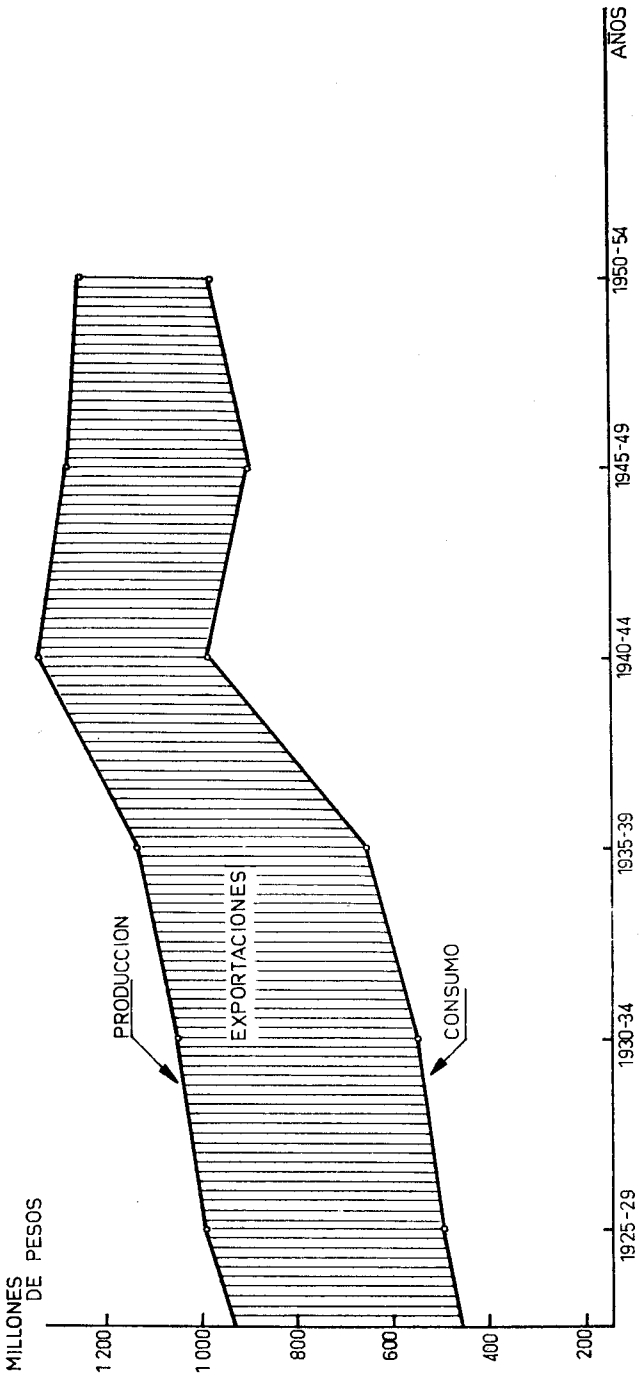
empleo, no supo aprovechar las oportunidades que se presentaban al país; algunas de sus políticas han sido verdaderamente poco sabias.

El error mayor fue no utilizar los amplios recursos del país para suprimir los puntos débiles de la economía señalados anteriormente.

CUADRO Nº 2

Valor de la producción y del consumo de productos agropecuarios exportables 1925 a 1954

(en millones de pesos a precios de 1950)

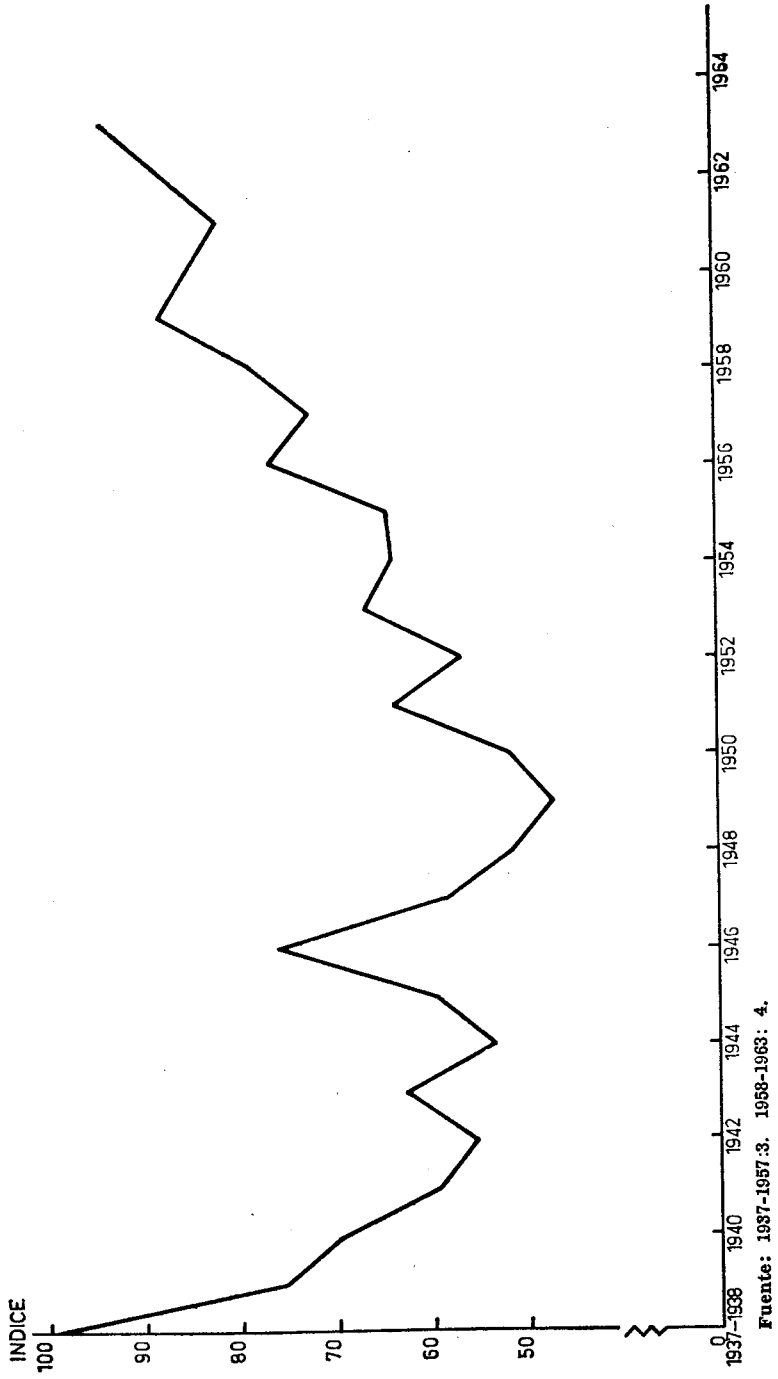


Fuente: 3. a. Promedios quinquenales.

CUADRO Nº 3

Índice de la razón entre precios agropecuarios y precios industriales, 1937-38 a 1963

(promedio 1937-38 = 100)



Fuente: 1937-1957:3. 1958-1963: 4.

Retrospectivamente resulta claro que las reservas de divisas iniciales y los ingresos adicionales de la exportación podrían haberse utilizado para renovar y aumentar el capital de los sectores de transporte y energía y para desarrollar las industrias del petróleo y del acero, extendiendo así la política de sustitución de importaciones del sector de bienes de consumo a los de energía, acero e industrias pesadas. Esto habría exigido un mayor control sobre la asignación de recursos y especialmente sobre la composición de la inversión, pero

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

habría permitido al país continuar y profundizar su industrialización aún bajo las condiciones desfavorables del comercio exterior que se manifestaron después de 1948.

El gobierno, sin embargo, prefirió usar la mayor parte de sus reservas para nacionalizar los ferrocarriles de capital extranjero y con ellos sus equipos gastados y semiobsoletos. La CEPAL ha estimado que se emplearon mil millones de dólares para rescatar la deuda pública externa y nacionalizar los servicios públicos. Esto tuvo el buen efecto de reducir los servicios del capital extranjero de 170 a 10 millones de dólares por año, pero no significa que no se podría haber ahorrado más divisas usando la misma cantidad de dólares para invertirlos en otros aspectos de sustitución de importaciones y ahorro de divisas, como por ejemplo las industrias del petróleo y del acero; de 1946 a 1948 las importaciones de combustibles solamente sumaban 100 millones de dólares por año.

De modo similar, la política de precios y gastos del gobierno resultaron en una asignación al consumo y la inversión improductiva de una proporción excesiva de los recursos. Aunque durante la depresión y la guerra había fuertes motivos para destinar al consumo interno los productos de exportación, después de la guerra aquellos motivos desaparecieron. En la postguerra, dada la fuerte demanda extranjera, cualquier aumento del consumo implicaba una reducción idéntica de los ingresos de divisas. La política de mantenimiento de precios relativamente bajos para los alimentos y el control estricto de las locaciones urbanas y de los precios de otros importantes bienes y servicios, en una época en que el empleo y los salarios nominales crecían rápidamente, permitió que el consumo privado absorbiera una proporción excesiva del crecimiento de los ingresos reales que resultó del aumento de la producción doméstica y de los términos de intercambio.

El aumento de los salarios reales de empleados públicos entre 1945 y 1948 se estima en 35 por ciento, y el aumento de los ingresos reales de obreros industriales se estima en 50 por ciento. Estos aumentos incluyeron grandes aumentos de los beneficios de seguridad social y causaron una importante redistribución de ingresos a favor de los asalariados. Como resultado de ello y también como consecuencia del aumento del empleo, tanto en el sector privado como en el público, el consumo creció, en el mismo período, en más de 20 por ciento (véase la tabla 1) .

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

En cuanto a la inversión, hubo un fuerte aumento de la importación de bienes de capital que, si bien permitió renovar en parte el stock de capital existente, no llegó a satisfacer las necesidades corrientes y futuras del país, especialmente en los sectores del transporte y la energía. La inversión, pública y la construcción privada absorbieron una proporción excesiva del aumento de la inversión. De 1946 a 1948, aproximadamente un tercio de la formación de capital fijo correspondió a la inversión pública y de ésta aproximadamente la mitad se dedicó a la construcción y otras categorías de inversión no industrial. La política de dinero barato seguida por el gobierno estimuló también un fuerte crecimiento de la construcción privada. Esta, sumada a la construcción pública, fue igual al 50 por ciento de la inversión fija total de 1948.

La política expansionista del gobierno resultó en una pronunciada aceleración de la tasa de crecimiento de la producción y del empleo. Las estimaciones disponibles (tabla 1) sugieren un crecimiento del producto bruto nacional de aproximadamente 10 por ciento por año durante este período, mientras que durante la guerra fue de sólo 3 por ciento por año. Mientras tanto, la estadística del empleo indica que la ocupación industrial aumentó en 15 por ciento y el número de empleados civiles aumentó, aproximadamente, 25 por ciento entre 1945 y 1948. La creación de una burocracia supernumeraria y el fuerte crecimiento de los ingresos de los trabajadores habían de presentar graves problemas en el futuro, cuando se intentó reducir el gasto público y estimular la producción rural mediante el aumento de los precios de los productos agropecuarios. *En particular, el surgimiento de una fuerza laboral urbana numerosa y militante, mal dispuesta a abandonar el nivel de vida alcanzado en estos años, impidió que las autoridades pudieran aumentar los precios relativos de los productos agropecuarios sin desatan con ello la espiral inflacionaria de salarios y precios.*

El crecimiento de la actividad fue acompañado por un brusco aumento de todas las categorías de importaciones a medida que los proveedores extranjeros podían abastecer al país con mayor facilidad, de modo que, aunque las exportaciones aumentaron, el valor de las importaciones crecía aún más. Como resultado de ello se empeoró el balance de pagos y desapareció el superávit del balance comercial obtenido en 1946. Al mismo tiempo aumentaban los precios; entre 1945 y 1948 el costo de la vida aumentó aproximadamente 55 por

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

ciento. Este aumento de los precios, que fue más o menos paralelo al movimiento de los precios mundiales en los primeros años de postguerra, se debió sólo en parte a la presión de la demanda sobre la capacidad productiva. El aumento de los salarios y de los precios de importación también coadyuvaron al aumento de los precios internos; durante este período los precios de los bienes importados aumentaron aproximadamente 40 por ciento.

Será conveniente subrayar que las críticas anteriores dirigidas al gobierno por no haber aprovechado todas las ventajas que ofrecían las condiciones tan favorables que prevalecían en los primeros años de postguerra se dirigen solamente a la política específica seguida por el gobierno en este período. No deben interpretarse como una crítica de la doctrina intervencionista *por ser* aplicada por los sucesivos gobiernos desde la Gran Depresión de 1930. En verdad, no podría haberse obtenido una asignación de recursos más racional sin una mayor extensión de la esfera de la intervención gubernamental.

TABLA 1
Cambios en el volumen del producto bruto nacional y sus principales componentes entre 1945 y 1948.
(a precios de 1950)

	1945 Miles de millones de pesos	**1448 variación porcentual**	
		Total	**Media anual**
Producto bruto Nacional	48,0	37	12
Consumo	37,9	22	7
Personal [a]	31,2	22	7
Público	6,7	23	8
Inversión fija doméstica	8,4	103	34
Construcción	5,9	38	13
Equipos durables de construcción	2,5	256	85
Variación de existencias [b]	-1,2	2,1[c]	

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Saldo de balance de pagos (neto)	2,9	O,4 [c]	

Fuentes: 5.

a) En esta como en las demás tablas que siguen, el consumo personal fue obtenido como residuo.

b) Se compone principalmente de variaciones de existencias de productos agropecuarios.

c) Cifras absolutas para el año 1948, en miles de millones de pesos a precios de 1950.

Deterioro de los términos de intercambio y temprana aplicación de medidas económicas ortodoxas, 1949-1955

Mientras la demanda de exportaciones fue intensa y el país tenía amplias reservas de divisas para financiar sus importaciones no se manifestaban las deficiencias de la política económica de postguerra. Recién en 1948 se reconocieron las consecuencias que iba a traer esa política, cuando las reservas se habían agotado y la demanda de exportaciones se reducía. La primera reacción de las autoridades fue la aplicación de medidas para restringir la importación. El sistema de permisos previos de importación ya se reintrodujo en noviembre de 1946[3] con la intención de otorgar una protección adicional a la industria nacional, pero en 1948 se aumentaron las restricciones. Al mismo tiempo se introdujeron ajustes a los tipos de cambio que gradualmente aumentaron el grado de discriminación contra la importación de determinadas mercancías.[4]

Sin embargo, ya se había alcanzado el punto en que las importaciones no podían limitarse más sin dañar de ese modo a la producción. En 1948 las importaciones de bienes de consumo sumaban sólo un 30 por ciento del valor total de las importaciones y sólo una parte de aquellas podía considerarse no esencial.[5] Cualquier restricción mayor de las importaciones significaba por lo tanto una

[3] El sistema de permisos previos de importación caducó en 1942; los tipos múltiples de cambio continuaron en vigor.

[4] Sólo los combustibles, maquinaria agrícola y materias primas para industrias declaradas "de interés nacional" podían ser importados al tipo de cambio preferencial.

[5] El margen que aún podía comprimirse fue todavía menor ya que la restricción de importaciones de bienes de consumo concertadas bajo convenios de trueque habría conducido a una reducción equivalente de las exportaciones.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

reducción de las importaciones de materias primas y bienes de capital, con sus correspondientes efectos adversos sobre la producción.

Fue principalmente debido a esta dificultad que las autoridades se embarcaron en una política de aliento a la producción agropecuaria y de la exportación por medio del aumento de los precios relativos de aquellos bienes. Los precios de sostén y los precios minoristas de bienes alimenticios se elevaron en sucesivas etapas. En 1953 los precios de trigo (pagados a los agricultores) se elevaron a dos veces y media sobre su nivel de 1948, y los precios minoristas de los alimentos se habían triplicado. El resultado de ello fue un cambio de los términos de intercambio internos a favor del sector agropecuario (véase el cuadro 3).

Esta política tuvo poco efecto sobre la actividad agropecuaria, en parte debido a la incertidumbre respecto de la duración de los términos de intercambio favorables y en parte debido a factores institucionales como el sistema de la tenencia de la tierra, que limitaba tanto la extensión como la velocidad de reacción de las fuerzas de mercado. Hubo en efecto una moderada reducción del área sembrada con cereales. En el quinquenio 1950-1954 ésta fue un 10 por ciento menor que en el quinquenio anterior. Durante el mismo período la producción agropecuaria se redujo aún más que el área sembrada debido a una serie de malas cosechas durante los años 1950-1952.[6] El efecto principal de las medidas de gobierno fue el aumento de los precios de los alimentos, iniciándose así la espiral inflacionaria.

La caída de la producción agropecuaria y de los excedentes disponibles para la exportación fue el factor más importante de la reducción de la capacidad de importar del país. Pero este problema se vio agravado por el deterioro de los términos de intercambio que, fuera de una breve pausa durante la crisis de Corea, continuó hasta 1952. Entre 1948 y 1952 la capacidad para importar, medida a precios constantes, se redujo en casi 50 por ciento.[7] Esta fue la causa principal del aumento de la extensión y del rigor de las restricciones a la importación. Exceptuando el año 1951, las importaciones descendieron continuada y marcadamente desde 1949 hasta 1953, alcanzando en este último año a menos del 50 por

[6] En 1952 la producción fue tan reducida que el país tuvo que importar trigo.

[7] Fuente: 8 (1956).

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

ciento de su nivel en 1948. Descendieron las importaciones de todos los bienes menos los combustibles, que continuaron gozando de tipos de cambio preferenciales.

Frente a esta situación de dificultades permanentes en el balance de pagos y de precios crecientes, el gobierno decidió aplicar otras armas más de la política ortodoxa: una política fiscal y monetaria restrictiva. En 1951, dadas las grandes dificultades para aumentar los ingresos fiscales o reducir el gasto en bienes y servicios, todo el peso de la política fiscal deflacionaria tuvo que recaer sobre la inversión pública. En consecuencia, ésta se redujo fuertemente en 1952 (véase la tabla 2). También como parte de la misma política, el gobierno aplazó la puesta en marcha del segundo plan quinquenal de 1952 a 1954. Además, en el curso de 1952 se aumentaron las restricciones del crédito. Esta política, que duró hasta setiembre de 1953, causó la reducción de la construcción privada en 1952-1953.[8] Simultáneamente se tomaron medidas para estabilizar los salarios. En marzo de 1952 se otorgó un último aumento de salarios, firmándose convenios colectivos de dos años de duración. El efecto de esta política de salarios se muestra en la tabla 3; en el período 1952-53 los ingresos reales medios de los trabajadores se mantuvieron a un nivel 20 por ciento menor que su pico alcanzado en 1949.

Esta política fue acompañada por el estancamiento y luego la reducción del nivel de la producción y el empleo industrial. Las causas de ello fueron principalmente la reducción de las importaciones y la escasez de energía y de transportes. La reducción de las importaciones de materias primas y bienes de capital afectó principalmente a las industrias química, metalúrgica, del caucho, gráfica y muebles. La escasez de energía eléctrica se agudizó en 1952. En abril de ese año se regimentó el consumo de energía eléctrica en la capital y alrededores, con vistas a reducirlo en 20 por ciento; las fábricas tuvieron que suspender su producción por una mañana de cada semana durante 1952 y la mayor parte de 1953. Entre tanto, la carga esperando trasporte aumentaba a medida que el equipo de transporte se deterioraba.

[8] La inversión en bienes de producción durables fue inhibida no sólo por la restricción del crédito sino también por las fuertes restricciones a la importación de bienes de capital.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

No hay duda de que la política fiscal y monetaria que se acaba de bosquejar tuvo efectos significativos sobre el curso de la producción. La reducción del volumen de la inversión bruta fija a partir de 1948 fue particularmente importante. A ella le siguió la reducción del empleo y los salarios reales. El consumo personal dejó de aumentar a partir de 1949 y en 1952-53 se redujo (véase la tabla 2). Este descenso de la demanda global obligó a muchas industrias a trabajar con exceso de capacidad. La industria textil y del cuero fueron las más afectadas; a fines de 1950 algunas fábricas textiles operaban a sólo 50 por ciento de su capacidad.

TABLA 2

El volumen del producto bruto nacional, el consumo y la inversión fija.
(a precios de 1960 [a])

Año	Producto bruto nacional	Consumo		Inversión bruta fija interna			
		Personal	Público	Total	Construcción		Equipos Durables de Producción
					Pública	Privada	
		Porciento [b]					
1952	100	76	10	19	7	3	8
		Indices, 1948 = 100					
1949	99	111	92	86	129	98	63
1950	100	107	94	84	122	111	54
1951	103	112	95	92	143	113	61
1952	97	106	96	82	119	105	53
1953	103	104	94	85	134	103	56
1954	108	114	99	81	119	104	53
1955	116	127	104	90	105	115	64

Fuentes: 1 y 5.
a) Los valores para los años 1948 y 1949 se calcularon sobre la base de cocientes de precios para el año 1950.
b) La suma de las componentes no es igual a 100 porque se excluyeron las cifras relativas a variaciones de existencias y el balance de pagos.

TABLA 3

Indices del costo de la vida y de salarios industriales.
1948-1955

1948 = 100

	Costo de la vida	Salarios nominales [a]	Salarios reales [b]
1949	131	136	104
1950	165	165	100
1951	225	209	93
1952	312	257	82
1953	324	281	87
1954	337	327	97
1955	378	367	97

Fuente: 4.
a) Ingreso medio mensual de empleados y obreros industriales.
b) Salarios nominales divididos por el índice del costo de la vida.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

El estancamiento de la demanda y de la producción durante el período 1949-53 fue acompañado por un aumento de la inflación. En la tabla 3 puede verse que el índice del costo de la vida crecía a una tasa anual de 50 por ciento desde 1948 hasta 1952, mientras que en los primeros años de postguerra la tasa de inflación era de algo menos de 20 por ciento por año. Los principales factores de este mayor crecimiento del índice del costo de la vida son el aumento de los precios de las subsistencias y de las importaciones, que provocaron importantes aumentos de salarios. La política de congelamiento de salarios y precios iniciada en 1952, sumada a otras medidas destinadas a restringir la demanda, logró moderar los aumentos de precios en 1953, pero este éxito se pagó muy caro en términos de producción y empleo.

Luego de una excelente cosecha y una mejoría del balance de pagos, en 1953 el gobierno permitió un aumento de las importaciones, que se produjo en 1954 y 1955. En setiembre de 1953 las autoridades comenzaron a aliviar su política crediticia y en 1954 anunciaron el segundo plan quinquenal. Además, cuando se renovaron los contratos colectivos firmados en 1952 y que vencieron en marzo de 1954, se otorgaron importantes aumentos de salarios (véase la tabla 3).

El aumento de la demanda y la mayor importación resultaron en un aumento de la producción y del empleo en 1954 y 1955. Esta evolución coadyuvó a frenar la inflación; durante aquellos dos años el costo de la vida aumentó menos de 10 por ciento por año, mientras que entre 1949 y 1952, cuando la demanda se encontraba estancada o decreciendo, el costo de la vida aumentaba a razón de 50 por ciento por año.

A pesar de esta recuperación, el volumen del producto bruto nacional *per cápita* de 1955 fue algo menor que en 1948 debida al constante aumento de la población. Se presume que durante el mismo período el empleo creció a una tasa menor que la población. En otras palabras, aumentaba el desempleo en las ciudades. Si de por sí éste fue un problema, se vio sin embargo agravado por el traslado de la población desde el campo hacia las ciudades.

La siguiente tabla da una indicación de la magnitud de la migración interna:

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Población urbana y rural, 1947-1960.

POBLACION	1947	1950	1960
	Cifras absolutas, millones de personas	Porciento de variación media anual	
Total	16,1	2,2	2,2
Urbana[a]	9,9	3,9	2,9
Rural	6,2	—0,3	1,0

Fuente: 6(1960) y 7(1948)
a) Ciudades y pueblos de 2.000 o más habitantes.

Esta tabla muestra que durante el período de postguerra la población urbana crecía a una tasa mucho mayor que la rural.

Intensificación de la política ortodoxa, 1956-58

A pesar de las consecuencias poco satisfactorias de las medidas económicas ortodoxas aplicadas entre 1949 y 1955, las autoridades del país no estaban dispuestas a reemplazarlas por otros instrumentos de política. Al contrario, este período, que cubre el intervalo entre la deposición del general Perón en setiembre de 1955 y el arribo de la segunda misión del Fondo Monetario Internacional a fines de 1958, se caracterizó por una confianza mucho mayor aún en el mecanismo de precios y las fuerzas de mercado. En estos años se desmanteló buena parte del aparato intervencionista del Estado, aunque se mantuvieron muchos controles, particularmente de algunos precios internos, del comercio exterior y del mercado de cambios. En cierto sentido, este período representa una segunda fase de la transición de un sistema intervencionista a una severa política ortodoxa como la inaugurada bajo los auspicios del FMI.

La política seguida en este período se debió en gran medida a la influencia de las recomendaciones contenidas en dos informes del Dr. Prebisch de octubre de 1955 y enero de 1956. Sin embargo, es equivocado considerar a estas recomendaciones como únicas responsables de los acontecimientos posteriores, ya que el gobierno, por una u otra razón, no tomó muchas de las más importantes medidas aconsejadas por el Dr. Prebisch. Esto es especialmente cierto en lo que concierne a las recomendaciones respecto de la ejecución de planes para el desarrollo de los sectores de energía eléctrica, transportes y acero, la expansión de la industria petrolera y la introducción de nuevas técnicas agropecuarias. Se hicieron algunos intentos para llevar a cabo estas recomendaciones pero, debido en

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

parte a la escasez de divisas[9], no se ha progresado mucho en ese sentido. Los mayores esfuerzos se dedicaron a la explotación del petróleo, lográndose un aumento de la producción del 16 por ciento entre 1955 y 1958.

La mayor parte de las otras recomendaciones contenidas en los informes del Dr. Prebisch eran de naturaleza "ortodoxa". Subrayaban la necesidad de diversas políticas de contención para frenar la inflación. Los aumentos de salarios debían limitarse severamente. Se sugirió que se aumentasen sólo los salarios de aquellos cuyos ingresos relativos se habían reducido en los últimos diez años, como por ejemplo los empleados públicos. Además, debía reducirse el déficit fiscal y frenar el aumento de la oferta monetaria mediante la reducción del gasto del gobierno y el aumento de los impuestos. Se propuso un impuesto de emergencia sobre la renta y los beneficios del 20 por ciento para 1956.

Además, los informes recomendaron el desmantelamiento del aparato de intervención gubernamental y un regreso gradual a un sistema de libre empresa. Este objetivo debía alcanzarse mediante la abolición de los controles de precios, los subsidios, el control de cambios y la introducción de un sistema de pagos multilateral. La producción agropecuaria y las exportaciones debían ser estimulados mediante la devaluación y otras señales de precios.

Las recomendaciones mencionadas en los dos últimos párrafos fueron aplicadas con más entusiasmo que aquellas relativas a planes de desarrollo. Se tomaron diversas medidas para el restablecimiento del mecanismo de precios y la estimulación de la actividad agropecuaria. En octubre de 1955 se devaluó el peso y el tipo de cambio "libre", que en realidad había sido controlado por el Banco Central, pudo en adelante fluctuar libremente, aunque el Banco Central retuvo la facultad de intervenir, si fuera necesario. El establecimiento del "Club de París" en 1957 significó el primer paso hacia un sistema de comercio multilateral con Europa occidental, reemplazando al sistema bilateral desarrollado bajo el gobierno del general Perón. Los controles de la importación se mantuvieron, sin embargo.

[9] Debido a la amplia oposición política que semejante medida suscitaría en la Argentina, fue políticamente imposible para el Gobierno estimular el ingreso en gran escala de capital extranjero; esto es particularmente cierto respecto de la inversión extranjera en la industria del petróleo.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

En cuanto al mercado interno, se eliminaron algunos subsidios; los subsidios a la carne y el pan se eliminaron ya en 1957. Se abolieron algunos controles de precios, pero se los reimplantó poco después. Además, se privatizaron algunas empresas y la interferencia del Estado en el comercio de granos se redujo considerablemente. Los precios se mantuvieron y aumentaron con la esperanza de alentar la producción.

La política de estímulo a la producción agropecuaria por medio de precios adecuados fue continuada durante todo este período. Los precios cobrados por los productores se elevaban a medida que aumentaban sus costos de producción y se efectuaron sucesivas devaluaciones *de facto* del peso. Estas últimas se efectuaban bajo la forma de eliminación de "retenciones"[10] y disminución de "aforos"[11] de modo que aumentaban las transacciones realizadas en el mercado libre, en lugar del oficial[12]. Según una estimación de la CEPAL, entre 1956 y 1958 el tipo de cambio efectivo, en pesos moneda nacional por un dólar, aumentó en 50 por ciento.

Como en el período anterior, los aumentos de precios agropecuarios tuvieron poco efecto sobre el volumen de la producción. Este se mantuvo aproximadamente constante entre 1955 y 1958. Como casi toda el área apta para cultivos del país está en explotación, cualquier aumento significativo de la producción habría necesitado grandes inversiones y progresos tecnológicos. Pero era improbable que se obtengan los fondos necesarios para aquellas inversiones en cantidad suficiente dadas la inestabilidad e incertidumbre prevalecientes en el país.[13] Entre 1955 y 1958 el área cultivada con cereales aumentó efectivamente en 2 millones de hectáreas pero lo hizo, inevitablemente, a expensas del área dedicada a la ganadería, que se redujo en aproximadamente la misma medida. Por otra parte, la producción agropecuaria no mostró aumentos significativos debido a que las cosechas de 1957 y 1958 fueron relativamente pobres.

[10] Un impuesto a la exportación.

[11] El "aforo", o valor oficial, determinaba la cantidad de divisas por unidad de mercadería que el exportador debía vender en el mercado oficial.

[12] La cotización del dólar era superior en el mercado libre. Para una descripción detallada del sistema de tipos de cambio consúltese 8 (1957 y 1958).

[13] Además, el Gobierno no tomó las medidas directas aconsejadas por el Dr. Prebisch para aumentar la productividad del sector agropecuario; sólo un año después de publicarse sus informes se creó el Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

A pesar del estancamiento de la producción agropecuaria, hubo en este período un pequeño aumento del volumen de las exportaciones. Este se obtuvo, sin embargo, mediante una severa reducción del stock de ganado que entre mediados de 1956 y mediados de 1958 fue de 14 por ciento. Por otra parte, el aumento del volumen de las exportaciones no resultó en un aumento comparable de la capacidad de importar debido a un continuado deterioro de los términos de intercambio.

De todos modos, el volumen de las importaciones, que en 1956 se había reducido, aumentó en los dos años siguientes. Este aumento fue posible sólo con un déficit en cuenta corriente que se estima en más de 200 millones de dólares por año. Este déficit fue financiado con préstamos a corto plazo, incluyendo uno de 75 millones de dólares que el F.M.I. otorgó en 1957, y empleando las reservas que, entre fines de 1955 y diciembre de 1958, se redujeron en aproximadamente 330 millones de dólares.

El principal efecto de la devaluación del peso fue, nuevamente, el aumento de los precios internos en lugar de la producción agropecuaria (véase la tabla 4). El aumento de precios, agravado por la reducción de los subsidios y la abolición de algunos controles de precios, provocó demandas de aumentos de salarios y resultó en conflictos laborales y huelgas. La devaluación de octubre de 1955 y los aumentos de precios que la siguieron provocaron huelgas en 1956 que obligaron al Gobierno, a permitir grandes aumentos de salarios, pese a que el Dr. Prebisch haya aconsejado lo contrario. En febrero de 1956, durante la negociación de los nuevos convenios, ya se había decretado un aumento general de emergencia del 10 por ciento. Las renegociaciones efectuadas entre febrero y diciembre del mismo año involucraban aumentos adicionales de 35 a 40 por ciento.

Ya en 1957 las autoridades se esforzaron por llevar a cabo una política de contención de salarios. Se decretó un congelamiento general de salarios que duró un año. Los consiguientes conflictos gremiales ocurridos entre julio y setiembre motivaron que el Gobierno reimplante por treinta días el estado de sitio que había levantado en junio. A pesar del congelamiento de salarios, los precios continuaron creciendo hasta fines de 1957 debido a la eliminación de los subsidios al pan y la carne y las sucesivas devaluaciones del peso mencionadas anteriormente. Finalmente se alcanzó un período de estabilidad; pero

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

éste fue breve, durando sólo seis meses desde setiembre de 1957 hasta marzo de 1958.

A comienzos de 1958 hubo nuevas huelgas en demanda de mayores salarios.[14] El nuevo gobierno del doctor Frondizi, quien asumió el mando en mayo, prometió en su campaña electoral aumentos de salarios que compensarían los del costo de la vida. Así fue como se decretó un aumento general de salarios del 60 por ciento sobre su nivel en febrero de 1956; aproximadamente el mismo porcentaje en que creció el costo de la vida entre aquella fecha y abril de 1958. A esto siguió una intensificación de la inflación; el índice del costo de la vida aumentó 35 por cien entre mayo y diciembre de 1958.

La incapacidad de las autoridades para frenar los aumentos de salarios fue la causa principal del aumento del déficit fiscal. El volumen total del gasto público en consumo a inversión aumentó poco en 1956 y 1957, pero mucho más en 1958 debido a un gran aumento de la inversión pública en energía y transportes. Medido a precios corrientes, sin embargo, el gasto del gobierno aumentó fuertemente en cada uno de los tres años debido a aumentos de salarios y de precios de materiales. Con la excepción de 1956, estos aumentos no pudieron ser compensados por aumentos iguales de los ingresos tributarios a pesar de que el Gobierno, siguiendo las recomendaciones del Dr. Prebisch, elevó los impuestos. El déficit fiscal crecía también debido a las mayores pérdidas de las empresas del Estado, especialmente las de transporte y energía eléctrica.[15]

Los cambios en el nivel de la actividad económica ocurridos durante estos tres años siguieron muy de cerca a las variaciones en las condiciones de la oferta y de la demanda indicadas. En la tabla 5 puede verse que el producto bruto nacional creció lentamente durante 1956 y algo más en 1957 y 1958. El volumen del gasto público se mantuvo constante en 1956, compensándose el aumento del consumo público por una reducción de las construcciones públicas. La producción de 1956 se contrajo debido a una política crediticia restrictiva[16] y a la escasez de energía eléctrica; las

[14] Se estima que en la primera mitad de 1958 hubo más de 600 huelgas.

[15] No se permitió a estas empresas aumentar sus tarifas de acuerdo a los aumentos de sus costos. Su déficit de explotación creció de 3.000 millones de pesos en 1955 a más de 12.000 millones de pesos en 1957-1958.

[16] Los bancos comerciales podían otorgar créditos libremente sólo de su propio capital y reservas. La mayor parte de sus operaciones de crédito tenía que

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

restricciones al consumo de energía eléctrica fueron tan severas como en 1952. El fuerte aumento del nivel de la inversión fija a partir de 1956, acompañado por un aumento de los salarios reales y del consumo privado, determinó la aceleración del crecimiento de la producción durante 1957 y 1958 (véanse las tablas 4 y 5). Por el lado de la oferta, la escasez de materiales fue reducida por el aumento de las importaciones ya mencionado.

TABLA 4

Indices del costo de la vida y de salarios industriales. 1955-1958

(1955 = 100)

	Costo de la vida	Salarios nominales[a]	Salarios reales[b]
1956	113	113	100
1957	141	152	107
1958	186	212	114

a) Ingresos mensuales por persona ocupada en la industria.
b) Salarios nominales deflacionados por el índice del costo de la vida.

TABLA 5

Volumen del producto nacional bruto, el consumo y la inversión fija. 1955-1958

(a precios de 1960)

AÑO	Producto bruto nacional	Consumo		Inversión bruta fija interna			
		Privado	Público	Total	Privada	Pública	Equipos de producción durables
		Porciento sobre el total[a]					
1955	100	75	9	17	6	2	8
		Indices, 1955 = 100					
1956 ...	102	101	107	105	108	83	109
1957 ...	107	104	105	120	113	107	128
1958 ...	113	110	107	123	106	148	129

Fuente: 1.
a) La suma de las componentes no es igual a 100 porque se excluyeron las variaciones de existencias y el saldo del balance de pagos.

Debe destacarse que el desenvolvimiento favorable de la actividad económica durante 1957 y 1958 se debió en gran parte a la incapacidad de las autoridades para alcanzar el objetivo fiscal de la política ortodoxa, es decir, la reducción del déficit fiscal. Esto se debe por una parte a que *no deseaban* contener la inversión pública y por

adecuarse a las reglamentaciones del Banco Central. Durante el año 1957 también se exigió de los bancos que mantengan elevadas reservas de efectivo; éstas alcanzaron a 20 por ciento sobre los depósitos en cuenta corriente y 10 por ciento sobre depósitos a plazo, además de un 30 por ciento sobre el incremento de los depósitos.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

otra parte a que *no pudieron* aumentar los ingresos fiscales. En cambio, y en contraste con ello, el éxito obtenido en la política de aliento a la exportación mediante precios adecuados, es decir, el aumento de los precios relativos de los productos agropecuarios logrado, no hizo más que acelerar la espiral inflacionaria sin fortalecer el balance de pagos del país. En efecto, en 1958 el balance de pagos se encontraba en una situación más precaria que en 1955 y, aunque la deuda extranjera a corto y largo plazo había aumentado, las reservas de oro y divisas se redujeron de aproximadamente 460 millones de dólares a fines de 1955 a sólo 130 millones de dólares a fines de 1958.

LA CULMINACIÓN DE LAS MEDIDAS ORTODOXAS: EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DEL FMI, 1959-1963

La crisis de balance de pagos de la segunda mitad de 1958 fue un importante factor en la decisión del gobierno de gestionar una nueva ayuda del FMI. El primer crédito de 75 millones de dólares otorgado en abril de 1957 se obtuvo con bastante facilidad. Las medidas que se tomaron a principios de 1957 satisficieron al Fondo convenciéndolo de que el Gobierno estaba decidido a frenar las presiones inflacionarias. Pero el otorgamiento de cualquier asistencia financiera adicional estaba condicionado a un más firme compromiso del gobierno a llevar a cabo una política acorde con la filosofía del Fondo.[17] Las recomendaciones hechas por el FMI, en ésta y otras ocasiones futuras, fueron incorporadas a los informes sobre la economía argentina preparados por personal del Fondo.

Debe subrayarse que estos informes y los Programas de Estabilización que se basaron en ellos son considerados confidenciales, de modo que no nos fue posible verlos. Nuestro análisis se basa sobre las "cartas de intención" del gobierno, que contienen solicitudes formales de créditos "stand-by" y que se suelen publicar en la prensa local. Estas cartas redactadas con el asesoramiento del FMI, aunque contienen ciertos detalles de política que no fueron especificados por

[17] El F.M.I. permite retirar fondos con bastante libertad hasta el punto que, su tenencia de moneda nacional del país miembro alcanza 125 por cien de la cuota del mismo país: a partir de ese punto es más difícil obtener créditos y hay que aceptar condiciones más severas. El crédito inicial de 75 millones de dólares había elevado la tenencia de pesos del Fondo a 125 por cien de la cuota argentina.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

el Fondo, son aprobadas por éste con el entendimiento de que concuerdan con sus recomendaciones. Los informes periodísticos sobre el contenido de los Programas de Estabilización se utilizaron como fuentes secundarias de información. Creemos que las recomendaciones que se atribuyen al FMI corresponden, en sus partes esenciales, a los Programas de Estabilización de los que aquella institución ha sido responsable.

Los informes sobre los cuales se basan las recomendaciones hechas en noviembre de 1958 se basaron sobre trabajos de dos misiones del FMI que visitaron a la Argentina en junio y noviembre de ese año. La renegociación de los acuerdos de stand-by fueron ocasiones de ulteriores visitas de misiones especiales en 1959, 1960 y 1961. En abril de 1962 se consideró que la Argentina había roto el acuerdo de diciembre de 1961 y se envió otra misión más al país. Se firmó un nuevo acuerdo, pero éste tuvo que ser renegociado. Las negociaciones se prolongaron en el año siguiente, resultando finalmente en un acuerdo de stand-by firmado en marzo de 1963.

Las recomendaciones hechas por las sucesivas misiones se asemejaron todas en sus partes más importantes. El objetivo político general que subyacía a las recomendaciones del FMI fue el logro del equilibrio interno y externo y la reconstrucción del mecanismo de precios de un mercado libre. Como la inflación y el déficit del balance de pagos eran atribuidos a la presión de la demanda resultante de una expansión excesiva de la oferta de dinero, se decidió frenar el crecimiento de la demanda mediante una política fiscal y monetaria restrictiva y mediante la contención de los aumentos de salarios. La actividad económica interna y el comercio exterior debían ser liberados de los controles existentes para eliminar “distorsiones” de las pautas de producción y gasto. Se sostuvo que las fuerzas de mercado, operando en un marco de estabilidad, asegurarían un crecimiento “sano” de la producción y el empleo.[18]

Durante los cinco años las autoridades argentinas siguieron minuciosamente las recomendaciones del FMI. Las distintas misiones del Fondo enviadas al país aseguraron una continua y detallada

[18] Puede decirse que los programas del Fondo concordaron, en sus líneas generales, con los informes del Dr. Prebisch en sus recomendaciones respecto del desmantelamiento de los controles estatales y el establecimiento de un mercado libre. Diferían, sin embargo, en cuanto no contenían mención alguna de proyectos de desarrollo específicos y en cambio ponían más énfasis en la reducción de la demanda y sobre el uso de instrumentos monetarios.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

supervisión de las medidas tomadas por el gobierno. En general, las misiones se manifestaron satisfechas con lo actuado por las autoridades; sólo en una ocasión -en abril de 1962- declararon que el Gobierno había roto su acuerdo firmado con el Fondo. En consecuencia, el período de 1959 a 1963 puede ser correctamente designado la era de la política económica ortodoxa del FMI.

El primer programa de estabilización, 1959.

A juzgar por la "carta de intención" del gobierno argentino, del 4 de diciembre de 1958 y de las otras fuentes mencionadas más arriba, el FMI hizo las siguientes recomendaciones sobre la política económica que debía seguirse en el año 1959. En cuanto a la política fiscal, el objetivo era reducir el déficit de presupuesto; se esperaba lograr un presupuesto equilibrado para 1960. Debían reducirse el gasto corriente y las inversiones como también debían reducirse sustancialmente los aportes de la tesorería a las empresas del Estado. Además, debían restringirse los aumentos de salarios en el sector público mediante la extensión de los convenios a dos años y la eliminación de cláusulas de "costo de la vida". Los ingresos de tesorería debían aumentarse elevando las tasas de impuestos.

En el aspecto monetario debía seguirse una política de restricción del crédito. Se fijó un tope para los adelantos al gobierno y al sector privado que el Banco Central podía otorgar; éstos no debían superar el nivel alcanzado a fines de 1958 en más de 2 mil millones de pesos más el equivalente de los préstamos extranjeros obtenidos de fuentes distintas del Fondo. También se limitó el redescuento a los bancos privados a su nivel alcanzado en 1958 y se aumentaron los coeficientes de reservas.

Las recomendaciones sobre el establecimiento de un mercado libre incluían medidas que afectaban tanto a las transacciones internas como a las externas. En cuanto a las primeras, debían eliminarse todos los subsidios y controles de precios. En cuanto a las segundas, debieron suprimirse todos los controles directos del comercio y de los pagos al extranjero, al mismo tiempo que se introducía un tipo de cambio libre, sujeto a la intervención del Banco Central.[19] Además, el gobierno debía buscar apoyo financiero externo y debía limitar el

[19] Se permitió una intervención durante 1959 limitada a la venta de 55 millones de dólares.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

crédito de los proveedores de mercaderías importadas para controlar la creciente deuda externa a corto plazo.

Estas recomendaciones fueron aplicadas por el gobierno en 1959. Se estableció un mercado libre de cambios y se promulgó un decreto en diciembre de 1958 introduciendo un tipo de cambio único fluctuante a partir de enero de 1959. En un comienzo el tipo de cambio fue igual al que prevalecía en el mercado paralelo, pero durante el año aumentó un 30 por cien. Comparado con la tasa efectiva media de cambio prevaleciente antes de la introducción del tipo único, la depreciación fue aún mayor. Según estimaciones de la CEPAL, el valor del peso se redujo a la mitad.[20]

En el comercio exterior se abolieron todos los controles directos (permisos de importación, cuotas, certificados de necesidad, etc.). Sin embargo, el gobierno pudo retener y aumentar los "recargos" a la importación y "retenciones" a la exportación, o impuestos, que el FMI toleró como medidas temporarias; los recargos fueron fijados a niveles tan altos que fueron casi prohibitivos.[21] Estos impuestos, que en fin de cuentas eran equivalentes a un sistema de tipos de cambio múltiples, se redujeron a fines de año.[22] Además, se retuvo el sistema de depósitos previos para absorber lo que se consideraba un exceso de liquidez, pero, a medida que se ajustaban las condiciones del crédito, muchos ítems fueron exentos de esta exigencia.

Se puso un límite a los créditos de proveedores estipulándose que no podían importarse mercaderías a pagar pasados 180 días sin el consentimiento del Banco Central y se enviaron varias misiones al exterior para gestionar préstamos y negociar la refinanciación de la deuda. Sin embargo, se progresó poco en la eliminación de acuerdos bilaterales; a fines de 1959 aún había más o menos quince de estos acuerdos en vigor.

[20] Fuente: 8 (1960).

[21] Los impuestos al comercio exterior debían ser: 10 a 20 por cien sobre la exportación de la mayor parte de los productos; recargos de 300 por cien sobre la importación de artículos de lujo o de bienes que también se producen en el país, 40 por cien sobre la importación de otras manufacturas y 20 por cien sobre productos semi manufacturados.

[22] Las principales reducciones incluyen la eliminación de la retención adicional temporaria del 15 por cien de las exportaciones de cereales (éstas aún quedaban sujetas a un impuesto de 20 por cien) la reducción en junio de las retenciones sobre algunas exportaciones de carnes de 20 a 10 por cien; y la eliminación en junio y setiembre de numerosos recargos a la importación de maquinaria industrial y agrícola que se juzgaba esencial.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Internamente, se tomaron una cantidad de pasos destinados a liberar las transacciones del control y la interferencia del gobierno. Se eliminaron los subsidios a los productores, con excepción de la industria del azúcar. Se mantuvieron los precios de sostén y aún se los elevó, pero esto no significó subsidio alguno ya que el comercio de los granos parece haberse llevado a cabo a precios superiores a los oficiales. Se abolieron todos los controles de precios menos los de algunos productos de primera necesidad, como por ejemplo la carne. Estas excepciones fueron autorizadas por el FMI para desalentar la especulación. A fines de 1959 el FMI pudo decir que las distorsiones de precios habían sido mayormente eliminadas.

La restricción del crédito recomendada por el FMI se llevó a cabo íntegramente. Los adelantos del Banco Central se mantuvieron siempre dentro del tope fijado. Los requisitos de reservas se elevaron del 20 al 30 por ciento y se exigieron de los bancos reservas suplementarias del 30 por ciento sobre aumentos de los depósitos.[23] También se tomaron ciertas medidas discriminatorias. En febrero de 1959 se restringieron severamente los créditos para viviendas. Los préstamos a la industria a mediano plazo no debieron exceder del 25 por ciento de los depósitos de los bancos y hubo que dar preferencia a aquellas firmas que invertían la mayor proporción de sus beneficios.[24] Estas medidas resultaron en una seria escasez de créditos, reflejada en una caída del 30 por ciento del valor real del stock de dinero (véase la figura 4).

En un esfuerzo por seguir las recomendaciones respecto de la política presupuestaria, se decretó en diciembre de 1958 una reducción del gasto público para 1959.[25] El gasto corriente debía reducirse al 60 por ciento y las inversiones a un 80 por ciento de las inicialmente propuestas.[26] Por supuesto que el fuerte aumento de precios de ese mismo año hizo que estos objetivos fueran ilusorios. De todos modos, se tomaron una serie de medidas concretas destinadas a reducir las sumas aportadas a empresas del Estado para financiar sus déficit, que implicaban tanto una reducción de los gastos

[23] Se consideraban reservas legales sólo a las reservas en efectivo y los depósitos en el Banco Central.

[24] Además, se fijaron topes para distintos tipos de préstamos al sector privado destinados a actividades no productivas; no debía acordarse préstamo alguno para especulaciones o para el "comercio de artículos de lujo o superfluos".

[25] El año financiero termina el 31 de octubre.

[26] Debían ahorrarse 2 mil millones de pesos difiriendo algunas construcciones.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

como un aumento de los ingresos. En diciembre de 1958 se aumentaron las tarifas de servicios públicos; las ferroviarias aumentaron 50 a 60 por ciento, las de subterráneas 100 por ciento, el precio del petróleo fue aumentado 200 por ciento y el de la electricidad para consumo doméstico 50 por ciento. Con el propósito de reducir los gastos de las empresas y de la administración central se congelaron las vacantes, obteniéndose en el curso del año una reducción del personal en número de 40.000.[27]

También se hicieron vigorosos esfuerzos para reducir los gastos en inversiones, incluyendo obras públicas. Las empresas del estado se encontraron con que les faltaban fondos para inversión, y hubo casos en que se pararon trabajos o se postergaron proyectos por falta de fondos.[28]

Estos esfuerzos tuvieron más éxito que aquellos destinados a reducir los gastos corrientes; mientras que la construcción pública se redujo en 15 por cien, el consumo del gobierno se mantuvo igual (véase la tabla 7).

Además, se tomaron medidas para aumentar los ingresos de tesorería. En enero se elevó la tasa básica del impuesto a los réditos de 7 a 9 por ciento y las multas por evasión se aumentaron de 100 a 250 por ciento. Los ingresos de Tesorería aumentaron significativamente durante 1959 como consecuencia del aumento de los impuestos al comercio exterior y de los ingresos nominales. Sin embargo, el aumento de los egresos fue aún mayor, debido al aumento de los salarios y los precios de los materiales. En consecuencia, a pesar de la reducción del volumen total del gasto público, el déficit de presupuesto aumentó. Para mantenerse dentro de la limitación de los adelantos del Banco Central, el gobierno tuvo que diferir sus pagos a proveedores.

Descenso de la producción y conflictos laborales en 1959.

La política descripta fue la principal responsable de la depresión del nivel de la demanda global y una seria caída de los niveles de

[27] A pesar de las medidas tomadas no se logró reducir el déficit de las empresas del Estado debido a que los salarios y otros gastos aumentaron más que los ingresos. Se estima que los subsidios a esas empresas aumentaron 12 mil millones de pesos en 1957-58 a 21 mil millones de pesos en 1958-1959.

[28] Por ejemplo, se postergó el proyecto de aprovechamiento hidroeléctrico de El Chocón.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

producción y empleo en 1959, especialmente en el sector industrial de la economía. En la tabla 6 puede verse que el producto bruto interno cayó en 5 por cien y la producción industrial aún más. La contracción de la producción fue acompañada por otra del empleo.

Las fuerzas más importantes que operaban en este sentido fueron el descenso en el volumen de la construcción y una reducción del gasto de consumo (véase tabla 9). Además del descenso de la construcción pública mencionado anteriormente, se redujo la construcción privada como consecuencia de la restricción del crédito que se sintió agudamente en el mercado de créditos hipotecarios.

La reducción del consumo privado fue causada principalmente por la reducción del nivel de empleo y de los ingresos reales de los trabajadores como consecuencia de la política deflacionaria y de la redistribución del ingreso a favor del sector rural causada por la devaluación del peso.[29]

Los precios aumentaron fuertemente durante el año. La tabla 8 muestra que el costo de la vida en 1959 fue superior al doble de 1958. Los factores iniciales de este aumento del costo de la vida fueron las medidas tomadas por el Gobierno respecto del comercio interior y exterior. El aumento de los impuestos a la importación y la devaluación del peso tuvieron efectos inmediatos sobre los precios de los artículos importados y de los alimentos, que son la mayor parte de las exportaciones. Otros aumentos de precios se deben a la eliminación de los subsidios y de los controles de precios y al aumento de las tarifas de servicios públicos. Estas alzas provocaron demandas de aumentos de salarios, muchos de los cuales fueron otorgados. Estos a su vez fueron causa de nuevos aumentos de precios, poniéndose en movimiento así la espiral inflacionaria.

Como se muestra en la tabla 8, los salarios no pudieron aumentar tan rápido como los precios; en 1959 el salario real medio fue inferior al de 1958. Esta reducción del salario real fue la causa principal de los conflictos laborales ocurridos en 1959. Las huelgas fueron numerosas durante todo el año, pero especialmente en el tercer trimestre. En setiembre se perdieron 73 millones de horas-obrero.[30]

[29] La proporción del ingreso consumida es relativamente menor en el sector rural, donde los ingresos de la propiedad representan la mayor parte de los Ingresos totales.

[30] Equivalentes a más del 5 por cien del promedio de horas trabajadas por mes en la industria y los servicios públicos.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

La tabla 7 muestra que el descenso de la demanda y de la producción condujo a una fuerte reducción de las importaciones. La menor importación se debió también a la devaluación del peso y a la imposición de recargos. En cambio, y pese a un descenso de la producción de carne, hubo un moderado aumento de las exportaciones. Esto fue posible gracias a una severa reducción del consumo interno de carne como consecuencia de la reducción de los ingresos reales de una gran parte de la población.[31] Esto último, junto con un cambio favorable en los términos de intercambio[32] produjo una importante mejora del balance comercial de 1959 (Véase la tabla 9).

Al mismo tiempo hubo una gran importación de capitales oficiales y privados. Los acuerdos firmados con el FMI condujeron a la provisión de asistencia oficial por el Banco de Exportación e Importación, la tesorería de los Estados Unidos, y la comunidad bancaria internacional. Además, la nueva actitud del gobierno hacia el capital extranjero estimuló las inversiones privadas directas.

Estos desarrollos del balance de pagos en cuenta corriente y de capital resultaron en un aumento de las reservas netas de 120 millones de dólares[33] y un aumento de las reservas de divisas de 220 millones de dólares. Estos aumentos habrían sido aún mayores si no hubiera sido por la salida de capital privado del país, posibilitada por la liberación de las operaciones de cambio, pero sobre la cual no hay cifras exactas.

Recuperación económica en 1960-61.

A fines de 1959 el gobierno argentino, habiendo usado parte del crédito stand-by que obtuvo en el año anterior, gestionó otro nuevo crédito del mismo FMI. La misión del FMI que visitó al país en setiembre de 1959 se manifestó satisfecha con el progreso del

[31] Las estimaciones del consumo de carne indican una reducción de éste de 90 kilogramos per cápita en 1958 a menos de 70 kilogramos en 1959. Fuente: 10.

[32] Los términos de intercambio, con ponderaciones de 1960, mejoraron en los tres primeros años (1959-61) pero se deterioraron en 1962 debido a una fuerte reducción del precio de la carne. Este aumentó nuevamente en 1963, año en que los términos de intercambio fueron mejores aún que antes de la introducción de los programas del FMI en 1959.

[33] Activos del Banco Central (oro y divisas) menos deudas al FMI, BIRF y otras instituciones financieras.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Programa de Estabilización durante 1959 y el país obtuvo un nuevo crédito stand-by de 100 millones de dólares.

Las recomendaciones hechas por esta misión eran en su esencia las mismas que las de las misiones anteriores. Se aconsejaba al gobierno aplicar con mayor vigor las medidas ortodoxas introducidas el año anterior. Debía hacerse un gran esfuerzo para reducir el déficit de presupuesto en 1960, para equilibrar al presupuesto en 1961. Se fijaron nuevos límites a la expansión de los activos del Banco Central y no debían otorgarse más aumentos de sueldos en el sector público. Los salarios en el sector privado quedaban sujetos a negociaciones privadas, pero los aumentos de sueldos que se otorgasen no podían ser financiados con créditos bancarios. En cuanto al comercio exterior, se pidió al gobierno que elimine los acuerdos bilaterales y reduzca el nivel de los recargos a la importación, que se consideraban demasiado proteccionistas, al punto que impedirían el funcionamiento de las fuerzas de la competencia. Debía mantenerse el mercado libre de cambios y la intervención del gobierno debía limitarse a suavizar las fluctuaciones a corto plazo del tipo de cambio.

En noviembre de 1960 se repitió la misma historia, cuando una nueva misión del FMI visitó el país y declaró que el progreso hecho por el país era satisfactorio y se otorgó un nuevo crédito stand-by de 100 millones de dólares.[34] En la medida en que se pueda juzgar sobre la base de las "cartas de intención" del gobierno argentino, esta misión repitió las anteriores recomendaciones sobre la necesidad de equilibrar el presupuesto[35] y de reducir los recargos a la importación. También se puso un nuevo límite a la expansión de los activos del Banco Central[36], aunque se sugirió la posibilidad de una reducción de los requisitos de reservas de los bancos comerciales que, como se recordará, habían sido fijados a niveles extraordinariamente altos en 1959.

En estos dos años la política del gobierno se ajustó estrictamente a las líneas trazadas por el FMI. Se tomaron medidas para liberar aún más las transacciones con el exterior. A fines de 1959 se redujeron los recargos a la importación de 300 a 150 por ciento y los

[34] El Gobierno había usado el crédito otorgado en 1860 y pidió uno nuevo para 1961.

[35] Se aconsejó que todos los gastos del gobierno fueran cubiertos por ingresos fiscales y fondos del mercado de capitales doméstico.

[36] Los activos nacionales del Banco Central no debían exceder su nivel de octubre de 1960 por más 6,7 mil millones de pesos.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

de algunas maquinarias y equipos se suprimieron por completo.[37] Durante 1960 y 1961 la política fue de eximir de recargos a ciertas importaciones de maquinarias y equipos que conforman líneas de producción completas. En 1960 expiraron acuerdos bilaterales con nueve países y en 1961 otros tres. Se mantuvo el mercado libre de cambios y, con el auxilio del Banco Central, el tipo de cambio se mantuvo estable.

En cuanto a la política fiscal, se hicieron nuevos esfuerzos para reducir el déficit de presupuesto, especialmente a partir de mayo de 1961. Se redujo el número de empleados públicos;[38] se aumentaron las tarifas ferroviarias y de otros servicios públicos y se continuaron los esfuerzos para frenar los aumentos de sueldos en el sector público.[39] Los adelantos al gobierno hechos por el Banco Central durante 1960 y la mayor parte de 1961[40] se mantuvieron muy por debajo de los límites fijados por el FMI.

Aunque durante ambos años la política monetaria fue en general restrictiva, se tomaron una serie de medidas destinadas a aflojar las condiciones del crédito para el sector privado. En enero de 1960 se eliminaron los límites fijados a ciertos tipos de préstamos al sector privado y se reinició el otorgamiento de préstamos hipotecarios. Además, durante 1961 el gobierno, siguiendo el consejo del FMI, redujo los requisitos de reservas de los bancos comerciales. Pero la política del gobierno no fue el único factor determinante de las condiciones del crédito. Como se explicará más adelante, la liquidez y las condiciones del crédito fueron fuertemente influidos por los movimientos de capital y por el balance de pagos del país.

Estímulos externos a la producción.

La recuperación de 1960 y 1961 debió mucho al influjo de capital extranjero. La renovación del acuerdo de stand-by con el FMI a fines de 1959, que significaba la continuada aprobación de la sana política

[37] Estos recaían principalmente sobre artículos de lujo, pero también algunos tipos de maquinaria.

[38] El número empleado por las provincias y municipalidades continuó aumentando de modo que hubo un leve aumento del empleo en el sector público.

[39] Como se mostrará más adelante, el gobierno obtuvo menos éxito en la aplicación de esta política durante el año 1961 que en los dos años anteriores.

[40] Hasta el último trimestre de 1961, cuando el Gobierno se excedió de los límites fijados por el FMI.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

fiscal y monetaria del país y la actitud más favorable hacia el capital extranjero adoptada por las autoridades resultaron en un fortalecimiento de la confianza hacia el gobierno argentino de la comunidad comercial y bancaria internacional. En 1960 hubo un aumento considerable del volumen de inversiones directas y préstamos oficiales. Las inversiones directas aumentaron en 180 millones de dólares, totalizando 427 millones, la mayor parte de los cuales fue a parar a la industria petrolera. También se invirtieron grandes sumas en la industria química, automotriz, y algunas otras ramas de la industria.[41] Además, los importadores obtuvieron importantes créditos de sus proveedores extranjeros.

Este influjo de capital estimuló la recuperación del nivel de la actividad industrial desde principios de 1960 hasta fines de 1961. En la tabla 6 puede verse que el producto bruto interno y la producción industrial crecieron a una tasa de aproximadamente 6 por ciento por año. La producción agropecuaria, sin embargo, se mantuvo relativamente estable durante los dos años.

Este renacimiento de la actividad, siendo estimulado desde el exterior, se concentró en unos pocos sectores, especialmente en aquellos que más se beneficiaron con las inversiones directas: petróleo, bienes durables y petroquímica. La producción de bienes no-durables, por otro lado, se recuperó muy poco y en 1961 seguía siendo menor que tres años antes.

TABLA 6

El volumen de la producción bruta según su origen, 1958-1963.

(1958 = 100)

	1959	1960	1961	1962	1963
Producto interno	95	101	107	103	98
Industria	93	98	105	99	93
Bienes durables	92	107	125	110	98
Bienes no durables	93	94	96	93	99
Minería	117	165	218	248	238
Construcciones	91	99	106	100	86
Agricultura	99	99	97	98	96
Servicios	96	103	110	107	100

Fuente: 1.

[41] Las inversiones extranjeras aprobadas entre 1959 y 1961 sumaban 120 millones de dólares en la industria química, 100 millones de dólares en la industria automotriz y 45 millones de dólares en la industria de metales no ferrosos. Fuente: 11.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

La naturaleza desigual de esta recuperación -centrada en los sectores capital-intensivos- explica en parte el continuado estancamiento del nivel de ocupación industrial durante estos dos años que se observa a pesar del aumento de la producción industrial.

TABLA 7

Volumen del producto bruto nacional según el gasto, 1958-1963.
(a precios de 1960)

	1958 (a)	1959	1960	1961	1962	1963
	índices 1953 = 100					
Producto Bruto Nacional ...	972	95	101	107	103	98
Consumo Personal	722	92	94	104	96	89
Consumo del sector público .	80	100	107	109	103	98
Inversión bruta interna fija Total	183	91	124	136	133	112
Construcción	88	92	100	106	102	91
Privada	59	95	93	98	100	90
Pública	29	85	114	124	105	92
Equipos durables de producción	94	90	148	163	163	132
Variación de inventarios[a) b)]	—2	9	6	—4	—10	—6
Exportaciones de bienes y servicios	97	105	106	98	132	136
Importaciones de bienes y servicios[c]	—107	88	111	133	127	99
Balance comercial[a)]	—10	7	—16	—48	—8	26

Fuente: 1.
a) En miles de millones de pesos a precios de 1960.
b) Comprende principalmente cambios en las existencias de bienes agropecuarios, incluyendo existencias ganaderas.
c) Incluye ingresos netos de factores extranjeros.

De los sectores que más se beneficiaron por el influjo de capital, la industria del petróleo fue la que más creció, aumentando su producción 40 por cien en 1960 y 30 por cien en 1961. Como resultado de ello el país pudo casi autoabastecerse con petróleo. La producción de automóviles y de tractores creció de un modo similar. Las innumerables compañías financieras que brotaron en este período contribuyeron a la expansión de la demanda de esos bienes proveyendo amplios créditos para la adquisición de bienes durables de consumo.

Además de su impacto directo sobre sectores determinados de la economía, el capital extranjero también jugó un papel importante aliviando la situación del crédito y permitiendo al gobierno mantener una tasa de cambio estable durante 1960 y 1961, a pesar del déficit del balance comercial. Esta situación tuvo un efecto favorable sobre

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

la confianza en los negocios, incluso fuera de los sectores que se beneficiaron directamente con el ingreso de capitales.

TABLA 8

Indices del costo de la vida y de los salarios industriales, 1958-1963.
(índices 1958 = 100)

	Costo de la vida	Salarios nominales[a]	Salarios reales[b]
1959	214	157	73
1960	272	219	80
1961	309	277	90
1962	396	328	83
1963	491	422	86

Fuentes: 4 y 9.
a) Ingresos medios mensuales por persona empleada en la industria.
b) Ingresos nominales divididos por el costo de la vida.

El cuadro 4 provee una indicación de los cambios en la liquidez habidos a partir de 1958, mostrando la relación entre el valor real de la oferta de dinero y el volumen del producto bruto nacional. Se observa que el valor real del dinero, que durante 1959 se redujo en un tercio -comparado con una caída del 5 por ciento del volumen del producto bruto nacional- se recuperó en 1960. Durante el año 1960 el aumento de los activos externos del país, debido al influjo de capitales, explica más o menos un quinto del aumento de la oferta de dinero. La mayor holgura en las condiciones del crédito en ese año se refleja en una reducción de la brecha existente entre ambas curvas. El cuadro también indica un deterioro de la liquidez en el curso de 1961, que se tornó más pronunciado en 1962.

La expansión de la demanda global en 1960 y 1961 se debió principalmente a una fuerte recuperación del volumen de la inversión bruta fija y del consumo personal. El aumento de la inversión fija fue causado por un aumento del gasto en renovación y modernización de equipos, estimulado por generosas concesiones en cuanto depreciaciones aceleradas y por los amplios créditos otorgados por los proveedores extranjeros. Sin embargo, la mayor parte del aumento de la inversión fija se reflejó en un aumento de las importaciones de bienes de capital en lugar de un estímulo a la actividad interna. Otra componente importante de la inversión fija fue la construcción pública que en estos dos años creció significativamente como resultado de la participación del gobierno en numerosos proyectos de desarrollo de la industria petrolera, el

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

transporte y la energía eléctrica, financiados por capitales extranjeros (véase la tabla 7).

TABLA Nº 9

Balances de pagos, 1958-1963
(en millones de dólares)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963
A. Cuenta corriente	—259	11	—204	—583	—273	255
1. Mercancías						
Exportaciones	994	1009	1079	964	1216	1366
Importaciones	—1233	—993	—1249	—1460	—1356	—981
Saldo	—239	16	—170	—496	—140	384
2. Transporte y otros servicios[a]	10	35	23	15	—60	—52
3. Ingresos por inversiones internacionales						
Crédito	11	21	31	64	8	
Débito	—42	—61	—88	—166	—80	
Saldo	—31	—40	—57	—102	—72	—77
B. Movimientos de capital (ingresos +)	44	116	373	454	—32	—85
1. Inversión directa	120	245	427[b]	—13	72	84
2. Otros capitales privados largo y corto plazo[c] ...	—113	—143	—61	305	—124	—174
3. Gobierno	37	14	8	162	21	6
C. Cuenta corriente y movimientos de capital (A + B)	—215	127	169	—129	—305	171
D. Oro y divisas (Aumento de activos —)	214	—119	—173	140	315	—175
1. Pasivos netos[d] (aumento +)	60	99	134	—61	9	—44
2. Reservas de oro y divisas (aumento —)	154	—217	—306	201	306	—131
E. Errores y omisiones (C+D)	—1	8	—4	11	10	—4

Fuente: 12 (1962-64).
a) Incluye pagos de transferencia, de poca importancia.
b) Incluye 93,5 millones de dólares de importaciones auto-financiadas.
c) Incluye préstamos y créditos comerciales.
d) Pasivos bancarios a favor del FMI y otras instituciones financieras.

El aumento del consumo se debió en su mayor parte a un aumento de los salarios industriales reales que siguió al aumento de la inversión fija. Aunque los salarios nominales aumentaron más lentamente que en 1959, la menor tasa de inflación permitió un aumento de aproximadamente 10 por cien de los salarios reales de los obreros industriales (véase la tabla 8). Los ingresos reales de los empleados públicos continuaron cayendo durante 1960, pero se recuperaron en 1961.[42] El consumo privado también fue estimulado

[42] El número de empleados públicos formaba, sin embargo, sólo una pequeña proporción del total de la fuerza de trabajo; la reducción de sus ingresos reales en

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

por una redistribución del ingreso a favor de la población urbana como consecuencia de la estabilización del tipo de cambio que a su vez provocó un empeoramiento de los términos de intercambio internos del sector agropecuario (véase el cuadro 3).

Este aumento de los salarios reales fue un importante factor del progreso en las relaciones laborales durante 1960 y la primera parte de 1961. El número de huelgas fue mucho menor de lo que fue en 1959, aunque persistieron algunos conflictos, especialmente en el sector público. La situación laboral se empeoró en la segunda mitad de 1961; se llevaron a cabo tres breves huelgas generales: en julio, octubre y noviembre. Además de discutirse el nivel de salarios, estaban en cuestión las indemnizaciones por despido, la privatización de servicios de transportes y una reorganización de los ferrocarriles que involucraba clausuras de ramales y talleres en gran escala. Luego de una huelga ferroviaria de seis semanas durante noviembre y diciembre se abandonó la mayor parte de aquel programa.

Durante los dos años los precios continuaron creciendo, pero a una tasa mucho menor que en 1959. De diciembre de 1959 a diciembre de 1960 el costo de la vida aumentó 12 por cien, comparado con un aumento de 100 por cien en los doce meses anteriores. Las razones principales de esta relativa estabilidad se encuentran en la estabilidad del tipo de cambio, la reducción de los recargos a la importación, el aumento de la producción y una mayor moderación de las tasas de aumento de las tarifas de servicios públicos. De este modo los aumentos de salarios industriales fueron menores que en 1959 y la espiral inflacionaria fue debilitada temporariamente.

Sin embargo, a partir de marzo de 1961 los precios comenzaron otra vez a crecer con rapidez, aumentando 20 por cien en el curso del año. Estos aumentos sucedieron luego de sustanciales aumentos de salarios otorgados en la primera mitad del año y de importantes aumentos de las tarifas de servicios públicos y de los niveles de impuesto a las ventas.[43] El nuevo ímpetu tomado por la inflación, con sus efectos adversos sobre los salarios reales, fue uno de los factores del deterioro de las relaciones laborales.

1960 no tuvo mayores efectos sobre los ingresos totales del trabajo o sobre el nivel del consumo privado.

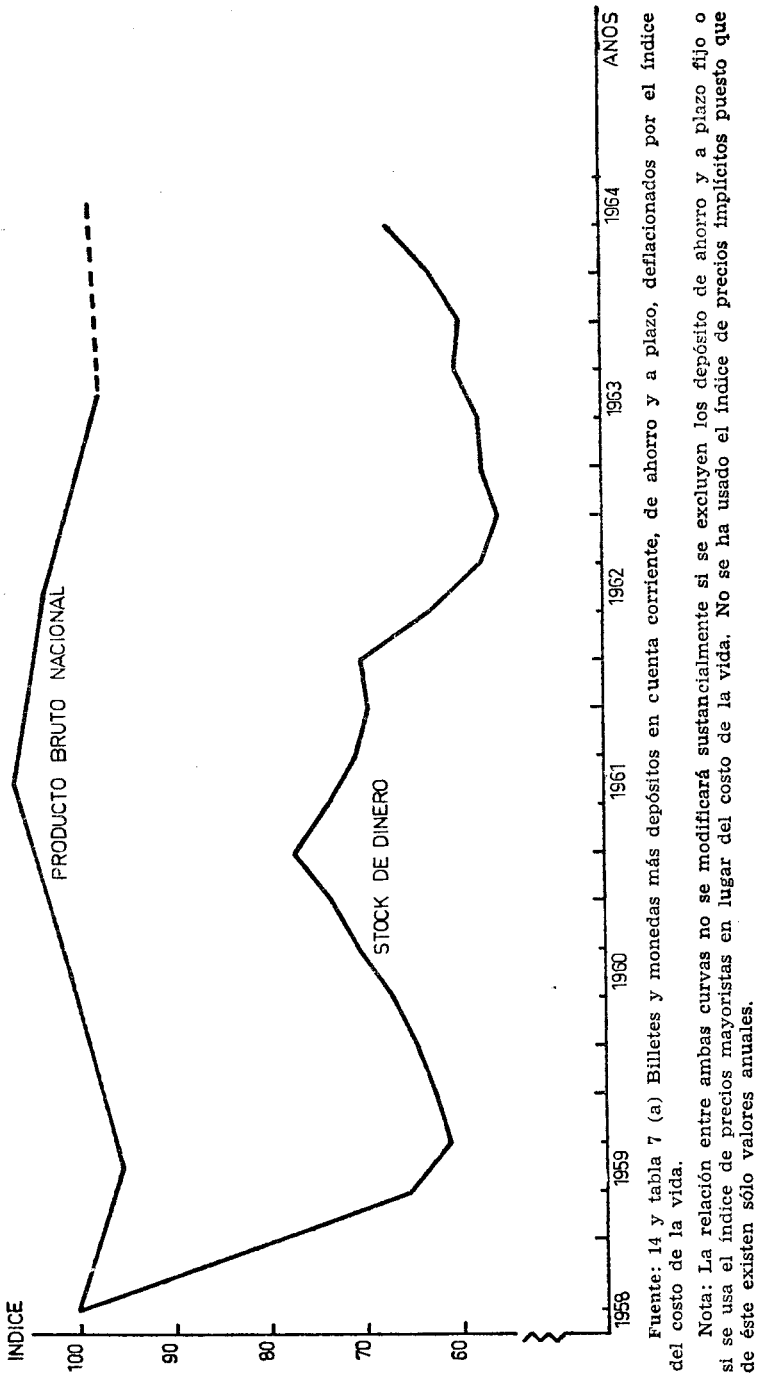
[43] Los precios de los servicios públicos se elevaron en junio y agosto. Los impuestos a las ventas se aumentaron de 8 a 10 por ciento en marzo, y los impuestos a las transferencias de automotores y a las ventas de muchos otros bienes durables de consumo se aumentaron de 10 a 13 por ciento en julio.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

CUADRO Nº 4

Indice anual del volumen del producto bruto nacional e índice trimestral del valor real del stock de dinero (*)

(1958-1964)



Fuente: 14 y tabla 7 (a) Billetes y monedas más depósitos en cuenta corriente, de ahorro y a plazo, deflacionados por el índice del costo de la vida.

Nota: La relación entre ambas curvas no se modificará sustancialmente si se excluyen los depósito de ahorro y a plazo fijo o si se usa el índice de precios mayoristas en lugar del costo de la vida. No se ha usado el índice de precios implícitos puesto que de éste existen sólo valores anuales.

Un decepcionante equilibrio del balance de pagos.

El resurgimiento de la actividad económica en 1960 y 1961 fue acompañado por un aumento de las importaciones. Estas crecieron a una tasa media anual de aproximadamente 25 por cien, tanto a

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

precios corrientes como a precios constantes. (Véanse las tablas 7 y 9). El crecimiento de la importación de maquinaria y equipos fue particularmente rápido, siendo financiado por la inversión extranjera directa y el crédito de los proveedores. Por otro lado, el volumen y el valor de las exportaciones no se alteraron en 1960 y en 1961 cayeron bruscamente a causa de la mala cosecha de 1960-61. De este modo los sucesos se combinaron para producir un grave deterioro del balance comercial, que fue particularmente pronunciado en 1961. En la tabla 9 puede verse que el balance comercial, que en 1959 se encontraba equilibrado, acusó en 1960 un déficit de 200 millones de dólares y en 1961 otro de 580 millones.

Sin embargo, la situación del balance de pagos fue mucho mejor que la del balance comercial. En 1960 el déficit del balance comercial fue más que compensado por las importaciones de capital, que se estiman en 370 millones de dólares netos, en su mayor parte bajo la forma de inversiones directas. En consecuencia, y a pesar de una considerable salida de fondos hacia el extranjero permitida por el mercado libre de cambios, las reservas de oro y divisas aumentaron en aproximadamente 170 millones de dólares. Durante el año 1961, debido a que ya se habían hecho las principales y mayores inversiones en la industria del petróleo, el volumen de la inversión decreció fuertemente. Este decrecimiento fue, sin embargo, compensado por un aumento de los préstamos a corto y mediano plazo obtenidos en el extranjero. De todos modos, el influjo de capital no pudo cubrir íntegramente al déficit del balance comercial y las reservas del Banco Central se redujeron en 140 millones de dólares, reduciéndose las reservas de oro y divisas en aproximadamente 200 millones de dólares. (Véase la tabla 9). Esta situación del balance de pagos determinó el gradual deterioro de la liquidez durante 1961 mencionado anteriormente.

Tomando a los dos años en conjunto, hubo una pequeña mejoría de las reservas del país. A fines de 1961, las reservas de oro y divisas sumaron 460 millones de dólares, comparadas con 350 millones a fines de 1959 y 130 millones de dólares a fines de 1958.

Este aumento de las reservas durante los tres primeros años de la era del FMI tendió a producir la impresión de un progreso general en el balance de pagos de la Argentina. Esta fue, sin embargo, una ilusión. El aumento de las reservas se debió sobre todo al ingreso de capitales extranjeros y no a un cambio fundamental en el balance

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

comercial del país. Además, esta confianza en el capital extranjero, combinada con el establecimiento de un mercado libre de cambios, significó la introducción de un importante elemento de inestabilidad del equilibrio externo de la Argentina. Este debía evidenciarse pronto, cuando los acontecimientos internos -económicos y políticos- condujeron a un debilitamiento de la confianza en el peso y resultaron en una reducción sustancial de los créditos extranjeros y una fuga de capitales al exterior.

Renovada depresión económica e inestabilidad política en 1962-63

El resurgimiento de la actividad económica que comenzó en 1960 fue de muy corta duración. La producción se estancó en el último trimestre de 1961 y comenzó a reducirse a principios de 1962. La tendencia decreciente continuó durante todo el año 1962 y la mayor parte de 1963, resultando en una reducción de 5 por ciento por año de la producción total durante los dos años (Véanse las tablas 6 y 7 más arriba).

Las razones para el regreso a un estado de depresión después de un intervalo de dos años no son difíciles de encontrar. Se ha mostrado que el resurgimiento de la actividad producido en 1960 fue iniciado y sostenido principalmente por un gran influjo de capital que duró solamente hasta 1961**.** En otras palabras, la política monetaria ortodoxa aplicada por el Gobierno no es incompatible con una expansión de la producción y el logro del equilibrio externo, siempre y cuando el capital extranjero, bajo las formas de inversión directa, préstamos oficiales y créditos comerciales, fluya al país en grandes cantidades. Además del estímulo a la producción que significa la inversión extranjera directa, la importación de capital significó un alivio de la escasez de crédito bancario, compensándose de este modo el impacto restrictivo de la política monetaria y fiscal aplicada por el Gobierno.

La crisis de liquidez.

Al empeorar la posición de las reservas de divisas del país en el curso de 1961, la política restrictiva seguida por el gobierno se tornó más efectiva en la restricción del crédito y del crecimiento de la demanda. La situación empeoró en el año siguiente cuando, a pesar

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

de un mejoramiento de la cuenta corriente del balance de pagos, el país sufrió un gran revés en la posición de sus reservas de divisas, que resultó de movimientos de capital adversos. En el año 1962 vencieron grandes cantidades de deudas de corto y mediano plazo contraídas en los años anteriores y hubo una fuga de capital de serias proporciones durante la crisis política asociada a las elecciones de marzo de 1962. La reducción de las reservas por 300 millones de dólares, indicada en la tabla 9, tuvo un importante impacto sobre el crédito del país. Esta contracción del crédito sucedió en un momento en que la demanda de dinero crecía como resultado de una aceleración de la inflación de precios.

Por supuesto que se podría haber compensado los efectos del deterioro de la posición de reservas mediante una política monetaria y fiscal expansionista. Pero este camino no estaba abierto a las autoridades debido a sus compromisos con el FMI. En efecto, cuando el Gobierno, habiendo cumplido con los términos de su acuerdo con el FMI durante los tres primeros trimestres de 1961, tuvo que recurrir al crédito del Banco Central en exceso del límite convenido con el FMI para poder financiar sus gastos corrientes, el Fondo declaró que había roto el acuerdo de stand-by firmado en diciembre de 1961. Para poder obtener nuevos réditos, las autoridades tuvieron que acordar a un nuevo límite de los adelantos del Banco Central a partir de abril de 1962.[44]

De este modo el Gobierno se comprometió nuevamente a una política fiscal restrictiva, ya que el cumplimiento del acuerdo exigía una considerable reducción del déficit de presupuesto. Esta tarea fue particularmente difícil por la reducción de los ingresos derivados de impuestos al comercio exterior que a su vez se debió a la reducción de las retenciones a la exportación y recargos a la importación efectuada bajo presión del FMI. Las retenciones a la exportación fueron reducidas en 1961 y abolidas en 1962 para estimular a la agricultura y las exportaciones. Los recargos a la importación se redujeron en 1961 para aumentar la competencia entre la industria nacional y los proveedores extranjeros. Aunque se aumentaron algunos recargos y otros se restablecieron a fines de 1961 y en los

[44] El nuevo acuerdo obligó a las autoridades a limitar la expansión de la oferta monetaria entre mayo y noviembre de 1962 a 8 mil millones de pesos.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

dos años siguientes,[45] el ingreso por impuestos al comercio exterior siguió una tendencia decreciente, principalmente por la disminución del valor de las importaciones debida a la depresión económica. Según fuentes oficiales, este ingreso que en el año fiscal 1961 representaba más del 25 por ciento de los recursos del gobierno, bajó de 41 mil millones de pesos en ese mismo año a 35 mil millones en cada uno de los dos años siguientes.

Para compensar esa reducción de los ingresos por impuestos al comercio exterior en un período de precios y gastos crecientes, las autoridades recurrieron a medidas similares a las aplicadas en el primer año del Programa de Estabilización; se aumentaron grandemente los precios cobrados por las empresas del Estado;[46] se congelaron las vacantes y se hizo un nuevo esfuerzo para contener los sueldos en el sector público. Como en 1959, un importante efecto del aumento de tarifas fue acelerar la espiral inflacionaria provocando demandas de aumentos de salarios, condenando así al fracaso a la política de contención de los salarios.

Además de las medidas antes mencionadas, el Gobierno creó nuevos impuestos y elevó otros existentes sobre una base de "emergencia". En setiembre de 1962 se estableció un recargo de 20 por ciento a todos los impuestos a la renta del período 1962-64 cuyo monto excediera de 50.000 pesos, junto con un impuesto al capital del 2 por mil de los activos. También se trató de aumentar los ingresos fiscales con la introducción de impuestos a las ventas "temporarios", vigentes solamente en 1963. Estos últimos incluían un impuesto del 5 por ciento sobre las ventas de productos agropecuarios. En agosto de 1963 se abolieron los impuestos a las ventas "temporarios" y se introdujeron ciertas concesiones

[45] Estas medidas incluyeron un recargo del 40 por ciento sobre la maquinaria y otro adicional de 100 por ciento sobre los artículos de lujo introducidos en diciembre de 1961; en abril de 1962 se impuso un recargo adicional del 20 por ciento sobre todas las importaciones. Esta política se aflojó un poco a fines de 1962 -el recargo de 20 por ciento fue reducido a 5 por ciento en octubre-, pero en febrero de 1963 se decretaron nuevos recargos sobre todas las importaciones menos las de materias primas que oscilaban entre 6 y 30 por ciento.

[46] Entre los aumentos decretados en 1962 se encuentran uno de 40 a 50 por ciento de las tarifas eléctricas en abril, otro de 70 por ciento de las tarifas telefónicas en agosto y otro de 100 a 150 por ciento de las tarifas de los ferrocarriles suburbanos de Buenos Aires. Esta política se continuó en 1963 con nuevos aumentos de las tarifas eléctricas en enero, de ómnibus en febrero y de ferrocarriles en abril. Fuente: 11 (1962 y 1963).

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

impositivas. Sin embargo, éstas fueron suspendidas en diciembre de 1963 por la nueva administración, que también extendió para 1964 algunos de los impuestos a las ventas "temporarios".

A pesar de todos estos esfuerzos, la renta total del gobierno bajó en 1962 y aumentó recién en el año siguiente. Además de la menor recaudación por impuestos al comercio exterior, el descenso de la actividad económica interna y un pronunciado aumento de la evasión de impuestos y de la demora en pagarlos, que en parte resultan de la liquidez, tuvieron un efecto adverso sobre los ingresos fiscales de estos dos años.

Según una fuente, los pagos de impuestos a la renta y sobre las ventas vencidos sumaron en 1962 aproximadamente tanto como un tercio del total de ingresos fiscales de ese mismo año. Según otra estimación, probablemente exagerada, la evasión fiscal representaba, en 1963, aproximadamente el 50 por ciento de los impuestos pagaderos en ese mismo año.[47] Debido a fuertes aumentos de salarios y de precios de materiales los gastos del gobierno crecieron durante 1962 y 1963, a pesar de un descenso del volumen del gasto en cuenta corriente y de capital, como se indica en la tabla 7. Según estimaciones oficiales, el déficit de presupuesto, que se había reducido durante los dos años anteriores, cuando la producción se expandía, aumentó de 22 mil millones de pesos en 1961 a 50 mil millones en 1962 y a más de 60 mil millones en 1963.

En estas condiciones, para poder mostrar éxitos en el control del déficit de presupuesto y la limitación de los préstamos del Banco Central, las autoridades recurrieron a tácticas contables evasivas. Estas incluían ardides tan absurdos como la transferencia al Banco Central y al Banco Industrial del costo de los servicios de la deuda de empresas del Estado que anteriormente se cargaban al presupuesto del gobierno. Igualmente absurdo, y altamente pernicioso, fue el recurso del atraso del pago a los proveedores, e incluso la falta de pago de salarios y pensiones, para evitar tener que recurrir al crédito del Banco Central. Esta política contribuyó a empeorar las relaciones laborales y las condiciones de liquidez.

Los efectos adversos de la falta de pago del gobierno sobre la liquidez y las relaciones laborales se agravaron progresivamente a medida que la deuda del gobierno crecía. Según una estimación autorizada, la deuda del gobierno central por este concepto, que en

[47] Fuente: 10 (1964)

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

octubre de 1961 fue de 17 mil millones de pesos, ascendió a 29 mil millones en marzo de 1962. Esta suma representaba dos meses de atraso en el pago de sueldos y pensiones más deudas a proveedores que en algunos casos habían vencido hacía más de un año. La situación mejoró un poco a fines de octubre de 1962 como resultado de un empréstito lanzado por el Gobierno y por el uso de bonos para pagar salarios.[48] Pero en enero de 1963 la deuda del gobierno creció otra vez alcanzando a 36 mil millones de pesos. A pesar de la emisión de "certificados de cancelación de deuda" [49] en junio, la deuda pendiente a fines de año fue estimada por el nuevo gobierno en 70 mil millones de pesos.[50] Esta cifra representaba aproximadamente un cuarto de la oferta de dinero en ese momento (depósitos a la vista más billetes y monedas en circulación).

Para contrarrestar a la escasez de liquidez que resultaba de la política del gobierno, la actividad privada recurrió en medida creciente a la emisión de papeles comerciales, la extensión de crédito comercial, y a la distribución de dividendos en acciones. Sin embargo, aún así no pudieron evitarse las clausuras de establecimientos[51] y un gran aumento de las quiebras comerciales. Estas últimas, que fueron 800 en 1960, aumentaron a 1.300 en 1961, 1.800 en 1962 y a más de 2.500 en 1963.[52]

Hasta los bancos comerciales se encontraron en dificultades, en parte porque tuvieron que responder por avales sobre préstamos en moneda extranjera. El déficit de reservas de los bancos comerciales creció de 3 mil millones de pesos a fines de 1961 a 16 mil millones en diciembre de 1962,[53] por lo que los bancos tuvieron que pagar tasas de interés punitivas.[54] Para evitar una crisis financiera más seria, el

[48] Algunos de estos bonos eran irrescatables.

[49] Una parte de éstos podía ser usada solo para el pago de impuestos.

[50] Fuente: 11 (1963).

[51] El caso de Standard Electric Argentina es un ejemplo típico. En enero de 1963 esta empresa tuvo que cerrar sus puertas hasta el mes de marzo por dificultades financieras resultantes de la falta de pago por una agencia del Estado Fuente: 13 (1963).

[52] Fuente: 13 (1963).

[53] En parte, este fue el resultado de aumentos de las reservas legales en marzo y abril de 1962.

[54] En abril de 1962 se aumentó la tasa de interés punitiva de 20 a 30 por ciento.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Banco Central, en la segunda mitad de 1962, dio más plazo a los bancos para reembolsar los adelantos recibidos en 1962.[55]

El deterioro de la situación de liquidez en 1962 se encuentra claramente indicado por el cuadro 4. El valor real del stock de dinero cayó 20 por cien en el curso del año, comparado con un descenso del 5 por ciento del volumen del gasto global. Aunque las restricciones del crédito continuaron, hubo algún pequeño mejoramiento en el curso de 1963, cuando las autoridades hicieron uso creciente de los adelantos del Banco Central. La mejoría del balance de pagos, que se describirá más adelante, también tuvo un efecto favorable sobre la situación de liquidez.

Contracción de la demanda y de la producción.

La política monetaria y fiscal del gobierno fue la principal responsable del descenso del volumen de la demanda y de la producción en 1962 y 1963. Además de ello, la actividad económica se vio afectada por la incertidumbre política y la inestabilidad que acompañaron a la depresión. En la tabla 6 puede verse que el volumen de la producción bajó aproximadamente 5 por cien en 1962 y 1963. El descenso de la producción manufacturera, especialmente de bienes durables, fue aún mayor. Incluso la producción minera que debido a la sustitución de petróleo importado por nacional ha crecido vertiginosamente desde 1958, cayó en 1963.

La demanda global de estos dos años se vio reducida por la contracción de la inversión fija y la reducción del consumo del gobierno, como se indica en la tabla 7. La inversión privada en equipos y construcciones dejó de crecer en 1962 y se contrajo en 1963, en parte por las severas restricciones de las importaciones y el crédito y en parte debido a la pérdida de confianza. La construcción pública creció rápidamente en 1960 y 1961, principalmente como resultado de la participación del gobierno en la industria del petróleo, del acero, transporte y otros proyectos financiados en sociedad con empresas nacionales y extranjeras. Habiéndose completado la mayor parte de estos proyectos, el volumen del gasto gubernamental en construcciones decreció durante 1962 y 1963. En la tabla 7 puede verse que el volumen de la inversión fija -pública y privada- se

[55] Se trata de adelantos que necesitaron los bancos comerciales para hacer frente al incumplimiento de deudores cuyas firmas eran comprobadamente responsables.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

estancó el 1962 y descendió rápidamente en 1963. Aunque no hay datos oficiales sobre inventarios de bienes nacionales de origen industrial, hay fuertes indicaciones de que éstos fueron reducidos a medida que la depresión progresaba.

Estos desarrollos de la inversión y del consumo del gobierno fueron acompañados por un descenso del nivel de ocupación y una fuerte caída del volumen del gasto de consumo (véase la tabla 7) . El consumo privado sufrió también por una redistribución del ingreso a favor del sector rural debido a la devaluación y el atraso en el pago de salarios de empleados públicos.

La única componente de la demanda que crecía durante 1962-63 fue la exportación. El aumento de las exportaciones fue posible por la bondad de las cosechas, después de haberse perdido buena parte de la de 1961, por la reducción del consumo interno y por la reducción de la población de vacunos. Esta última, que explica la mayor parte de la reducción de inventarios consignada en la tabla 7, se debió a un aumento de la matanza durante la sequía de 1962.[56] En 1962 los ingresos por exportaciones aumentaron también por la exportación de artículos no tradicionales como productos químicos, confecciones, azúcar y té.

Los salarios y los precios sufrieron alternativas similares a las de 1959, el primer año del Programa de Estabilización. Como se mencionó anteriormente, los precios, que crecieron lentamente en 1960 y los primeros meses de 1961, lo hicieron más rápido en los últimos trimestres de 1961. En 1962 y 1963 la tasa de inflación aumentó aún más, estimulada por una devaluación de *facto* ocurrida en abril de 1962 que se describirá más adelante y por los aumentos de las tarifas de servicios públicos. Como en 1959, estos aumentos de precios provocaron demandas de aumentos de salarios, muchos de los cuales fueron otorgados y trasladados a los consumidores. El resultado fue que la inflación recibió un nuevo ímpetu. En la tabla 8 puede verse que los salarios industriales no pudieron crecer tan pronto como los precios y que el salario real se redujo sustancialmente en 1962 y 1963.

La producción también sufrió las consecuencias de la inestabilidad política y los desórdenes sociales que fueron más pronunciados en estos dos años como consecuencia de la renovada depresión. Se ha

[56] El stock de ganado decayó de 43,2 millones de cabezas a mediados de 1961 a 41,5 millones de cabezas a mediados de 1963.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

hecho referencia al descontento laboral y la gran cantidad de huelgas durante la depresión de 1959. Con la finalización de la recuperación económica, gracias a la cual las relaciones laborales pudieron mejorar durante 1960 y 1961, se agudizaron los conflictos debido a los despidos, la reducción de los salarios reales y los atrasos en el pago de sueldos. También había malestar entre los empresarios que sufrían los efectos de la restricción del crédito y la reducción de la demanda, que para algunos resultaron en bancarrotas. En vista de estos sucesos, no fue extraño que los "justicialistas" ganaran las elecciones de marzo de 1962,[57] ni que el arresto y la deportación del presidente Frondizi no fueran lamentados fuera de su partido.

A la deposición del Dr. Frondizi en marzo siguieron una cantidad de levantamientos y desórdenes políticos. En setiembre de 1962 hubo una revuelta militar como resultado de rencillas entre distintas facciones del ejército. A principios de 1963 dos generales retirados intentaron un golpe de estado. Este tuvo el apoyo de la marina, pero el Gobierno pudo sofocarlo con la ayuda del ejército y de la fuerza aérea. Finalmente, en julio de 1963, se celebraron elecciones -después de proscribirse a los peronistas- y el líder del partido triunfante, la UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo), Dr. Illia, asumió la presidencia en octubre del mismo año. Este largo período de incertidumbre política -desde comienzos de 1962 a mediados de 1963- puntuado por innumerables huelgas y desórdenes, tuvo inevitablemente un efecto negativo sobre la confianza y la actividad económica.

La depresión de 1962 y 1963 resultó en un considerable derroche de mano de obra. Aunque no se dispone de datos sobre el desempleo, los resultados de muestreos e informaciones sectoriales indican que en esos dos años prevalecía un considerable desempleo de mano de obra. Resultados preliminares de una encuesta realizada en 1963 entre 2.500 familias domiciliadas en el Gran Buenos Aires indican una tasa de desocupación del 8 por ciento.[58] La información que se tiene de industrias individuales muestra que en algunos sectores la situación fue mucho peor aún. En las industrias textil y metalúrgica, por ejemplo, y de acuerdo a sus respectivos sindicatos,

[57] Los "justicialistas" son una combinación de peronistas y otros partidos afines. Obtuvieron casi la mitad de las bancas vacantes en la Cámara de Diputados y más de la mitad de las gobernaciones provinciales.

[58] Fuente: 11.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

aproximadamente un tercio de los obreros normalmente empleados se encontraban desempleados o trabajando jornadas reducidas a fines de 1962. Según otras estimaciones hechas a principios de 1963, en la industria de la construcción el desempleo era aproximadamente igual a la mitad de la fuerza laboral y en la industria de la madera era aún mayor.[59]

También hubo una generalizada subutilización del equipo industrial. Esta era particularmente pronunciada en el sector de manufactura de bienes durables, el que más sufrió la retracción de la demanda. A principios de 1963, en la industria automotriz, por ejemplo, una fábrica tuvo que cerrar completamente y muchas otras trabajaron jornadas reducidas.[60] Según una encuesta del Consejo Nacional de Desarrollo, la proporción de capacidad ociosa oscilaba entre 40 por ciento en la industria automotriz, de tractores y de maquinaria eléctrica, y 50 por ciento o más en las industrias de maquinaria agrícola y de vialidad, de máquinas herramientas y astilleros.[61]

La caída del nivel de la actividad económica durante estos dos años fue acompañada por otra del nivel de las importaciones. Esta última fue más pronunciada en 1963; las importaciones también fueron desalentadas por las restricciones al comercio exterior mencionadas más arriba. Esto, junto con el aumento del valor de las exportaciones descrito anteriormente dio por resultado una mejora sustancial de la cuenta corriente del balance de pagos (véase la tabla 9). Esta mejoría podría haber sido mayor si no hubiera sido por la reducción temporaria del precio de la carne en 1962.

Pese a esta evolución favorable de la cuenta corriente del balance de pagos, el país sufrió en 1962 una seria crisis del mercado de cambios. La razón de esta debilidad de su posición externa fue la salida de capital que resultaba de la liquidación de créditos comerciales y de la fuga de capital ocasionada por la incertidumbre política que prevalecía durante y después de las elecciones de marzo de 1962. La presión sobre las reservas llegó a ser tan fuerte[62] que el

[59] Fuente: 14.

[60] Fuente 13

[61] Fuente: 11.

[62] Las ventas netas de divisas efectuadas por el Banco Central en los primeros cuatro meses de 1962 alcanzaron a 170 millones de dólares.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Banco Central tuvo que abandonar el sostenimiento del peso.[63] El resultado de ello fue que el tipo de cambio subió de 83 pesos por dólar en marzo de 1962 a un promedio de 138 pesos en diciembre del mismo año.

En junio de 1962 el peso tuvo que soportar nuevas presiones debido a la negativa de ciertos bancos extranjeros para prolongar los plazos para la restitución de sus préstamos y los pagos bajo el acuerdo del Club de París. En consecuencia el mercado de cambios tuvo que ser cerrado por un día y se introdujeron nuevas medidas de emergencia para restringir la importación.[64] Se enviaron misiones al exterior para gestionar la refinanciación de la deuda y se continuaron las negociaciones con el FMI con vistas a obtener un nuevo crédito, el que finalmente se obtuvo en marzo de 1963.

A fines de 1963 las reservas de divisas del país sumaron 250 millones de dólares, 150 millones más que al comienzo del Programa de Estabilización. Este aumento de las reservas, sin embargo, fue más que compensado por un aumento de la deuda al FMI por 155 millones de dólares y un aumento estimado en 800 millones de dólares de la deuda a mediano y largo plazo.

La era del FMI - Promesas y cumplimiento

Los programas de estabilización del FMI prometieron que la Argentina podría alcanzar la estabilidad de precios interna y el equilibrio del balance de pagos si confiaba en el funcionamiento del mecanismo de precios en un mercado libre y si seguía una política monetaria y fiscal de contención. Además, los partidarios del programa esperaban que, luego de un período inicial de ajuste, el libre juego de las fuerzas del mercado generaría un crecimiento "sano" de la producción y del empleo.

La experiencia sufrida por el país durante los cinco años de la era del FMI hasta 1963 arroja serias dudas sobre la validez de la filosofía del Fondo y de las políticas que sobre ella se basan. En efecto, las consecuencias de aquella política tenían poca semejanza con las

[63] El 19 de marzo se decretó un feriado bancario, del mercado de cambios y de la bolsa de comercio por varios días y se introdujeron medidas de emergencia para restringir las importaciones.

[64] Estas medidas, que luego fueron modificadas, incluyeron depósitos previos del 100 por ciento de las importaciones.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

promesas hechas por sus promotores. El curso seguido por la producción se encuentra claramente indicado en la tabla 6. En esa tabla puede verse que el volumen medio de la producción durante los cinco años fue igual al del año inmediatamente anterior a la inauguración del Programa de Estabilización. Más aún, la tendencia fue tal que, al final del período, en 1963, tanto el nivel de la producción industrial como el de la producción total era menor de lo que fue en 1958. Sólo el sector minero hizo progresos dignos de mención; su desarrollo excepcional fue el resultado principalmente de la expansión de la industria del petróleo lograda con el auxilio del capital extranjero.

El estancamiento de la producción total significa que cualquier aumento de la inversión fija doméstica debía ser financiado por una reducción del consumo y/o por capitales extranjeros. Se usaron ambas fuentes de financiación, pero el mayor peso recayó sobre el gasto en consumo. El cercenamiento del consumo fue tal que en 1963 el consumo privado fue 10 por ciento menor que en 1958. Si se tiene en cuenta el crecimiento de la población, el consumo privado per cápita debe haberse reducido en 20 por ciento, aproximadamente (Véase el cuadro I y la tabla 7).

Los más castigados por el estancamiento fueron los asalariados y obreros, que sufrieron la contracción de sus oportunidades de empleo y la compresión de sus ingresos. Aunque no se publican cifras detalladas de empleo y desempleo, toda información de que se pueda disponer indica una reducción del empleo industrial y un aumento del desempleo en las ciudades. La pérdida de ingreso real de aquellos que están empleados se encuentra indicada en la tabla 8; los ingresos reales de los obreros industriales fueron en 1963 un 15 por cien más bajos que en 1958. No hay duda de que la reducción del nivel de vida en general y de los obreros y asalariados en particular contribuyó a los conflictos laborales, las huelgas y la intranquilidad social a inestabilidad política que caracterizaron la mayor parte de la era del FMI.

Los abogados de la política monetaria ortodoxa ni pudieron disfrutar la satisfacción de haber estabilizado los precios internos - que fue el principal objetivo de su política. En la tabla 8 puede verse que el costo de la vida creció 400 por ciento entre 1958 y 1963. Esta es una tasa de inflación superior a la experimentada en cualquier lustro anterior.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

Las pérdidas sufridas por el país bajo la forma del descenso de la producción, el empleo y el consumo tampoco fueron, en modo alguno, mitigadas por una mejoría del balance de pagos. Al contrario, parecería ser que la situación exterior fue más precaria al final del período que al comienzo del Plan de Estabilización.

La eliminación del déficit en cuenta corriente resultó ser muy difícil. Hubo un persistente déficit en cuenta corriente durante todos los años menos durante las depresiones de 1959 y 1963, cuando las importaciones se redujeron sustancialmente debido a una reducción de la actividad doméstica y a las restricciones impuestas a las compras en el exterior. Aunque hubo un ahorro de divisas gracias a una menor importación de petróleo y ciertos otros bienes, ésta fue en parte compensada por un aumento de las transferencias al exterior por intereses y dividendos debidos al gran influjo de capital ocurrido en este período. En la tabla 9 puede verse que estas transferencias crecieron de 40 millones de dólares en 1958 a 166 millones de dólares en 1961. En 1962 fueron menores en parte por una reducción de los dividendos de las compañías extranjeras debida a la depresión.

El factor más importante de la debilidad del balance de pagos en cuenta corriente fue el estancamiento del sector agropecuario. Las medidas tomadas por el Gobierno, siguiendo las recomendaciones del FMI, para proveer incentivos a la producción mediante la devaluación y sucesivos aumentos de los precios internos de los productos agropecuarios no tuvieron mayor efecto sobre la producción agropecuaria. En efecto, las existencias de ganado permanecieron aproximadamente constantes mientras que el área sembrada de los principales cultivos bajo en 1959 y se mantuvo en ese nuevo nivel durante los cuatro años siguientes. Los cambios habidos en el volumen de la producción reflejaron por tanto principalmente las variaciones en las condiciones climáticas y la calidad de las cosechas. En consecuencia, pese a que se redujo el consumo doméstico, el volumen de las exportaciones no fue mucho mayor que en 1958, salvo en 1962 y 1963, años en que las exportaciones se beneficiaron con un aumento de la matanza de vacunos debido a la sequía.

Sin embargo, lo que tornó más precaria a la situación externa del país al final de la era del FMI no fue tanto el desarrollo de la cuenta corriente del balance de pagos, sino el de la cuenta de capital. Además de un aumento de la deuda a corto plazo, hubo un aumento sustancial del volumen de las deudas a mediano y largo plazo. La

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

deuda pública externa creció de 1,6 mil millones de dólares a fines de 1958 a 2,6 mil millones de dólares en octubre de 1963. Pese a una reducción del peso de esta deuda resultante de la refinanciación obtenida a fines de 1962, se estima que en 1964 y 1965 vencerán pagos por más de 450 millones de dólares, equivalente al 35 por ciento de las exportaciones en 1963.

Además, el establecimiento de un mercado libre de cambios introdujo una vía fácil para la salida de capital, una fuente importante de inestabilidad del equilibrio externo. Aunque no hay datos sobre ello, la información disponible indica claramente que de 1959 a 1963 el país perdió una cantidad considerable de sus divisas debido a fugas de capitales. También es sabido que el gran aumento de esta corriente durante el período de incertidumbre política vivido en 1962 provocó la crisis financiera y del mercado de cambios ocurrida en la misma época.

Sin embargo, puede argumentarse que la política ortodoxa tuvo por lo menos el efecto de atraer capitales extranjeros, cuya mayor parte correspondió a inversiones directas de capital en las industrias del petróleo, automóviles, acero, electricidad y petroquímica, mientras que el resto se usó -bajo la forma de créditos comerciales- para reequipar y modernizar la industria. Sin entrar en la controversia sobre las ventajas y desventajas del capital extranjero, puede replicarse que este argumento tiene aplicación sólo respecto a algunos de los préstamos recibidos por la Argentina, principalmente los del mismo FMI y los de bancos a instituciones financieras. No está claro en qué se utilizaron estos créditos, pero lo cierto es que aumentaron los intereses y amortizaciones que el país debe pagar al extranjero. En cambio, el argumento anterior no puede aplicarse a las inversiones directas y a los créditos comerciales; éstos se obtuvieron principalmente como resultado de un cambio en las actitudes y políticas del gobierno hacia el capital extranjero que se produjo después de la caída de Perón en 1955. En efecto, sería más cierto decir que la política ortodoxa, al contribuir al estancamiento económico y la inestabilidad política, tendió a desalentar el influjo de esas categorías de capitales extranjeros.

Observando los desarrollos económicos, sociales y políticos descritos con imparcialidad, no es fácil sostener que la política del FMI aplicada en la Argentina en los años 1959 a 1963 haya sido coronada por el éxito. No es sorprendente entonces que el nuevo

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

gobierno haya dado recientemente ciertos pasos respecto de los precios, el comercio exterior y el mercado de cambios que indican que no piensa confiar a ciegas en la filosofía económica del FMI.

NOTA FINAL SOBRE LA ECONOMÍA ORTODOXA

Será útil, como conclusión, abstraer del análisis detallado presentado en este estudio y considerar su objeto desde un punto de vista general. Con este fin, expondremos brevemente los postulados básicos sobre los que descansa la política ortodoxa y luego presentaremos un modelo simplificado que ayudará a explicar el funcionamiento, en la Argentina, de las medidas basadas en esa política.

Los postulados básicos de la política ortodoxa.

La política económica ortodoxa, tal como fue aplicada por el FMI en la Argentina, se basa fundamentalmente en tres postulados, hipótesis o -con más exactitud- tres dogmas abiertamente expresados o tácitamente supuestos. Según el *primer postulado,* el libre juego de las fuerzas del mercado produce generalmente pautas de inversión, producción y comercio socialmente deseables. El *segundo postulado,* derivado de la "teoría cuantitativa del dinero", es que los desequilibrios internos y externos -inflación y déficit de balance de pagos- se deben a una demanda doméstica excesiva que a su vez es generada por aumentos de la oferta de dinero debidos a déficit de presupuesto y abundancia del crédito bancario. El *tercer postulado* es la creencia de que las fuerzas del mercado, libres de intervención gubernamental o perturbaciones por la inflación, generarán, sin dificultades en el balance de pagos, un crecimiento "sano" de la producción y el empleo.

Aunque en este trabajo nos preocupa principalmente la validez del segundo postulado, no estarán fuera de lugar algunos breves comentarios sobre los otros dos.[65] En cuanto al primero y desde el punto de vista de la teoría del bienestar, puede argumentarse, aunque no con mucho convencimiento, a favor de que se permita a

[65] Para una crítica detallada de algunas de las ideas ortodoxas consúltese Gunar Myrdal, **Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas**, Fondo de Cultura Económica, México, 1958.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

las fuerzas del mercado actuar libremente en aquellos países industriales de Occidente donde las disparidades entre la riqueza y los ingresos de las diferentes clases de la comunidad se encuentran más o menos niveladas. Pero, cualesquiera que sean los méritos de este argumento, está claro que tiene muy poca aplicación en los países subdesarrollados en vías de desarrollo. En estos países, la distribución de la riqueza y del ingreso son tales que las fuerzas de mercado, libres de toda intervención gubernamental, conducirán generalmente a una pauta de inversión, producción y gasto que satisfará a sólo una minoría, una pequeña parte de la población. Pocos observadores juzgarán a éste un resultado deseable desde puntos de vista sociales y políticos, en esta segunda mitad del siglo XX.[66]

En cuanto al tercer postulado de la filosofía ortodoxa, bastará con señalar que la experiencia de muchos países en este siglo y en particular durante la Gran Depresión de la cuarta década de este siglo, demuestra claramente que el libre juego de las fuerzas del mercado, la estabilidad de precios y el equilibrio presupuestario no son condiciones necesarias ni suficientes para el crecimiento de la producción y del empleo.

La segunda hipótesis respecto de la inflación y el déficit del balance de pagos es igualmente discutible. Está demostrado en numerosos estudios de los desequilibrios internos y externos que estos problemas no son siempre causados por presiones de la demanda doméstica sobre la capacidad productiva.[67] Factores tales como aumentos de salarios en relación a la productividad del trabajo; el deterioro de los términos de intercambio; cuellos de botella; bajas elasticidades de oferta, sobre todo en el sector de alimentos; y pérdidas de cosechas pueden producir en ciertas condiciones serios problemas de desequilibrio interno y externo. En estos casos, una política de restricción del crecimiento de la demanda global sólo frenará a la producción sin necesariamente lograr el restablecimiento del equilibrio. Esto es exactamente lo que ocurrió en la Argentina como resultado de un diagnóstico equivocado de la situación basado en el segundo postulado.

[66] Para una discusión detallada e instructiva del mecanismo de precios en los países en desarrollo consúltese T. Balogh en fuente 15, 1961.

[67] Véase, por ejemplo, Naciones Unidas, **World Economic Survey**, 1957 y 1958, y Dudley Seers en fuente 15 (1962).

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

El papel de los factores circunstanciales.

La operación en un país de una medida económica cualquiera depende grandemente de los factores institucionales y de las condiciones políticas y económicas que se encuentran en ese país. En países en desarrollo como la Argentina, los más importantes de estos factores incluyen: deficiencias del aparato administrativo, especialmente en la recaudación de impuestos; el poder de una grande y organizada fuerza de trabajo urbano, que tiene altas aspiraciones a mejorar su nivel de vida y que, por lo tanto, no se someterá a una reducción de su salario real sino después de una lucha intensa; situaciones de monopolio o de competencia muy imperfecta prevalecientes en el sector industrial y, finalmente, una pesada y lenta reacción de la inversión a las señales de precios, especialmente en el sector agropecuario. No hay duda de que el no haber hecho una adecuada ponderación de estas condiciones explican en buena parte la aplicación precipitada de las medidas ortodoxas en la Argentina.

En vista de la gran confianza que la política ortodoxa tiene en el funcionamiento de las fuerzas del mercado, valdrá la pena detenerse un poco más en la cuestión de la reacción ante señales de precios. Siempre ha habido en las mentes de economistas prácticos serias dudas sobre la validez del viejo supuesto de los libros de texto de que las fuerzas del mercado son generalmente eficaces produciendo resultados en plazos más o menos breves. Estas dudas se tienen incluso con respecto a países industriales, donde el capital y el trabajo tienen mayor movilidad y los hombres de negocios poseen una mejor información sobre los mercados. Esto explica la permanencia de condiciones de atraso o depresión en algunas regiones a industrias de países industriales durante largos períodos -a veces décadas- junto a áreas prósperas y sectores en expansión de la misma economía. También justifica, en los ojos de algunos gobiernos, la introducción de planes especiales destinados a aliviar estas situaciones de atraso y depresión.

Lo que reduce la eficiencia de las señales de precios en muchos países en desarrollo no es, sin embargo, sólo una movilidad relativamente menor de los factores de la producción o un conocimiento imperfecto de las condiciones del mercado. La falta de confianza en la duración de esas señales que tiene un público de

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

opiniones parcializadas por la experiencia de inestabilidades pasadas no es menos importante. En países en que los gobiernos, los ministros y las políticas son susceptibles de cambios frecuentes, es improbable que los incentivos de precios creados por los gobiernos produzcan respuestas prontas y significativas en inversiones fijas cuya amortización requiera períodos largos.

Esta carencia de certeza acerca de las condiciones futuras de los mercados fue sin duda un factor importante del fracaso de las medidas tomadas para estimular, mediante precios adecuados, la actividad agrícola argentina. La experiencia ha mostrado que estas medidas podían ser modificadas o rescindidas por las autoridades o que su efecto podía ser anulado por un aumento general de los salarios o de precios no-agropecuarios.

Un modelo de inflación deflacionaria.

Lo que sigue es un cuadro simple del funcionamiento de las medidas ortodoxas en la Argentina tal como surge de este estudio. Refleja en particular el desarrollo en el primero y los dos últimos años del Programa de Estabilización del FMI -1959 y 1962-63- cuando el impacto de la política ortodoxa no fue temporariamente neutralizado por el influjo masivo de capital extranjero.

En líneas generales, el primer postulado de la política ortodoxa exigía que la acción siguiera las siguientes líneas: la remoción de los controles de precios y de los subsidios a la producción y al consumo; la institución de un sistema de comercio multilateral libre de impuestos a la exportación y de tarifas proteccionistas; la devaluación de la moneda a un tipo de cambio que refleje las condiciones del mercado y la liberación del mercado de cambios.

El segundo postulado fue responsable de la política monetaria y fiscal restrictiva. Las medidas más importantes tomadas bajo este título fueron: disminución del volumen del gasto público mediante el despido de trabajadores redundantes; disminución de las obras públicas; aumentos de impuestos directos a indirectos y de precios cobrados por empresas del Estado; limitaciones dé los préstamos del Banco Central al Gobierno y restricción del crédito de los bancos comerciales. Además, la restricción y la acción directa del Estado en el sector público fueron usados para frenar los aumentos de salarios.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

El efecto inmediato de la devaluación, a pesar de las medidas deflacionarias que la acompañaron, fue aumentar los precios de todos los bienes comerciables. Como los alimentos son artículos de exportación importantes, esto, junto con la reducción de los subsidios, el aumento de los impuestos indirectos y de las tarifas de servicios públicos condujeron a un alza violenta del costo de la vida que, inevitablemente, provocó demandas de aumentos de salarios. Dado el poder de las organizaciones gremiales, estos fueron concedidos, aunque con cierta demora y después de muchas huelgas. Los aumentos de salarios fueron trasladados a los consumidores bajo la forma de mayores precios por productores que en general operan en condiciones de competencia imperfecta. Los aumentos de precios adicionales pronto dieron lugar a nuevas demandas de aumentos de salarios que otra vez provocaron aumentos de precios. Así se inició la espiral inflacionaria de precios y salarios. Sin embargo, los salarios nominales no podían aumentar al mismo ritmo que los precios y hubo una baja de las tasas de salario real. La devaluación tuvo también el efecto de redistribuir el ingreso a favor del sector rural y de reducir la proporción del ingreso nacional que se destina al consumo.

El aumento de los salarios y de los precios se reflejó en un aumento del gasto público, aún en períodos en que el *volumen* de los gastos del gobierno se reducía. Este aumento del gasto no fue acompañado por un aumento de los ingresos y el resultado de ello fue un progresivo aumento del déficit de presupuesto. Los ingresos no sólo sufrieron las deficiencias del sistema de recaudación sino también la eliminación de los impuestos a la exportación y las consecuencias de la restricción del crédito y de la depresión económica.[68] Los intentos de reducir el déficit mediante medidas adicionales similares a las mencionadas más arriba se vieron frustrados por la espiral de precios y salarios.

El aumento de la oferta de dinero, estando constreñido por las limitaciones de los préstamos del Banco Central al Gobierno y por otras medidas de restricción del crédito, no podía progresar al mismo paso que el aumento de los precios. En consecuencia, hubo una continua reducción de la liquidez de la economía que se reflejó en el descenso del valor real del stock de dinero en relación al volumen de

[68] Debe recordarse que, partiendo de una situación de déficit fiscal, como en la Argentina, incluso con una misma tasa de crecimiento de los ingresos y gastos fiscales, el déficit fiscal aumenta.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

gasto. Esto tuvo un efecto adverso a la inversión privada, especialmente la construcción de viviendas. Además, fue también responsable de la situación de "mutuo incumplimiento" del Gobierno y el público, dejando el primero de cumplir sus obligaciones con sus proveedores y empleados mientras que el público dejaba de pagar sus impuestos.

La contracción del *volumen* del gasto público y de la inversión privada, acompañadas por una reducción de los salarios reales y del consumo privado, fue la causa principal de una reducción del volumen de la demanda global y del nivel de actividad económica. Un efecto similar sobre la demanda se produjo por la redistribución del ingreso en favor de la agricultura, reflejada en un mejoramiento de los términos de intercambio interno de aquel sector en relación al manufacturero. La depresión económica fue acompañada por un estancamiento o reducción del empleo y un aumento del desempleo en las ciudades, esto último agravado por el crecimiento natural de la fuerza laboral y el desplazamiento de la población a las áreas urbanas. Estos desarrollos fueron los principales responsables de los conflictos laborales y la inestabilidad política que caracterizaron al período bajo estudio y que, a su vez, inhibieron aún más a la inversión privada.

La política de estímulo al sector exportador mediante el establecimiento de precios que le sirvan de incentivo no tuvo, por las razones señaladas más arriba, ningún efecto significativo sobre la actividad y la producción agropecuarios. Los superávit en cuenta corriente del balance de pagos se obtuvieron en parte por un descenso del consumo doméstico de carne y en otra parte por la reducción de las importaciones resultante de la depresión económica. Por otra parte, el establecimiento de un mercado libre de cambios hizo poco para racionalizar las transacciones con el exterior, pero introdujo una salida fácil para la fuga de capitales y una fuente de inestabilidad externa.

Algunos de los fenómenos que resultaron de la aplicación de la política ortodoxa no se explican fácilmente en términos de la "teoría cuantitativa del dinero". Hubo inflación de precios acompañada por una reducción del *volumen* de la demanda global, un aumento del déficit de presupuesto acompañado por un descenso del *volumen* del gasto público y un continuo crecimiento de la oferta de dinero acompañado por una escasez de dinero y de crédito. Sin embargo, lo

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

que parece tan paradójico desde el punto de vista ortodoxo se explica fácilmente en términos del enfoque keynesiano de equilibrio general utilizado en este estudio.

FUENTES

Las publicaciones utilizadas como material de referencia se indican con números seguidos, en el caso de publicaciones periódicas, por el año al cual se refieren.

Número de referencia	Autor y título
1	Consejo Nacional de Desarrollo, **Cuentas Nacionales de la República Argentina, (1964)**.
2	Naciones Unidas, **Boletín Mensual de Estadística.**
3	Naciones Unidas, Comisión Económica para la América Latina, Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico, **V: El Desarrollo Económico de la Argentina.**
4	Dirección Nacional de Estadística y Censos, **Boletín de Estadística**. Antes de 1955: **Síntesis Mensual de Estadística.** 1956 a 1962: **Boletín Mensual de Estadística.**
5	Secretaría de Asuntos Económicos, **Producto a Ingreso de la República Argentina en el período 1935-1954.**
6	Naciones Unidas, Comisión Económica para la América Latina, **Suplemento Estadístico.**
7	Naciones Unidas, **Anuario Demográfico.**
8	Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, **Economic Survey of Latin America.**
9	International Monetary Fund, **International Financial Statistics.**
10	Bank of London and South America, **Quarterly Review.**
11	Bank of London and South America, **Fortnightly Review.**
12	International Monetary Fund, **Balance of Payments Yearbook.**

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar

13 **The Review of the River Plate.**

14 **Economic Survey, Buenos Aires.**

15 Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, **Boletín Económico para América Latina.**

RESUMEN

En este trabajo se reseña el desarrollo de la economía argentina desde 1948 hasta 1963. Lo que desde el punto de vista ortodoxo parecen ser paradojas de la historia económica argentina, como ser la inflación de precios al mismo tiempo que se reduce la demanda global, el aumento del déficit de presupuesto al mismo tiempo que se reduce el gasto público y la iliquidez simultánea con un continuado crecimiento de la oferta de dinero, se logra explicar fácilmente mediante la teoría keynesiana del equilibrio general.

SUMMARY

This is a brief description of the development of the Argentine economy since 1948. What appears so paradoxical from an orthodox point of view as price inflation accompanied by a fall in aggregate demand, a rise in the size of the budget deficit accompanied by a fall in the volume of government expenditure, and a steady growth in the supply of money accompanied by a shortage of money and tight credit conditions is, however, easily explained in terms of the Keynesian approach to general equilibrium utilized in this study.

Este documento ha sido descargado de
http://www.educ.ar