

CePA- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

CURSO A DISTANCIA

**"Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001.
Una mirada desde la historia económica"**

Segundo cuatrimestre de 2007

Autoras del módulo: Eugenia Aruguete y Victoria Basualdo

Indice

Presentación general

Capítulo 1: Las etapas del desarrollo económico argentino entre 1880 y 1976.

- I. El modelo Agroexportador (1880-1930)
- II. La primera etapa de la industrialización por sustitución de importaciones (1930-1955)
- III. La segunda etapa de la industrialización por sustitución de importaciones (1955/58-1976)

Capítulo 2: Las transformaciones económicas durante la dictadura militar: inicios de la desindustrialización y auge de la valorización financiera (1976-1983)

- I. El proyecto refundacional
- II. Las políticas económicas
- III. Los cambios en el modo de acumulación y en la estructura social

Capítulo 3: Retorno a la democracia, crisis de la deuda y continuidad económica (1983-1989)

- I. Los desafíos de la restauración democrática
- II. Las políticas económicas
- III. Impactos estructurales

Capítulo 4: La segunda ola de reformas estructurales: apertura económica, desregulación y privatización de empresas estatales (1989-2001).

- I. La “larga” década del noventa y la hegemonía neoliberal
- II. Las políticas económicas
- III. Impactos estructurales

A modo de cierre

Bibliografía

Glosario

Notas

Presentación general

En un contexto en el que la historia argentina de las últimas décadas despierta creciente interés, investigación y debate, no sólo en ámbitos académicos sino también en el seno de los movimientos sociales y políticos y en la sociedad en general, este curso tiene como objetivo concentrarse en una dimensión no suficientemente integrada en las explicaciones elaboradas desde el campo de la historia: las transformaciones experimentadas por la estructura económica argentina en las últimas décadas y sus consecuencias sociales y políticas. La propuesta tiene su origen en la convicción de que la reintroducción de las dimensiones económicas de esta historia resulta de vital importancia para aprehender la complejidad de los cambios operados en el pasado reciente de la Argentina.

Este módulo intenta sintetizar y articular una serie de aportes fundamentales de investigadores de distintas disciplinas, en particular la economía, la historia y la sociología económicas, sobre las políticas económicas y sus impactos estructurales durante la etapa del desarrollo económico argentino comprendida entre mediados de los años '70 y la crisis de 2001, que se caracterizó por la desindustrialización, la preeminencia de la valorización financiera y la hegemonía del pensamiento neoliberal. De acuerdo a nuestra perspectiva, el estudio de estos procesos permite enriquecer e iluminar los aportes ya realizados sobre el período desde la historia política y social.

Por razones de espacio, recorte temático y características del curso, la integración entre las distintas dimensiones de la historia argentina de las últimas décadas no pudo realizarse aquí de manera completa ni pareja, sino con un sesgo predominantemente orientado al análisis de las transformaciones económicas, en detrimento de las sociales y políticas. Al mismo tiempo, y dado que probablemente este curso resultará, en muchos casos, la primera aproximación a la economía para quienes lo tomen, se sintetizaron y simplificaron procesos de gran complejidad intentando, al mismo tiempo, no perder profundidad explicativa. Aún teniendo en cuenta estas importantes salvedades, esperamos que el material contribuya, de alguna manera, a combinar las aproximaciones de la historia y la economía, disciplinas cuya vinculación, aunque plena de dificultades y desafíos, puede resultar tan productiva y fértil.

Si bien el material se centra en las últimas décadas, lo hace en el contexto de una interpretación de la historia económica argentina en el largo plazo, a la que consideramos imprescindible explicitar para proveer un punto de partida que permita comprender el significado de las transformaciones operadas desde los '70. En el primer capítulo, por lo tanto, se analizan las etapas previas de la historia económica argentina durante el siglo XX: el

Modelo Agroexportador (1880-1930), la primera etapa de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (1930-1955), y la segunda etapa de la ISI (1955/58-1976).

El núcleo central del curso se aborda en los siguientes tres capítulos. En el segundo se analizan las transformaciones económicas operadas durante la última dictadura militar (1976-1983), en el tercero, los cambios durante el primer gobierno democrático (1983-1989), y en el cuarto, las principales características de la “larga década del ‘90”, que comprende los años transcurridos entre 1989 y 2001. Cada uno de estos capítulos se divide, a su vez, en tres apartados principales: una introducción a las principales características políticas, económicas y sociales del período, el análisis de las medidas clave de política económica y las transformaciones experimentadas por la estructura económico-social.

El módulo contiene, además del texto principal, cuatro recursos pensados para funcionar como soporte y ampliación del mismo. El glosario ubicado al final propone una introducción a un conjunto de conceptos económicos básicos utilizados a lo largo del texto, lo cual esperamos que favorezca la comprensión del desarrollo de la línea interpretativa. Las notas al pie procuran contribuir a la profundización de algunos de las temáticas que no pudieron ser tratadas en profundidad en el texto, y sugerir lecturas complementarias (priorizando aquellas que, además de brindar aportes significativos de contenido, sean de libre acceso en la red). Los gráficos y cuadros presentados en el anexo tienen como principal objetivo ilustrar y brindar sustento empírico a algunas de las afirmaciones e interpretaciones centrales presentadas en el texto. Finalmente, la bibliografía se propone brindar una guía preliminar que permita acercarse a materiales útiles de referencia sobre historia, historia económica y abordajes sectoriales en el largo plazo, así como detallar aquellos materiales que resultaron claves para la elaboración del módulo por sus aportes esenciales a las caracterizaciones específicas de cada período.

CAPÍTULO I – Las etapas del desarrollo económico argentino entre 1880 y 1976.

I. El Modelo Agroexportador, 1880-1930

El denominado Modelo Agroexportador (MAE) se caracterizó por una inserción dependiente en el **mercado internacional**, la preeminencia de la actividad agropecuaria de la región pampeana y el predominio económico, social y político de la oligarquía terrateniente. Los orígenes de este modelo como tal se consideran asociados a los del Estado Nacional. En efecto, en 1880 se produjo la confluencia de una serie de factores, entre los cuales se destacaron los progresos hacia la consolidación de un Ejército Nacional, la derrota de los federalismos provinciales, la asimilación bajo dominio estatal de atribuciones previamente en manos de la iglesia Católica como el matrimonio, el registro civil y la educación, los avances hacia la unificación de un medio de pago único a nivel nacional, y la federalización de la ciudad de Buenos Aires, que parecieron señalar que la consolidación del Estado Nacional argentino había alcanzado, luego de décadas de luchas y enfrentamientos, un punto definitivo. Aunque experimentó importantes transformaciones en el período, se considera que el MAE se desarrolló entre 1880 y 1930 y estuvo vinculado, principalmente, a un elevado grado de concentración de la propiedad de la tierra, a la organización de la producción ganadera y agrícola en el marco de la estancia mixta, al rol relevante ocupado por el capital extranjero en el desarrollo del MAE y a la presencia de inmigrantes extranjeros en actividades agrícolas y en empleos urbanos.

A nivel político, sin embargo, resulta necesario distinguir dos períodos entre 1880 y 1930. Una primera etapa, comprendida entre 1880 y 1916, se caracterizó por un sistema político sumamente restrictivo al que algunos historiadores han denominado “régimen oligárquico conservador”. Posteriormente, cambios políticos en los propios sectores dominantes junto con la expansión económica del país y el desarrollo de una sociedad más compleja y cargada de tensiones sociales conspiró contra el mantenimiento de un sistema político excesivamente cerrado. La aprobación de la Ley Sáenz Peña, que estableció el sufragio masculino universal, secreto y obligatorio en 1912, y el triunfo del radicalismo en la elección presidencial de 1916, erosionaron el régimen oligárquico conservador, dando paso a una etapa de expansión del sistema democrático. Los gobiernos de Hipólito Yrigoyen (1916-1922 y 1928-1930) y Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928) no desarrollaron, sin embargo, una estrategia deliberada orientada a cuestionar las bases económicas y sociales del dominio de la oligarquía terrateniente. Aunque se promovió una mayor intervención del Estado en el

destino económico del país, las principales políticas oficiales entre 1916 y 1930 expresaron la adhesión del radicalismo a los principales rasgos estructurales del MAE.

Con una economía centrada en la explotación de bienes de origen primario, en particular la cría de ganado vacuno y el cultivo de cereales, Argentina ingresó en la **división internacional del trabajo** como proveedora de **materias primas** a los mercados centrales, principalmente el británico. A cambio, importaba desde los centros mundiales **bienes manufacturados** y capitales a modo de inversiones y empréstitos. Este vínculo comercial de la Argentina con el mundo era, esencialmente, desigual, dado que se encontraba sustentado en el intercambio de bienes con escaso **valor agregado** por productos elaborados. Asimismo, la fuerte especialización de la producción y las **exportaciones** en unos pocos **bienes primarios** y de baja elaboración profundizó la vulnerabilidad de la economía argentina a los cambios en el **mercado mundial** como una caída de la demanda o los precios de los bienes de exportación.¹ Los altos requerimientos de importaciones y las dificultades para costearlos con las **divisas** generadas vía exportaciones obligaron a la Argentina a recurrir a otras fuentes de financiamiento como el endeudamiento externo, lo que redundó en una mayor dependencia y vulnerabilidad respecto al capital extranjero y los movimientos de capital en el ámbito internacional.²

La específica configuración de la actividad agropecuaria en la región pampeana y extrapampeana estuvo íntimamente relacionada con los procesos de expansión de la frontera agrícola y **propiedad latifundista de la tierra**. Por medio de sucesivas “campañas al desierto” y la expropiación de tierras a la población indígena fueron incorporadas las tierras más fértiles de la pampa húmeda a la explotación privada, mientras el carácter latifundista de la propiedad de la tierra permitió concentrar extensas superficies en manos de un sector muy poderoso: la oligarquía terrateniente. Estas dos condiciones, las extraordinarias cualidades de los suelos en la pampa húmeda y la concentración de la propiedad de la tierra, generaban una **renta diferencial** que fue ampliamente aprovechada por los terratenientes argentinos.

¹ La centralidad de la producción primaria en este período y el carácter secundario de la actividad industrial puede verse en el **Gráfico 1**, en anexo.

² Para profundizar en esta línea de análisis del MAE, ver Enrique Arceo, **Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación**, Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina, 2003. Para abordar el debate sobre la caracterización de las políticas económicas durante el MAE, en particular de la dimensión, alcances e implicancias del proteccionismo industrial en el período, ver, entre otros, Roy Hora, “La política del proteccionismo en Argentina, 1870-1914”, presentado al XIV Congreso Internacional de Historia Económica, Helsinki, Mayo 2006, en: <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers2/Hora.pdf>

El incremento en la demanda mundial de alimentos a fines del siglo XIX incentivó la especialización productiva local en torno a la actividad ganadera y posteriormente también la agrícola. Siguiendo un comportamiento orientado a la **maximización de la ganancia**, la oligarquía terrateniente aprovechó las condiciones de acumulación más rentables que le presentaba el mercado internacional por medio de la explotación de las “**ventajas comparativas naturales**” asociadas a la explotación de la tierra, aunque reproduciendo el vínculo subordinado y dependiente de la economía local con el mercado mundial.

El aprovechamiento de las condiciones emergentes en el mercado mundial implicó un proceso de adaptación de la producción ganadera a la demanda externa mientras que la incorporación de la actividad agrícola derivó en una redefinición de la actividad primaria, que pasó a organizarse bajo el sistema de estancia mixta, grandes unidades productivas en las que se combinaba la ganadería como actividad dominante y, de modo subordinado aunque progresivamente más relevante, la agricultura.

Para satisfacer los cambios en el escenario internacional el plantel ganadero fue mejorado por medio de la incorporación de animales de mejor rendimiento, se utilizaron nuevas técnicas productivas como el ablande de las pasturas y se introdujeron finas razas de origen inglés como la Shorthorn, Aberdeen Angus y Hereford. Posteriormente, con la instalación de los primeros frigoríficos (el primero, la "River Plate Fres Heat Co", en 1883), la actividad ganadera avanzó hacia una nueva etapa basada en la elaboración y exportación de carnes congeladas y enfriadas (chilled). Este fenómeno le otorgó una mayor competitividad internacional a la ganadería argentina que, para disputar el mercado mundial de carnes a proveedores tradicionales, debía adaptar la carne vacuna al gusto europeo.

Dada la relevancia de la actividad ganadera y aunque la actividad agrícola crecía, durante la década de 1880 la producción de cereales estuvo subordinada al mejoramiento de las carnes que abastecían los exigentes mercados europeos, por medio del ablande de los suelos y la incorporación del cultivo de alfalfa para el engorde del ganado. La incorporación de la actividad agrícola en la estancia mixta incluyó la división de los campos en lotes y la institución de la técnica de rotación trienal del cultivo que establecía la renovación de las producciones agrícolas: primero trigo o maíz, luego lino y, por último alfalfa, como condición para preparar los suelos para la explotación ganadera. Posteriormente, el incremento de la **productividad** del sector agrícola como resultado de los bajos costos de producción, la mecanización de las actividades y el aumento sostenido de la demanda mundial de granos derivó en un boom cerealero, colocándolo en un rol predominante en las exportaciones

argentinas a partir de la década del '90 y ubicando a nuestro país entre los principales exportadores mundiales de granos.

El desarrollo de las actividades ganadera y agrícola al interior de la estancia mixta incluyó diversas modalidades de explotación de la mano de obra. En el caso de la ganadería, el peso de las tareas recaía de modo directo sobre el obrero rural (o peón de estancia). En el caso de la agricultura, cuando la actividad resultaba excesivamente riesgosa y el terrateniente la tercerizaba, la explotación se producía indirectamente sobre los pequeños productores, por medio del arrendamiento de tierras o el desarrollo de los distintos sistemas de aparcería.

Mediante la institución del arrendamiento de tierras, con contratos establecidos de palabra, por breves lapsos de tiempo y con la imposición del régimen de rotación trienal de cultivos, la oligarquía terrateniente subordinaba y explotaba a los pequeños y medianos productores arrendatarios, mayoritariamente inmigrantes. En el sistema de aparcería, el productor directo ofrecía su mano de obra para labores agrícolas a cambio de casa, animales e **insumos de producción** –semillas, instrumentos rudimentarios- y, fundamentalmente tierra, provisto por el terrateniente. A diferencia del arrendamiento, la aparecería no incluía un canon por el usufructo de la tierra sino el pago por el uso de los factores de producción por medio del reparto con el terrateniente de la cosecha o las ganancias realizadas por su venta.

La disponibilidad de tierras con grandes potencialidades “naturales” contrastaba con la relativa carencia de capital y trabajo, escasez que fue suplida a través del ingreso de inversiones extranjeras, el endeudamiento externo y un estímulo a la inmigración. El capital extranjero ocupó un rol fundamental en el desenvolvimiento económico del MAE desde sus inicios, favoreciendo el desarrollo de infraestructura básica y de la industria frigorífica. Seducido por la **rentabilidad** potencial de una economía en expansión y los bajos costos de las materias primas y la mano de obra, a fines del siglo XIX el capital extranjero de origen británico y, posteriormente también, norteamericano, ingresó masivamente a la Argentina.

De modo directo a través de sus inversiones o financiando vía empréstitos actividades emprendidas por parte del Estado, el capital extranjero participó en la expansión de la red ferroviaria, el desarrollo urbano (por medio de la construcción de obras públicas portuarias y sanitarias así como viviendas), la instalación de empresas de servicios públicos y otras actividades emergentes como la inversión en bancos y compañías de seguros y la compra de tierras y explotaciones agropecuarias, entre otras.

En la industria de las carnes, el capital extranjero –junto a algunos grandes capitales de origen nacional- impulsó la elaboración de productos de superior calidad y mejoró la competitividad externa de la producción nacional. En una primera etapa, entre 1883 y 1906, las inversiones en el sector estuvieron monopolizadas por el capital británico y, en menor medida, el nacional. A partir de 1907, la radicación de empresas del llamado Trust de Chicago –Swift, Armour, Morris y Sulzberger- permitió al capital norteamericano superar a sus competidores británicos.

Otro proceso decisivo de este período fue la afluencia de inmigrantes europeos. Aquejados por la fuerte depresión económica que atravesaba Europa durante la década de 1880 y 1890 y seducidos por las oportunidades vinculadas a un país con grandes extensiones de tierra y transitando un proceso de expansión económica, en el último cuarto del siglo XIX se aceleraron las corrientes inmigratorias transoceánicas, provenientes principalmente de los países del sur de Europa, y específicamente de Italia y España.³

Las bajas o nulas oportunidades de acceso a la tierra y capitalización evaporaron rápidamente las expectativas de los inmigrantes que se incorporaron como trabajadores agrícolas a la vida rural, ya sea como obreros de estancia, por medio del arriendo de tierras y las distintas modalidades de aparcería. Posteriormente, las mayores dificultades para acceder a la tierra y la demanda creciente de un sector urbano en expansión como resultado del desarrollo de la infraestructura, las actividades terciarias y de abastecimiento a un mercado interno en expansión reorientaron los flujos inmigratorios hacia las ciudades. De modo progresivo los inmigrantes se incorporaron a la vida urbana y engrosaron las filas de la clase obrera ligada a la expansión de los servicios y la incipiente industria.

Esta estructura social fuertemente jerarquizada y excluyente fue resistida por diversos sectores sociales, y el conflicto social adquirió distintas formas. En los centros urbanos, los trabajadores habían comenzado a organizarse ya desde las últimas décadas del siglo XIX, siendo las ideologías más influyentes la del anarquismo, el socialismo y el sindicalismo. La organización sindical se fue viendo favorecida progresivamente, por la expansión de distintas industrias vinculadas al procesamiento de productos primarios, y de desarrollo aún incipiente en este período. Las huelgas, manifestaciones y protestas fueron reprimidas no sólo durante los

³ Para un breve análisis de la inmigración europea a Argentina desde fines del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX, y una sintética caracterización de la dinámica migratoria de la Argentina a lo largo de su historia ver, entre otros, Esteban, Fernando Osvaldo, “Dinámica migratoria Argentina: inmigración y exilios”, en *América Latina Hoy*, 34, 2003, pp. 15-34, en: <http://www.usal.es/~iberoame/americanalatinahoy/ALH-PDF-TIFF/ALHvol34/ALHvol34esteban.pdf>

gobiernos conservadores (tanto por medio de legislación restrictiva como las Leyes de Residencia de 1902 y de Defensa Social de 1910, como por represión policíaca y militar), sino también durante las administraciones de los radicales, en cuya etapa se produjeron los dos conocidos episodios de la Semana Trágica (1919) y la Patagonia Rebelde (1920-1). También se conformaron organizaciones que tenían como objetivo frenar los conflictos laborales y perseguir a los activistas, como la Asociación del Trabajo y la Liga Patriótica Argentina. En lo que se refiere al ámbito rural, en 1912 se produjo un alzamiento protagonizado por arrendatarios rurales en Alcorta, Provincia de Santa Fe, al que se considera la primera manifestación de envergadura del conflicto en el campo.

En la segunda y tercer década del siglo el escenario internacional comenzó a modificarse, lo que repercutió profundamente sobre la economía local. Vinculados, por un lado, al estallido de la Primera Guerra Mundial entre 1914 y 1918 y, por otro, a las transformaciones experimentadas por el capitalismo a escala mundial, los cambios en el escenario internacional pusieron de manifiesto la gran vulnerabilidad externa de la Argentina.

Por un lado, los capitales extranjeros que contribuyeron a financiar el desarrollo del MAE se reorientaron hacia sus países de origen, primero para costear la industria armamentista para la guerra y posteriormente para financiar el proceso de reconstrucción del aparato productivo y la infraestructura de transportes en los países devastados por el conflicto bélico. La interrupción de los flujos de capitales desde los países centrales derivó en la disminución de las **divisas** necesarias para financiar el crecimiento económico local, que se profundizó como resultado de la remisión de ganancias obtenidas por los inversionistas extranjeros y el pago de servicios de la **deuda externa**. Por su parte, los cambios en el **comercio internacional** a raíz de la pérdida de mercados y la caída de los precios internacionales agravó la tendencia declinante en la disponibilidad de divisas. Esta tendencia, que se manifestaba en recurrentes crisis en la **balanza de pagos**, impedía financiar las importaciones para continuar un ciclo económico expansivo e interrumpía el crecimiento de la economía local, evidenciando los límites estructurales de un país primario y fuertemente especializado.

Por otro lado, el capitalismo mundial venía experimentando profundos cambios asociados al crecimiento de nuevas actividades industriales, como la automotriz, la incorporación de novedosas formas de organización de la producción como el **taylorismo** y el **fordismo** y la expansión de los **holdings (conglomerados empresarios)**. Esta rotunda modificación en el orden económico mundial se manifestó en la expansión del capital

monopolista de los países centrales hacia la periferia. La presencia de condiciones más favorables para la producción –materias primas y mano de obra más barata y mercados de consumo para la colocación de productos en expansión- estimularon la instalación de **filiales de Empresas Transnacionales** (ET), especialmente norteamericanas, en nuestro país.

El ingreso de ET's introdujo importantes modificaciones en la estructura productiva local. Durante el período previo, la economía argentina se caracterizó por el predominio de actividades primarias y el despliegue de algunas rentables actividades secundarias y terciarias como la industria alimenticia –carnes-, transportes ferroviarios y tranviarios, portuarios, entre otras, asociadas al desarrollo del modelo agroexportador, que contribuyeron a desarrollar un moderno sector urbano y apuntalaron un creciente mercado interno de consumo.⁴

Con el ingreso masivo de capitales norteamericanos se lanzó un incipiente proceso de industrialización “por sustitución de importaciones,” ya no orientado exclusivamente a la elaboración de productos primarios para exportación sino de bienes manufacturados en ramas como la química (productos farmacéuticos, artículos de limpieza y tocador) y producción de metales y artefactos eléctricos, orientadas al abastecimiento del mercado interno e independientes del desarrollo agroexportador.⁵

La emergencia de un aparato manufacturero más complejo y de un mercado de consumo en expansión resultó atractiva para una fracción de la oligarquía terrateniente que comenzó a tomar parte, junto al capital extranjero, en las nuevas actividades, diversificando su inserción estructural. De este modo se fue perfilando una escisión al interior de la oligarquía terrateniente. Mientras una fracción, la oligarquía terrateniente tradicional, continuó ligada a la clásica estrategia basada en la explotación agrícola-ganadera para su exportación, un conjunto de familias de la oligarquía pampeana y algunos nuevos capitales extranjeros radicados en el país mantuvieron una destacada presencia en la propiedad y producción y exportación

⁴ Para un análisis en profundidad de los cambios en el sector industrial operados en la década del 1920, ver Javier Villanueva, “El origen de la industrialización argentina” en Revista Desarrollo Económico, Vol. XII, N 47, 1972. En: http://www.educ.ar/educar/servlet/Downloads/S_BD_DESARROLLOECONOMICO/PD000128.PDF

⁵ En lugar del tradicional proceso de expansión capitalista de los países centrales por medio de la exportación de bienes manufacturados hacia la periferia, la nueva etapa constaba de la instalación de las filiales de empresas transnacionales que, dedicadas a la producción en la periferia de bienes de consumo, sustituían con producción local bienes que previamente se importaban, incorporando tecnologías avanzadas y modernas formas de organización de la producción vinculadas al taylorismo y fordismo. Para un análisis más profundo de este proceso, ver Azpiazu, Daniel, Kosacoff, Bernardo, La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales. Buenos Aires, CEPAL, 1989, cap. 4, “Las empresas transnacionales en la industria argentina”, cap. 4. En: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/25598/P25598.xml&xsl=/argentina/tpl/p9f.xsl&base=/argentina/tpl/top-bottom.xsl> (para bajar totalidad de libro) o <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/25598/14Industria%20argentinacap4.pdf> (cap. 4).

agropecuaria tanto pampeana como extra-pampeana, mientras se diversificaban hacia otras actividades como los negocios financieros, las actividades comerciales y el incipiente sector industrial, conformando la oligarquía diversificada.

A pesar de la relativa complejización y diversificación del aparato productivo experimentado desde la Primera Guerra Mundial, el modelo agroexportador conservó las propiedades estructurales que limitaban el despliegue de un proceso de desarrollo autónomo. En particular, la inserción internacional de la economía argentina basada centralmente en las exportaciones de productos agropecuarios incrementaba la vulnerabilidad externa ante cambios en la demanda mundial y disminuía las posibilidades de garantizar, de manera sostenida, recursos genuinos para financiar el crecimiento del país.

Las dificultades para expandir el nivel de exportaciones contrastaba con los requerimientos crecientes de importaciones para la adquisición de **insumos** y maquinarias para el desarrollo del modelo (desde material ferroviario para expandir el sistema de transporte hasta modernas maquinarias de la industria frigorífica, entre otros), lo que provocaba un desequilibrio comercial en el **sector externo**: se consumían más divisas en importaciones que las que la economía generaba de modo genuino por medio de sus exportaciones.

En ese contexto, el capital extranjero cumplía un rol fundamental supliendo la escasez de divisas por medio del ingreso de inversiones extranjeras o facilitando préstamos. Sin embargo, el reequilibrio de las cuentas externas por este medio profundizaba la dependencia externa: la necesidad de recursos incrementaba la vulnerabilidad respecto de los flujos de capital externo (más volátiles, incluso, que los cambios en el comercio internacional) y la solución se convertía en un problema cuando además de financiar los desequilibrios comerciales las divisas debían solventar la remisión de ganancias obtenidas por los inversionistas y el pago por los servicios de la deuda.⁶

Finalmente, la existencia de una oligarquía terrateniente cuyos intereses se hallaban fuertemente ligados a la perpetuación de estas condiciones estructurales (primarización productiva, especialización de las exportaciones, vínculo preferencial aunque subordinado con

⁶ La importancia de las inversiones de capital de origen norteamericano fueron incrementándose en términos absolutos y relativos durante este período. Para un abordaje de la inversión extranjera directa en Argentina, con énfasis en la norteamericana, ver Andrea Lluch, "La inversión extranjera directa norteamericana en la Argentina (1900-1930), V Coloquio sobre Historia de Empresas, Universidad de San Andrés, marzo 2007, en <http://www.udesa.edu.ar/files/Events/add/Andrea-Lluch.pdf> Para un abordaje de la dinámica del comercio triangular entre Argentina, Estados Unidos y Gran Bretaña, ver, entre otros, Mario Rapoport, "El triángulo argentino: las relaciones económicas con Estados Unidos y Gran Bretaña, 1914-1943, en M. Rapoport (comp.), **Economía e historia**, Buenos Aires, Tesis, 1988, pp. 251-275.

Gran Bretaña) y cuyo poder económico se traducía en capacidad de influjo sobre el aparato estatal, limitó las posibilidades de encarar un oportuno cambio de rumbo ante las modificaciones en el escenario internacional. El creciente peso de estos fenómenos de carácter económico y político se pondría de manifiesto en la década de 1930, cuando los cambios internacionales asociados a la Gran Depresión se constituyeron en un obstáculo insoslayable para la continuidad del modelo inaugurado 50 años antes.

II. La primera etapa de industrialización por sustitución de importaciones (1930-1955)

El final de la etapa centrada predominantemente en la producción y exportación de **bienes primarios** e inicio de un nuevo patrón de acumulación denominado “modelo de industrialización por sustitución de importaciones” (ISI), a partir de 1930, estuvo fuertemente influido por el marco internacional, así como por circunstancias locales. A lo largo de las décadas de 1930 y 1940, una serie de acontecimientos modificó el escenario internacional: se redefinió el paradigma económico que regía el capitalismo mundial, cambió la orientación de los flujos de capital y la naturaleza del comercio exterior y se modificó la estructura de liderazgos en el ámbito internacional, a partir del ascenso de EEUU y la declinación de Gran Bretaña.

A partir de la crisis financiera de 1929 en Wall Street se inició una profunda recesión económica que afectó severamente a los países de Europa y Estados Unidos. En el marco de la Gran Depresión, y para contener el derrumbe de sus economías, los países centrales abandonaron el viejo paradigma del **laissez faire** (“dejar hacer”, es decir la promoción de la no intervención del Estado en la economía) y transitaron hacia un capitalismo asistido, con Estados Benefactores que desarrollaron políticas intervencionistas.⁷ De modo paralelo, existió un viraje desde el libre comercio y el multi-lateralismo que predominaban en los vínculos comerciales a nivel internacional antes de la crisis hacia **políticas proteccionistas**, acuerdos de **intercambio bilateral** y el establecimiento de los sistemas de preferencia imperial para el abastecimiento de **insumos** y alimentos desde las colonias.

⁷ Tras la crisis del '29, el Estado Benefactor adoptó distintas modalidades en Europa y EEUU. En este último país, bajo la presidencia de Franklin D. Roosevelt, en 1933 se puso en marcha el “New Deal”, una modalidad de intervención estatal consistente en el respaldo a la inversión en infraestructura y la expansión del consumo. En países como Alemania, Italia y Japón, el desarrollo de los Estados Benefactores siguió otro rumbo, íntimamente ligado al totalitarismo encarnado en el fascismo y el nazismo por medio del estímulo a la expansión económica por medio del desarrollo de la industria bélica, con fines de expansión imperialista. Para una discusión de algunos de los aspectos básicos del Estado de Bienestar ver, entre otros, Luis Moreno, “Estado de Bienestar y mallas de seguridad”, Documento de Trabajo 02-03, Unidad de Políticas Comparadas, CSIC, Madrid. En: <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0203.pdf>.

El estallido de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) volvió a afectar profundamente a las economías que venían experimentando un proceso de expansión industrial, en especial, Europa y Japón. Las necesidades impuestas por el conflicto bélico comprometieron severamente los recursos económicos previamente utilizados para financiar el crecimiento industrial en los países centrales y la expansión de los capitales hacia la periferia. Capital y mano de obra fueron desviados para financiar la producción de armamentos, primero y la recomposición de las economías devastadas por la guerra, después.

Dada la profunda vinculación entre el devenir de los mercados externos y el destino de la Argentina, los cambios en el contexto internacional impactaron severamente sobre la economía local. Las necesidades económicas para afrontar la recesión mundial y costear los requerimientos asociados a la guerra en Europa retrajeron los capitales que, vía inversiones y préstamos, contribuían a solventar el desarrollo local basado en el MAE. Paralelamente, la aplicación de **políticas proteccionistas** por parte de los países centrales –ya fueran **aranceles a la importación** de bienes y/o la prohibición lisa y llana al ingreso de productos desde la periferia- la instauración de acuerdos bilaterales de comercio y los sistemas de preferencia imperial cerraron progresivamente los mercados a los **bienes primarios de exportación** de la Argentina. Particularmente, el Tratado de Ottawa firmado en 1932 por medio del cual Gran Bretaña se abastecía de insumos primarios en sus colonias, constituyó una fuerte amenaza para las exportaciones de carne Argentina en el mercado británico. La contracción abrupta de la demanda internacional se produjo al mismo tiempo que se registraba una fuerte caída de los precios internacionales de los bienes primarios que condicionó una evolución de los **términos de intercambio** en contra de la Argentina. Más específicamente, los fenómenos mencionados redujeron abruptamente el nivel divisas disponibles (necesario para costear las importaciones de insumos y maquinarias, estimular las inversiones y el consumo interno) y provocaron una fuerte **recesión** interna que obligará a la dirigencia política de nuestro país a sortear las dificultades impuestas por el contexto.

Mientras tanto, en el ámbito local iban madurando una serie de procesos emergentes en las primeras décadas del siglo XX, surgidos en el seno mismo del MAE. Por un lado, y acompañando el ingreso de ET en las décadas de 1910 y 1920 se había perfilado un incipiente proceso de industrialización basado en la producción de **bienes de consumo** para el abastecimiento del mercado interno, y la expansión de la infraestructura necesaria para un mayor desarrollo industrial. Por otro, y asociado a la expansión de las actividades económicas,

el crecimiento poblacional y la urbanización, se había desarrollado un mercado interno de consumo extendido.

El impacto de los condicionamientos externos y el despliegue de estas fuerzas internas originadas en la etapa precedente constituyeron un marco poderoso para el desarrollo de un profundo proceso de industrialización en el ámbito local. Entre 1930 y 1955, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) vigente en la Argentina se caracterizó por el desarrollo de la industria liviana, un conjunto de actividades productoras de **bienes de consumo final** y caracterizadas por el **uso intensivo de mano de obra** y un bajo nivel de tecnología en sus procesos productivos. Durante esta primera fase de la ISI se expandieron un conjunto de actividades industriales orientadas al abastecimiento del mercado interno: en especial, la industria textil, el sector automotriz –dedicado, básicamente, al ensamblado de partes importadas- y actividades ligadas a él, como la industria del caucho para la producción de neumáticos, la construcción –esencialmente de rutas-, maquinarias y artefactos eléctricos tales como equipos de radio, lámparas y cables.

El inicio del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones se correspondió, asimismo, con una nueva fase en la historia política argentina. La etapa democrática iniciada en 1912 y protagonizada por tres gobiernos radicales sucesivos se cerró en 1930 cuando el denominado “contubernio”, una fuerza política integrada por sectores de la tradicional oligarquía terrateniente, radicales anti-personalistas (es decir, enfrentados al liderazgo de Hipólito Yrigoyen) y socialistas independientes, se unieron a una fracción de las fuerzas armadas y derrocaron por medio de un golpe de Estado al gobierno constitucional de Yrigoyen. El golpe de septiembre de 1930, el primero en el país durante el siglo XX, fue apoyado por sectores vinculados a la oligarquía terrateniente, que se beneficiaron de su recobrada influencia sobre el poder político estatal.

Los gobiernos de esta década accedieron al poder mediante golpes militares o aplicaron el fraude electoral, manteniéndose en el gobierno mediante el control y la represión de las organizaciones políticas y de trabajadores, y aspectos que ocasionaron que este período fuera denominado como “Década Infame”. En el plano económico, el objetivo perseguido por los sectores que protagonizaron la restauración conservadora era transitar la crítica coyuntura impuesta por la Gran Depresión para, una vez recuperado el funcionamiento normal de los mercados, retornar en sus líneas generales al modelo agroexportador, bajo el despliegue de políticas de librecambio y el mantenimiento de un vínculo “preferencial” con Gran Bretaña.

En un primer momento, las élites conservadoras ensayaron políticas económicas de corto plazo a fin de lograr un mejor manejo de la coyuntura y atenuar los efectos de una crisis que se visualizaba transitoria, aunque sin apartarse de las líneas tradicionales de la ortodoxia. El equipo económico de Federico Pinedo y su asesor, Raúl Prebisch, promovió la consolidación de este cambio de rumbo mediante una serie de instituciones que implicaron, en los hechos, una activa participación del Estado en la orientación y regulación de la actividad económica.

El objetivo que guió los principales lineamientos de **política económica** en la década de 1930 fue doble: morigerar los efectos del desequilibrio en la demanda mundial sobre el sector agropecuario y evitar el impacto recesivo de la crisis externa sobre la economía local. Se buscó alcanzar el primero de estos objetivos mediante la creación de las Comisiones Asesoras y Juntas Reguladoras (las más importantes, la de Carnes y la de Granos) a través de las cuales el Estado, actuando como intermediario en la comercialización interna y externa de los bienes primarios, compensaba la caída de los precios internacionales de los mismos pagando en el mercado interno precios básicos considerados “mínimamente rentables”. A su vez, mediante la firma en 1933 del acuerdo bilateral con Gran Bretaña por medio del cual se aseguraba una parte del mercado británico de chilled (carne enfriada) para los ganaderos argentinos a cambio de amplias facilidades de acceso y mejores condiciones en el mercado local para las importaciones y el capital extranjero proveniente de dicho país. El **Pacto Roca-Runciman**, que se convirtió en un símbolo de la política económica de esta década, benefició de manera muy clara los intereses de los sectores ganaderos locales, en particular de los invernadores, aunque los términos del acuerdo estuvieron lejos de constituir un verdadero beneficio para el conjunto de la economía argentina.⁸ Finalmente, la creación del **Banco Central de la República Argentina** en 1935 constituyó un cambio de magnitud en términos de la **política monetaria** y financiera del país.

A fin de contrarrestar los efectos de la crisis externa a nivel local se buscó mantener un cierto equilibrio social, estimulando la demanda y garantizando la importación de al menos mínimos niveles de insumos que permitieran continuar con la actividad interna. Aunque carente de una planificación estratégica en ese sentido, la línea oficial fomentó el

⁸ El gran desarrollo de la producción y exportación de granos reducía la importancia relativa de los intercambios pecuarios dentro de las exportaciones argentinas. Las cuotas de carne enfriada cuya colocación garantizaba el acuerdo eran menores de las que de hecho ya se ubicaban. Como contrapartida, Argentina cedió a Gran Bretaña un trato preferencial para sus importaciones y capitales, en un contexto en que la declinación de dicha potencia ante el ascenso de Estados Unidos en el escenario mundial era evidente. Ver, entre otros, Jorge G. Fodor, Arturo A. O'Connell, “La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX”, en Revista Desarrollo Económico, Vol. 13, No. 49 (Abr. - Jun., 1973), pp. 3-65.

desenvolvimiento de un proceso de industrialización, diversificando y complejizando la estructura productiva local.

En este sentido, durante la Década Infame el accionar de las élites políticas vinculadas a la oligarquía terrateniente adquirió un carácter paradójico. Con el propósito de salvaguardar una economía en peligro ante los cambios en el escenario internacional y con el objetivo de reencauzar el rumbo de la economía por el sendero dibujado durante el modelo agroexportador, pusieron en práctica un programa económico que protegió e impulsó el desarrollo industrial a partir de la intervención del estado. Contra las expectativas de que la intervención estatal se extendiera únicamente durante la crisis para retornar al final de la misma a un paradigma centrado en la producción y exportación de productos primarios, la promoción de la industria y las transformaciones económicas y sociales vinculadas a ésta en la década de 1930 y comienzos de la de 1940 sentaron las bases para la constitución de un poderoso movimiento político que, durante la década siguiente, encarnaría un proyecto que implicaría un fuerte cuestionamiento a la hegemonía de la clase terrateniente en su conjunto.

En efecto, como resultado de la expansión industrial y el desarrollo de una economía moderna fue emergiendo una burguesía nacional integrada por pequeños y medianos empresarios y comerciantes urbanos. De modo paralelo y acompañando el proceso de industrialización se fue constituyendo una moderna clase obrera ya no ligada exclusivamente a las actividades primarias, comerciales y de servicios propias de la expansión del MAE (actividades rurales, ferrocarriles, tranvías, puertos) sino también a las nuevas tareas del sector industrial. Esta nueva clase obrera incluyó a los viejos sectores obreros del período previo y a nuevos contingentes de trabajadores que se desplazaron desde distintas regiones del interior hacia los centros urbanos, protagonizando el importante proceso de migraciones internas durante las décadas del 1930 y del 1940. Ambos, la burguesía nacional y la moderna clase obrera constituyeron la base social más importante del peronismo, movimiento político en torno a cuyo surgimiento se han desarrollado extensos y apasionados debates historiográficos y políticos aún abiertos.⁹

Durante los gobiernos peronistas (1946-1952 y 1952-1955) el proceso de industrialización iniciado en el decenio precedente cobró nuevo impulso. A diferencia de la

⁹ El debate sobre los orígenes del Peronismo y el apoyo de la clase trabajadora a este movimiento comenzó de manera contemporánea al derrocamiento de Perón en 1955 y se ha enriquecido por numerosas contribuciones. Ver la bibliografía al final del texto, en la que se sugieren algunas lecturas para abordar el debate, y el sitio: http://www.educ.ar/educar/docentes/cs_sociales/polimodal/final.jsp?url=SOC_POLI/S_PO_06P.HTML&area=2

experiencia previa en la que el desarrollo manufacturero fue el resultado de políticas tendientes a atenuar el impacto de los factores externos sobre la economía local, durante los gobiernos Peronistas el fomento al proceso de industrialización se constituyó en una política de Estado. El proyecto peronista contemplaba, por un lado, que la industrialización debía ocupar un rol central y estratégico en la configuración del desarrollo económico nacional, al que se consideraba indispensable garantía de soberanía. Para ello se requería de un fuerte intervencionismo estatal que diseñara, promoviera y regulara la estrategia de crecimiento puesta en marcha. A su vez, este proceso debía reposar en el liderazgo de la burguesía nacional y la participación de los asalariados en la riqueza nacional a través de una política de **redistribución progresiva de los ingresos**.¹⁰

El uso intensivo de mano de obra en las actividades industriales pujantes y el destino **mercado-internista** de los bienes producidos imprimió un carácter peculiar a esta fase de la industrialización: la expansión de la actividad industrial derivaba en un aumento del empleo y un incremento de los salarios. A su vez, una distribución progresiva de los ingresos en favor de los trabajadores apuntalaba el mercado interno de consumo y estimulaba la producción industrial. La articulación entre desarrollo industrial, actividad económica interna, empleo y salarios dibujaba un ciclo virtuoso en el proceso de acumulación.

Materializada en el “Primer Plan Quinquenal” (1947-1951), la estrategia peronista promovía el desarrollo industrial como motor del crecimiento económico a partir de la expansión de la producción de **bienes de consumo no durables** tales como alimentos, bebidas y tabaco, textiles y confecciones y, en menor medida, metalmecánicas livianas, ensamblado de vehículos y productos químicos, cuyo destino era abastecer al mercado interno. Estas actividades vinculadas a la industria liviana se caracterizaban por una alta demanda de empleo y escasos requerimientos tecnológicos para el desenvolvimiento de la actividad.

El intervencionismo estatal contemplado en la estrategia peronista debía fomentar la primera etapa de la **subsidio**, concentrada en las industrias livianas, a través de estímulos directos e indirectos a la producción por medio de la extensión del gasto de inversión en obras públicas, la provisión de bienes y servicios y la protección, promoción y regulación de las actividades (vía **aranceles a la importación**, la prohibición al ingreso de productos cuya

[&nivel=5&id=109067&tipo=92269&contenido=52](#) para una selección de extractos de contribuciones en el marco de esta controversia, así como una propuesta de actividades.

¹⁰ Para observar la variación en la participación de los asalariados en el ingreso, ver **Gráfico 2**, en anexo.

producción local se estimulaba, el otorgamiento de **subsidios**, desgravaciones impositivas, etcétera).

Asimismo, como forma de estimular la producción industrial se implementaron una serie de mecanismos de transferencia intersectorial de recursos para financiar el desarrollo manufacturero con ingresos generados en el sector agropecuario: en particular, se crearon el Banco de Crédito Industrial y el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), este último de gran relevancia. A través del IAPI el Estado controlaba de modo exclusivo la compra, comercialización y distribución de los bienes agropecuarios, adquiriendo la producción agropecuaria en el mercado local a precios fijados por el Estado, quien abastecía el mercado interno con alimentos e insumos de producción baratos y destinaba el excedente no consumido a las exportaciones, lo que le reportaba divisas a la economía y constituía una importante fuente de recursos fiscales.¹¹

El estímulo a la demanda interna vía redistribución progresiva del ingreso se tradujo en políticas tendientes a incrementar el empleo (vía fomento de la actividad pública y privada con impacto en la demanda de mano de obra) y el incremento de los ingresos laborales: el salario directo (instauración del salario mínimo, vital y móvil, sistema jubilatorio, implementación de aguinaldo e indemnizaciones por despidos o accidentes de trabajo) y el salario indirecto, a través de la mejora en las condiciones de vida de la población trabajadora (ampliación y fortalecimiento de la legislación laboral, **gasto público** en el desarrollo de infraestructura urbana y planes de vivienda, expansión de la salud y educación públicas, etcétera). Otra forma importante de intervención estatal fue el estímulo a la sindicalización, y el establecimiento de una nueva estructura sindical en Argentina estrechamente vinculada al Estado, verticalista y centralizada en sindicatos únicos por actividad bajo la conducción de la Confederación General del Trabajo. El crecimiento exponencial de la clase trabajadora durante los gobiernos peronistas, en particular de la industrial y el incremento notable de la sindicalización, permitieron a los trabajadores una mayor organización y peso relativo para demandar y defender sus derechos laborales, lo cual tendría consecuencias no sólo en este período, sino también en décadas posteriores.

Finalmente, a través de la nacionalización de empresas extranjeras, en especial, en el área de servicios públicos, el Estado buscaba recuperar soberanía sobre áreas estratégicas para

¹¹ Para profundizar la relación entre el sector agropecuario y el industrial y el papel del IAPI ver, entre otros: Susana Novick, "La experiencia del primer peronismo sobre comercio exterior", Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA. En: <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/iapi.pdf>

incentivar la inversión privada o promover un incremento en la capacidad adquisitiva de los salarios y estimular el consumo interno. Junto al rescate de la deuda externa, la nacionalización contribuía con el objetivo de otorgar mayor autonomía al desarrollo local. En lo que se refiere a la relación con las distintas fracciones del capital industrial, investigaciones recientes demostraron que no sólo el capital identificado como Burguesía Nacional, sino también los sectores del capital concentrado denominados Oligarquía Diversificada así como el capital extranjero obtuvieron, durante los primeros años de los gobiernos peronistas, una **rentabilidad** extremadamente elevada.¹²

Luego de una etapa inicial conocida como la “época de oro del modelo peronista”, beneficiada por la disponibilidad de reservas provenientes de la Segunda Guerra Mundial y extendida hasta fines de la década de 1940 y los primeros años de la de 1950, cambios en las condiciones internacionales y la maduración de factores locales ocasionaron en una crisis en el **sector externo** que interrumpió la tendencia expansiva registrada por la actividad económica interna.¹³ La crisis en la **balanza de pagos** entre 1949 y 1952 que trabó la continuidad del crecimiento local estuvo asociada a factores exógenos como la caída de los precios internacionales de los bienes primarios, el deterioro en los términos de intercambio y la contracción de la demanda europea, que empezaba a abastecerse en el mercado norteamericano en el marco del Plan Marshall, así como a otros endógenos, vinculados a la reducción de los **saldos exportables** por la retracción de la producción agropecuaria ante la ausencia de estímulos para invertir, la imposibilidad de seguir expandiendo la frontera agrícola y, particularmente, la expansión del consumo interno de bienes salarios (bienes primarios centrales en la canasta básica de alimentos de los trabajadores).

Ante este nuevo escenario, el gobierno peronista operó un cambio en su estrategia, materializado en los objetivos del “Segundo Plan Quinquenal” (1952-1956): alentar la producción agropecuaria, liberalizar el **comercio exterior** por medio de la desaparición del IAPI y limitar la política redistributiva para ampliar la capacidad exportadora y promover la

¹² Acerca de la rentabilidad de las distintas fracciones empresarias durante el Peronismo, consultar Basualdo, Eduardo, “Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos”, en Cuadernos del CENDES Año 22 N 60, Septiembre-Diciembre 2005. En: <http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/Basualdo%20113-151.pdf> Para examinar utilidades, inversión neta y reinversión del capital extranjero entre 1940 y 1974, ver **Gráfico 3**, en anexo.

¹³ Sobre el debate acerca de la influencia de la Segunda Guerra Mundial en la economía argentina, ver, entre otros, Mario Rapoport, “Argentina y la Segunda Guerra Mundial: mitos y realidades” en Revista electrónica Estudios

Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, VOLUMEN 6 - N° 1, Enero-Junio 1995. En: http://www.tau.ac.il/eial/VI_1/rapoport.htm

radicación de empresas extranjeras y la incorporación de la Argentina al FMI para mejorar el acceso a recursos externos. Los efectos del cambio, sin embargo, no llegaron a madurar antes del final abrupto y forzado de la segunda presidencia de Perón.

De este modo, quedaron evidenciados los límites económicos del modelo de la ISI, asociados a la naturaleza misma del proceso de industrialización puesto en marcha y su desencadenante, un “cuello de botella” o estrangulamiento en el sector externo. En efecto, la concentración del desarrollo industrial en la elaboración de **bienes de consumo final no durables**, actividades que corresponden a las últimas etapas del procesamiento industrial, derivó en crecientes necesidades de importaciones para abastecer con insumos y maquinarias a la actividad manufacturera local.

Este proceso se agravaba además porque el abanico de fuentes de financiamiento de divisas era extremadamente acotado debido, principalmente, a la especialización de las exportaciones en bienes primarios, las barreras al ingreso de capital extranjero y la falta de desarrollo de las exportaciones de bienes industriales.¹⁴ En relación a esto último, y dada la orientación exclusivamente **mercado-internista** de la producción manufacturera local, el sector industrial fue incapaz de autofinanciar su propio desarrollo, profundizando la dependencia externa y respecto del sector agropecuario.

A este fenómeno se agregaba un elemento singular característico de la estructura económica argentina que apuntaló la aparición de estrangulamientos en el **sector externo**: el carácter dual de los bienes de origen primario. Estos bienes primarios son, por un lado, el componente principal de las exportaciones, y por lo tanto, la fuente de generación de divisas. Al mismo tiempo, constituyen bienes salario, es decir, son un componente central de la canasta básica de alimentos populares. Esto generó una situación paradójica que limitó la potencialidad del crecimiento: el incremento del consumo local necesario para estimular la

¹⁴ La especialización de las exportaciones en bienes primarios de bajo valor agregado y contenido tecnológico imprimió una gran vulnerabilidad a la economía argentina respecto de los vaivenes en el mercado internacional. En particular, los bienes primarios sufrían grandes oscilaciones y la caída de sus precios internacionales, siempre más rápida y mayor que la de los valores de los bienes manufacturados, lo que inducía la declinación en los términos de intercambio. A eso se agregaban todo tipo de políticas discriminatorias por parte de los países centrales que buscaban proteger sus actividades primarias por medio de la introducción de aranceles a la importación, la prohibición lisa y llana de importar bienes de la periferia o una estrategia expansiva como la que estaba llevando a cabo EEUU en la década del '50 a través del Plan Marshall, por medio del cual los países europeos que usufructuaban el financiamiento norteamericano para la reconstrucción de sus economías locales debían utilizar sus recursos en la compra de bienes de origen norteamericano. Para una discusión de la vulnerabilidad de la economía argentina durante la primera etapa de la sustitución de importaciones: O'Connell, Arturo, “La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, Revista Desarrollo Económico Vol. 23, Nº 92, enero a marzo 1984.

expansión de la actividad manufacturera redujo los saldos exportables y los recursos destinados a financiar dicha expansión.

La emergencia de límites políticos, por su parte, agravó estos desafíos de carácter económico. El proyecto industrialista del peronismo basado en el capital industrial nacional y la clase obrera como protagonistas del desarrollo económico del país, había abandonado de manera explícita y deliberada la estrategia primario exportadora y desplazado a las dos fracciones de la oligarquía terrateniente (la tradicional y la diversificada) del rol predominante en el proceso económico. Sin embargo, mientras las exportaciones primarias siguieron siendo la fuente exclusiva de recursos externos genuinos para financiar el desarrollo local, estos sectores conservaron su importancia económica estructural, al tiempo que las fracciones industriales resultaron, como se ha visto, también beneficiadas.

Durante los últimos años, en los que la crisis económica ocasionó un descenso de la rentabilidad de las fracciones industriales, estos sectores comenzaron a manifestar su descontento y presionar a la gestión gubernamental. En 1955, en un contexto en el cual el gobierno peronista sostenía un duro enfrentamiento con la Iglesia Católica, y recibía cuestionamientos de sus propias filas por el cambio de rumbo en términos de política económica y los virajes de la relación con el capital extranjero, sectores oligárquicos y conservadores postergados durante el modelo peronista alcanzaron un acuerdo con fracciones disidentes de las FFAA para imponer un golpe de Estado que derrocó al peronismo e interrumpió el proceso democrático inaugurado en 1946.

III. La segunda fase en el proceso de industrialización (1955/58-1976)

III. i. Hacia una nueva estrategia industrialista: el “Desarrollismo” (1958-1963)

En 1955 se inició una nueva etapa caracterizada por una profunda inestabilidad política. Tras su derrocamiento, el peronismo y su líder fueron proscriptos durante 18 años, hasta 1973. Además del quebrantamiento del sistema democrático, la exclusión política de esta fuerza política mayoritaria erosionó la legitimidad de origen de los gobiernos elegidos por la vía electoral –que se consagraban por medio de un triunfo ajustado o como resultado de pactos con el peronismo–, lo que derivó posteriormente en una creciente debilidad en el ejercicio del poder.

A esto se agregaba la profunda militarización de la política como resultado de la irrupción de las Fuerzas Armadas en el ejercicio del poder estatal por medio de la imposición

de golpes de Estado y gobiernos de facto (que, frecuentemente, contaron con apoyo civil) y el cercenamiento de los derechos civiles y políticos de la población (prohibición de reuniones, intervención de gremios, persecución de dirigentes sindicales, etcétera).

En conjunto estos factores confluían en el debilitamiento de los canales democráticos de representación y participación política. La deslegitimación del ejercicio del sufragio, la contienda electoral, el parlamento y los partidos políticos producían un vacío que sería ocupado por nuevas formas de prácticas políticas. En efecto, el incremento de la clausura política y la violencia estatal derivó en el ascenso del conflicto social y político protagonizado por los sectores más radicalizados del sindicalismo¹⁵, el movimiento estudiantil, intelectuales y profesionales.

A lo largo de este período, la necesidad de resolver los problemas endémicos de la industrialización argentina dio lugar a la puesta en marcha de una serie de estrategias que modificaron profundamente la naturaleza del capitalismo argentino, dando origen a la segunda fase del modelo ISI.¹⁶ Al igual que la primera fase de la ISI, pueden distinguirse dos períodos diferenciados: aquel que se extiende desde mediados de los años '50 hasta 1963, y el que comprende los años entre 1964 y 1976.

Durante el gobierno radical de Arturo Frondizi (1958-1962), el arribo de una concepción desarrollista al gobierno impulsó la idea de avanzar en el desenvolvimiento de una nueva estructura industrial. Según esta visión, únicamente la expansión de las industrias de base, es decir vinculadas a la producción de acero, la actividad petroquímica, los transportes, la generación de energía y la metalmecánica, terminaría con la condición de dependencia externa de la Argentina y favorecería un desarrollo económico autónomo. Según el desarrollismo, la profundización de la sustitución de importaciones permitiría el ahorro de divisas, disminuyendo la tendencia a estrangulamientos recurrentes en el sector externo. Considerando que el capital nacional no estaba en condiciones de asumir inversiones de tal envergadura, el desarrollismo enfatizó el aliento a la participación del capital extranjero.

¹⁵ En respuesta a un sector sindical peronista, liderado por el dirigente metalúrgico Augusto Timoteo Vandor, que desarrolló estrategias de negociación directa con los gobiernos de turno e intentó consolidar una tendencia propia independiente del liderazgo de Perón, emergió un nuevo sector sindical integrado por diversas organizaciones gremiales, más cercano a ideologías marxistas y marxistas-peronistas, desplegando una práctica política de base *en las fábricas*, que fue más propicia a la proliferación de formas de representación y participación democráticas. Tres abordajes interesantes de la historia de la clase trabajadora y sus organizaciones en este período son James Brennan, **El cordobazo. Las guerras obreras en Córdoba, 1955-1976**. Buenos Aires, Sudamericana, 1996, Daniel James, **Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976**. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1990 y Alejandro Schneider, **Los compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo 1955-1973**. Buenos Aires, Imago Mundi, 2006.

De acuerdo a estos lineamientos, la política del gobierno de Frondizi apuntó a avanzar en el proceso de sustitución de importaciones promoviendo la elaboración local de **bienes intermedios** de uso difundido (química, petroquímica, metalmecánica, siderurgia) y **bienes de consumo durable**, especialmente, automotrices y, en menor medida, artefactos eléctricos. Dada la envergadura del proyecto, Frondizi promovió el ingreso y la radicación de **filiales de Empresas Transnacionales (ET)** en el mercado local. En general, se trató de inversiones de gran magnitud, intensivas en el uso de capital y escasamente generadores de empleo, con una mayor complejidad tecnológica y organizativa y un alto **nivel de productividad**. Finalmente, se impulsó la diversificación de los mercados de exportación –principalmente de bienes primarios y algunos elaborados- a través de la firma de acuerdos de intercambio con países de América Latina, la URSS y la República Popular China.

El impulso a una nueva etapa de industrialización permitiría profundizar la **subsidio**, avanzando hacia etapas más complejas del proceso productivo, dando una mayor densidad e integración de las actividades que componían el complejo manufacturero. Es en este período que comienza la segunda fase de la industrialización por sustitución de importaciones caracterizada por una profunda reestructuración del sector manufacturero y el liderazgo de nuevos sectores empresarios. En esta nueva etapa, las ramas industriales que habían liderado el proceso económico durante el período previo (1930-1955), como las textiles, alimentos, etc., se tornaron vegetativas (esto es, experimentaron un crecimiento menor al promedio) y cedieron paso ante el avance de las ramas productoras de bienes de consumo durable, como el complejo automotriz, y **bienes intermedios**, como la industria química y petroquímica, metalmecánica y siderúrgica, que se constituyeron en las ramas dinámicas del período, esto es, en las que promovían el crecimiento global del sector industrial. El destino de esta producción manufacturera, que conservó su carácter predominantemente **mercado-internista**, ya no fue el abastecimiento de los sectores populares con bienes de consumo masivo sino el mercado especializado de los sectores de ingresos medios y medio-altos.

Por otro lado, la segunda fase de la ISI estuvo liderada por grandes **empresas transnacionales (ET)**, especialmente de origen norteamericano, caracterizadas por el uso de más modernas tecnologías, un mayor acceso al crédito externo, la capacidad de importar **bienes de capital** desde sus casas matrices y aprovechar la reducción de costos asociada a los “precios de transferencia” en el interior de las firmas, el **uso intensivo de capital** y en menor

¹⁶ Para observar el crecimiento del sector industrial durante esta etapa, ver **Gráfico 1**, en el anexo.

medida de mano de obra, la utilización de mano de obra calificada y su inserción en ramas altamente concentradas, lo que les otorga una amplia capacidad para fijar precios.

En síntesis, la segunda etapa de la ISI se caracterizó por la presencia de un tejido manufacturero más denso, complejo e integrado, esto último como resultado de la generación de **encadenamientos productivos**, es decir, la creación y articulación de actividades que se ubicaban en las distintas etapas del procesamiento industrial (en especial, en la rama automotriz). Por su parte, y como resultado de la presencia predominante de grandes ET y la crisis de las firmas medianas y pequeñas, se produjo un profundo proceso de **concentración económica** y extranjerización de la propiedad en el sector industrial.

Los efectos en términos de superación de los límites estructurales de la ISI a partir de la estrategia desarrollista, sin embargo, no se manifestarán al menos hasta 1963. Dentro de la segunda fase de la ISI, durante la subetapa que transcurrió entre 1956 y 1963 el desarrollo económico del país estuvo trabado, lo que se manifestó en una dinámica de funcionamiento económico en la cual el producto registró un desempeño intermitente, combinando etapas expansivas y recesivas.¹⁷ El “stop & go” o “pare y siga”, como fue conocida esta forma de funcionamiento económico, presentaba fases expansivas o de crecimiento del producto industrial—aumento de la actividad industrial, el empleo y los salarios, y por ende, incremento del consumo— que generaba tensiones en la **balanza de pagos** por el incremento de las importaciones de **insumos** y maquinarias para la actividad industrial y la reducción de los saldos exportables en un contexto de relativo estancamiento del **sector primario**.

Como resultado de estas tendencias, la falta de **dívisas** provocaba la interrupción de la producción, es decir, el inicio de una fase recesiva, que registraba el estancamiento o la caída del producto era acompañado por presiones inflacionarias —un aumento de los precios industriales y primarios, que afectaban predominantemente a los sectores populares—. Esto implicaba una redistribución regresiva del ingreso a favor de los sectores más concentrados del capital —la oligarquía terrateniente tradicional, la oligarquía diversificada y las nuevas Empresas Transnacionales— y en contra de las fracciones más débiles del empresariado integrada por las pequeñas y medianas empresas (pymes) y los sectores asalariados.

III.ii. Los años finales de la segunda ISI y el debate sobre su interrupción (1964-1976)

¹⁷ A pesar de esta dinámica cíclica, a lo largo del período 1956-1963 el Producto Bruto Interno creció a una tasa promedio anual del 2,1%. Para una profundización de esta caracterización económica del período ver: Basualdo,

A partir de 1964 y hasta 1974 el modelo ISI y la dinámica de “stop & go” (pare-siga) experimentaron importantes modificaciones. En esta etapa los cambios instrumentados por el desarrollismo fueron madurando, dando origen a un período caracterizado por una gran expansión económica basada el crecimiento sostenido e continuo del producto (PBI). En otras palabras, aquella sucesión de fases ascendentes y descendentes (que incluían el estancamiento y hasta la caída del producto) durante 1952-1963 fue reemplazada por una dinámica cíclica donde las fases expansivas no eran secundadas por una **recesión económica** sino tan solo por una atenuación del crecimiento, que sigue vigente. Es decir, ocurría una desaceleración o caída en el ritmo de crecimiento, pero la tendencia expansiva seguía vigente.

A lo largo de esta etapa dos grandes proyectos económicos favorecieron la maduración de los cambios instrumentados a fines de los años '50 y consolidaron transformaciones en la estructura económica local. A partir de 1966, el gobierno de facto del general Juan Carlos Onganía, bajo la gestión económica de Adalberto Krieger Vasena, puso en marcha un proyecto orientado a la consolidación de un proceso de crecimiento sustentable. La estrategia desplegada durante la “Revolución Argentina” contemplaba una política deliberada tendiente a fortalecer las actividades industriales que se habían expandido durante la segunda fase de la ISI y en la que participaban las fracciones más concentradas de la burguesía: las Empresas Transnacionales de capital extranjero y la fracción de la oligarquía diversificada.

Para ello se pusieron en marcha una serie de medidas orientadas a promover la actividad industrial: **subsidios estatales directos** a ciertos sectores, una política cambiaria y arancelaria con efectos redistributivos a favor del sector industrial y en contra del sector agropecuario, la expansión del **gasto público** para el financiamiento de obras de infraestructura desarrolladas por el Estado o la realización de obras de construcción por medio de la contratación de grandes agentes privados para ser llevadas a cabo. Finalmente, comenzó a promoverse una salida exportadora para la producción industrial a través de la implementación de subsidios o el establecimiento de acuerdos de intercambio comercial con otros países. Dada la orientación de las políticas, éstas constituyeron verdaderos mecanismos de transferencia de recursos desde el sector agropecuario hacia el sector industrial y dentro de este último, desde los sectores populares y los pequeños y medianos empresarios de la burguesía nacional hacia la Gran Burguesía Industrial nacional y extranjera.

En términos económicos, la denominada “Revolución Argentina” desplegó una estrategia industrialista pero fuertemente concentradora. A nivel estrictamente político, constituyó un intento por crear un bloque social dominante y hegemónico por medio de la articulación de intereses de las fracciones más concentradas de la Burguesía Industrial –las ET de capital extranjero y la oligarquía diversificada–, de modo de hacer sustentable una estrategia industrialista concentradora y neutralizar el poder de la oligarquía terrateniente.

En este contexto de intento por consolidar un proyecto industrialista basado en la hegemonía de la Gran Burguesía Industrial (nacional y extranjera), aquellas tensiones y conflictos que venían tomando cuerpo desde la proscripción del peronismo y durante años de cercenamiento democrático y violencia gubernamental maduraron, dando lugar a la generalización de una ola contestataria y el ascenso de la protesta social.

Este conflicto emergente, especialmente poderoso hacia fines de la década de 1960, adoptó múltiples manifestaciones que fueron desde el estallido espontáneo hasta las movilizaciones de masas y desde la militancia político-partidaria o sindical hasta el accionar guerrillero. De modo paradigmático, en 1969 la revuelta obrero-estudiantil conocida como “Cordobazo” sacudió las calles de Córdoba y fue duramente reprimida por el gobierno de Onganía. A partir de allí y hasta 1976 la protesta obrera, estudiantil y popular trascendió su inicial oposición a la dictadura militar y sus mecanismos represivos para convertirse en un cuestionamiento más radical al orden establecido y, en algunos casos, al sistema en su conjunto.

De este modo, y mientras el ascenso del conflicto político desestabilizaba al gobierno de la Revolución Argentina, iba emergiendo un proyecto alternativo que sería canalizado por el tercer gobierno peronista. Tras 18 años de proscripción, el retorno de Perón a la Argentina se correspondió con la inauguración de una nueva estrategia. Nuevamente, se intentó avanzar en la profundización del proceso de industrialización así como en la promoción de las exportaciones de dicho origen y la expansión de los mercados, en especial, de América Latina y la URSS.

En sus comienzos, el tercer gobierno peronista (1973-1976) promovió un proyecto de desarrollo industrial que, aunque profundizaba el perfil manufacturero inaugurado por el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) y afianzado durante el de Juan Carlos Onganía (1966-1970), se sustentaba en un nuevo bloque social. Luego de la derrota del proyecto de la “Revolución Argentina” orientado a consolidar un proceso industrializador conducido por el

capital trasnacional y la oligarquía diversificada y asentado en el desplazamiento de los sectores populares, entre 1973-74 se puso en marcha una nueva estrategia de sesgo industrialista y moderadamente distribucionista que intentó establecer una alianza entre una fracción del capital industrial –que lideraría el proceso en compañía del capital trasnacional– y los sectores populares. En este sentido, y a diferencia de la experiencia de la Revolución Argentina, la del peronismo era una estrategia industrialista-distribucionista.

La consolidación de la hegemonía de los sectores más poderosos de la burguesía nacional impulsada por el peronismo implicaba despojar de su centralidad al capital trasnacional –papel que ocupó a lo largo de la segunda fase de la ISI– y excluir a las dos fracciones terratenientes, la oligarquía tradicional (OT) y la diversificada (OD), del proceso económico en marcha. Paralelamente, el programa promovía un relativo incremento en la participación de los asalariados en la riqueza, por medio de una política de ingresos progresiva y la incorporación del sindicalismo peronista en espacios centrales del aparato estatal. En definitiva, el proyecto peronista de los '70 retomaba algunas de las líneas promovidas en los dos primeros gobiernos peronistas: el proyecto industrialista y una cierta redistribución del ingreso.¹⁸

Aunque congruente con cierta voluntad redistributiva del peronismo, la mayor presencia de los trabajadores en el reparto del ingreso nacional fue una conquista de la propia clase trabajadora, que a fines de los años '60 y principios de los '70 se convirtió en uno de los protagonistas centrales del creciente conflicto social y sindical. En sintonía con el clima contestatario experimentado en otros países de la periferia (quizás el hito más importante haya sido la Revolución Cubana en 1959, sumada a los procesos de descolonización en varios países de África y Asia, a movilizaciones estudiantiles y obreras en los países centrales y a movimientos radicalizados en distintos países de América Latina), el ascenso y la radicalización de la protesta incluyó a nuevos actores como el sindicalismo clasista y combativo, y a sectores medios universitarios, profesionales y artistas, así como nuevas estrategias políticas basadas en el accionar directo como la huelga, la toma de fábricas e incluso la lucha armada en el caso de las organizaciones guerrilleras.

El proceso de radicalización marcó al movimiento peronista, que experimentó una fuerte división en su seno a fines de los años '60 y comienzos de los '70. Con el retorno de Juan Domingo Perón se agudizó el enfrentamiento entre los sectores de derecha e izquierda, que

¹⁸ Para visualizar la participación de los asalariados en el ingreso durante la segunda etapa de la ISI y en particular durante los inicios del tercer gobierno peronista, ver **Gráfico 4**, en el anexo.

pugnaron por imponer su orientación a la política de gobierno. Tras la muerte de Perón, en julio de 1974, la confrontación entre estos sectores alcanzó una intensidad y violencia extrema.

Bajo la conducción de María Estela Martínez de Perón se operó un drástico cambio de rumbo con el desplazamiento de los cuadros técnicos y políticos que venían conduciendo la estrategia nacional redistributiva original –entre ellos, el ministro José Ber Gelbard. El viraje hacia el **liberalismo** fue encarnado por el ministro Celestino Rodrigo, cuyas políticas derivaron en un proceso inflacionario, el “Rodrigazo”, que operó una violenta redistribución de los ingresos en contra de los asalariados. Este cambio estuvo acompañado por la presencia creciente de sectores de la derecha peronista en el aparato estatal, en particular la influencia de José López Rega en el gobierno y el surgimiento de grupos paramilitares como la “Triple A” (Alianza Anticomunista Argentina), que comenzaron a asesinar militantes políticos y sindicales impunemente. Pronto el gobierno se vio sumido en un creciente descontrol económico y político. Mientras la caída abrupta de los ingresos populares y la creciente represión estatal y para-estatal animó la protesta social, el ascenso del conflicto y el aparente desgobierno alimentó un clima social favorable a la intervención militar.

En términos estrictamente económicos, durante la etapa que transcurrió entre 1964 y 1974, aquellos límites estructurales que se manifestaban en crisis recurrentes y una dinámica de funcionamiento cíclica con fases expansivas y recesivas que interrumpían el crecimiento económico comenzaban a ser superados. Varios factores concurrieron a ello. Por un lado, el incremento de la participación de los asalariados en el reparto de la riqueza como resultado del ascenso de la protesta y el conflicto social incrementó la demanda interna de consumo, dándole un mayor estímulo a la actividad industrial.¹⁹

Por otro lado, se produjo una fuerte expansión de las exportaciones agropecuarias e industriales que incrementaron el nivel de divisas generadas por la economía y superaron con creces los recursos externos consumidos por las importaciones, resolviendo la tendencia a generar cuellos de botella en el **sector externo**. Resulta destacable que en esa tendencia, las exportaciones de origen industriales crecieron más que las de bienes primarios y, dentro de las

¹⁹ Cabe destacar que si bien las luchas sociales contribuyeron a incrementar la participación de los asalariados en el reparto del ingreso, al mismo tiempo se fragmentó el mercado de trabajo: en aquellas actividades donde predominaban grandes plantas industriales, con altos niveles en el uso de capitales y nuevas tecnologías se consolidó una *aristocracia obrera*, compuesta por obreros calificados y mejor remunerados mientras que en aquellas ramas industriales tradicionales con predominio de pequeñas y medianas empresas, con tecnologías maduras y alta demanda de mano de obra, predominaban trabajadores menos calificados y con más bajas remuneraciones. Ver, entre otros, Daniel Azpiazu; Carlos E. Bonvecchi; Miguel Khavisse; Mauricio Turkieh, “Acerca del desarrollo industrial argentino. Un comentario Crítico”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 15, No. 60. (Ene. - Mar., 1976), pp. 581-612.

primeras, se expandieron mucho más las exportaciones de manufacturas basadas en insumos de origen industrial (MOI) que aquellas otras basadas en el procesamiento de insumos agropecuarios (MOA).

En suma, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, aún con problemas y limitaciones, había transitado un largo período de crecimiento sostenido cuando en 1976 el autoproclamado “Proceso de Reorganización Nacional” impuso una estrategia económica que puso en cuestión las bases económico-sociales fundamentales vigentes durante las cuatro décadas previas.

CAPÍTULO II: Las transformaciones económicas durante la última dictadura militar: el proceso de desindustrialización y el auge de la valorización financiera (1976-1983)

I. El proyecto refundacional de la última dictadura militar

En el marco de un proceso regional de instauración de gobiernos dictatoriales en varios países de América Latina (Brasil, 1964-1985; Uruguay, 1973-1985 y Chile, 1973-1990, entre otros), el 24 de marzo de 1976 una Junta Militar encabezada por Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera y Orlando Agosti derrocó al gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón y usurpó violentamente el aparato estatal. Este gobierno dictatorial liderado por las Fuerzas Armadas tuvo el apoyo de las fracciones más concentradas del capital agropecuario e industrial, nacional y extranjero: la oligarquía terrateniente tradicional (OT), la oligarquía diversificada (OD) y las **Empresas Transnacionales** (ET). El auto-denominado “Proceso de Reorganización Nacional” recibió además la adhesión de otras instituciones importantes, como la jerarquía de la Iglesia Católica, y la tolerancia de sectores importantes de la sociedad argentina, que cifraban esperanzas en que las fuerzas armadas pudieran establecer cierto “orden” en un contexto de confrontación social y violencia crecientes. Este gobierno contó también con numerosos opositores (algunos desde su mismo inicio, otros en respuesta a diferentes aspectos de su programa de gobierno), entre los cuales se destacan algunos partidos y organizaciones políticas y político-militares, el movimiento de derechos humanos e importantes sectores de la clase trabajadora y algunos de sus representantes y organizaciones. Ciertamente, las formas de expresión de los sectores opositores fueron variando de acuerdo a las etapas: en los primeros años, en los que la política represiva alcanzó mayor intensidad, fueron mucho más soterradas, tornándose más visibles y masivas con la progresiva apertura de espacios de participación y expresión en los últimos años del régimen.

El golpe militar dio inicio a un cambio profundo en la estructura económica argentina, cuyo núcleo fue el desmantelamiento del modelo de industrialización y la instauración de un nuevo patrón de acumulación centrado en la valorización financiera.²⁰ Estas transformaciones se enmarcaron en un contexto de cambios económicos a nivel internacional a mediados de la década del '70, que incluyeron el ocaso del **régimen fordista**, la reestructuración de la

²⁰ Para un abordaje en profundidad de los principales rasgos y características de este “modelo de valorización financiera” ver Eduardo Basualdo, “La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas: de la sustitución de importaciones a la valorización financiera” en Enrique Arceo y Eduardo Basualdo (comp.), **Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales**, Buenos Aires, CLACSO, 2006. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C04Basualdo.pdf>

producción industrial a nivel mundial, una creciente preeminencia del capital financiero, y el desarrollo de nuevas tecnologías y formas de organización de la producción y la distribución.²¹

Sin embargo, aún considerando los cambios el contexto mundial el caso argentino, junto con otros países latinoamericanos bajo regímenes dictatoriales, presentó características particulares en términos de la profundidad, celeridad y regresividad de la transformación de la estructura económica y social. Como han aseverado investigadores sobre el período, el que el PBI industrial de 1983 haya sido equivalente al 90% del vigente una década atrás, en 1973, o el 85%, si se lo compara con el de 1974, constituye un fenómeno inédito en términos económicos.²² La aplicación de las políticas económicas de la última dictadura, en un contexto de represión política y social, tuvo consecuencias sobre la estructura productiva características de situaciones de destrucción física de los **medios de producción** operados en casos de guerra o grandes catástrofes naturales.

Las vinculaciones entre la cúpula militar, el equipo económico y el capital concentrado, una de cuyas expresiones más claras fue José Alfredo Martínez de Hoz, quien pasó de la presidencia de una de las grandes empresas siderúrgicas, Acindar, al Ministerio de Economía de la dictadura, han sido objeto de investigación y debate.²³ Resulta indudable que las fracciones más concentradas obtuvieron beneficios inéditos de la **política económica** de este gobierno, sobre la cual ejercieron influencias directas e indirectas, y se ha probado, incluso, la connivencia y en algunos casos la participación activa de grandes empresas industriales, entre ellas Acindar, en la represión a trabajadores y activistas de sus plantas. Es especialmente relevante destacar, independientemente de las disputas o diferencias coyunturales entre los sectores empresarios, el equipo económico y la cúpula de las fuerzas armadas, la estrecha

²¹ Para profundizar el análisis de las transformaciones el sistema capitalista a nivel mundial desde la década de 1970 en adelante, y la influencia de los mismos en los países de América Latina, ver, entre otros, Enrique Arceo, “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina”, Cuadernos del Cendes, CDC vol.22 no.60 Caracas, Septiembre a Diciembre 2005. En: <http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/Arceo%2025-61.pdf>

²² Para analizar la evolución de los principales indicadores industriales, ver **Cuadro 1**, en el anexo.

²³ Algunas aproximaciones a los vínculos entre el poder económico, las fuerzas militares y los artífices de política económica son: Victoria Basualdo, “Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina. Los caos de Acindar, Astarsa, Dálmine Siderca, Ford, Ledesma y Mercedes Benz”, en Suplemento especial de Engranajes, documento Fetia/CTA, Buenos Aires, julio de 2006. En: <http://www.riehr.com.ar/archivos/Investigacion/Basualdo%20Complicidad%20patronal-militar%20en%20la%20ultima%20dictadura.pdf> o http://www.cta.org.ar/base/rubrique.php?id_rubrique=78&id_mot=374, Paula Canelo, “La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional”, Ana Gabriela Castellani, “Gestión económica liberal-corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar”, en Pucciarelli, Alfredo (coord.), **Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2004, entre otros.

vinculación que tuvieron dos de los legados más importantes de este período: la transformación radical de la estructura económica, social y política argentina y el establecimiento del terrorismo de estado.

El dispositivo represivo, llevado a cabo de manera institucionalizada y bajo control estatal, tuvo como blanco central a los sectores políticos, sociales y sindicales más activos y organizados, a los que enfrentó mediante la intervención y en muchos casos prohibición lisa y llana de sus órganos de representación –agrupaciones, organizaciones político-militares, sindicatos, partidos políticos, medios de prensa- y a través de amenazas, persecuciones, secuestros, torturas y la desaparición física de sus militantes y dirigentes. La política económica erosionó las bases del modelo económico centrado en la industrialización, que había sido condición de posibilidad de una estructura social que, aunque con problemas e inequidades, era definitivamente más inclusiva que la que daría como resultado el nuevo **modelo de valorización financiera**, y había sentado las condiciones de posibilidad para una intensa movilización social y el desarrollo de proyectos de transformación que los sectores nucleados en torno a la dictadura consideraban inaceptable.

Lejos de ser independientes, estos dos procesos estuvieron, en los hechos, íntimamente vinculados: la prohibición de toda actividad política y sindical y la desaparición, el encarcelamiento, asesinato o exilio de activistas y militantes cumplió un papel esencial en la creación de las condiciones de posibilidad de la refundación de la estructura económico-social con lineamientos profundamente regresivos. Al mismo tiempo, la reconfiguración de esta estructura económica y social tuvo efectos profundos sobre la capacidad de organización y lucha política, sindical y social en los años posteriores.

II. La política económica de la dictadura militar

Teniendo en cuenta las medidas dispuestas y sus principales impactos sobre la dinámica de funcionamiento económico pueden distinguirse tres grandes períodos diferenciados en términos de política económica: 1976-77, 1977-81 y 1981-83. La existencia de distintas etapas de la política económica desplegada a lo largo del gobierno de facto (1976-1983) no debe oscurecer, sin embargo, la consistencia entre las principales medidas implementadas y los

objetivos estratégicos de la dictadura, en especial durante la gestión del emblemático Martínez de Hoz en el Ministerio de Economía (1976-1981).²⁴

Inicialmente, las políticas implementadas por la gestión económica respondieron a los tradicionales programas de **estabilización** del período de **subsidio**. Invocando el objetivo de recomponer la situación macroeconómica general –incrementar el nivel de **divisas** para reequilibrar las cuentas externas, mejorar el desempeño fiscal y superar el problema de la **inflación**-, se aplicaron un conjunto de medidas liberales típicas: **devaluación del tipo de cambio**, una política regresiva de ingresos y una progresiva **apertura comercial**.

Por medio de la **devaluación** del peso y la reducción de las **retenciones** que recaían sobre las **exportaciones** de origen agropecuario se buscó mejorar el precio de los **bienes primarios** en el mercado internacional para incrementar la competitividad de las exportaciones tradicionales. Con el declarado objetivo de controlar la **inflación**, se dispuso una política de ingresos antipopular: mientras se congeló el salario de los trabajadores por medio de la anulación de los convenios colectivos se dispuso la liberalización del resto de los precios del sector privado. Finalmente, comenzó a dismantelarse el aparato de regulaciones que había sustentado el desarrollo industrial durante el período previo y, en su lugar, se promovió una política de liberalización comercial progresiva mediante la reducción de **subsidios** y la rebaja y/o eliminación de aranceles que gravaban las importaciones.

A igual que en los **programas de estabilización** previos, los reequilibrios en el **sector externo** y público se lograron sólo transitoriamente y a través de una estrategia recesiva que reposó en la contracción de la actividad local y el empleo y, dado el carácter antipopular de la redistribución de los ingresos, profundamente regresiva.

A poco de lanzada la apertura comercial se produjo el ingreso masivo de productos extranjeros más baratos, lo que denotó el sesgo fuertemente importador de esta política. La imposibilidad de disciplinar los precios y resolver el problema de la **inflación** afectó a la producción local, que fue incapaz de enfrentar la competencia. Como consecuencia, se contrajo la actividad industrial local y se redujeron las necesidades de maquinarias e **insumos**

²⁴ Para una mirada con algunos puntos de coincidencia y otros de disidencia con lo planteado en el módulo respecto a la política económica de Martínez de Hoz, y una revisión del debate en torno a la interrupción u agotamiento de la sustitución de importaciones, ver, entre otros, Alberto Muller, “Un quiebre olvidado: La política económica de Martínez de Hoz” en: http://www.aaep.org.ar/espa/anales/pdf_00/muller2.pdf. Para una mirada diferente a la de Muller respecto de la existencia de un plan estratégico durante la última dictadura, ver, entre otros, Marcos Gallo, “Políticas económicas y modelo de acumulación. El quiebre de la industrialización sustitutiva y las políticas económicas de la dictadura”, Instituto de Investigación Social, Económica y Política Ciudadana, en <http://www.isepci.org.ar/marcosgallo.pdf>

importados, disminuyendo la demanda de **divisas**. Por su parte, el congelamiento de salarios en un contexto de aumento de precios disminuyó abruptamente el **salario real** de los trabajadores. La **devaluación** de la moneda tuvo un impacto directo sobre los precios internos: el incremento en el valor de los **bienes primarios** de exportación por la modificación del **tipo de cambio** se trasladó al mercado interno y se expresó en el incremento del valor local de los **bienes de consumo** popular. Paralelamente, y ante la ineficacia de la apertura comercial, continuó el ascenso del resto de los precios, acelerándose la inflación. En este contexto, mientras los salarios no se recompusieron (por el contrario, se congelaron), se redujo profundamente la capacidad adquisitiva de los salarios, se contrajo la demanda interna de alimentos y se ampliaron los **saldos exportables** de bienes primarios. La reducción de la demanda de divisas y el incremento de aquellas generadas por las exportaciones primarias reequilibraron la **balanza de pagos**.

Con el objetivo de recomponer las cuentas públicas se redujeron los **gastos corrientes**, por medio de la contención de los salarios del sector. Contrariamente al anti-estatismo pregonado por las autoridades económicas, sin embargo, se ampliaron las erogaciones estatales en gastos militares en general (en particular, aquellos destinados a rubros como “seguridad”, vinculados con la política represiva del gobierno) y de inversión, por medio de la concesión de obras públicas realizadas por el sector privado pero sostenidas con recursos estatales, la compra de costosos bienes e **insumos** para abastecer a las empresas estatales, el financiamiento de los regímenes de promoción industrial, etcétera, todos ellos favorables a las fracciones del capital más concentrado.

En tal sentido, el reequilibrio externo y fiscal se logró por la vía recesiva, es decir a partir de la paralización de la actividad manufacturera, incluida la crisis de las empresas más vulnerables –en particular, las de menor tamaño- y la expulsión de mano de obra, el ajuste de los salarios reales vía congelamiento salarial y aumento de precios, y la contracción de la demanda interna. Paralelamente los instrumentos utilizados a tal fin tuvieron un impacto distributivo muy pronunciado. Mientras el sesgo importador y anti-industrialista de la política comercial y la devaluación operaron una transferencia de ingresos desde el sector urbano hacia el rural, el conjunto de medidas provocó una reorientación de los recursos desde el sector laboral (los asalariados) hacia las fracciones más poderosas del capital (la oligarquía terrateniente –tradicional y diversificada- y el capital transnacional). El impacto de las medidas, cuyo carácter fuertemente regresivo resulta indiscutible, no puede ser atribuido de modo exclusivo a un efecto no deseado de las políticas implementadas. Mirada retrospectivamente y

a la luz de la estrategia lanzada con posterioridad, la regresividad distributiva operada en esta primera fase sentó las bases para la implementación de las reformas que se pondrían en marcha en el período siguiente.

A partir de 1977, la política económica diseñada por el equipo de Martínez de Hoz operó un giro estratégico. Como resultado en el enfoque sostenido por la gestión ministerial, expresión de la adopción local del **pensamiento neoliberal** en boga en los principales centros académicos y políticos de Estados Unidos, se implementaron un conjunto de instrumentos que introdujeron un cambio radical en las condiciones de funcionamiento de la economía y sellaron el devenir futuro de la Argentina. En esta etapa, el **liberalismo tradicional** que sustentó las primeras medidas de la conducción económica cedió paso ante el avance del **enfoque monetario del balance de pagos**, de acuerdo al cual la estabilización de precios y un pretendido equilibrio monetario devinieron objetivos centrales de la política, desplazando el anteriormente declarado propósito de crecimiento económico.

En el marco del enfoque **monetarista**, en 1977 se implementó una reforma del sistema financiero que modificó la dinámica de desenvolvimiento económico de modo trascendente. Durante la etapa industrialista el sistema financiero se había caracterizado por estar fuertemente regulado por el Estado, quien determinaba la naturaleza y orientación de las transferencias intersectoriales de recursos. Ya sea por medio del otorgamiento de créditos baratos o la fijación de una **tasa de interés negativa** que permitía las actividades productivas a muy bajo costo, el Estado intervenía en la dirección del crecimiento económico favoreciendo especialmente el desarrollo del sector manufacturero local. En este esquema, las actividades especulativas (la colocación de depósitos a corto, mediano y largo plazo, la adquisición de bonos estatales, etcétera) eran escasa o nulamente lucrativas.

Bajo el justificativo de reemplazar al Estado por un mejor asignador de recursos, el mercado, la reforma del sistema financiero liberalizó las tasas de interés y desreguló las actividades financieras, transfiriendo la gestión de las mismas a las entidades privadas, bancarias y no bancarias (las llamadas “financieras”). Paradójicamente, mientras el Estado perdía el control directo de las actividades especulativas (por la desregulación de las tasas y la cesión de la capacidad regulatoria al sector privado) mantenía la garantía estatal sobre los depósitos, asumiendo compromisos ante potenciales descalabros especulativos. Junto a la reforma del sistema financiero interno, el gobierno militar dispuso la apertura a los movimientos de capitales desde el exterior, complementando el marco general que favoreció el

ingreso masivo de capitales al país, seducidos por las oportunidades de negocios asociadas al nuevo esquema financiero.

Finalmente, durante esta segunda etapa se implementaron dos grandes instrumentos con fines anti-inflacionarios. Por un lado, a partir de 1978 se extendió y profundizó la apertura comercial operada dos años antes, por medio de la simplificación de la estructura arancelaria, la mayor reducción e incluso la eliminación de gravámenes sobre las importaciones. Desarticulando completamente la estructura regulatoria que había protegido a la industria durante la ISI, el gobierno pretendía disciplinar los precios y salarios en el mercado interno por medio de la exposición de los bienes locales –en especial los industriales- a la competencia extranjera. Paralelamente, y con el fin de complementar las medidas comerciales, la conducción económica lanzó un novedoso instrumento, la denominada “**tablita cambiaria**”, cuyo objetivo era contribuir a la estabilización de los precios domésticos. Este sistema consistió en un esquema anticipado de variación mensual del tipo de cambio, es decir, la aplicación de devaluaciones mes a mes, cada vez menores (decrecientes) en el tiempo hasta converger a cero. Se suponía que con la fijación del tipo de cambio la inflación interna convergiría con la internacional, lográndose la tan buscada estabilización de precios.

El impacto de estas medidas sobre la economía argentina fue rotundo. Como resultado de las mismas se generó una nueva **estructura de precios y rentabilidades relativas** de la economía que modificó el nivel de ganancias generadas por cada actividad económica, lo que tendió a reorientar los flujos de inversión de los empresarios. El caso de la reforma financiera, a través de la desregulación del mercado interno y la libre movilidad de capitales con el exterior, fue especialmente relevante. La pérdida de capacidad para incidir y regular de modo directo el destino de las inversiones privadas por parte del Estado no redundó en un sistema donde la captación y reasignación de recursos estuviera dominado por la “mano invisible” del mercado. En su lugar, los agentes económicos privados con gran capacidad de influir sobre la evolución de la **tasa de interés** (los grandes demandantes de crédito y especuladores) se apoderaron de un poder decisivo en la determinación de los costos y beneficios de las actividades productivas y financieras e, indirectamente, sobre la economía en su conjunto. Paralelamente, la modificación del escenario **macroeconómico** general operó un cambio drástico en la orientación de los excedentes: al tornarse positivas las tasas de interés la actividad especulativa se volvió más rentable y menos riesgosa que la inversión en el sector manufacturero, lo que se tradujo en una transferencia de recursos desde la industria hacia las actividades financieras.

En particular, la presencia de una **tasa de interés internacional** relativamente baja (regida fundamentalmente por la tasa de interés fijada por el Tesoro norteamericano) y menor que la vigente en el mercado local, creó las condiciones para la generación de una apreciable renta financiera. La diferencia existente entre la elevada tasa de interés vigente en el **mercado de capitales** local –aquella que cobraba el inversor privado por sus colocaciones financieras- y el costo en pesos de endeudarse en el extranjero donde regía una tasa de interés más baja –la que pagaba ese mismo inversor por los fondos que invertía en el sistema financiero local- originaba un tentador ámbito para la generación de ganancias especulativas. Por su parte, y dado que los beneficios obtenidos en el mercado financiero local eran, en dólares, muy elevados, se producía una creciente demanda de divisas para convertir las ganancias generadas internamente a dólares y luego fugarlas hacia mercados “más confiables” en el extranjero.

Naturalmente, las nuevas “oportunidades de negocios” no pudieron ser aprovechadas de igual modo por parte de los distintos capitales que operaban en el país. Con altos niveles de excedente, detentando un amplio acceso al crédito externo y facilidades para movilizar rápidamente sus recursos de acuerdo a las variaciones de **rentabilidades** de los distintos mercados, los más grandes empresarios pudieron aprovechar las condiciones asociadas a la **especulación financiera**.

A través de la reorientación de sus excedentes hacia la **especulación financiera**, las fracciones más concentradas del capital vinculadas a la oligarquía terrateniente (tradicional y diversificada) y el capital transnacionalizado (las ET) diversificaron su inserción en la economía, configurando un comportamiento perverso con graves consecuencias. La consolidación de la estrategia de valorización financiera liderada por estos capitales reposó en el endeudamiento externo privado a bajos costos, la colocación de esos recursos en el mercado interno para generar una renta financiera y la fuga de capitales al exterior.

Por el contrario, las nuevas posibilidades de lucro no podían ser aprovechadas por pequeños y medianos empresarios de la burguesía nacional que carecían de acceso al crédito externo y no contaban con la capacidad para movilizar rápidamente grandes flujos de capital hacia la actividad financiera. Peor aún: las elevadas tasas de interés, que implicaban altos **niveles de rentabilidad** para la actividad especulativa, encarecían profundamente el financiamiento de las empresas que, acudiendo a un creciente endeudamiento para mantener la actividad en funcionamiento, renovarla y actualizarla material y tecnológicamente caían en una situación de insolvencia financiera y, en algunos casos, incluso la quiebra.

Este fenómeno se agudizó cuando, lejos de los objetivos estabilizadores manifiestos del programa de Martínez de Hoz, la inflación se aceleró. El aumento de los precios internos deterioró más aún la competitividad de la producción local frente a los bienes extranjeros y el **mercado** se inundó de importaciones. En un contexto caracterizado por la creciente competencia de bienes importados y mayores costos de financiamiento se produjo una disminución de la **rentabilidad** de las actividades productivas, lo que derivó en un descenso de la actividad, el achicamiento del aparato productivo local y, en consecuencia, un proceso de desindustrialización.

Conjuntamente, la nueva dinámica de las actividades financieras y productivas provocaba un efecto explosivo sobre el **sector externo** y el fiscal. Respecto del primero, mientras el crecimiento acelerado de las importaciones sin un correlativo incremento de las exportaciones presionaba hacia el **déficit comercial**, el ascenso inusitado del endeudamiento externo privado y la fuga de capitales liderada por las fracciones más concentradas del capital determinaban un déficit financiero que profundizaba el desequilibrio en el sector externo, que se convertía en estructural.

Mientras tanto, se deterioraba gravemente la situación del **sector público**. Por un lado, y dada la escasez de divisas que aquejaba a la economía como resultado de los desajustes comercial y financiero, el Estado se vio obligado a solicitar préstamos en el mercado interno para abastecer a la economía de tales recursos, operando un fuerte endeudamiento externo público. Paralelamente, incrementaba sus gastos en **subsidios** al sector privado como la promoción industrial, la provisión de insumos al sector a precios subvaluados, el pago de sobrepagos a proveedores privados del Estado y la cesión de actividades altamente rentables para la explotación privada a través de la “privatización periférica” de áreas estatales, todos mecanismos de transferencia de recursos desde el Estado al sector privado, que tenían a los grandes capitales entre sus principales beneficiarios.²⁵

²⁵ Guiado por el “principio de subsidiariedad del Estado”, el decir del papel subsidiario o marginal que debía desempeñar el Estado, el gobierno militar inició un proceso de “privatización periférica” que involucró actividades tales como la distribución de correspondencia, el mantenimiento de las vías del ferrocarril, de cables en los servicios telefónicos y de distribución eléctrica, y la recolección de residuos. Sin embargo, y lejos de la promesa de eficiente asignación de recursos y mejora en la prestación de los servicios, la privatización periférica puesta en marcha incrementó fuertemente las erogaciones del Estado en bienes y servicios. Arreglos entre los partícipes de las licitaciones, sobrefacturación de costos por parte de los contratistas, demora en la realización de obras para duplicar el lapso de los contratos, subcontratación de actividades, abandono de obras sin terminar que eran finalizadas por la propia empresa estatal, apropiación de materiales e instrumentos de propiedad estatal, etc., fueron solo algunas de las irregularidades que acompañaron el proceso privatizador del gobierno militar. Paralelamente, el déficit ocasionado en estas circunstancias obligó al Estado y sus empresas a incrementar su demanda de créditos, acumulando deuda y soportando un alza desproporcionada de intereses. El efecto directo del pronunciado endeudamiento, los crecientes gastos vinculados al proceso de privatización periférica y a la

Resulta indiscutible, pues, que el accionar estatal y las estrategias desplegadas por las fracciones más concentradas del capital concurren a consolidar la estrategia de valorización financiera. Las políticas de desregulación y apertura económica configuraron un marco favorable a las actividades especulativas, aprovechado especialmente por los grandes empresarios. La creciente proliferación de este tipo de actividades tendió a incrementar la vulnerabilidad económica e incrementar la incertidumbre, lo que incentivaba un mayor ascenso de las tasas de interés. El Estado, por su parte, que debía afrontar los desajustes fiscales asociados al endeudamiento externo público y las transferencias al sector privado comenzó a recurrir al financiamiento en el mercado interno, lo cual profundizaba la tendencia alcista de la **tasa de interés**. Y mientras los desequilibrios externo y público incentivaban un ascenso en las tasas de interés interna e incrementaban la **rentabilidad** de las actividades especulativas aprovechadas por el capital vía endeudamiento externo barato y valorización financiera interna, la prolongación del endeudamiento público externo proveía las divisas necesarias para garantizar la continuidad de la fuga de capitales.²⁶

En este marco, la distribución regresiva del ingreso inaugurada en la etapa precedente y profundizada en la actual como resultado de la contracción relativa del empleo –por la crisis del sistema productivo- y la mayor reducción de los salarios se volvió funcional al nuevo esquema: la reducción de los ingresos populares y su transferencia hacia el capital concentrado local –nacional y extranjero- liberaba recursos para ser valorizados financieramente, consolidando un patrón distributivo que retroalimentaba el proceso de concentración de la riqueza.²⁷

Pronto, la creciente fragilidad económica asociada a la expansión de la estrategia de valorización financiera comenzó a chocar con las cada vez más acotadas posibilidades de sustentabilidad de la economía, con una estructura productiva crecientemente simplificada y una tendencia a generar desequilibrios externos de origen comercial (por el peso relativamente

administración corrupta de los recursos gestionados por militares al frente de empresas estatales afectaron severamente su capacidad de proveer un servicio “eficiente”, lo que permitiría justificar posteriormente un proceso de privatización más pronunciado. Para un mayor desarrollo sobre el proceso de privatizaciones, ver, entre otros: Daniel Azpiazu, “Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del estado”, en *Realidad Económica* 189, agosto-septiembre 2002. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=701> y demás materiales señalados en la bibliografía.

²⁶ Sobre las transformaciones en el endeudamiento externo y su vinculación con la fuga de capitales, ver Eduardo Basualdo y Matías Kulfas, “Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina”, en *Revista Realidad Económica* 173, julio-agosto 2000. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670> y Basualdo, Eduardo. **Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política**. Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI /Página 12, Colección Economía Política Argentina, 2000.

mayor de las importaciones respecto de las exportaciones) y financiero, vinculados al endeudamiento externo público y privado y la fuga de capitales.

En 1980 se desató una crisis generalizada caracterizada por la quiebra de empresas y entidades bancarias. La perdurabilidad de la inflación, la mayor fragilidad financiera y la creciente incertidumbre asociada al potencial abandono de la tablita y la aplicación de una brutal devaluación aceleró la fuga de capitales y erosionó las reservas del Estado que profundizó su endeudamiento externo, directamente o a través de sus empresas, para financiar la demanda de divisas en fuga.²⁸

La crítica situación interna empeoró cuando, para contrarrestar la **recesión económica** de su economía, la principal autoridad monetaria de Estados Unidos, la Reserva Federal (FED), decidió estimular el retorno de los capitales a su país por medio del incremento de la tasa de interés. El ascenso de la misma determinó inmediatamente la multiplicación de la **deuda externa** privada y pública contraída por los principales países latinoamericanos, y en el caso de Argentina la llegada de la debacle. Con la declaración de la moratoria de hecho en el pago de la deuda externa por parte de México (**default**) se inauguró la crisis de la deuda externa en América Latina.

Entre 1981 y 1983 se desplegó la tercera y última etapa de la estrategia económica del gobierno militar. La crisis generalizada y la incapacidad para reencauzar el rumbo de la economía derivaron en la renuncia de Martínez de Hoz. El carácter errático del devenir económico y la incapacidad de los ministros que lo sucedieron para dominar y resolver la crisis profundizaron las tendencias regresivas inauguradas por la gestión precedente. Durante esta etapa, el Estado implementó acciones tendientes a reducir el endeudamiento en dólares del sector privado, agravado por la implementación de abruptas devaluaciones tras el abandono de la tablita. Por medio de diversos mecanismos financieros, el entonces presidente del BCRA Domingo Cavallo emprendió la estatización de la deuda externa e interna de los grandes capitales. De este modo, el Estado asumió los pasivos del sector privado y los socializó al conjunto de la ciudadanía.²⁹

²⁷ Para examinar la evolución de la participación de los asalariados en el Producto Bruto Interno durante la dictadura militar, ver **Gráfico 5**, en Anexo.

²⁸ Para examinar la evolución de la deuda externa en el período, examinar los **Cuadros 2 y 3**, en el anexo.

²⁹ La estatización de gran parte de la deuda externa privada al final de la dictadura militar mediante un régimen de seguro de cambios que “licuó” los pasivos privados y los transfirió al estado continuó durante los primeros años del gobierno de Alfonsín. Para un análisis de la problemática de la deuda externa argentina consultar, entre otros: Matías Kulfas y Martín Schorr, “Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual. Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación”, en

III. Impacto de las políticas económicas sobre el proceso de acumulación y la reestructuración social

Entre 1930 y 1976, período dominado por la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), la actividad industrial adquirió un rol central como eje dinamizador del proceso económico. Aunque inestables, las estrategias desplegadas por los sucesivos gobiernos a lo largo de más de cuatro décadas contribuyeron a configurar un aparato manufacturero con un denso y extendido entramado, en donde ramas, actividades y empresas se hallaban articuladas a partir de la conformación de **encadenamientos productivos** vinculados a través de relaciones productivas y/o comerciales. El progresivo abastecimiento del sector industrial con insumos locales disminuía los requerimientos de importaciones, mientras la incipiente salida exportadora a principios de los años '70 favorecía la generación de divisas, promoviendo un potencial desarrollo autosostenido del sector manufacturero.

En este proceso, la expansión de la actividad manufacturera y el destino **mercado-internista** de la producción nacional conferían un rol fundamental a la clase obrera: como mano de obra los trabajadores eran la fuerza viva del desarrollo industrial; como consumidores, eran un componente central de la demanda interna, estímulo de la actividad industrial. Por tales características, el modelo ISI, más allá de sus deficiencias y limitaciones, promovía la articulación y retroalimentación entre desarrollo industrial, la expansión de la actividad, el producto y el empleo, el incremento de la ganancia y la creciente participación de los asalariados en la riqueza social. La posición central de los trabajadores, en particular de los obreros industriales, en la estructura social y económica fue una condición de posibilidad de su capacidad de organización y protesta, por lo que la alteración de esta posición traería serias consecuencias.

A partir de 1976 el marco macroeconómico que funcionó como condición de posibilidad para el surgimiento y consolidación de la ISI fue profundamente modificado por las radicales medidas implementadas por la dictadura: el proceso económico previo fue interrumpido y, en su lugar, se impuso un nuevo modelo de acumulación. El patrón de crecimiento emergente, denominado **modelo de valorización financiera** (MVF), se caracterizó por la notoria centralidad de la actividad especulativa como estrategia fundamental de acumulación articulada a un proceso de profundo endeudamiento externo y la fuga de capitales al exterior.

Revista Realidad Económica 198, 2003, en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=785>, y Eduardo Basualdo y Matías Kulfas, "Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina", en Revista Realidad Económica 173, julio-agosto 2000, en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670>.

Como contrapartida, la actividad industrial fue desplazada de su rol protagónico en la economía: el aparato manufacturero se contrajo y su estructura interna se redefinió, adoptando un carácter fuertemente regresivo como resultado del impacto desigual de la política económica sobre las distintas ramas de actividad, los tipos de mercados y las fracciones empresarias.³⁰

A través de las medidas que configuraron un nuevo sistema financiero, el endeudamiento público interno y externo y la transferencia de recursos operada por medio de distintos mecanismos, la estrategia económica gubernamental desplegada entre 1976 y 1983 configuró las condiciones estructurales para la difusión de la actividad especulativa en base a la explotación de una tentadora renta financiera. Liderada por las fracciones más concentradas del capital agropecuario e industrial, nacional y extranjero –la oligarquía terrateniente tradicional (OT), la oligarquía diversificada (OD) y el capital trasnacional a través de las **Empresas Trasnacionales (ET)**-, se afianzó la estrategia de valorización financiera articulada al endeudamiento externo y la fuga de capitales. Naturalmente, el potencial lucrativo de estas actividades no alcanzó por igual a todas las fracciones empresarias: por el contrario, sólo aquellas que contaban con acceso al crédito externo y una capacidad para movilizar rápidamente sus excedentes desde una actividad económica a otra pudieron explotar las actividades especulativas mientras que otras, en general las firmas más pequeñas, sufrieron el impacto del encarecimiento del crédito, cayendo en situaciones de insolvencia y la quiebra.

Bajo las nuevas condiciones de desenvolvimiento económico, como resultado de la redefinición de la estructura de rentabilidades vigente en las distintas actividades económicas, el atractivo creciente por las mayores y más rápidas ganancias generadas en la actividad especulativa contrastaba con la menor rentabilidad y la creciente incertidumbre asociada a la inversión productiva. Los altos costos de financiamiento y las dificultades de una competencia acérrima de bienes importados jugó en contra del sector manufacturero: la reorientación de las inversiones hacia aquellas áreas que reportaban mayores y más rápidas ganancias motivó un proceso de fuerte desindustrialización, es decir, una caída de la participación del producto industrial dentro del **Producto Bruto Interno (PBI)**. Este proceso de desindustrialización involucró la revocación de su rol como eje ordenador y dinamizador de la economía en materia productiva y de empleo.

³⁰ Para profundizar un análisis de la evolución de la industria a partir de 1976, ver, entre otros, Martín Schorr, “La industria argentina entre 1976 y 1989. Cambios estructurales regresivos en una etapa de profundo replanteo del modelo de acumulación local, papeles de trabajo IDAES-UNSAM, en: http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/Mart%C3%ADn_Schorr.pdf

La drástica reducción del espectro manufacturero, por su parte, fue acompañada por una muy importante redefinición del perfil industrial a partir del ascenso y predominio de ciertas ramas, actividades y mercados que se mostraron más lucrativas en detrimento de otras. En términos generales, se produjo una reestructuración del aparato manufacturero que adoptó un carácter regresivo: el nuevo sector industrial se caracterizó por una profunda **desintegración**, la **primarización** y **simplificación de las actividades** y el predominio de los mercados más concentrados.

El desmantelamiento de las normativas y regulaciones que protegían al sector manufacturero mientras los mayores costos encarecían la producción local quitaron competitividad a los bienes nacionales frente a los extranjeros, revelando el sesgo fuertemente anti-industrialista de las políticas económicas de la dictadura. El abaratamiento de las importaciones derivó en la sustitución de bienes locales –y también producción y empleo- por extranjeros. En este contexto, los capitales se asentaron en las últimas etapas del procesamiento industrial, es decir, en la elaboración de bienes finales por medio de la importación de insumos y partes más baratos e incluso en la comercialización interna de bienes finales importados. El impacto inmediato fue la desaparición de importantes actividades industriales, la destrucción de encadenamientos productivos y la desintegración del aparato manufacturero local.

Paralelamente se reconfiguró la estructura de liderazgos entre las distintas ramas industriales. Un conjunto de actividades industriales basadas en la explotación de **ventajas comparativas naturales** a partir del procesamiento de insumos primarios, como el sector agroindustrial o el de refinación de petróleo, así como otras ramas que aprovecharon ventajas normativas como **subsidios** y otros mecanismos promocionales provistos por el Estado, como es el caso de la siderurgia y el sector automotriz, comenzaron a cobrar predominio a partir de entonces. En el caso de estas últimas actividades, de todas formas, ya no predominó aquel tejido industrial articulado en donde se desplegaban las distintas etapas del procesamiento industrial, sino exclusivamente aquellas actividades ubicadas en las etapas finales, como el ensamblado de partes importadas en el caso de la industria automotriz.

Lejos de aquella estructura manufacturera densa y compleja que predominó durante la ISI, a partir de entonces predominaron actividades asociadas a procesos productivos más simples y menos dinámicos en términos de generación de **valor agregado**, integración a encadenamientos productivos y demanda de empleo. Así y junto a la desintegración, tras la

dictadura se registró una fuerte **primarización** del sector industrial y la simplificación de los procesos productivos manufactureros.

Finalmente, el proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva del aparato manufacturero se caracterizó por un impacto desigual sobre los distintos segmentos empresarios. La crisis generalizada del sector manufacturero afectó fundamentalmente a las empresas medianas y pequeñas que participaban en los mercados más competitivos y, carentes de acceso al crédito externo, afrontaban grandes costos financieros lo que derivó, en muchas ocasiones, en la quiebra de firmas. Por el contrario, las grandes empresas aprovecharon, además de la valorización financiera, los ámbitos de acumulación generados por el nuevo contexto, expandiendo su participación en la economía. A través de la compra y/o absorción de firmas, los grandes capitalistas concentraron la propiedad de las empresas en pocas manos (**centralización de capitales**) y avanzaron en un proceso de **concentración económica** que los ubicó como únicos o predominantes productores en determinadas ramas de actividad.³¹

Finalmente, el menor predominio de actividades productivas ante el avance del sector financiero y, dentro de éstas, de un conjunto de ramas industriales más simples y menos dinámicas impactó negativamente sobre los trabajadores, que perdieron el rol central que ocupaban durante el período previo: el modelo instaurado se caracterizó por una demanda progresivamente menor de fuerza de trabajo y la creciente prescindencia de los asalariados como factor central de la demanda.

Con todo, las grandes tendencias impulsadas por la política económica del gobierno militar tendieron a consolidar fuertes desequilibrios en el **sector externo** y fiscal que, dada su magnitud y naturaleza específica, adoptaron a partir de entonces un carácter estructural. Respecto del desequilibrio en el sector externo, la creciente demanda de importaciones tropezó con el achicamiento de la capacidad productiva y exportadora de la economía argentina a raíz de la contracción y simplificación del aparato manufacturero, lo que derivó en una tendencia al desajuste comercial (es decir, al exceso de importaciones en relación a las exportaciones). A esto se agregó el profundo desequilibrio financiero asociado al proceso de endeudamiento externo –público y privado- y la fuga de capitales, que acompañaron y/o garantizaron la estrategia de valorización financiera prevaleciente desde entonces.

³¹ Para profundizar sobre el proceso de centralización y concentración, ver Eduardo Basualdo, **Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros**. Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina, 2000.

En el caso del desequilibrio fiscal, el ajuste de los gastos basado predominantemente en la reducción de los salarios del **sector público** resultó insignificante ante el incremento en las erogaciones para financiar la política represiva del gobierno de facto y, más aún, las profundas transferencias de recursos que realizó el Estado hacia las fracciones más concentradas del capital nacional y extranjero. A través de diversos mecanismos como los **subsidios directos**, la promoción industrial, las exenciones impositivas al sector privado, la provisión subsidiada de bienes y servicios, el pago de sobreprecios en las contrataciones para la provisión de bienes y servicios al Estado, la cesión de la explotación de ciertas áreas al sector privado en el marco del proceso de “privatización periférica” y la estatización de las deudas externa e interna del sector privado, entre otros, se consolidó un **déficit fiscal** estructural.

Junto a las transformaciones operadas en el proceso económico, las estrategias diseñadas y desplegadas por el gobierno dictatorial introdujeron profundas modificaciones en la sociedad argentina que favorecieron la reconstitución de las fracciones más concentradas del capital y la subordinación del conjunto social bajo la lógica de reproducción de su poder económico y político.

Por un lado, los cambios en las fracciones predominantes del capital –así como aquellos operados sobre las fracciones más débiles del empresariado- favorecieron la configuración de una clase dominante progresivamente más homogénea. De este modo, aquellas fracciones que habían consolidado su poder estructural al calor de los distintos modelos económicos vigentes en nuestro país entre 1880 y 1976, es decir, la oligarquía terrateniente tradicional (OT) y la oligarquía diversificada (OD), el capital trasnacional (las ET) y, finalmente, el segmento de las más grandes empresas de la burguesía nacional (BN) confluyeron en torno a las estrategias de valorización financiera y otros nuevos ámbitos de acumulación generados durante el período, configurando un nuevo poder económico en la Argentina: el capital concentrado local, de origen nacional y extranjero.

La **diversificación de sus inversiones** en distintos rubros –en especial, en la novedosa y extremadamente rentable actividad especulativa- y su creciente participación en áreas que devinieron predominantes en el nuevo modelo bajo el ejercicio de un **poder oligopólico** –en particular, las ramas agroalimentarias, de refinación de petróleo, siderúrgica y automotriz-, le permitió al capital concentrado local (KCL) aprovechar de modo simultáneo los nuevos ámbitos de acumulación y adecuarse, mediante el desplazamiento ágil de sus excedentes, al devenir cambiante de la economía argentina. Asimismo, el aprovechamiento de un vínculo singular con ciertos segmentos del aparato estatal le reportó ingentes beneficios: desde la

estatización de sus deudas en el extranjero hasta el usufructo de los diversos mecanismos de transferencia de recursos operados desde el Estado.

En definitiva, a raíz del aprovechamiento del conjunto de condiciones macroeconómicas, políticas sectoriales y discrecionales generadas por el gobierno militar, se produjo el avance significativo y la emergencia de una poderosa fracción de clase dominante compuesta por un conjunto de grupos económicos nacionales (GGEE) y conglomerados extranjeros (CE) con inserción en el mercado local. Superando viejas dicotomías que promovían la consolidación de un programa industrialista o la conservación de los privilegios asociados al anterior patrón primario exportador, el KCL se posicionó como una clase dominante más homogénea, capaz de ejercer un poder económico estructural y político de gran magnitud. Lo novedoso en este caso no es que se tratara de actores previamente ausentes en la economía local sino de aquellos que, emergentes en períodos previos pero carentes de una capacidad hegemónica de largo plazo sobre la sociedad, pasaron a ocupar conjuntamente el centro de poder económico y político de nuestro país.

Fuertemente afectadas por el rumbo económico y la destrucción de amplios segmentos manufactureros –ramas y actividades- en el marco del proceso de desindustrialización, muchas de las firmas que pertenecían a las fracciones menos concentradas de la burguesía nacional (BN) padecieron la quiebra de sus empresas y fueron absorbidas por las fracciones más concentradas, desapareciendo del espectro social dominante y engrosando las filas del trabajo independiente e, incluso, asalariado.

Finalmente, la traslación del eje de reproducción del capital desde el sector industrial hacia la valorización financiera, junto al proceso de desindustrialización y desarticulación de diversos encadenamientos productivos en el sector manufacturero, afectaron profundamente a los sectores subalternos. Caracterizados históricamente por una fuerte homogeneidad social, producto de cuatro décadas de desarrollo industrial y urbanización creciente, el desarrollo de una gran cohesión social y experiencia de lucha gremial compartida, así como una fuerte identidad política en el peronismo, los sectores populares fueron los principales perjudicados por la política económica y la estrategia represiva del gobierno militar.

A partir de 1976, los sectores populares en general –y la clase obrera en particular- experimentaron transformaciones altamente desfavorables en sus condiciones de vida y de trabajo. La contención salarial operada en un contexto inflacionario, la diferenciación de haberes entre distintos sectores de actividad y la reducción del salario básico a cambio de

bonificaciones por productividad provocaron la disminución y estratificación de sus salarios de la clase trabajadora. A raíz de la reestructuración económica caracterizada por la desindustrialización y quiebre de numerosas empresas, reestructuración regresiva del aparato manufacturero, predominio de las actividades terciarias –servicios- y en especial financieras, los trabajadores fueron objeto de una profunda fragmentación y marginación ocupacional que incluyó el ascenso del **cuentapropismo**, el empleo en el **sector terciario** y la creciente desocupación y subocupación. La proliferación de diversas modalidades de empleo vinculadas al **sector informal** y la mayor explotación de la mano de obra como resultado del incremento de la **productividad** sin un correlativo aumento de salarios supuso una mayor **precarización laboral**. Finalmente, los obreros soportaron la pérdida profunda de su participación en el reparto de la riqueza social, como resultado de la consolidación de un esquema de distribución del ingreso profundamente regresivo.

Además del deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores, la caída del poder adquisitivo de los asalariados disminuyó su capacidad para solventar sus organizaciones gremiales. La clase trabajadora fue despojada de una serie de conquistas laborales históricas tales como la garantía de estabilidad laboral desmantelada con la sanción de la ley de contrato de trabajo de 1976 o la participación en la definición y negociación de los niveles salariales por medio de los convenios colectivos, que fueron derogados. Con especial vigor, el régimen militar atacó los fundamentos de la organización política de la clase obrera: sus órganos de representación –los sindicatos- fueron intervenidos, el edificio histórico de la CGT en la calle Azopardo fue expropiado y la administración de las obras sociales, tradicionalmente bajo gestión sindical fue confiscada, lo que concurrió al deterioro de su cohesión política y la disminución de su histórica capacidad de influjo sobre las políticas estatales.

Resulta importante recordar que aún en este contexto extremadamente desfavorable, y asumiendo riesgos potenciales que en muchos casos se concretaron, vastos sectores de la clase trabajadora y algunos de sus representantes y organizaciones presentaron resistencia a la dictadura. En los primeros años, en los que una gran cantidad de delegados, militantes de base y dirigentes sindicales fueron desaparecidos, asesinados, encarcelados o enviados al exilio, las tareas principales fueron de resistencia en las fábricas mediante sabotajes, trabajo a desgano y a tristeza, petitorios y medidas rotativas, así como las denuncias, desde el territorio nacional o el ámbito internacional, por la liberación de los presos y la normalización de la actividad sindical. A partir de 1979, cuando existió cierto espacio para la acción pública, se desarrollaron medidas de alcance nacional, como la primera huelga general convocada por la

“Comisión de los 25” el 27 de abril de ese año, y la segunda, el 30 de marzo de 1982, además de convocatorias como la de San Cayetano, bajo el lema “Paz, pan y trabajo” en diciembre de 1982, además de otras marchas y movilizaciones.

La resistencia sindical y obrera se sumó al otro foco de cuestionamiento contra la política de la dictadura, encabezado por las madres de detenidos-desaparecidos, que comenzaron a marchar en la Plaza de Mayo en 1977, adoptando el nombre por el cual son hoy conocidas en todo el mundo: Madres de Plaza de Mayo. El movimiento por los “derechos humanos”, conformado por las organizaciones de familiares de desaparecidos (madres, abuelas, hijos, hermanos, y la de ex detenidos), y otros organismos como la LADH (Liga Argentina por los Derechos del Hombre), el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), y el MEDH (Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos), entre muchos otros, se convirtió quizás en el foco de cuestionamiento y denuncia de la política represiva de la dictadura militar más conocido a nivel nacional y en el mundo, a lo que se suma su papel fundamental en la transición democrática, durante la que favoreció el enjuiciamiento penal de los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

La resistencia encabezada por estos dos movimientos y seguida por sectores sociales importantes y partidos y organizaciones políticas se fue acentuando con el paso del tiempo, paralelamente al debilitamiento de la política represiva, un creciente aislamiento de la dictadura en el ámbito internacional y sucesos clave, como la derrota en la Guerra de Malvinas, que marcaron el comienzo de la etapa de transición. A pesar del fundamental cambio que implicó la restauración del sistema democrático, el legado de la dictadura militar marcó de manera anticipada algunos de los límites con los que se encontraría el nuevo gobierno. La fracción más concentrada del capital local conformada entonces por un conjunto de grupos económicos nacionales (GEE) y conglomerados extranjeros (CE) se aseguró una cuota significativa de poder mientras que el resto del espectro empresario se subordinó a los lineamientos de su lógica de acumulación. Los sectores subalternos, por su parte, perdieron el rol estratégico que les otorgaba su papel como consumidores y factor estimulante de la demanda interna dentro del proceso económico previo, padecieron una severa expropiación material y simbólica y fueron objeto principal de una represión inusitada.

En definitiva, la nueva estructura económica y social de la Argentina heredada de la última dictadura revela el objetivo refundacional que acompañó al gobierno militar y se materializó en el despliegue de una estrategia económica definida y el terrorismo de Estado: operar una modificación de la correlación de fuerzas sociales vigente, afianzar el poder

estructural de las fracciones económicas predominantes y garantizar perdurablemente el disciplinamiento social de los sectores populares.

CAPÍTULO III – Restauración democrática y década regresiva (1983-1989).

I. Desafíos durante la restauración democrática

A fines de 1983 se abrió un nuevo capítulo en la historia argentina. En medio de una crisis económica que se tornaba inmanejable y sumido en una creciente debilidad política, agravada por la vertiginosa derrota en Malvinas en 1982, el gobierno militar comenzó a planificar su partida del aparato estatal tomado por la fuerza en 1976. Lanzando el proceso de restauración del régimen democrático, la gestión militar convocó a los principales partidos y fuerzas políticas para negociar con éstas una salida “ordenada” del “Proceso” que reservara a las FFAA un rol de tutor en el proceso de re-institucionalización y comprometiera a la nueva gestión en la no revisión del pasado reciente. La pretensión militar contrastaba con las crecientes expectativas de una parte importante de la sociedad argentina que, liderada por organismos de derechos humanos, algunos partidos políticos y organizaciones sociales, visualizaba un proceso de reconstrucción democrática que implicara una revisión de lo actuado por la Junta militar por parte del Poder Judicial.

En este marco y con más del 51% de los votos, en octubre de 1983 el partido radical obtuvo su primera victoria frente a su histórico rival, el Partido Justicialista, que alcanzó el 37%, consagrando a Raúl Alfonsín asumió como presidente constitucional. El desafío de operar un real cambio de rumbo en la economía, la sociedad y la política argentinas recaía ahora sobre el nuevo gobierno quien, contando con una gran legitimidad en su origen, debía consolidar su poder político y capacidad para negociar y/o confrontar con los actores sociales y políticos involucrados en cada uno de los diversos frentes que debía encarar.

Entre 1983 y 1989, una de las dimensiones más problemáticas que enfrentó el gobierno radical fue la resolución de la cuestión relativa a las violaciones a los derechos humanos perpetradas durante la dictadura. Presionado por una sectores de la sociedad que, adhiriendo al liderazgo de los organismos de derechos humanos, demandaba el esclarecimiento de los crímenes de la dictadura y su juzgamiento, el gobierno radical avanzó en la investigación, el juzgamiento y la sanción, aunque limitada, de los miembros de las fuerzas armadas implicados en violaciones a los derechos humanos. A poco de asumir, el gobierno creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), dedicada a recibir denuncias y pruebas sobre secuestros, torturas y desapariciones, remitirlas a la justicia, averiguar el paradero de las personas desaparecidas y ubicar a los niños sustraídos. Los relatos testimoniales y las pruebas de las violaciones a los derechos humanos recogidos por la

Comisión fueron publicados en el “Nunca Más”, que pronto se convirtió en uno de los libros más vendidos de la época.³² Poco después, Argentina vivió uno de los hechos políticos más trascendentes desde la recuperación democrática: entre abril y diciembre de 1985, el juicio a las Juntas Militares comprobó el carácter ilegal y sistemático de la represión desatada por el gobierno militar, sentenció a cadena perpetua a los integrantes de la Junta Militar y condenó a severas penas a los restantes. Sometiendo los hechos a la lógica jurídica, el juicio permitió transformar los testimonios en pruebas históricas, consolidando una interpretación a nivel social sino unificada al menos hegemónica respecto de las violaciones a los derechos humanos (en la que se atribuían culpas tanto a las organizaciones guerrilleras como a las fuerzas armadas, aunque se reconocía la entidad diferente del terrorismo de estado), y penalizando a los máximos responsables.

El avance de los juicios suscitó una serie de cuestionamientos por parte del poder militar, que pretendió legitimar la “lucha antisubversiva” y evitar la revisión y condena moral, política y legal de su accionar durante la dictadura. En abril de 1987, la sublevación militar a cargo del grupo “carapintada” liderado por Aldo Rico inauguró un conjunto de levantamientos militares (tras el episodio en Campo de Mayo se produjeron otras dos sublevaciones, en enero de 1988 en el Regimiento de Infantería de Monte Caseros y en diciembre del mismo año, en el Batallón de Arsenales de Villa Martelli, liderado por el ex coronel carapintada Mohamed Alí Seineldín) que modificaron sustantivamente la estrategia del oficialismo que comenzó a retroceder a medida que recrudecía la presión militar. La insurrección carapintada de Semana Santa despertó inmediatamente la reacción popular y de los partidos políticos contra la extorsión y en repudio a la rebelión militar que se movilizó masivamente en apoyo de las instituciones democráticas y del propio gobierno pero Alfonsín, lejos de encabezar la movilización popular y confrontar a los insurrectos, convocó a la desconcentración de los manifestantes deseándoles “Felices Pascuas” y advirtiéndoles “la casa está en orden”.

Si se venían produciendo cambios en la estrategia oficial ante la cuestión militar, a partir de Semana Santa la voluntad de castigar a los responsables de delitos de lesa humanidad, aún de forma limitada y focalizada, fue rotundamente abandonada. En su lugar, el gobierno avanzó en fuertes concesiones al poder militar: en diciembre de 1986, poco antes del levantamiento, el gobierno había firmado la Ley de Punto Final que limitó el período para el procesamiento de los presuntos implicados en violaciones a los derechos humanos y en mayo de 1987 firmó,

³² El libro no está disponible en formato electrónico, pero sí soy accesibles numerosos materiales relacionados (normas legales, testimonios, documentos) en www.nuncamas.org

junto al resto de los partidos políticos, la Ley de Obediencia Debida que recortó el alcance de los fallos judiciales contra militares involucrados en la represión, distinguiendo entre grados de responsabilidad y eximiendo de culpas a los acusados de torturas, secuestros o asesinatos siempre que demostraran haber actuado conforme a órdenes impartidas.

Las limitaciones que exhibió la administración radical en la materia del efectivo castigo a los responsables de los crímenes de lesa humanidad se replicaron en el caso de las políticas económicas. Desde el comienzo resultó evidente que revertir las consecuencias de la política dictatorial sobre el régimen de acumulación no sería una tarea sencilla de encarar. La redefinición del patrón de crecimiento y la especificación del esquema distributivo que lo acompañaría, implicaba enfrentar nuevos actores.

Con el estallido de la “crisis de la deuda externa” a principios de los años ’80, cuando un conjunto de países de América Latina y el Este Europeo incurrieron en una moratoria de hecho, emergió un nuevo factor de poder con capacidad de influjo en la política local. Los *acreedores externos*, representados por los **organismos multilaterales de crédito** y por los gobiernos de los **países desarrollados**, procuraron recuperar los fondos otorgados imponiendo a tal fin las ya clásicas y anacrónicas recetas de ajuste recesivo, cuya implementación sería supervisada y controlada por el FMI. Junto a éstos, al calor de las políticas de la dictadura emergió un nuevo bloque de poder económico, el *capital concentrado local*, constituido por un conjunto de grupos económicos nacionales y los conglomerados extranjeros. De modo directo o a través de las corporaciones empresarias, las usinas de pensamiento, los organismos internacionales de crédito y supervisión, entre otros, los acreedores externos y el capital concentrado local presionarán al gobierno procurando subordinar las políticas estatales a su lógica de acumulación de poder económico y político, ya sea procurando garantizar los pagos de capital y servicios de la deuda unos, o la continuidad de los mecanismos de transferencia regresivos y concentradores los otros.

Paralelamente al poder económico, el gobierno debió enfrentar un actor sindical en proceso de reconstrucción y fortalecimiento no sólo de su estructura gremial sino fundamentalmente del Partido Justicialista, debilitado tras la derrota en las elecciones nacionales de 1983.³³ Los intentos por resolver los problemas económicos se expresaron en la

³³ Para profundizar en los conflictos políticos que enfrentó el gobierno radical a raíz de la presión ejercida desde el sector empresario y sindical en este período, ver Eugenia Aruguete, “Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín”, en Alfredo Pucciarelli (comp.), **Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?**, Siglo XXI, 2006.

puesta en marcha de sucesivos planes económicos que debieron atender la necesidad de conformar un nuevo patrón de acumulación que permitiera, tarea en extremo difícil, compatibilizar los intereses de los actores sociales emergentes tras la dictadura.

Las estrategias ensayadas en materia económica por el gobierno radical estuvieron condicionadas por la evolución de los principales indicadores macroeconómicos, el contexto político local cargado de presiones del empresariado, el partido justicialista y el sindicalismo y los posicionamientos que, en el ámbito internacional, adoptó la banca acreedora y sus representantes orgánicos: los organismos internacionales de crédito. En una primera etapa, y en consonancia con las expectativas sociales, se promovió, bajo la conducción del primer ministro de Economía de Alfonsín, Bernardo Grinspun, una estrategia que intentaba promover el crecimiento y una mayor equidad distributiva. Sin embargo, incapaz de conformar un frente político poderoso y unificado ante los acreedores, la estrategia confrontativa inicial se desbarató y el gobierno concluyó aceptando, pocos meses después, el recetario liberal y recesivo típico del FMI. Tras el fracasado intento redistributivo liderado por Grinspun en 1984, la orientación de la **política económica** del gobierno radical operó un cambio sustantivo bajo la conducción de Juan Vital Sourrouille, ensayando un plan sustentado en una férrea alianza con los más grandes empresarios del país. En el plano internacional, el gobierno viró hacia un vínculo más “amistoso” con el bloque externo, aceptando las propuestas cada vez más radicales del Fondo (ya no circunscriptas a un mero recetario de ajuste sino a promover la aplicación de reformas estructurales) y asumiéndolas como propias. Se produjo, pues, una progresiva subordinación del poder estatal a los grandes factores de poder internacional y local.

II. Las políticas económicas

La gestión radical se inició en el marco de crecientes demandas sociales que pugnaban por superar el estancamiento económico, revertir la fuerte inequidad distributiva y resolver el problema de la **deuda externa**, calificada de ilegítima por algunos partidos políticos y sectores sociales. La disposición favorable de los gobiernos de los países centrales frente a la ola democrática que comenzaba a extenderse por diversos países de América Latina y el arrasador triunfo electoral del radicalismo frente al peronismo otorgaron una gran confianza en su capacidad política al gobierno, que dio sus primeros pasos cargado de expectativas.

Bajo la gestión de Grinspun se puso en marcha un programa orientado a impulsar el crecimiento de la economía sobre la base de una mayor estabilidad y niveles crecientes de

equidad distributiva. En el esquema oficial, el tratamiento del problema de la deuda externa sería subordinado al objetivo primordial de la recuperación de la economía doméstica. Siguiendo un enfoque de tipo **keynesiano**, el gobierno fomentaría el crecimiento económico por medio de un estímulo a la demanda interna, esto es, expandir el consumo y la inversión a través de la recomposición del poder adquisitivo de los trabajadores e incentivos al sector privado. Con el objetivo de reducir progresivamente la **inflación** e incrementar el **salario real** de los trabajadores, a lo largo de 1984 se puso en marcha una estrategia *gradual* basada en la fijación de pautas mensuales para los principales precios de la economía (bienes y servicios, tarifas públicas, **tipo de cambio**, **tasa de interés**) cuya evolución era decreciente en el tiempo.

A fin de estimular la inversión privada, por su parte, se operó una expansión del crédito y el **gasto público**. Atendiendo el problema del **déficit fiscal**, el gobierno buscó reducir el **gasto público** (achicando aquellos recursos destinados a financiar a las fuerzas armadas y de seguridad, que fueron reorientados a la atención de los sectores populares vía programas como el Plan Alimentario Nacional –PAN-) y mejorar los ingresos a través de un mayor control de la evasión y el aumento de **impuestos** sobre ganancias y patrimonios.

En el plano internacional, la estrategia oficial en torno al problema de la deuda externa fue congruente con la relativa debilidad que presentaban los acreedores externos por aquel entonces. El estallido de la crisis de la deuda, a raíz del déficit declarado por los principales países deudores de Europa del Este y Latinoamérica afectó la situación económica y financiera de las entidades bancarias acreedoras. La amenaza de un proceso masivo de moratorias por parte de los países deudores imprimió una creciente vulnerabilidad a los acreedores, forzándolos a adoptar una posición más concesiva para garantizar al menos el pago de los servicios de la deuda y evitar una potencial bancarrota como resultado del **default** masivo.

En este contexto, desde un principio el gobierno adoptó una actitud confrontativa hacia los acreedores, buscando dar un tratamiento político al problema de la deuda –y no meramente financiero- que contemplase su origen ilegítimo y sus nefastas consecuencias para los países deudores así como la responsabilidad que les cupo a los acreedores en su configuración. Bajo esta premisa se actuó en dos sentidos. Por un lado, la gestión de Grinspun procuró concesiones reales en las negociaciones, tales como una quita en el capital adeudado, la extensión en el plazo de los vencimientos y la disminución de las tasas de interés. Por otro, se avanzó hacia una estrategia de negociación conjunta de los países comprometidos, una especie de “club de deudores” que se materializó en junio de 1984 en el llamado “Consenso de Cartagena”. Mientras la estrategia conjunta mejoraba las condiciones de la negociación, la postergación y

la reducción de los compromisos daba un respiro financiero a la Argentina que permitiría poner en marcha el programa, avanzar en la recuperación económica y ampliar la capacidad de repago de nuestro país. El éxito de esta estrategia, sin embargo, requería de un adecuado manejo de la situación económica interna y la conformación de un frente sólido ante los acreedores y los organismos multilaterales (Basualdo, 2006).

El programa de Grinspun dio algunos resultados que fueron visibles a lo largo de 1984. En particular, se logró un incremento relativo de los salarios reales y un crecimiento económico moderado, sustentado en la expansión del consumo. Sin embargo, la incapacidad de controlar los precios gradualmente derivó en una inflación elevada y persistente, la distorsión de precios internos y una incertidumbre creciente. En este contexto, los empresarios adoptaron un comportamiento **cortoplacista** y **especulativo**: incrementaron precios alimentando continuamente la inflación y redujeron la inversión productiva, induciendo el estancamiento económico.

La vigencia de mercados altamente concentrados (con escasa o nula competencia) y dominados por un conjunto de grupos económicos y conglomerados extranjeros limitó el éxito de la estrategia antiinflacionaria sustentada exclusivamente en el control de precios, cuyas regulaciones fueron permanentemente salteadas por los grandes empresarios. Por su parte, la idea de que una redistribución progresiva del ingreso y el consecuente incremento de la demanda estimularía un ascenso de la inversión que, relanzando un nuevo proceso de acumulación y reactivando la económica local, ampliaría la capacidad productiva y de repago de la Argentina no se produjo. La vigencia de altos niveles de rentabilidad en la **actividad especulativa** interna y externa y la transferencia de importantes **subsidios estatales** al sector privado (que permitieron ampliar la capacidad productiva de las empresas sin comprometer recursos propios) conspiraron contra el incremento de la inversión productiva por parte del sector privado.

Paralelamente, los niveles elevados de inflación y el deterioro de la situación externa y fiscal disminuyeron las perspectivas de negocios en el mercado interno, profundizando la tendencia a la desinversión. Lejos de contribuir a la ampliación de la capacidad productiva de la economía, los recursos (ahorro interno) fueron desviados hacia otros fines: el sector privado, en especial las más grandes empresas, canalizó el excedente hacia la valorización financiera y la fuga de capitales al exterior. Crecientemente, el **sector público** operó transferencias al sector privado –que éste no reinvertió- y a los acreedores externos, por medio del pago de servicios. Mientras tanto, la política redistributiva convalidaba las tensiones inflacionarias,

amplificadas por el fuerte **déficit fiscal** producto de la estatización de la deuda externa e interna del sector privado operada por la dictadura y asumida por el gobierno constitucional, así como por los primeros programas de capitalización lanzados por este último (Basualdo, 2006). Tampoco se resolvió el problema fiscal. Sin apostar a un incremento de los ingresos, el gobierno terminó operando un ajuste en los gastos por medio de la reducción de los salarios públicos, la postergación en el pago a proveedores y una drástica contracción de la inversión pública. El acuciante problema de la deuda externa e interna estatizada a fines del gobierno militar y asumida totalmente por la gestión constitucional, profundizaba el déficit fiscal.

Mientras estos elementos anclaban los desequilibrios macroeconómicos heredados de la dictadura y revelaban las debilidades del programa de Grinspun, la creciente presión que ejercían las fracciones empresarias más poderosas y el sector laboral comenzaron a amenazar la continuidad de la estrategia oficial. A lo largo de 1984, el rechazo por los objetivos redistributivos del gobierno por parte del capital concentrado local y los acreedores externos se tradujo en un constante cuestionamiento a las medidas adoptadas por la gestión económica y la denuncia de los fracasos en que, por cierto, incurrió el plan.

Desde el sector laboral, las impugnaciones se dirigieron contra el programa económico y los embates propinados al sindicalismo desde el Ministerio de Trabajo y el de Salud y Acción Social. En relación a la estrategia económica, los trabajadores y el sindicalismo no cuestionaban la pretensión redistributiva de Grinspun sino los límites de su estrategia basada en el otorgamiento de aumentos salariales nominales que, ante la incapacidad de detener la inflación, eran seriamente erosionados por el ascenso de los precios. A ello se agregó la impugnación de la dirigencia gremial contra la política oficial de renovación de la estructura sindical –estrategia con la que el oficialismo procuró conformar un gremialismo afín al gobierno y que fue derribada a menos de un mes de asumir la administración radical- y de poner la administración de las obras sociales bajo gestión estatal, consumando la expropiación de las mismas de manos del sindicalismo operada por la dictadura.

Otro factor de debilidad radicaba en las propias concepciones del equipo económico, que ignoraba, o no incorporaba de manera suficiente, las transformaciones introducidas durante el período dictatorial, planificando, por el contrario, una serie de medidas que hubieran sido válidas para un contexto como el de la segunda sustitución, pero no para el realmente existente. Algunos de los procesos que el equipo económico no tuvo en cuenta fueron la conformación de grupos y conglomerados económicos y la internacionalización financiera sustentada en la fuga de capitales al exterior.

Al fracaso oficial en la resolución de los problemas internos, materializado en la aceleración inflacionaria, la caída de la inversión pública y privada y el estancamiento económico, se sumó pronto el derrumbe de la estrategia confrontativa en torno al problema de la deuda. La creciente presión de los acreedores a través de los organismos internacionales y el gobierno norteamericano quebró la estrategia inicial, obligando a la negociación país por país e imponiendo a la Argentina, a partir de septiembre de 1984, el recetario **neoliberal** gestado por el Fondo. La opción negociada con el organismo incluyó un “shock” devaluatorio y de aumento de tarifas, acompañado por una fuerte restricción fiscal y monetaria, a fin de recomponer el **sector externo** y fiscal, mejorando la capacidad de repago de servicios e intereses de la deuda. Sin embargo, los efectos de dicha política fueron negativos: la inflación se aceleró, cayeron los salarios, la economía se desmonetizó y la actividad económica se contrajo fuertemente. El mentado “ajuste” de las cuentas externas se logró vía un profundo estancamiento.

El intento de **estabilización** ortodoxo a fines de 1984 intensificó el conflicto sociopolítico y las presiones en el ámbito local recrudecieron. La impugnación empresaria y sindical se incrementó, derivando incluso en la conformación de un frente intersectorial a fines de enero de 1985, el “Grupo de los 11”. Éste elaboró un programa alternativo al del Grinspun, el denominado “Documento de los 20 puntos” que, aún careciendo de cierta consistencia entre las medidas propuestas, resultó eficaz para mermar el poder político del ministro de Economía y echar por tierra su programa. Así, el proyecto liderado por el titular de Hacienda quedó bloqueado como resultado de las presiones ejercidas por el bloque de poder externo y por “los 11”. Las inconsistencias del programa, la incapacidad para gestar una base social de sustentación y la progresiva impugnación interna y externa derivaron en la renuncia del primer ministro de Economía de Alfonsín en febrero de 1985.

En ese momento el gobierno radical comenzó a operar un profundo cambio. Por un lado, avanzó en el recambio de funcionarios y la modificación del equilibrio de poder entre distintas fuerzas que convivían en el gobierno. Por otro, redefinió la estrategia económica y política oficial preparando un novedoso programa económico y configurando una nueva coalición social y política por medio de alianzas con ciertos sectores del empresariado y el sindicalismo. Con el nombramiento del Dr. Juan Vital Sourrouille como nuevo titular del Palacio de Hacienda aquellos sectores vinculados al ala histórica del radicalismo perdieron poder al interior del gobierno ante el ascenso incesante de un sector más pragmático, integrado por un grupo de economistas profesionales y con escasa trayectoria política dentro del partido, por un

lado, y un sector de operadores políticos liderados por Dante Caputo, Carlos Lacerca y Enrique Nosiglia, por otro. En particular, la llegada del nuevo ministro de Economía, acompañado por dos cercanos colaboradores, José Luis Machinea y Mario Brodersohn, expresaba el abandono de los objetivos nacionalistas y redistributivos asociados a Grinspun y su reemplazo por un nuevo enfoque donde la inflación, el déficit fiscal y la deuda externa se consideraban los principales problemas económicos.

Las nuevas autoridades económicas coincidían con la gestión saliente en que los graves problemas que enfrentaba la economía argentina, expresados en profundos desajustes macroeconómicos tales como la inflación, el déficit público, etcétera, se debían centralmente a las restricciones que imponía el endeudamiento externo sobre la **balanza de pagos**. Sin embargo, según el enfoque del equipo de Sourrouille la resolución del problema externo no emanaría de la confrontación con los factores de poder internacional ni de la expansión de la economía doméstica para saldar los compromisos externos. En su lugar, la nueva gestión promovía el acercamiento y la negociación con los acreedores externos y los organismos multilaterales e impulsaría un modelo industrialista exportador como mecanismo para la generación de recursos necesarios para afrontar la deuda externa. En otras palabras, el gobierno buscaba configurar una estrategia denominada de “ajuste positivo” apoyando la inversión del sector privado para desarrollar las **exportaciones** industriales que permitan ampliar la capacidad productiva de la economía y, en particular, su posibilidad de generar **divisas**, superar el estrangulamiento externo y afrontar los compromisos externos.

La estrategia de Economía comprendía una fase inicial de **estabilización** destinada a combatir la inflación y resolver el déficit fiscal mediante una política de “shock”, en oposición a la estrategia gradualista de la gestión previa. Posteriormente, el programa procuraría expandir la economía mediante la promoción de áreas consideradas “estratégicas” como el sector agroindustrial y de producción de **insumos** básicos como la petroquímica y la siderurgia, capaces de ubicarse competitivamente en los mercados externos. Con las exportaciones de bienes industriales se intentaba generar recursos para cancelar los compromisos externos a través de una negociación “amena” con los acreedores e incrementar los **ingresos estatales**. De este modo, el programa confiaba resolver simultáneamente los problemas de estancamiento, desequilibrio externo y déficit público. Definida la estrategia, el gobierno buscó apoyo externo e interno, negociando el respaldo político y financiero de la banca acreedora y sus representantes políticos, el FMI y el Banco Mundial, y estableciendo férreos acuerdos con los grupos económicos más poderosos del capital, reunidos en el

informal grupo de los “capitanes de la industria”, a cuyo dinamismo como potenciales motores del crecimiento se decidió apostar.

Inesperadamente, el gobierno presentó por primera vez el cambio de estrategia en abril de 1985, cuando más de doscientas cincuenta mil personas, incluyendo a las principales fuerzas políticas y los organismos de derechos humanos, se congregaron en Plaza de Mayo en repudio a presiones golpistas llevadas adelante por un sector de las fuerzas armadas. Convocados en defensa de la democracia, los manifestantes pasaron del fervor al desconcierto y de allí a la desilusión cuando, luego de aludir levemente al triunfo oficial ante la insubordinación militar, el presidente de la Nación avanzó en el anuncio de los lineamientos generales de la nueva estrategia: se iniciaba una etapa de “Economía de Guerra” marcada por la austeridad y en la que no podían esperarse mejoras en el nivel de vida de la población. La reorientación gubernamental era precisa: mientras que la nueva estrategia económica tenía a los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros entre sus principales beneficiarios (aquellos que habían crecido durante la dictadura), el peso del ajuste recaía indefectiblemente sobre los sectores populares.

El 14 de junio de aquel año se lanzó el “Plan Austral”, un programa que incluyó el congelamiento inmediato de las principales variables de la economía (el **tipo de cambio**, las tarifas, los salarios y los precios industriales) a fin de detener la inercia inflacionaria e incrementar la confianza de los agentes privados.³⁴ Junto al congelamiento y para vencer la memoria inflacionaria se creó una nueva moneda: el “Austral”. Acompañando el esfuerzo estabilizador, el gobierno se comprometió a no emitir moneda para financiar el déficit fiscal, evitando la propagación de las tendencias al ascenso de precios. Para mejorar la situación fiscal se redujo el gasto público y se buscó recomponer los ingresos por medio del aumento de las retenciones a ciertas exportaciones, un impuesto sobre combustibles y la aplicación del “ahorro forzoso” sobre los sectores de mayores ingresos. Mientras tanto, se esperaba una mejora en la recaudación como resultado de la reducción de la inflación: con la suba de precios, en el tiempo que separaba el establecimiento de los **impuestos** y su percepción efectiva por parte del Estado la recaudación real disminuía. Por lo tanto, el control de la aceleración inflacionaria reduciría este deterioro y redundaría en una mejora en los **ingresos**

³⁴ Para profundizar sobre las características e implicancias del Plan Austral consultar, entre otros, Daniel Heymann, “El Plan Austral, una experiencia de estabilización de shock” en Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización, Buenos Aires, CEPAL, 1986. En: <http://www.eclac.org/argentina/noticias/documentosdetrabajo/6/22466/18%20cap%203.pdf>

estatales. Respecto al sector externo, se reiniciaron las negociaciones con el FMI, quien otorgó un crédito y apoyo externo al plan oficial.

Tras la fase inicial de estabilización se puso en marcha la estrategia de ajuste positivo. Así, se implementaron regímenes de promoción industrial, se eliminaron **impuestos** sobre **insumos importados** y se aplicaron subsidios a las exportaciones no tradicionales (algunos **bienes manufacturados**), todo para mejorar la competitividad internacional de los bienes industriales y ampliar la capacidad exportadora de la economía. Paralelamente se avanzó en acuerdos comerciales y de inversión con otros países y, en especial, en el afianzamiento del Mercosur. Todas estas medidas tuvieron a los grupos económicos nacionales y conglomerados extranjeros agrupados en los “capitanes” entre sus grandes beneficiarios.

El Plan tuvo, en un comienzo, efectos positivos inmediatos: logró contener y revertir parcialmente algunos desajustes económicos: entre fines de 1985 y principios de 1986 el ritmo inflacionario se desaceleró, la economía se remonetizó y el déficit fiscal se redujo sustancialmente. Sin embargo, el éxito de las medidas fue transitorio y la estrategia de largo plazo no se consolidó. El afianzamiento del modelo industrial exportador reposaba sobre un conjunto de supuestos que no se realizaron. En particular, el programa requería que los recursos transferidos al capital concentrado local –por medio del desendeudamiento de las grandes firmas vía la estatización de sus pasivos privados, el aprovechamiento de diversos mecanismos de promoción industrial y subsidios a la exportación, la participación en nuevos negocios vinculados a la provisión de insumos o la realización de obras convocadas por el Estado- se tradujeran en inversión que ampliara la capacidad productiva de la economía y, consecuentemente, desarrollara las exportaciones industriales. Para sustentar esta estrategia era necesario no sólo estimular la inversión privada sino detener la migración de recursos que venía operando el gran capital desde el sistema productivo hacia la valorización financiera o la fuga de capitales.

Contradictoriamente, la estrategia gubernamental tendió a afianzar un mecanismo con resultados perversos. En efecto, el modelo se sustentaba crecientemente en un conjunto de transferencias hacia las fracciones más concentradas del capital (para estimular la inversión productiva) lo que redundaba, junto a los recursos comprometidos en el pago de servicios e intereses de la deuda, en un profundo y estructural déficit fiscal. Para financiar el déficit el Estado recurrió al crédito en el mercado doméstico, estimulando el ascenso de la tasa de interés cuyo impacto fue el encarecimiento del crédito –especialmente nocivo para el **sector público** y de las pequeñas y medianas empresas-, el desaliento a la inversión y el incentivo a

la expansión de la **especulación financiera**. Se consolidó así un círculo perverso en donde los grandes empresarios se aseguraban los beneficios asociados a los distintos mecanismos de transferencia de ingresos y, lejos de reinvertirlos en el sistema productivo, los desviaban hacia una actividad más rentable, la especulación, financiando al propio Estado a tasas onerosas. Estos procesos tuvieron efectos fuertemente favorables al capital concentrado local y contrarios a los intereses del Estado.

Aquí radicó la debilidad del plan: alcanzar acuerdos con las fracciones más poderosas del empresariado no era suficiente para que éstas decidieran liderar el nuevo proceso de acumulación del capital, ni respetaran o contribuyeran a lograr algunos de los objetivos macroeconómicos promovidos (equilibrio fiscal, estabilidad de precios, etcétera). En efecto, el profundo proceso de redistribución operado en la Argentina a favor de los grandes empresarios y contra la sociedad en su conjunto no derivó en un incremento de la inversión privada; ésta, incluso se contrajo. El grueso de los recursos acaparados por el capital concentrado local le permitió expandir la producción y desarrollar incipientemente una estrategia industrial exportadora, pero financiada casi exclusivamente con transferencias estatales y sin comprometer recursos propios. Asimismo, éstos se orientaron a la valorización financiera –que ahora tenía un nuevo componente basado en el financiamiento del Estado a tasas onerosas- y la fuga de capitales.

A principios de 1986, la política de congelamiento de precios enfrentó fuertes presiones sectoriales que redundaron en una flexibilización de los controles. El poder oligopólico de los grandes empresarios en diferentes y sumamente estratégicos mercados así como su influencia creciente sobre la política estatal le permitió lograr una progresiva flexibilización de la estrategia anti-inflacionaria. Ante la caída de sus **ingresos reales**, los trabajadores profundizaron sus presiones. A mediados de aquel año se abrió el esquema de negociación de paritarias limitadas con los sindicatos lo que derivó en un incremento de salarios mayor al pactado con el gobierno. La inflación comenzó a acelerarse, especialmente en áreas clave de la economía y de gran impacto en los salarios: los servicios y los alimentos.

Los problemas recrudecieron con el deterioro creciente en el sector externo: la caída de las exportaciones por la reducción del volumen producido y sus precios fue superado por el ascenso de las importaciones, consecuencia de la reactivación del consumo que había despertado el plan Austral. Los compromisos externos derivados del endeudamiento y de los acuerdos entablados con el FMI profundizaban el desequilibrio externo, retroalimentando a su vez los problemas vigentes en la economía local.

Al mismo tiempo, reapareció el problema del déficit fiscal. El reequilibrio de las cuentas públicas logrado entre 1985 y 1986 había reposado sobre el ajuste de los salarios públicos, el recorte de las jubilaciones y la reducción de la inversión estatal. Sin embargo, se mantuvieron e incrementaron las transferencias al sector privado vía subsidios, regímenes de promoción industrial, financiamiento de obras públicas encaradas por empresas privadas y pagos con sobrepagos a los proveedores de insumos al Estado, que superaban ampliamente el ajuste en los **gastos corrientes**. Se iniciaron los primeros movimientos especulativos, expresados en el ascenso del dólar en los mercados no oficiales.

Junto al descalabro de los indicadores macroeconómicos se produjo una severa **redistribución regresiva de los ingresos**: mientras el capital concentrado local incrementó sus ganancias por medio de la actividad financiera y la percepción de transferencias desde el Estado y los acreedores externos continuaron acaparando beneficios asociados al pago de servicios e intereses de la deuda externa, los sectores populares perdieron fuertemente participación en la riqueza.³⁵ La contracción de la inversión redujo la actividad, lo que redundó en una incipiente desocupación y subocupación. Por su parte, la inflación persistente erosionó fuertemente el salario real de los trabajadores. Paradójicamente, la reducción de los ingresos populares fue funcional al modelo consolidado: los menores salarios redujeron los costos laborales y mejoraron la competitividad internacional de la producción; la contracción de la demanda interna por una caída en la capacidad de consumo de los trabajadores liberó saldos para la exportación; finalmente, la **concentración de los ingresos** en manos de la cúpula económica permitió canalizar ingentes recursos que financiaron la expansión económica de estos sectores y desarrollaron su capacidad exportadora o fueron canalizados en la valorización financiera.

El derrumbe del Plan Austral y las crecientes presiones a nivel local e internacional condujeron a un nuevo cambio de rumbo a principios de 1987. La nueva estrategia fue acompañada de una modificación en el diagnóstico oficial: ya no se trataba de una crisis vinculada a los problemas estructurales heredados de la dictadura, entre ellos, la ominosa la deuda externa- sino de la continuidad del populismo, el estatismo y el distribucionismo que caracterizaron a la economía argentina durante las últimas cinco décadas, argumento que desconocía las profundas transformaciones operadas en la economía y la sociedad tras la dictadura. Así, el instrumental heterodoxo de los primeros tiempos del Austral cedió paso ante

³⁵ Para examinar las transferencias al capital concentrado, la evolución de la deuda externa y la fuga de capitales, y la redistribución interna del ingreso en el período, ver **Cuadro 4**, y **Cuadro 6**, en anexo.

la reforma económica basada en la apertura comercial y la reestructuración del Estado, por medio del ajuste del **gasto público** y el prometido programa de privatizaciones.

El giro oficial hacia la ortodoxia era convergente con el cambio en la perspectiva de los organismos multilaterales y los acreedores externos. Desde una posición más fortalecida que aquella que atravesaban a principios de los '80, los acreedores externos adoptaron una estrategia más radical, materializada en el "Plan Baker", la nueva propuesta de los acreedores a los países deudores. Ya no orientada exclusivamente a garantizar la continuidad en el pago de los servicios e intereses de la deuda y evitar el **default** de los países deudores, el objetivo al que aspiraban los acreedores con el "Baker" era lograr el pago del capital adeudado mismo y para ello era necesario generar las condiciones estructurales de repago (o, al menos, las condiciones que el Fondo estimaba necesarias). La propuesta para la Argentina era superar las restricciones estructurales que enfrentaba la economía por medio de una reestructuración del Estado que involucrara la privatización de empresas públicas y la apertura de la economía interna a las importaciones. Concretamente, los organismos multilaterales buscaban generar las condiciones favorables a la expansión del capital transnacionalizado: la privatización de empresas estatales les permitiría adquirir los activos más valiosos de las economías periféricas e, incluido el rescate de bonos de la deuda externa como forma de pago, saldar parte del capital adeudado; la apertura de la economía, por su parte, favorecería la demanda de importaciones que, en el caso de Estados Unidos, permitiría resolver el creciente **déficit comercial** que lo aquejaba. En este marco, apoyado por los organismos internacionales de crédito, el gobierno adoptó un programa de neto corte ortodoxo, avanzando hacia la profundización de la apertura comercial y la reforma del Estado, con especial énfasis en la reducción del **gasto público**.

Lejos de encaminarse hacia el éxito, la situación se complicó aún más: como resultado de la desinversión y la **especulación** creciente la economía se contrajo abruptamente, la estructura productiva se redujo y la capacidad de repago frente a los acreedores se derrumbó. En abril de 1988, amén de la predisposición a asumir los compromisos externos manifestada por las autoridades económicas al aplicar el recetario ortodoxo, la Argentina cayó nuevamente en una moratoria de hecho, interrumpiendo el pago de intereses de la deuda externa.

En 1988, una nueva aceleración inflacionaria y la continuidad de los problemas estructurales, externo y fiscal, pusieron de manifiesto la crítica situación económica que atravesaba el país. Lejos de aspirar a grandes objetivos, el gobierno intentó reencauzar el descarrilado rumbo económico, procurando evitar el colapso antes de las elecciones presidenciales de mayo del año siguiente. Contando con el apoyo político y financiero del

Banco Mundial e, incluso, del gobierno de Estados Unidos, en agosto de aquel año se lanzó el “Plan Primavera”, un nuevo intento antiinflacionario y de recomposición de las finanzas públicas.

A fin de alcanzar la estabilidad de precios, el programa se concentró fundamentalmente en una tregua en el aumento de precios por 180 días con las grandes firmas a través de la firma de un pacto con dos entidades empresarias tradicionales: la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Cámara Argentina del Comercio (CAC). Junto al virtual congelamiento de precios se estableció el control de tarifas públicas y un aumento y congelamiento de salarios del **sector público**. Aprovechando el ascenso de los precios internacionales de los bienes agropecuarios, se dispuso una política cambiaria que permitiera absorber parte de los recursos generados por las exportaciones tradicionales de **bienes primarios**, recomponiendo el **déficit** en el **sector externo** e incrementando los recursos fiscales. Mientras esta política cambiaria aumentaba los ingresos del sector público, se dispuso una fuerte reducción de salarios estatales y se lanzó un plan de retiro voluntario de agentes estatales para reducir el empleo público. Y mientras buscaba resolver los problemas macro, el gobierno continuaba estimulando el ciclo especulativo: su endeudamiento creciente en el mercado local, junto a la liberalización de la tasa de interés, estimulaba el ascenso de las mismas, incrementando la **rentabilidad** de la actividad especulativa crecientemente aprovechada por el capital concentrado local.

Si bien el plan alcanzó logros en materia de estabilización y saneamiento de las cuentas públicas, éstos fueron nuevamente endebles y sumamente efímeros. La moratoria de hecho en que había incurrido la Argentina con los acreedores en abril último comprometía la continuidad del apoyo financiero del Banco Mundial, mientras la cercanía de las elecciones presidenciales previstas para mayo de 1989 acortaba el margen de maniobra del gobierno radical. Las dificultades se agravaban en un contexto marcado por un clima político tenso a raíz de un nuevo levantamiento militar en diciembre de 1988 y el copamiento del regimiento de La Tablada por parte de militantes de izquierda, pertenecientes al Movimiento Todos por la Patria, a comienzos de 1989.

En enero de 1989, el Banco Mundial decidió quitar su apoyo al equipo económico, interrumpiendo la ayuda financiera que venía sustentando al “Primavera”. El destino del último programa del gobierno radical se tornaba cada vez más difícil. En un clima de creciente incertidumbre, un conjunto de operadores financieros –en su mayoría, acreedores externos– iniciaron una corrida hacia el dólar por medio de una demanda masiva de **divisas**. Incapaz de responder a dicha demanda, el Estado se corrió del mercado cambiario: abandonó la política establecida en agosto, dejó de fijar el valor del tipo de cambio y lo dejó fluctuar libremente en

el mercado. La consecuencia inmediata fue una disparada inmediata del valor del dólar. La precipitación del estallido halló a las autoridades económicas impotentes y el equipo de Sourrouille abandonó el Ministerio en marzo de 1989. Lo sucedieron J. C. Pugliese y, tras él, J. Rodríguez, pero la crisis se había desencadenado y el Estado contaba con pocas herramientas para detenerla.

El ascenso del dólar se trasladó pronto al resto de los precios de la economía, desencadenando el primer estallido hiperinflacionario entre mayo y junio de 1989. El incremento sustantivo y veloz de los precios impactó negativamente sobre los trabajadores, mermando sus **ingresos reales** y como resultado de una contracción de la actividad y el empleo. A la ingobernabilidad de las variables económicas se agregaba, a partir de mayo, una crisis social y política sin precedentes, agravada por una ola de saqueos en barrios populares. Perdida toda capacidad para pilotear la crisis, el 8 de julio de 1989 el presidente Raúl Alfonsín presentó su renuncia de modo anticipado, cediendo el control del aparato estatal al peronismo electo. A mediados de 1989, la etapa inaugurada cinco años y medio atrás y cargada de expectativas sociales se cerraba, en medio de una crisis económica, social y política profunda.

III. Impactos estructurales

En 1989 era evidente que más allá del cambio de régimen político y de los diversos programas económicos ensayados durante la gestión radical, los grandes legados estructurales de la dictadura no habían sido combatidos durante el decenio de los ochenta sino que, por el contrario, tendieron a consolidarse. A lo largo de la década el proceso de acumulación del capital —el ciclo expansión de la inversión-ampliación de la capacidad productiva de la economía-incremento de la producción-mayor demanda de insumos y alimentos para los trabajadores-estímulo a una mayor inversión- siguió deteriorándose y la tendencia recesiva iniciada a mediados de los setenta no logró revertirse. En otras palabras, la inversión productiva cayó abruptamente y la economía se contrajo, con índices de PBI y producto industrial fuertemente deprimidos como consecuencia del achicamiento y la mayor regresividad en la reestructuración del aparato productivo en general y manufacturero en particular.³⁶

Como contracara del fuerte proceso de desinversión y el profundo estancamiento económico, la vigencia de altos niveles de rentabilidad en la actividad especulativa tendió a consolidar la valorización financiera como principal estrategia de acumulación que, al igual

³⁶ Para examinar la evolución de la inversión bruta fija en el período, ver **Gráfico 6**, en el anexo.

que durante los '70, fue aprovechada crecientemente por las fracciones más concentradas del capital. Al ciclo de valorización financiera basado en la especulación y la fuga de capitales se agregó una estrategia novedosa que profundizó su carácter perverso: la explotación de los beneficios asociados al financiamiento al Estado deficitario a tasas onerosas por parte del capital concentrado, quien ocupaba un rol central en la generación de dicho déficit.

El desequilibrio externo se afianzó durante el período. Los saldos positivos alcanzados en la **balanza comercial** fueron temporarios y endebles, e insuficientes para revertir el fenómeno estructural ligado al endeudamiento externo y la fuga de capitales. La cuestión de la deuda externa fue especialmente problemática. Por un lado, y dada la política norteamericana de elevar recurrentemente sus tasas de interés para atraer capitales a su economía, Argentina enfrentó un contexto de escasez de financiamiento en el mercado mundial y altas tasas de interés, lo que incrementó profundamente el peso de las obligaciones derivadas de la deuda externa. A ello se agregó la acumulación de vencimientos de intereses y amortizaciones de la deuda que precipitaron sucesivos estrangulamientos en el sector externo. A su vez, el escenario se agravó ante las dificultades de orden política que trabaron las negociaciones con los organismos multilaterales en diversas oportunidades así como por las crecientes exigencias de los organismos financieros a lo largo del período.

En diversas oportunidades la gestión radical buscó reducir los gastos estatales operando un ajuste en los salarios del sector público, el empleo estatal, los gastos sociales o la inversión pública. Con un profundo impacto recesivo y regresivo, en la medida en que la desinversión contrajo la actividad económica y la reducción del empleo, los salarios y los gastos sociales afectó directa y especialmente a los sectores populares, el achicamiento de estas erogaciones tuvo un escaso impacto en el reequilibrio de las cuentas fiscales.

En efecto, con mayor incidencia en la estructura del gasto estatal, las transferencias de recursos al capital local e internacional no fueron eliminadas sino que crecieron sustantivamente. Por un lado, a lo largo de la década el Estado transfirió recursos a los acreedores externos a través del pago de servicios e intereses de la deuda externa, excepto a partir de abril de 1988 cuando éstos fueron interrumpidos por la moratoria de hecho de la Argentina. Por otro lado, el capital concentrado local absorbió una masa de recursos transferidos desde el Estado a través de diversas modalidades. En particular, el oficialismo continuó la transferencia de pasivos del sector privado al Estado. A contramarcha de las ambiciones sociales durante la reapertura democrática, el gobierno constitucional convalidó la estatización de la deuda externa privada operada por la dictadura y continuó asumiendo

pasivos del sector privado durante el decenio por medio de diversos mecanismos de capitalización. De este modo, mientras el sector privado –en especial, las grandes empresas- se desembarazó de sus compromisos, el Estado profundizó su dependencia externa y asumió una deuda que configuró un déficit fiscal estructural.

A ello se agregaron los regímenes de promoción industrial originados en los setenta y no removidos por la nueva gestión gubernamental, subsidios implícitos en los precios de insumos de producción y/o servicios provistos por el Estado; sobrepuestos en las compras de bienes y servicios por parte del Estado y de sus empresas, subsidios a las exportaciones de origen manufacturero. Un último mecanismo lo constituyó el ya mencionado financiamiento estatal a tasas gravosas. En efecto, en un contexto de escasez de financiamiento externo, el Estado se vio obligado a recurrir a la plaza local para costear el creciente déficit, tomando préstamos a tasas muy elevadas. En síntesis, dado el incremento, ampliación y diversificación de las transferencias operadas desde el aparato estatal hacia el capital concentrado local y los acreedores externos, durante los '80 la brecha fiscal se profundizó.

Las políticas de estabilización tampoco fueron exitosas: a excepción del año 1986, cuando el Austral logró transitoriamente contener el ascenso de precios, a lo largo de los años ochenta la economía argentina presentó elevados y sostenidos incrementos de precios y un estallido hiperinflacionario que, en 1989, se llevó consigo al propio gobierno. Dada la gran **concentración económica** en sectores medulares de la economía, es decir, la vigencia de **mercados oligopólicos** carentes de competencia entre empresas, las grandes firmas detentaron un poder sustantivo para fijar costos y precios en los sectores en los que participaban e, indirectamente, sobre la economía en su conjunto. Esta capacidad se vio potenciada por la **diversificación e integración vertical y horizontal** encarada por estos conglomerados, quienes participaron así simultáneamente en los núcleos centrales de las principales cadenas productivas o en la comercialización de los bienes que producían. En este marco, las políticas oficiales orientadas a contener el ascenso de los precios en los **mercados oligopólicos** (vía controles de precios, regulaciones o concertación con entidades empresarias) fueron ineficaces, sin remover los condicionamientos estructurales de la **inflación**, asociados a las características de los mercados y los agentes económicos que intervenían en ellos.

Finalmente, la **distribución regresiva del ingreso** originada en la última dictadura se profundizó durante el período. La **recesión económica** derivó en mayores índices de desocupación y subocupación, mientras el contexto de alta inflación erosionó permanentemente los salarios reales. Como resultado de ambos procesos, los trabajadores

perdieron nuevamente participación en el reparto de la riqueza. El estallido hiperinflacionario de 1989, que marcó el fin del gobierno de Alfonsín y forzó un temprano traspaso del mando a Carlos Menem, originó un incremento inusitado de la pobreza y la indigencia, hasta niveles inéditos en la historia argentina.³⁷

El pobre desempeño dibujado por las principales variables de la economía le valió al decenio de los ochenta el calificativo de “década perdida”. Sin embargo y considerando las consecuencias económico-sociales de la debacle que acompañó el período, llamaremos a los ochenta “década regresiva”.³⁸ Por cierto, la profunda **recesión económica** y la persistencia del fenómeno inflacionario impactaron severamente sobre el nivel de ingresos de los sectores populares, en general, y de la clase obrera en particular. La fracción menos concentrada del capital también se vio fuertemente afectada por la crisis. Aquejados por la competencia y afrontando graves problemas de financiación, una gran cantidad de pequeños y medianos empresarios quebró, quedando excluidos del proceso económico.

Sin embargo, mientras el conjunto social atravesaba una de las crisis más profundas del siglo XX, que trajo aparejado un deterioro financiero y político del aparato estatal, un conjunto acotado de grandes conglomerados nacionales y extranjeros con inserción en la economía doméstica registró un desempeño exitoso, incrementando sustantivamente su poder estructural y afianzándose como fracción económicamente predominante. Resulta evidente que la contracara misma de los desequilibrios consolidados durante la década y que afectaron severamente el devenir económico y el destino de nuestro país fue la expansión inusitada de esta fracción de clase social así como de los acreedores externos. Por caso, los dos principales componentes que explican el déficit fiscal, las transferencias al exterior en concepto de pagos de intereses, servicio y capital de la deuda externa y fuga de capitales y las transferencias al capital concentrado interno por medio de diversos subsidios y mecanismos promocionales fueron centrales en la configuración del déficit fiscal.

Considerando las distintas problemáticas que enfrentó el gobierno radical a lo largo de su gestión, durante los '80 se produjo una creciente subordinación estatal a los diversos poderes consolidados tras la dictadura. En torno a la cuestión de los delitos de lesa humanidad

³⁷ Para examinar la evolución de la participación de los asalariados en el Producto Bruto Interno, ver **Gráfico 6**, en el anexo. Para analizar los cambios en los principales indicadores del mercado de trabajo en el período, ver **Cuadro 5**, en el anexo.

³⁸ Para los fundamentos de las distintas caracterizaciones de esta década, ver Daniel Azpiazu, “Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: ¿década perdida o decenio regresivo?”, ponencia presentada en el Seminario “Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta”, organizado por el Memorial de América Latina, San Pablo, 1991.

cometidos durante la dictadura, la necesaria revisión del pasado reciente y la potencial imposición de justicia sobre los responsables, objetivos asumidos como propios por el partido de gobierno a principios de la administración radical, cedieron ante las presiones del actor militar, que arrebató por fuerza de la violencia y la negociación un conjunto de leyes que amnistiaron a responsables por crímenes perpetrados durante los años de plomo.

A nivel económico social, el gobierno adoptó inicialmente una estrategia confrontativa y de no subordinación, tanto respecto de su proyecto de crecimiento y redistribución del ingreso en la economía doméstica como en relación a la resolución del problema de la deuda externa. Las crecientes presiones ejercidas por los acreedores y los organismos multilaterales, el capital concentrado local y, paradójicamente, también el poder sindical, condujeron a una progresiva subordinación estatal a los diversos factores de poder, que terminó configurando las condiciones para la realización de sus intereses materiales inmediatos. El conjunto social, mientras tanto, perdió bienes materiales y simbólicos a lo largo del período.

Aquí radicó una de las principales características del decenio de los ochenta. Entre 1983 y 1989, el proceso de recuperación, reconstrucción y afianzamiento del régimen democrático se produjo en forma paralela a la consolidación de un modelo socioeconómico profundamente regresivo y excluyente. Atrás quedaban las expectativas de una sociedad que había asociado reapertura política y recuperación democrática con el necesario proceso de reparación histórica que parecía avecinarse. La consolidación de una sociedad caracterizada por el enriquecimiento de unos a expensas del despojo de otros se erigió como una realidad amarga y una verdad ineludible.

CAPÍTULO IV – La segunda ola de reformas estructurales: apertura económica, desregulación y privatización de empresas estatales (1989-2001).

I. La “larga” década del ‘90 y la hegemonía neoliberal

Durante el período que transcurre entre 1989 y 2001, Argentina fue escenario de una serie de fenómenos de gran trascendencia histórica, política y económica. Con el traspaso (aunque anticipado) de la presidencia de la Nación desde el gobierno radical al peronista, ambos como resultado de la participación popular en elecciones libres, amplias y transparentes, se consolidó el sistema democrático, cuya continuidad había sido recurrentemente jaqueada desde 1930. Entre 1989 y 2001 nuestro país tuvo dos presidentes: Carlos Menem por el Partido Justicialista, que fue elegido presidente de la Nación en dos oportunidades consecutivas (1989-1995 y 1995-1999) y Fernando De la Rúa por la coalición denominada “Alianza”, que agrupaba a la Unión Cívica Radical y al FREPASO (1999-2001). En diciembre de 2001, la agudización de problemas económicos, sociales y políticos como resultado de las políticas impuestas durante esta larga etapa derivó en una creciente movilización popular que forzó la renuncia del Presidente aliancista.

Más allá de las singularidades que distinguieron ambas experiencias, la continuidad existente en términos de la orientación de la **política económica** (tanto en sus diagnósticos como en las medidas escogidas), sus impactos económico-estructurales, el afianzamiento del poder económico y político del capital concentrado local y los acreedores externos y la expoliación material ininterrumpida de los sectores populares otorgan a este período una cierta unidad que nos permite considerarlo como la “larga década del ‘90”.

A fines de los años ‘80, en el contexto de la desintegración del bloque soviético y por lo tanto el fin definitivo de la denominada “Guerra Fría” que marcó el tránsito desde la bipolaridad que había caracterizado al mundo occidental desde finales de la Segunda Guerra Mundial al liderazgo económico mundial de Estados Unidos, el **Fondo Monetario Internacional** (FMI) comunicó un tajante diagnóstico acerca de la etapa crítica que atravesaban las economías periféricas, en particular las latinoamericanas y, en función de éste, elaboró un conjunto de propuestas que confluyeron en el denominado “Consenso de Washington”. Más allá de los tradicionales planes de ajuste, el Fondo proponía la implementación de agudas reformas estructurales orientadas a modificar el mercado por medio de la apertura y desregulación de los mercados de bienes (apertura comercial) y de capitales (desregulación financiera interna y libre movilidad de capitales con el exterior) y a operar una fuerte reforma del Estado, a través del ajuste severo del gasto y la privatización de empresas

estatales. Al igual que en otros países de América Latina, durante los gobiernos de Carlos Menem y Fernando De la Rúa Argentina asumió sin grandes resistencias las ideas generales del **neoliberalismo** encarnado en el “Consenso de Washington”, convirtiéndose en un caso paradigmático y controvertido de aplicación de reformas estructurales. Sin embargo, la traducción nacional de dicho pensamiento estuvo fuertemente ligada a las alianzas que cada uno de estos gobiernos decidió asumir en el plano local.³⁹

Desde un principio, la gestión gubernamental de Menem se caracterizó por una tendencia a ampliar la capacidad de acción del Poder Ejecutivo Nacional. Para afianzar la legitimidad social en torno a su gobierno Menem aprovechó el respaldo que le otorgaba su pertenencia al peronismo, históricamente vinculado a los sectores populares, así como el despliegue de un liderazgo paternalista y cierta retórica populista. La evocación del proceso hiperinflacionario y el recuerdo del caos social reforzaron su ascendencia sobre la población. Contando con legitimidad, avanzó en la concentración de su poder político y la ampliación del margen de maniobra de su gobierno. En este camino, logró la habilitación para gobernar vía decretos, alcanzó en sucesivas oportunidades la mayoría en el Congreso y amplió el número de jueces de la Corte Suprema de Justicia, ubicando allí a jueces afines al gobierno.

Mientras tanto, buscó negociar, aliarse, cooptar o subordinar a los poderes sociales y políticos que pudieran cuestionar su autoridad.⁴⁰ La Unión Cívica Radical, principal fuerza política de oposición, avanzó en negociaciones con el oficialismo (tal el caso del “Pacto de Olivos”) que limitaron su capacidad para ejercer una política opositora, vital en la democracia. Con el poder militar y sindical, dos frentes de conflicto que habían jaqueado la administración de Alfonsín, el gobierno de Carlos Menem optó por la negociación, la cooptación y la resubordinación. La concesión del indulto que perdonó a las cúpulas militares implicadas en el terrorismo de Estado (concluyendo el proceso iniciado por las leyes de Punto Final (sancionada el 23 de diciembre de 1986) y Obediencia Debida (del 4 de junio de 1987)), fue una clara manifestación de que el objetivo no era confrontar sino negociar, pero bajo el

³⁹ Para una aproximación a los postulados del “Consenso de Washington” y la aplicación de sus preceptos en el caso argentino es Marisa Duarte, “El Consenso de Washington y su correlato en la reforma del estado en la Argentina: los efectos de la privatización”, en **Mas allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe**, CLACSO-UNESCO, Septiembre 2002. En: <http://168.96.200.17/ar/libros/unesco1/duarte.pdf>

⁴⁰ Para profundizar el análisis de la vinculación de las transformaciones económicas y las características del sistema político, así como de los mecanismos de cooptación, alianza, subordinación y negociación, ver Eduardo Basualdo, **Sistema Político y modelo de acumulación en la Argentina: notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera, 1976-2001**. Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina, 2001.

compromiso de resubordinación al sistema democrático y, más especialmente, al gobierno nacional. El poder sindical, por su parte, fue doblegado: las voces más críticas fueron despojadas de su poder relativo, confinadas al aislamiento; por el contrario, aquellas que habían mostrado una fuerte adhesión al oficialismo ganaron posiciones dentro del gobierno. Así, el Ministerio de Trabajo fue inicialmente cedido al sindicalista Jorge Triaca, mientras que la gestión de las obras sociales, nuevamente bajo la órbita estatal, fue atribuida a Luis Barrionuevo. Tanto el actor militar como el sindical fueron perdiendo poder progresivamente, quedando subsumidos bajo la dirección del Poder Ejecutivo.

En este marco, el gobierno de Menem puso en marcha políticas económicas y sociales de suma trascendencia, que afianzaron los rasgos regresivos del modelo impuesto por la dictadura. Sin reparar en los agudos procesos operados durante esta década, el gobierno de la Alianza intentó posicionarse desde una posición de mayor transparencia y alejado de los vicios de corrupción que contaminó la imagen de su predecesor, pero nada buscó hacer contra el modelo excluyente instaurado por éste. Por el contrario, durante su gestión avanzó en fuertes políticas que afianzaron y profundizaron la línea demarcada por los gobiernos de Menem, estimulando el descontento social que estalló en diciembre de 2001.

Durante la década del '90 se profundizó el modelo centrado en la expropiación de los sectores populares y la transferencia de recursos hacia las distintas fracciones de capital. En este modelo, el rol central detentado por el Estado en la definición de los mecanismos y la orientación de las transferencias de ingresos al interior de la sociedad era evidente. En particular, el Estado no sólo no contrarrestaba los efectos regresivos de la desindustrialización asociados al desempleo y la caída del salario sino que los convalidaba, por medio de la reducción de los gastos sociales, el empleo público y las remuneraciones estatales. Mientras tanto, a través del pago de servicios y capital de la **deuda externa** a los acreedores y por medio de **subsidios directos e indirectos** vinculados a la promoción industrial y de las **exportaciones** de bienes no tradicionales, los sobrepagos en las compras estatales de bienes y servicios, la subvaluación de **insumos** provistos al sector privado, la estatización de la deuda privada y el pago de la **deuda interna pública**, todos mecanismos favorables al capital concentrado local, el gobierno operaba la **concentración de los ingresos** en favor de ambos grupos socioeconómicos.

Tal nivel de vinculación entre el poder económico local e internacional y el Estado se tradujo en una fuerte subordinación de este última a sus intereses. Pero los beneficios fueron mutuos, como lo revelaron las constantes denuncias de corrupción que empañaron la imagen

de ambos gobiernos. En definitiva, las agudas transformaciones impuestas durante estos años ahondaron el rumbo inaugurado por la última dictadura militar y continuado en la etapa de “transición a la democracia”, bajo la gestión de Alfonsín. En general, las políticas implementadas durante las presidencias de Menem y profundizadas por la gestión de De la Rúa impusieron una verdadera “revolución conservadora”, induciendo la transformación radical de la economía, la sociedad y la política argentinas pero bajo un signo profundamente regresivo y antipopular que favoreció la concentración del poder en manos del capital concentrado local y los acreedores externos y confinó a una exclusión rotunda a la gran mayoría de la sociedad. Esta aguda transformación no fue en absoluto novedosa. Por el contrario, durante la larga década del '90 se consolidó el patrón de acumulación instaurado por el último gobierno militar y sus principales características: el predominio de la valorización financiera, el carácter deuda-dependiente de la economía, la concentración del producto y la riqueza y una fuerte **regresividad distributiva**. Lo novedoso de este proceso fue que el afianzamiento de este modelo regresivo y antipopular no requirió de una estrategia represiva que la convalide, como en los '70, sino que contó con el apoyo de amplios sectores sociales.

II. Las políticas económicas

Si bien la hiperinflación de mediados de 1989 constituyó el marco económico y político del traspaso de mando desde el gobierno radical al peronista, ésta fue mucho más que el antecedente histórico de la etapa que se abrió en julio de aquel año. El estallido hiperinflacionario desnudó los graves problemas económicos que atravesaba la Argentina desde la última dictadura militar y que la gestión de Alfonsín, lejos de revertir, había profundizado.

El estallido hiperinflacionario evidenció la existencia de un conflicto entre distintas fracciones de poder económico local e internacional, más particularmente, el capital concentrado local y los acreedores externos. En abril de 1988, cuando el gobierno radical incurrió en la moratoria de hecho e interrumpió el pago de sus compromisos externos – **default**- se develó la incapacidad del Estado de continuar operando estas transferencias de recursos desde el conjunto social hacia el poder económico local y los acreedores, así como su decisión de privilegiar a las fracciones internas del capital concentrado en el marco de alianzas oficial. Pero la suspensión de los pagos externos mientras se mantenían las transferencias al sector privado interno despertó la animadversión de los acreedores, que iniciaron una corrida cambiaria en febrero de 1989 (demanda masiva de dólares) que pocos meses más tarde detonó la hiperinflación. La escalada de precios develó así la consolidación del poder de estos dos

actores quienes detentaban una gran capacidad de influjo sobre el devenir de las variables económicas e, indirectamente, sobre el Estado. En efecto, toda política estatal que contara con un relativo éxito inicial debía incluir un acuerdo con estos actores o, al menos, contemplar su capacidad de desestabilización y subordinarlos.⁴¹

Por otra parte, la conmoción social derivada de la hiperinflación incrementó la tolerancia social a la implementación de un profundo programa de reformas. La situación de caos económico y social por la escalada violenta de precios y la ola de saqueos que aquejaron al país impuso una severa imprevisibilidad al rumbo económico, impregnando a la sociedad de una mentalidad favorable al pragmatismo y la aplicación de políticas de reforma capaces de superar el caos, aún desligadas de un debate acerca de la naturaleza de los cambios que se planteaban como necesarios.⁴²

En síntesis, la hiperinflación había revelado los agudos problemas económicos que atravesaba la Argentina así como el poder estructural y la capacidad de influjo sobre el devenir económico y la política oficial de estos poderes consolidados a partir de la dictadura. Respecto de los problemas económicos, las estrategias puestas en marcha entre 1989 y 2001 siguieron las prerrogativas del **neoliberalismo** en boga, e incluyeron implementar planes de corto plazo orientados a controlar la **inflación**, superar el **déficit fiscal** y resolver los cuellos de botella externos y la implementación de profundas reformas estructurales en el mercado y el Estado. La jerarquización de los problemas, el diagnóstico sobre sus causas y los instrumentos escogidos variaron levemente a lo largo de la década. Detrás de éstas, sin embargo, los gobiernos de Menem y de De la Rúa tejieron alianzas con los principales factores de poder, buscando superar las contradicciones de intereses que los enfrentaban –ambos ambiciosos por torcer la orientación de las transferencias estatales a su favor- y procurando establecer con alguno de ellos (o ambos) una coalición social y política perdurable.

En un primer momento, la opción del gobierno de Menem por establecer una coalición política y social con la fracción local del poder económico fue evidente: al asumir el gobierno, la conducción del Ministerio de Economía recayó sobre un directivo del grupo Bunge & Born. Con el nombramiento de M. Roig y, tras su fallecimiento una semana después, de otro miembro del grupo, N. Rapanelli, el gobierno cedió este área estratégica del Estado a un

⁴¹ Para profundizar esta línea de análisis de la crisis hiperinflacionaria de 1989, ver Eduardo Basualdo, **Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006, caps. 4 y 5.

⁴² Para examinar la evolución de los precios minoristas y el tipo de cambio libre entre 1988 y 1991, ver **Gráfico7**, en el anexo.

representante del capital concentrado local, esperando contar con el apoyo de importantes sectores empresarios y ampliar el potencial de éxito de la política económica que se pondría en marcha.

En lo inmediato, la gestión “Bunge & Born” avanzó en un conjunto de medidas típicas de ajuste ortodoxo destinadas a estabilizar los precios, mejorar la situación externa y recuperar los **ingresos fiscales**. Para ello selló un acuerdo de precios con los empresarios y dispuso el congelamiento de salarios, aplicó una fuerte **devaluación de la moneda** para mejorar la competitividad externa de la economía y favorecer una salida exportadora e intentó incrementar los **ingresos públicos** por medio del aumento de tarifas de los servicios públicos y la reimplantación de retenciones sobre las **exportaciones**. Por su parte, y aunque el gobierno manifestó su voluntad de iniciar negociaciones con el Fondo Monetario y los acreedores, en lo inmediato los avances en la materia fueron nulos y los pagos externos no se reanudaron.

La evidente postergación del interés de los acreedores externos derivó en fuertes presiones al gobierno para que avance en la implementación de reformas estructurales. En este marco, la gestión B&B lanzó dos leyes orientadas a la desregulación de los mercados y la reforma del Estado que fueron aprobadas en los primeros meses de gobierno: la Ley de Emergencia Económica disponía acotar los regímenes de promoción industrial y la compra-venta de bienes y servicios por parte del Estado y la Ley de Reforma del Estado facultaba al Ejecutivo a emprender la privatización de empresas públicas, aunque sin establecer el marco legal para su implementación. El beneficio de estas reformas para los acreedores era evidente: la sanción de ambas leyes habilitaba el pago de capital de la **deuda externa** mediante la venta de activos públicos y permitía disminuir las transferencias estatales al sector privado que impedían el pago de intereses a los acreedores.

En lo inmediato el **plan de estabilización** lanzado por Rapanelli fue exitoso: la inflación se detuvo y la situación fiscal mejoró notablemente. Sin embargo, a poco de andar el dólar no regulado oficialmente (dólar paralelo o no oficial) comenzó a subir y la inflación resurgió. Ante esta situación, en diciembre de 1989 el equipo Bunge y Born (B&B) aplicó una nueva y profunda **devaluación**, incrementó tarifas en el **sector público** y otorgó un aumento de salarios de suma fija. Las medidas fueron infructuosas, y sólo profundizaron la inestabilidad y la desconfianza, amenazando con un rebrote inflacionario que derivó en la renuncia de Rapanelli.

Tras la renuncia del directivo de B&B, Menem nombró como titular de la cartera económica a Antonio Erman González, quien se había desempeñado como ministro de Hacienda y Finanzas durante su gobernación en La Rioja. Una vez en el gobierno, Erman González lanzó un programa que buscó compatibilizar el interés del capital concentrado local y de los acreedores, respetando las exigencias de este último. En el corto plazo y aquejado por la aceleración de precios, la opción oficial fue avanzar hacia una mayor desregulación económica, eliminando organismos, reglamentaciones y otras restricciones institucionales que orientaban o protegían ciertas áreas (en especial, en el sector financiero) y la apertura comercial, vía reducción y/o eliminación de **aranceles y prohibiciones a las importaciones** y de **retenciones sobre las exportaciones**. El problema del déficit público se atendió por medio de un severo ajuste fiscal que incluyó el aumento de tarifas públicas y la reducción del **gasto público**, en especial, en rubros como personal (operando los programas de retiro “voluntario”), **gastos corrientes**, inversiones y recorte de transferencias al sector privado. A largo plazo, el nuevo ministro se encolumnó detrás de las prerrogativas del “Consenso de Washington”: junto a la desregulación económica y la apertura comercial, el gobierno avanzó en el programa de privatizaciones de empresas estatales y en la “desregulación” del mercado laboral.

De la mano de Roberto Dromi, Ministro de Obras y Servicios Públicos, y de figuras emblemáticas de esta gestión, como María Julia Alsogaray y Víctor Alderete, se puso en marcha un ambicioso y acelerado proceso de privatización de empresas estatales. Éste se inició en 1990 con la licitación de la empresa estatal de telecomunicaciones, ENTel, y de aviación, Aerolíneas Argentinas y avanzó posteriormente a lo largo de la década con áreas como ferrocarriles, correos, electricidad, petróleo, entre otras. En la medida en que la convocatoria a licitación promovió la conformación de “consorcios adjudicatarios” integrados por grandes empresarios nacionales –provenientes del capital concentrado interno-, **Empresas Transnacionales** dedicadas a la actividad en sus países de origen y bancos acreedores, que proveían los títulos de deuda externa admitidos como parte de pago, el proceso de privatizaciones generó las bases sociales y políticas para la convergencia entre estos dos sectores, los acreedores externos y la oligarquía diversificada, cuya contradicción de intereses había devenido en el estallido hiperinflacionario de 1989. Con las privatizaciones todos los sectores recibían beneficios extraordinarios y al mismo tiempo: los acreedores externos cobraban parte del capital de la deuda externa en default por medio de la adquisición de activos estatales y deshaciéndose de bonos depreciados, los empresarios extranjeros

ingresaban en un nuevo mercado donde las ganancias se realizaban a precio dólar y el capital concentrado local accedía a áreas de mercado estratégicas, en condiciones mono u oligopólicas (con escasa o nula competencia), donde existían ganancias extraordinarias garantizadas y nulo riesgo empresarial.⁴³

En efecto, además de las difundidas denuncias de corrupción que involucraron a los funcionarios implicados en el programa de privatizaciones, así como el absurdamente bajo precio al que se liquidaron los activos estatales, una serie de fenómenos contribuyó a hacer de las privatizadas ámbitos de acumulación con garantías de **rentabilidad** extraordinarias: entre ellos, la aceptación de bonos a valor nominal como parte de pago en las privatizaciones cuando su valor de mercado era mucho menor, la instauración tardía de los entes reguladores (en muchos casos, con posterioridad a las privatizaciones), la renegociación recurrente de los compromisos contractuales a favor de las empresas privadas, la condonación de incumplimientos contractuales en materia de inversión, la aprobación de incrementos tarifarios no previstos, la extensión de los períodos de concesión y, en particular, la ausencia de una legislación antitrust (antimonopolio) que garantizara la vigencia de un mercado competitivo. Todos estos factores ampliaron los márgenes de rentabilidad asociados a las privatizadas.

Tanto por la envergadura del programa, por la celeridad con que fue puesto en marcha como por sus impactos sobre la economía y la sociedad argentinas, las privatizaciones sellaron agudamente el destino del país. El Estado perdió la capacidad de regular los precios de la economía, en particular de los servicios públicos que tienen un impacto directo sobre la canasta básica de alimentos de los sectores populares y cedió su explotación al capital privado, prácticamente sin regular los mecanismos utilizados por éste para obtener ganancias. Lejos de su ampliación, la mejora en la calidad y la eficiencia de los servicios, en muchos casos la gestión privada de los servicios públicos condujo a la ruina a estas actividades.

Asimismo, desde el principio se dispuso un agudo proceso de flexibilización laboral con el fin aparente de “modernizar las relaciones laborales”. Bajo este justificativo, a lo largo de la década se implementaron un conjunto de medidas y modificaciones legislativas que flexibilizaron las formas de contratación y despido de la mano de obra, incorporaron modalidades de contrato sin estabilidad, incluyeron criterios de polivalencia y

⁴³ Para un análisis en profundidad del proceso de privatizaciones en Argentina, consultar la bibliografía detallada al final del módulo. Para una introducción a la literatura sobre el proceso de privatizaciones en América Latina, consultar: Carolina Nahón, “Privatizaciones en América Latina y el Caribe: un estado de la cuestión”, Documentos, Nueva Sociedad, 2006. En: <http://www.nuso.org/upload/anexos/nahon.pdf>

polifuncionalidad en las tareas y, especialmente, redujeron agudamente los costos laborales en previsión, contratación y despido, riesgos de trabajo, etcétera.

Lejos del éxito, entre diciembre de 1989 y marzo de 1990 se produjo nuevo proceso hiperinflacionario, el segundo episodio de crisis en menos de un año. La crítica situación fiscal, agravada por el estallido de los precios, derivó en una de las políticas más trascendentes de la gestión Erman: en enero de 1990, el “Plan Bonex” dispuso la confiscación de los depósitos a plazo fijo de los particulares que fueron cambiados compulsivamente por bonos de la deuda externa a diez años (Bonos Externos). Dado que el valor de esos títulos en el mercado fue muy inferior a su valor nominal, la pérdida de recursos para los tenedores de plazos fijos fue rotundo.

Una vez atravesado el brote hiperinflacionario y recuperada levemente la situación fiscal gracias al Bonex, el gobierno retomó el pago a los acreedores externos interrumpido en abril de 1988. Con la capitalización de bonos en el marco de las privatizaciones, el inicio de las negociaciones y la recomposición de los pagos, el gobierno dio claras señales de buena predisposición frente a los acreedores externos y los **organismos multilaterales**, lo que permitió reabrir el mercado internacional de capitales a la Argentina. Como resultado de éste, entre 1989 y 1999 se reanudó el ciclo de endeudamiento externo y la deuda externa argentina creció de modo desorbitante: pasó de 45 mil millones de pesos a 145 mil, profundizando la debilidad financiera externa de la economía nacional.

El fantasma de un nuevo estallido hiperinflacionario en enero de 1991 dio lugar a la renuncia de Erman González, que fue reemplazado por el hasta entonces ministro de Relaciones Exteriores, D. F. Cavallo. Con la llegada de Cavallo al Ministerio de Economía, el programa de reformas neoliberales que se venía desarrollando vía la apertura comercial, la desregulación de los mercados, la privatización de empresas estatales, etcétera, dio un nuevo y muy relevante paso. Con el objetivo estabilizar la economía, en abril de 1991 se sancionó la Ley de Convertibilidad que estableció un nuevo régimen cambiario. Este sistema incluyó la fijación del **tipo de cambio** a partir de la paridad entre el peso y el dólar en 1 a 1 (1\$=1U\$), estableció la libre conversión de la moneda (es decir, la posibilidad de comprar dólares con pesos y viceversa de modo irrestricto) y comprometió al Estado a garantizar el respaldo de la

totalidad de monedas en circulación con **reservas** en oro o dólares en manos del **Banco Central (BCRA)**.⁴⁴

Como resultado de las profundas reformas estructurales que venían implementándose y la fijación del tipo de cambio por la Convertibilidad, se configuró un esquema de costos y beneficios específico para cada actividad económica que consolidó las tendencias impuestas en las décadas previas: se afianzó la estrategia de valorización financiera, la desindustrialización se profundizó y el endeudamiento externo y la fuga de capitales se expandieron. Su impacto social fue inmediato y se reflejó en el ascenso de la desocupación y la subocupación y una mayor caída de la participación de los trabajadores en el ingreso nacional.

En efecto, las reformas estructurales y la Convertibilidad, actuando juntas, conformaron un marco macroeconómico de consecuencias perversas. A partir de allí se consolidó una dinámica de funcionamiento cíclica, con fases expansivas seguidas de períodos de **estancamiento** o **recesión** que atentaron contra la posibilidad de iniciar un sendero de crecimiento estable y afianzaron la fragilidad externa de la economía argentina. Este fenómeno se manifestó a lo largo de los años '90 en la emergencia de dos ciclos económicos: una etapa de crecimiento (1991-1994) seguida por una recesión (1995), una nueva fase expansiva (1996-1998) y una prolongada recesión (1998-2001).

La vigencia de un **tipo de cambio fijo**, la libre conversión entre pesos y dólares y la garantía estatal de mantener en circulación una cantidad de monedas similar a las **reservas del BCRA** que las respaldaban supeditó la evolución macroeconómica interna al resultado logrado en el Balance de Pagos. De este modo, si ingresaban capitales a la Argentina –ya sea por medio de inversiones, el reingreso de capitales fugados o nuevo endeudamiento externo- se incrementaban las reservas, crecían los recursos presentes en la economía y se expandía la capacidad de consumo e inversión de los particulares, lo que suponía un aumento de la actividad económica. Lo contrario sucedía cuando se producía una carencia de recursos, pero con una velocidad y profundidad mayores.

⁴⁴ Para consultar distintas perspectivas sobre el Plan de Convertibilidad, ver: Mario Rapoport, “El Plan de Convertibilidad y la economía argentina”, en *Economía e Sociedade*, Campinas, 15, diciembre 2000. En: http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/economia_sociedade/download/revista_15/02-Rapoport.pdf, y el material interactivo de CEPAL “Para entender diez años de convertibilidad en la Argentina”, en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/argentina/noticias/paginas/9/12069/P12069.xml&xsl=/argentina/tpl/p18f.xsl&base=/argentina/tpl/top-bottom.xsl>, entre muchos otros.

En este contexto y lanzado el plan de Convertibilidad en abril de 1991, Argentina experimentó una fase inicial de crecimiento que se extendió hasta 1994. Seducidos por los negocios que abría el programa de privatizaciones, a principios de la década del '90 reingresaron al país capitales previamente fugados. El ingreso masivo de capitales estimuló una acumulación de reservas en poder del Banco Central que, junto a los recursos logrados por medio del plan Bonex, sustentaron la Convertibilidad. El mayor nivel de reservas incrementó el dinero y el crédito, alimentando la expansión de la demanda agregada y el nivel de actividad. Sin embargo, y dado que los recursos reingresados se localizaron en aquellas áreas más rentables –nuevamente la **especulación financiera** o los servicios privatizados-, no se amplió la capacidad productiva de la economía local y mucho menos, su capacidad exportadora. Mientras tanto, el aumento del consumo y la imposibilidad de controlar ciertos precios, en especial en el área de servicios públicos privatizados, incrementó los costos y precios locales, reduciendo severamente la competitividad de la producción local frente a los bienes extranjeros, lo que derivó en el aumento de las importaciones. La incapacidad de aumentar las exportaciones y el ascenso de las importaciones presionaron hacia un fuerte desequilibrio comercial, que se afianzó progresivamente. El déficit asociado a la diferencia entre exportaciones e importaciones incrementó los requerimientos de recursos que fueron obtenidos por medio de un mayor endeudamiento externo, profundizando la crisis en el **sector externo**.

Es evidente que en este proceso también se deterioró fuertemente el desempeño del Estado. Atado al esquema de convertibilidad, el gobierno demandó préstamos en el mercado internacional que comprometieron severamente las cuentas públicas. Como resultados de estas tendencias, a su vez, la economía se contrajo significativamente: los mayores niveles de rentabilidad proporcionados por la valorización financiera y de servicios –privatizados- jugaron en contra de la industria, que profundizó su achicamiento. Por su parte, la centralidad de la actividad especulativa y de servicios, así como la desindustrialización progresiva tendieron a incrementar los índices de desocupación y subocupación que alcanzaron niveles exorbitantes a partir de 1994 y a reducir violentamente el salario de los trabajadores, quienes perdieron participación en la riqueza.

Mientras tanto, la gestión de Cavallo avanzó en mayores reformas. En relación a los compromisos externos, luego de reiniciar el pago de servicios e intereses de la deuda externa y avanzar en la devolución del capital por medio de las privatizaciones, en 1992/3 el gobierno firmó el “Plan Brady”, un acuerdo que habilitaba a intercambiar títulos preexistentes de deuda

externa por nuevas obligaciones a más largo plazo, establecía una quita en el capital adeudado y la reducción de las tasas de interés. En relación al Estado y junto a las privatizaciones que fueron desplegándose a lo largo de la década, el gobierno modificó el sistema tributario por medio de la reducción de los **impuestos** directos que gravaban a los sectores empresarios y su reemplazo Impuesto al Valor Agregado –IVA-, cuyo peso recae especialmente sobre los sectores populares. Asimismo, avanzó en la descentralización de actividades previamente realizadas por el Estado Nacional, transfiriéndolas bajo la órbita de las provincias (especialmente en el área de salud y educación).

En 1994 Cavallo puso en marcha la reforma del sistema previsional que, sin eliminar por completo el antiguo “sistema de reparto” por medio del cual los trabajadores activos contribuían con sus aportes a un fondo común que financiaba las remuneraciones de los trabajadores pasivos, creó un nuevo sistema basado en la capitalización privada de los ahorros presentes de los particulares y su reinversión en manos de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP’s). El impacto fiscal de esta medida fue inconmensurable: mientras la mayor parte de los aportantes nuevos se orientó al sistema de capitalización privada, el Estado quedó comprometido a solventar las jubilaciones y pensiones presentes careciendo de una fuente de recursos genuina para su financiamiento.

Mientras tanto, la situación económica general tropezaba con graves dificultades. Si el inicio del plan de Convertibilidad en 1991 estuvo acompañado por un contexto internacional y local favorable, al cabo de casi cuatro años de crecimiento dicho marco comenzó a modificarse. Con el incremento de las tasas de interés internacional por decisión de la Reserva Federal de Estados Unidos en febrero de 1994 y la “Crisis del Tequila” de México en diciembre de aquel año, la vulnerabilidad externa de la economía argentina quedó al desnudo.⁴⁵ Amenazados por el cambio de escenario y la evidencia de una crítica situación en las cuentas externas –tensión importaciones/exportaciones y peso financiero del endeudamiento externo- se produjo una fuga masiva de capitales al exterior que redujo las reservas en poder del **Banco Central** y contrajo la cantidad de dinero en manos del público, lo que derivó en una caída de la demanda y la contracción de la economía.⁴⁶

⁴⁵ Para abordar en profundidad las características e impactos de la “crisis del Tequila” consultar: Ricardo Ffrench-Davis, “El efecto Tequila, sus orígenes y su alcance contagioso”, *Desarrollo Económico*, Vol. 37, No. 146 (Jul. - Sep., 1997), pp. 195-214.

⁴⁶ Para examinar la evolución de la deuda externa y de la fuga de capitales entre 1991 y 2001, ver **Cuadro 10**, en el anexo.

Ante la crisis, el FMI otorgó un crédito a la Argentina que permitió modificar las expectativas, detener la declinación de la actividad interna y superar la recesión iniciada a principios de 1995, pero reiniciando el ciclo de endeudamiento externo y profundizando la exposición de la economía a los vaivenes externos. Sin embargo, el “respiro” por la ayuda del Fondo duró poco: si bien la acumulación de reservas permitió la expansión del dinero y el crédito, estimulando la demanda agregada y la actividad interna, pronto se reavivaron y profundizaron las tendencias estructurales existentes. Con la expansión de la actividad volvían a incrementarse los precios y se deterioraba más la competitividad externa de la economía, forzando el ascenso mayor de las importaciones respecto de las exportaciones y la crisis en la **balanza comercial**. Al mismo tiempo, se acentuaba la ya existente dependencia del ingreso masivo de capitales, ya no sólo necesarios para enfrentar los **déficits en balanza comercial** sino también para capear los renovados y mayores compromisos externos.

En 1996, el reemplazo de D. Cavallo por R. Fernández, un economista ligado al Centro de Estudios Monetarios (CEMA) supuso un avance aún más agresivo hacia la ortodoxia **neoliberal**. Pero sus principales medidas, orientadas a profundizar el ajuste fiscal y de los salarios continuó la línea de reformas estructurales inaugurada en 1989. Siendo la economía argentina altamente vulnerable al contagio, una sucesión de crisis externas –en los países del sudeste asiático a mediados de 1997, en Rusia en agosto de 1998 y en Brasil a principios de 1999- afectó profundamente la evolución macroeconómica interna.⁴⁷ El cambio en el contexto internacional encontró a la economía argentina con un significativo y creciente déficit en el **sector externo**. A partir del tercer trimestre de 1998 se inició una profunda recesión económica cuya progresión no logró ser revertida hasta la salida del régimen de convertibilidad, a principios del año 2002.

Paradójicamente, la “renovación política” vinculada al gobierno de la “Alianza” no tuvo su correlato en la concepción de **política económica**, ni en las medidas escogidas ni aún en los elencos ministeriales. Tanto durante la experiencia del primer ministro de Economía de la Alianza, José Luis Machinea, como durante el tránsito efímero de Ricardo López Murphy, un economista de la también ortodoxa Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), el profundo desequilibrio fiscal y externo fue atendido con políticas ortodoxas, orientadas a lograr el “déficit cero” en el sector público vía reducción de salarios y del empleo estatal. Viciada de falta de credibilidad, la impugnación social de las figuras de

Machinea y López Murphy y la aguda recesión iniciada a fines de 1998 condujeron a De la Rúa a convocar a Domingo Cavallo nuevamente al frente de la cartera económica, convencido de que el “superministro” podía reeditar el “milagro” de los ’90 y revertir la crítica situación económica. Comprometido a garantizar el pago de los intereses de la deuda externa, a fines del año 2000 Cavallo aplicó una operatoria de asistencia financiera denominada “Blindaje”, a mediados de 2001 avanzó en negociaciones para la reestructuración de títulos de la deuda, el “Mega-canje” y en noviembre de aquel año operó el canje “voluntario” de bonos, todos mecanismos que comprometieron severamente el futuro del país.⁴⁸

Los fracasos de la gestión fueron rotundos y pronto la Argentina atravesó una aguda crisis económica que motivó la aplicación del “corralito” bancario, que introdujo severas restricciones al retiro de los depósitos bancarios. Como en 1990, una vez más el Estado confiscaba los ahorros de la población, afectando, en particular a los ahorristas de clase media. La medida despertó el más absoluto rechazo social, que se tradujo en cacerolazos y protestas. En el marco de una profunda crisis de credibilidad, la radicalidad de esta política profundizó las tensiones sociales y políticas, que derivaron en las manifestaciones de protesta social el 19 y 20 de diciembre de 2001, que fueron brutalmente reprimidas, dejando el saldo de 35 muertos. Como resultado de las protestas, el gobierno electo en 1999 cayó y, tras la sucesión de administraciones efímeras, la declaración oficial de la cesación en el pago del servicio de la deuda externa y el abandono del régimen cambiario clausuró el período inaugurado diez años antes.

III. Impactos estructurales

Las políticas de corte neoliberal implementadas durante las presidencias de Menem y De la Rúa repercutieron profundamente sobre la estructura económica y social argentina, consolidando aquellas modificaciones introducidas durante la gestión militar. En particular, la apertura comercial asimétrica (importadora) de la economía, la desregulación relativa de ciertas actividades y mercados junto a la protección de otros, la desregulación financiera, el programa de privatizaciones de las empresas públicas, la **política cambiaria** materializada en la Ley de Convertibilidad, las estrategias encaradas en torno al problema de la deuda externa y

⁴⁷ Sobre las crisis financieras latinoamericanas del período, ver Roberto Frenkel, “Globalización y crisis financieras en América Latina”, Foro Interparlamentario de las Américas, Grupo de Trabajo II, Panamá, febrero de 2003. En: <http://www.dgroups.org/groups/fipa/public/docs/ACF7F2.pdf>

⁴⁸ Para más información sobre la evolución del endeudamiento en esta etapa ver, entre otros, Matías Kulfas y Martín Schorr, **La deuda externa Argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración**. Buenos Aires, Fundación OSDE/ CIEPP, 2003. En: http://www.fundacionosde.com.ar/Fundacion_OSDE/pdf/biblioteca/La%20deuda%20externa%20Argentina.pdf

la desregulación laboral, entre otras, impactaron negativamente sobre las cuentas externas, el sector público y la estructura productiva interna.

Instaurado el régimen de la Convertibilidad que estableció que la cantidad de dinero en manos del público y, por lo tanto, la capacidad de consumo e inversión de la economía en su conjunto debía estar respaldado por igual nivel de **divisas** en manos del BCRA, la evolución económica local quedó sujeta al resultado del balance de pagos. En este marco, la expansión económica –el crecimiento, aumento de la inversión y del consumo, ascenso del empleo, etcétera- dependió de la capacidad de la economía de generar recursos. Esta necesidad contrastaba con la tendencia al **déficit comercial** asociado al sesgo importador de la política económica y la proliferación del endeudamiento externo y la fuga de capitales que consolidaron una tendencia estructural al déficit en el sector externo.

En particular, la apertura comercial en un contexto de aumento de costos y precios internos disminuyó la competitividad de la producción local frente a las extranjeras, al tiempo que favoreció el incremento de las importaciones. La orientación de las inversiones, o bien hacia la explotación de bienes no comercializables, como la muy rentable actividad de servicios privatizados, o bien hacia la valorización financiera impidió ampliar la capacidad productiva y exportadora de la economía, anulando sus posibilidades de sortear el “cuello de botella” en el sector externo. Para compensar dicho desequilibrio, a lo largo de la década del '90 el sector público y el capital privado profundizaron el endeudamiento externo, incrementando la fragilidad financiera de la economía ante los vaivenes en el contexto internacional.

A nivel de la estructura productiva interna, las modificaciones operadas tendieron a consolidar un **escenario macroeconómico** afín a las principales estrategias de acumulación del capital concentrado local. En términos generales, se consolidó aquel patrón de acumulación instaurado en los '70 y afianzado durante la “transición” caracterizado por una profunda desindustrialización y reestructuración regresiva del aparato manufacturero, la centralidad creciente del sector servicios y, en especial, de la actividad especulativa financiera, y el renovado proceso de endeudamiento externo y fuga de capitales.

Nuevamente, en la década del '90 se abrió un ciclo favorable a la **especulación financiera**, que fue especialmente aprovechado por el capital concentrado local. La reapertura del mercado internacional de capitales gracias a las negociaciones oficiales permitió reanudar la estrategia de endeudamiento externo, la desregulación financiera en el mercado local

diversificó las opciones e instrumentos de especulación y el endeudamiento público así como el compromiso legal de mantener un alto nivel de reservas garantizó la fuga de capitales al exterior.

Mientras tanto, la apertura comercial y la desregulación de distintas actividades tendieron a afianzar una estructura de costos y rentabilidades relativas que fue desfavorable para aquellas actividades más expuestas a la competencia externa, principalmente el sector industrial, y favorable a aquellas naturalmente no expuestas, como los servicios que no pueden adquirirse vía importaciones en el extranjero o protegidas normativamente por medio de regulaciones estatales como fue el caso de ciertos bienes industriales (ensamblado de partes en la industria automotriz, petroquímica y siderurgia). En términos generales, se favorecieron aquellas actividades que actuaban en **mercados oligopólicos** o cautivos, sin riesgos de inversión y con garantías de beneficios asegurados.⁴⁹

De este modo, el sector de servicios, que no estuvo expuesto a la competencia impuesta por la apertura comercial, incrementó su presencia en la economía. A lo largo de la década se expandió fuertemente y esto, asociado en parte a la revolución tecnológica de ciertas actividades a escala mundial (como es el caso de las telecomunicaciones y la informática) y a los grandes beneficios generados en el marco de las privatizaciones. En efecto, la posibilidad de afianzarse en **mercados mono u oligopólicos** no expuestos a la competencia, fue especialmente aprovechado por las fracciones más concentradas del capital, lo que incrementó la **concentración económica** y pocas empresas controlaron importantes porciones de mercados y profundizó la **centralización de capitales**.

El **sector primario** también se expandió durante el período pero en mucho menor medida. Este desarrollo se produjo en base a la fuerte especialización y simplificación del proceso productivo, por medio de la explotación de actividades que contaban con ventajas naturales y favorable inserción exportadora (tal el caso del “boom” de la soja) que contó con la demanda de China, uno de los mercados más grandes del mundo). En la medida en que el aprovechamiento de estas oportunidades no estaba abierto a todos los empresarios del sector, lo que condujo a la expansión de algunos y la quiebra de otros, también en el sector primario se produjo un fuerte proceso de concentración económica durante este período. En efecto, aquellos grandes empresarios propietarios de las más extensas y ricas tierras, gozaron de altos niveles de rentabilidad y fueron capaces de capitalizarse por medio de la incorporación de

⁴⁹ Para examinar la evolución de las ventas de las 200 firmas de mayor facturación entre 1991 y 2001, ver **Cuadro 7**, en anexo.

maquinarias y tecnologías importadas (más accesibles en esta época), mientras los productores medianos y pequeños perecieron, incapaces de enfrentar la competencia frente a los bienes importados.

Al interior del sector manufacturero se profundizó el proceso de desindustrialización vinculado a la caída del PBI industrial per cápita (ya que, si bien la producción industrial creció levemente, lo hizo en menor medida que la población) y, en especial, por la rotunda caída del peso relativo de la industria dentro del PBI total. Paralelamente, se ahondó el proceso de reestructuración regresiva del sector industrial como resultado de una fuerte especialización, primarización y simplificación productiva.⁵⁰ Más específicamente, a lo largo de la década del '90 la producción industrial se concentró en un reducido grupo de actividades: la agroindustrial, vinculada a la elaboración de alimentos y bebidas entre los que se destacaron los frigoríficos, la industria aceitera y de productos lácteos; la refinación de petróleo cuyo ascenso estuvo relacionado al mayor consumo de vehículos; la industria de productos químicos, en especial, los laboratorios medicinales, elaboración de jabones y artículos de limpieza y la industria automotriz, principalmente la producción de vehículos y autopartes que contó con **subsidios estatales** y normativas favorables asociadas al avance de acuerdos en el marco del Mercosur. Aquellas actividades que habían crecido fuertemente durante el período de desarrollo industrial entre 1930 y 1976, (en particular, la actividad textil, de ediciones e impresiones y la producción de **bienes de capital** como fabricación de metales comunes, producción de metal, elaboración de maquinaria y equipos) cayeron abruptamente en los '90.

Este proceso de especialización productiva, por su parte, derivó en una fuerte simplificación y primarización. En general, las actividades elaboradoras de bienes se ubicaron en las primeras o últimas etapas del proceso manufacturero y se caracterizaron por la explotación de **ventajas comparativas naturales** (como la producción de alimentos y bebidas o derivados del petróleo) o el aprovechamiento de ventajas normativas (como en el caso del sector automotriz). Además, dado un contexto marcado por la apertura comercial y el atraso tecnológico, las principales firmas adoptaron una estrategia de **desverticalización** y **tercerización de la producción**, obteniendo **insumos de producción** o **bienes finales** para su comercialización interna por medio de la importación, lo que se tradujo en la desintegración del aparato productivo, la destrucción de cadenas de **valor agregado**, el achicamiento del tejido manufacturero industrial y el cierre de numerosas firmas.

⁵⁰ Para examinar la evolución intercensal de las plantas fabriles y la ocupación industrial, ver **Cuadro 8**, en el anexo.

En definitiva, prevalecieron actividades de baja complejidad productiva y dinamismo, en especial, en lo referente a la generación de valor agregado, el uso de tecnologías modernas, el aporte a la creación de **encadenamientos productivos** y la demanda de puestos de trabajo. Nuevamente en el sector industrial las grandes firmas desplegaron estrategias de **concentración, diversificación e integración** entre distintas actividades que les permitió incursionar en las áreas más rentables de la economía y ganar posiciones frente a capitalistas más débiles. Dada la naturaleza de estos bienes producidos y a diferencia de lo ocurrido durante la ISI, las actividades industriales que despuntaron en los '90 lograron insertarse en los mercados externos vía exportaciones y en el mercado interno, por medio del abastecimiento de los sectores medios y medio altos.

En síntesis, este nuevo escenario fue especialmente aprovechado por el capital concentrado local de origen nacional y extranjero a través de la concentración económica que le permitió eliminar la competencia y controlar los principales mercados, la diversificación en distintas actividades que presentaban altos niveles de rentabilidad y la integración productiva y/o comercial por medio de la participación en distintas etapas del procesamiento productivo y la comercialización de ciertos bienes. Como resultado de estos procesos, estos grandes agentes económicos detentaron un poder de control decisivo sobre núcleos centrales de las cadenas productivas, definiendo sustantivamente la naturaleza de la actividad económica, la evolución de los precios domésticos y el nivel de exportaciones. A su vez, y dado que el sector de las medianas y pequeñas empresas se vio aquejado por la competencia de las importaciones y experimentó una fuerte crisis que derivó en la quiebra de firmas, las fracciones más concentradas del capital avanzaron hacia la centralización del capital por medio de compras, ventas y absorciones de empresas en crisis. Nuevamente se orientaron a la valorización financiera, incursionaron en una de las actividades de mayor rentabilidad del período y de gran impacto en la estructura de costos de sus actividades productivas (los servicios privatizados) y se insertaron en las áreas más rentables del sector primario e industrial, en especial donde contaron con diversas formas de protección.

Orientadas a la expansión de nuevos y altamente rentables ámbitos de acumulación del capital tales como la valorización financiera –escotada por el endeudamiento externo y la fuga de capitales-, la producción de bienes destinados a abastecer a los sectores de ingresos medios y altos y los mercados externos, vía exportaciones, el sector laboral perdió irremediablemente aquel papel que ocupara antaño: en efecto, el trabajo perdió su rol como factor de la demanda y se convirtió en un costo a minimizar. En este contexto, los trabajadores padecieron el

deterioro de su situación en el mercado laboral: sus salarios disminuyeron radicalmente (entre 1975 y 1995, por ejemplo, los salarios reales cayeron un 42%), la desocupación creció abruptamente (en el mismo período aumentó 6,7 veces) y devino estructural y las condiciones de trabajo de la mano de obra ocupada se precarizaron como resultado del incremento en la extensión e intensidad de la jornada laboral y la pérdida de un conjunto de derechos sociales (en 1997, sólo el 29,7% del total de la población ocupaba puestos de trabajo estables en el sector formal—el porcentaje más bajo registrado desde los años 40, excepto en 1996).⁵¹ Lejos de ser un efecto no deseado, estos distintos fenómenos contribuyeron a consolidar una **distribución regresiva del ingreso** que fue funcional al nuevo modelo. La reducción de los ingresos de la población trabajadora permitió liberar recursos para ser canalizados a los nuevos ámbitos de acumulación aprovechados por el capital concentrado local como la valorización financiera o para generar un excedente para pagar la deuda externa a los acreedores, contraer la demanda interna para incrementar los **saldos exportables** y, fundamentalmente, reducir los costos laborales de las principales actividades desplegadas por el capital concentrado en el ámbito local.⁵²

La unidad de la “comunidad de negocios” que comprendía a las fracciones dominantes locales y extranjeras, obtenida luego de su enfrentamiento en la crisis hiperinflacionaria de 1989, comenzó a resquebrajarse nuevamente a fines de la década del '90, manifestándose en una confrontación que culminó en la crisis de 2001. A partir de 1998, cambios en el contexto internacional, que volvieron al financiamiento externo crecientemente difícil, se combinaron con la caída de los precios internacionales de los productos exportados, lo que favoreció el enfrentamiento progresivo entre las distintas fracciones dominantes y marcó el comienzo de la crisis terminal del régimen de Convertibilidad.

⁵¹ Para un análisis en profundidad de los efectos de las transformaciones estructurales de las últimas décadas ver sugerencias bibliográficas al final de este trabajo. Estos indicadores básicos de referencia provienen de Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo y Hugo Nochteff, “La gran estafa de Menem: convertibilidad, desigualdad y el shock neoliberal” en *NACLA Report of the Americas*, Vol. 31, No. 6 Mayo-Junio, 1998. En: http://www.nacla.org/art_display.php?art=357 Dicho trabajo indica, además, que “desde mediados de los años 70, el 10% más rico de la población aumentó su cuota de ingresos a un 30,7%, a expensas de la clase media, la clase trabajadora y los más pobres. En 1993, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimó que Argentina ocupaba el decimoquinto lugar entre 155 países en cuanto a los ingresos del 20% más rico de la población. Desde entonces, la cuota del 20% más rico de la población ha crecido del 51% a más del 57%, mientras que los ingresos del 20% más pobre cayeron aproximadamente en un 18,7%. Entre 1974 y 1995, el porcentaje de familias que viven bajo los niveles de pobreza aumentó del 4% al 25,8%. Argentina, conocida tradicionalmente como uno de los países en desarrollo con una distribución más equitativa de los ingresos, se ha convertido en un caso ilustrativo de la creciente fragmentación y marginalización socioeconómica causadas por la política económica neoliberal.”

⁵² Para analizar la evolución de los principales indicadores del mercado de trabajo entre 1991 y 2001, ver **Cuadro 9**, en el anexo. Para una mirada demás largo plazo del mercado de trabajo (1964-2001), ver **Gráfico 8**.

Las pugnas entre el capital extranjero, los acreedores externos y la oligarquía diversificada dieron lugar a la polarización entre dos proyectos: aquellos que proponían que la salida de la convertibilidad se hiciera mediante la dolarización, postura defendida por el capital extranjero y los acreedores externos, y los que, por el contrario, defendían la **devaluación**, opción de las fracciones dominantes locales.⁵³ Mientras que a las empresas multinacionales y las operadoras de empresas privatizadas una **devaluación** les significaba una pérdida importante luego de las millonarias inversiones realizadas en activos fijos, y por lo tanto se convirtieron en los principales impulsores de la dolarización que permitiría anular el riesgo cambiario, los grupos económicos locales, que habían registrado un importante incremento de sus cuentas en dólares en el exterior luego de la venta de sus empresas, defendían una devaluación que conllevaba una fuerte ganancia de capital.

Por otra parte, sindicatos y movimientos sociales, que habían logrado articular iniciativas importantes como la propuesta del Seguro de Empleo y Formación del Frente Nacional contra la Pobreza (FENAPO), que había reunido cerca de tres millones de firmas en las vísperas de la crisis de diciembre de 2001, avanzaban en las demandas de redistribución del ingreso. A ellos se sumaron los numerosos sectores afectados por las medidas económicas a fines de 2001, que se volcaron a las calles con un cúmulo de demandas, entre las que se contaban la devolución de sus ahorros, el cuestionamiento al rumbo económico, y el profundo rechazo a la forma vigente de hacer política, y en particular a las figuras de Domingo Cavallo y Fernando De la Rúa. La movilización popular, brutalmente reprimida, no sólo causó la renuncia del Presidente quien debió huir en helicóptero de la Casa Rosada, sino que abrió una etapa de movilización social y crisis económica que conmovió profundamente a la sociedad argentina. La crisis marcó el final de la convertibilidad, que se resolvió vía devaluación en los primeros meses de 2002. Como toda crisis, la de 2001 implicó una instancia de cierre y de apertura, de destrucción y potencialidad simultáneamente. Del peso relativo de rupturas y continuidades respecto al modelo anterior, aún pendiente de determinación, se podrá deducir el grado y signo del cambio ocurrido.⁵⁴

⁵³ Para profundizar en esta línea analítica de la crisis de 2001, ver Eduardo Basualdo, “Entre la dolarización y la devaluación: la crisis de la convertibilidad argentina” en Iconos, Revista de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador, 2002. En: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/509/50901302.pdf> Para otra visión de los factores económicos intervinientes en la crisis de 2001, ver José María Fanelli, “Crecimiento, inestabilidad y crisis de la Convertibilidad en Argentina”, Revista de la CEPAL N 77, Agosto 2002, en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/19345/lcg2180e_Fanelli.pdf

⁵⁴ Para abordar la caracterización de la etapa posterior a la crisis de 2001, ver bibliografía sugerida al final del módulo.

A modo de cierre

Como afirmábamos al comienzo, el estudio de las transformaciones económicas y sociales ocurridas entre mediados de los años '70 y la crisis de 2001 permite disponer de elementos fundamentales para reevaluar algunas de las caracterizaciones realizadas desde la historia política. Resulta interesante, en este sentido, examinar una de las visiones más difundidas sobre el legado de la última dictadura militar, presente en uno de los libros más recientes y completos publicados sobre el tema:

“¿Cómo pudo el Proceso llegar tan lejos en sus esfuerzos de destrucción, y al mismo tiempo concretar tan poco en la proclamada refundación? Ello no puede entenderse si no se atiende a la desproporción existente entre los consensos negativos y los propositivos con los que trabajó. Como hemos visto, los militares habían estado mayoritariamente a favor del plan antisubversivo y de la represión aplicada en forma más difusa sobre la política y la vida cultural y social. En el mismo sentido, aunque en un grado menor, compartieron el objetivo de desmontar el modelo populista. Pero no fueron capaces de concebir soluciones institucionales ni económicas que dieran un nuevo cauce al país.”

Marcos Novaro y Vicente Palermo, La dictadura militar, 1976-1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática. Colección Historia Argentina, Vol. 9. Buenos Aires, Paidós, 2003.

Desde el punto de vista estricto de la historia política podría quizás considerarse que la transición a la democracia implicó la derrota de la dictadura militar y el proyecto de refundación que ésta llevó adelante. La incorporación de la dimensión de la historia económica, sin embargo, obliga a extraer conclusiones radicalmente diferentes. Si se considera que el legado de la última dictadura militar no consistió únicamente en las masivas violaciones a los derechos humanos (cuya perpetración difícilmente pueda calificarse de “difusa”), sino que la política represiva, que tuvo como propósito dismantelar las diversas instancias de organización y cuestionamiento del orden establecido mediante la desaparición y persecución de activistas y militantes, tuvo una estrecha vinculación con la política económica, constituyendo una pieza central en la creación de las condiciones de posibilidad de un cambio de modo de acumulación de una profundidad, regresividad e impacto inédito, no puede considerarse que el gobierno militar logró “tan poco” en “la proclamada refundación”.

Lo que se desprende del análisis desarrollado a lo largo de este módulo es, justamente, que muchas de las “soluciones institucionales” y “económicas” que la dictadura militar fue capaz de diseñar e imponer, no sólo no se revirtieron durante la transición a la democracia, sino que fueron profundizadas por los sucesivos gobiernos, es decir que la dictadura sí marcó

un “nuevo cauce” para la sociedad y la economía argentinas, que los gobernantes posteriores se encargaron de seguir. Los cambios en la estructura económica y social, impuestos con el telón de fondo de la más intensa política represiva aplicada en la historia de este país, sentaron las bases para el desarrollo de un modelo regresivo que entró en una etapa de cuestionamiento (cuya profundidad y orientación resta definir) sólo a partir de la crisis que se manifestó con virulencia en diciembre de 2001. La correcta caracterización de este legado resulta de importancia clave, no sólo para poder definir con mayor precisión la etapa actual y sus continuidades y rupturas respecto a al período previo, sino fundamentalmente para poder plantear estrategias de transformación futura que puedan reformular este legado. Esperamos que este breve y sintético aporte desde la historia económica pueda contribuir, de alguna manera, a proporcionar elementos para avanzar en ese sentido.

Bibliografía

I. Bibliografía de referencia

Colecciones de Historia Argentina

- Colección **Historia Argentina**, Editorial Paidós (director: Tulio Halperín Donghi).
- Colección **Nueva Historia Argentina**, Editorial Sudamericana.
- Colección **Nueva Historia de la Nación Argentina**, Academia Nacional de la Historia.

Diversas perspectivas sobre historia e historia económica argentina en el largo plazo

- Cortés Conde, Roberto, **La economía argentina en el largo plazo, Siglos XIX y XX**. Buenos Aires, Editorial Sudamericana-Universidad de San Andrés, 1997.
- Díaz Alejandro, Carlos, **Ensayos sobre la historia económica argentina**. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.
- Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad**. Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.
- Ferrer, Aldo, **La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI**. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2004.
- Gerchunoff, Pablo, Llach, Juan José, **El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas**. Editorial Ariel, Buenos Aires, 2003.
- Rapoport, Mario, **Historia Económica, Política y Social de la Argentina**, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- Rock, David, **Argentina 1516-1987, Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín**, Alianza, Buenos Aires, 1989.
- Romero, Luis Alberto, **Breve historia contemporánea de la Argentina**, FCE, Buenos Aires, 1994.
- Vitelli, Guillermo, **Los dos siglos de la Argentina. Historia Económica comparada**. Prendergast Editores, Buenos Aires, 1999.

Algunos abordajes sectoriales de mediano y largo plazo

- Barsky, Osvaldo, Gelman, Jorge, **Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX**, Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori, 2001.
- Dorfman, Adolfo, **Historia de la industria argentina. Desde principios de siglo hasta el Peronismo**, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1970.
- Giberti, Horacio, **Historia Económica de la Ganadería Argentina**, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986.
- Jorge, Eduardo, **Industria y concentración económica**, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986.
- Katz, Joge, y Kosacoff, Bernardo, **El proceso de industrialización en Argentina; evolución, retroceso y prospectiva**, Buenos Aires, CEPAL, 1989. En: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/25597/P25597.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl>
- Schvarzer, Jorge, **La industria que supimos conseguir. Una historia político social de la industria argentina**, Buenos Aires, Planeta, 1996.

- Sourrouille, J. y Lucángeli, J., “Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina”, Boletín Informativo Techint, Nro. 219, Buenos Aires, julio-septiembre 1980.

II. Selección de lecturas recomendadas para las etapas del desarrollo económico argentino y algunos ejes temáticos centrales

Modelo Agroexportador

- Arceo, Enrique, **Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación**, Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina, 2003.
- Botana, Natalio, **El orden conservador**, Hyspamerica, Buenos Aires, 1985, pp. 217-250.
- Ferrari, Gustavo y Gallo, Ezequiel (comps.), **La Argentina del Ochenta al Centenario**, Sudamericana, Buenos Aires, 1980.
- Pucciarelli, Alfredo R., **El capitalismo agrario pampeano 1880-1930**, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986.
- Rapoport, Mario (comp.), **Historia económica, política y social de la Argentina (1880-1930)**, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000, Cap. 1 “El modelo agroexportador (1880-1914)”, pp. 2-105 y Cap. 2: “Economía y sociedad en los años '20 (1914-1930)”, pp. 108-203.
- Rock, David, **El Radicalismo Argentino. 1890-1930**, Amorrortu, 1977.
- Villanueva, Javier, “El origen de la industrialización argentina”, Revista Desarrollo Económico, vol. 12, N° 47, 1972.

Primera etapa de la industrialización por sustitución de importaciones

- Basualdo, Eduardo, **Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos**, en Cuadernos del CENDES Año 22 N 60, Septiembre-Diciembre 2005. En: <http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/Basualdo%20113-151.pdf>
- Ferrer, Aldo, **Crisis y Alternativas de la Política Económica Argentina**, Fondo de Cultura Económica, México, “La Economía Política del peronismo”, pp. 13-33.
- Llach, Juan José, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico, y los orígenes de la economía política del peronismo”, Revista Desarrollo Económico, Vol. 23, N° 92, enero a marzo de 1984.
- O’Connell, Arturo, “La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, Revista Desarrollo Económico Vol. 23, N° 92, enero a marzo 1984.
- Rapoport, Mario, **Historia Económica, Política y Social de la Argentina**, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000, caps. 3.1 y 3.5, pp. 205-213 y 245-270.
- Villarruel, José, “El Estado, las clases sociales y la política de ingresos en los gobiernos peronistas”, 1945-1955 en Rapoport, Mario (comp.), Economía e Historia. Contribuciones a la historia económica argentina, Editorial Tesis, 1988, pp. 380 a 446.

Algunos materiales para abordar el debate sobre los orígenes del peronismo

- Germani, Gino, “El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los inmigrantes internos”, Revista Desarrollo Económico, Vol. 13, N° 51, Bs. As., Oct-Dic 1973.

- James, Daniel, **Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina.** 1946-1976, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Parte I: 1943-1955, pp. 19-65.
- Matsushita, Hiroshi, **Movimiento obrero argentino, 1930-1945. Sus proyecciones en los orígenes del peronismo,** Hyspamérica, Introducción.
- Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos, **Estudios sobre los orígenes del peronismo,** Siglo XXI Editores, 1987.
- Torre, Juan Carlos, “Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo”, *Desarrollo Económico*, Vol. 28, No. 112 (Ene., 1989), pp. 525-548.
- Zanatta, Loris, **Del Estado Liberal a la Nación Católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943,** Universidad Nacional de Quilmes, 1996.

Segunda etapa de la industrialización por sustitución de importaciones

- Basualdo, Eduardo, **Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad,** Siglo XXI, Bs. As., 2006, cap. 2.
- Cimillo, Elsa; Khavisse, Miguel; Lifschitz, Edgardo; Piotrovsky, J.; Un proceso de sustitución de importaciones con inversiones extranjeras: el caso argentino, en **El Desarrollo Industrial en la Argentina: Sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970),** Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno, Buenos Aires, 1972. Págs. 61-111.
- O' Donnell, Guillermo; “Estado y alianzas en la Argentina 1956-1976”, en revista *Desarrollo Económico*, vol. 16, N° 64, Enero/Marzo de 1977, págs. 523-554.
- Rouquié, Alain, **Poder militar y sociedad política en la Argentina, 1943-1973,** Tomo II, Buenos Aires, Emecé, 1981.
- Sourrouille, Juan V., Mallon, Richard D., “Formulación de la política económica en la Argentina: antecedentes y experiencia, 1948-1970” en **La política económica en una sociedad conflictiva: el caso Argentino,** Amorrortu Editores, Buenos Aires.

Primera etapa del modelo de valorización financiera: la dictadura militar (1976-1983)

- Acevedo, Manuel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel, **¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina, 1973-1987),** Editora 12 - Pensamiento Jurídico, Buenos Aires, 1990.
- Azpiazu, Daniel, Kosacoff, Bernardo, **La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales,** Buenos Aires, CEPAL, 1989. En: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/25598/P25598.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl>
- Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel, **El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta,** Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986. Hay reedición de 2004.
- Azpiazu, Daniel, Basualdo Eduardo y Nochteff, Hugo, **Revolución Tecnológica y Políticas Hegemónicas. El complejo electrónico en Argentina,** Legasa, Buenos Aires, 1988, Cap I.
- Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad,** Siglo XXI, Buenos Aires, 2006, Cap. 3.
- Canitrot, Alfredo, “La disciplina como objetivo de la política económica”, en *Desarrollo Económico*, N° 7, Buenos Aires, 1980.

- Fajnzylberg, Fernando, **La industrialización trunca de América Latina**, Nueva Imagen, México D.F., 1983, Cap. I, sección 2; y Cap. IV.
- Schvarzer, Jorge, **La política económica de Martínez de Hoz**, Buenos Aires, Hyspamérica, 1987.

Segunda etapa del modelo de valorización financiera: el gobierno de Alfonsín (1983-1989)

- Azpiazu, Daniel, “Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: década perdida o decenio regresivo”, ponencia presentada en el seminario “Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta”, organizado por el Memorial de América Latina, 1991.
- Basualdo, Eduardo, **Modelo de acumulación y sistema político en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera**, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, cap. 2, Segunda etapa. Los comienzos del transformismo argentino, pp. 36-58.
- Canitrot, Adolfo, “La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los ‘80”, Revista Techint, Buenos Aires.
- Damill, Mario y Frenkel, Roberto, “Restauración democrática y política económica: Argentina, 1984-1991”, en Morales, Juan y McHahon, Gary (edits.), **La política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay**, CIEPLAN, Santiago de Chile, 1994.
Levit, C. y Ortiz, Ricardo, “La hiperinflación argentina: prehistoria de los años noventa”, en *Época*. Revista argentina de economía política, Año 1, N° 1, Diciembre de 1999.
- Nochteff, Hugo; “Los Senderos Perdidos del Desarrollo. Elite Económica y Restricciones al Desarrollo en la Argentina” en Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo, **El Desarrollo Ausente. Restricciones al Desarrollo, Neoconservadorismo y Elite Económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política**, Tesis/Norma, Buenos Aires, 1994 (o segunda edición, 1995).
- Schorr, Martín y Ortiz, Ricardo, “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la “década perdida””, en Pucciarelli, Alfredo (coord.), **Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?**, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2006.

Tercera etapa del modelo de valorización financiera: la “larga década del 90” (1989-2001)

- Azpiazu, D., Nochteff, H.: “La democracia condicionada. Quince años de economía”, en Lejtman, R. (comp.), **Quince años de democracia. Ensayos sobre la nueva república**, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1998.
- Azpiazu, D. y Nochteff, H., “Subdesarrollo y Hegemonía neoconservadora. ¿Veinte años no es nada?”, en Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo; **El Desarrollo Ausente. Restricciones al Desarrollo, Neoconservadorismo y Elite Económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política**, Tesis/Norma, Buenos Aires, 1994 (o segunda edición, 1995).
- Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006. Cap. 6, pp. 309-345.

- Basualdo, E. M.; “Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los años noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros”, Capítulo “Síntesis y Conclusiones”, FLACSO/Universidad de Quilmes/ IDEP, Colección Economía Política Argentina, Buenos Aires, 2000.
- Basualdo, Eduardo M., “Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera”, en Revista Realidad Económica 200, noviembre-diciembre 2003. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=790>
- Basualdo, Victoria y Forcinito, Karina (coords.), **Transformaciones recientes en la economía argentina. Tendencias y perspectivas**, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2007.

Privatizaciones de empresas públicas en la década del '90

- Daniel Azpiazu, “Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del estado”, en Realidad Económica 189, agosto-septiembre 2002. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=701>
- Azpiazu, Daniel, Las privatizaciones en la Argentina. Diagnósticos y propuestas para una mayor competitividad y equidad social, Fundación OSDE/CIEPP, 2003. Módulo 1 en: http://www.fundacionosde.com.ar/Fundacion_OSDE/pdf/biblioteca/las%20privatizaciones%20i.pdf Módulo 2 en: http://www.fundacionosde.com.ar/Fundacion_OSDE/pdf/biblioteca/las%20privatizaciones%20ii.pdf
- Verbitsky, Horacio, **Robo para la corona. Los frutos prohibidos del árbol de la corrupción**, Planeta Espejo de la Argentina, Buenos Aires, 1991, cap. 3: “El precursor”.

Mercado de trabajo y distribución del ingreso en la década del '90

- Altimir, O., Beccaria, L.; “El persistente deterioro de la distribución del ingreso en la Argentina”, Desarrollo Económico, Nro. 160, Buenos Aires, enero-marzo 2001.
- Giosa Zuazúa, Noemí, “Desempleo y precariedad laboral en la Argentina de los años '90”, en Época. Revista argentina de Economía Política, Año 1, N1, 1999.
- Santarcángelo, Juan y Schorr, Martín, “Dinámica laboral en Argentina durante los años '90: desocupación, precarización de las condiciones de trabajo y creciente inequidad distributiva”, V Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Agosto 2001. En: <http://www.aset.org.ar/congresos/5/aset/PDF/SANTARCANGELO-SCHORR.PDF>
- “Transformar la crisis en una oportunidad. Shock redistributivo y profundización democrática”, Instituto de Estudios y Formación de la Central de los Trabajadores Argentinos, 2000.

Evolución de la deuda externa en los '80 y '90

- Basualdo, Eduardo, **Deuda externa y poder económico en la Argentina**, Buenos Aires, Nueva América, 1987.
- Basualdo, Eduardo, **Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política**, Edición UNQ-Flacso-Página 12, Buenos Aires, 2000.

- Basualdo, Eduardo y Kulfas, Matías, “Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina”, en Revista Realidad Económica 173, julio-agosto 2000. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670>.
- Kulfas, Matías y Schorr, Martín, **La deuda externa Argentina. Diagnóstico y lineamientos propositivos para su reestructuración**. Buenos Aires, Fundación OSDE/CIEPP, 2003. En: http://www.fundacionosde.com.ar/Fundacion_OSDE/pdf/biblioteca/La%20deuda%20externa%20Argentina.pdf

Algunas visiones alternativas a las propuestas en el módulo sobre la década del '90, el proceso de privatizaciones y la distribución del ingreso:

- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, Ved en trono a la noble igualdad. Crecimiento, equidad y política económica en la Argentina, 1880-2003, Buenos Aires, Fundación PENT, diciembre 2003. En: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/mm2370.pdf>
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, **Entre la equidad y el crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina, 1880-2002**, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2004.
- Gerchunoff, Pablo, Greco, E., Brodorevsky, D., “Comienzos diversos, distintas trayectorias y final abierto: más de una década de privatizaciones en Argentina, 1990-2002”, CEPAL, 2003.
- Pessino, Carola, “La anatomía del desempleo”, en Revista Desarrollo Económico, Volumen Especial, Buenos Aires, Verano 1996.
- Urbiztondo, Santiago, “Mitos y realidades del desempeño de los servicios públicos en los '90” (Primera Parte), en FIEL-Indicadores de Coyuntura, N° 429, diciembre de 2002, pp. 19-25.

Aspectos de la economía Argentina luego de la crisis de 2001:

- Arceo, Nicolás, Monsalvo, Ana Paula y Wainer, Andrés, “Patrón de crecimiento y mercado de trabajo: la Argentina de la posconvertibilidad”, en Revista Realidad Económica Realidad Económica N° 226, febrero-marzo de 2007. Puede verse complementariamente el dossier “Hablemos de salarios. El trabajo y los trabajadores en la etapa actual” en http://www.nuevatierra.org.ar/DESCARGAS/mapas-materiales004_SALARIOS.pdf
- Basualdo, Victoria y Forcinito, Karina (coords.), **Transformaciones recientes en la economía argentina. Tendencias y perspectivas**, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2007.
- Schorr, Martín, Wainer, Andrés, “Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del «modelo de los noventa» al del «dólar alto»”, en Revista Realidad Económica, N° 211, abril-mayo 2005. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=803>

Sobre las transformaciones del capitalismo mundial desde mediados de los años '70 y el impacto en América Latina y en Argentina

- Arceo, Enrique, “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina”, Cuadernos del Cendes, CDC vol.22 no.60 Caracas, Diciembre 2005. En: <http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/Arceo%2025-61.pdf>

- Arceo, Enrique y Basualdo, Eduardo (comps.), Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires, CLACSO, 2006. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/basua.html>

Curso: “ARGENTINA: DE LA ÚLTIMA DICTADURA MILITAR AL 2001. UNA MIRADA DESDE LA HISTORIA ECONÓMICA”

Glosario de términos económicos

Autores: Eugenia Aruguete, Victoria Basualdo y Lucas Porcelli

Aranceles. Son impuestos que se aplican sobre los bienes importados por un país. Los aranceles incrementan el precio de las importaciones en el mercado local y, al encarecer su valor, indirectamente protegen la producción nacional.

Balanza comercial. Es aquella parte de la **balanza de pagos** que refleja la diferencia entre las exportaciones y las importaciones de *bienes* de un país en un período determinado. Cuando las exportaciones de un país superan a las importaciones, éste posee una **balanza comercial superavitaria**. Cuando las importaciones son mayores que las exportaciones, la **balanza comercial es deficitaria**.

Balanza de pagos ó Sector externo. Es un resumen estadístico donde se registran las cuentas de un país, esto es, la totalidad de intercambios de bienes, servicios y capital hechos con el extranjero durante un período dado de tiempo (un año por ejemplo). La balanza de pagos se compone de dos cuentas: la **cuenta corriente** y la **cuenta de capital**. La *cuenta corriente* está integrada, a su vez, por dos partes: la **balanza comercial**, en donde se refleja el intercambio de *bienes* realizado por una economía (las exportaciones menos las importaciones) y la **balanza de servicios**, que incluye el intercambio de todo tipo de *servicios* (pagos por el servicio de turismo, cobro de *intereses* por el servicio de prestar dinero). La *cuenta capital* muestra el saldo entre las entradas y salidas de capital, ya sea inversiones o préstamos (deuda externa).

Banco central. Institución cuya función es controlar el sistema bancario y monetario del país. Esto incluye a) fijar la política monetaria regulando la tasa de interés, b) emitir moneda nacional, c) recibir y manejar las reservas internacionales de la nación, entre otras.

Bienes de capital. Son los instrumentos de producción o medios de trabajo –maquinarias, herramientas y equipos- que facilitan la transformación de los objetos en **bienes**. A diferencia de los **insumos** o **bienes intermedios**, los bienes de capital no se incorporan físicamente al bien resultante, es decir, no se consumen totalmente durante el proceso de producción aunque, naturalmente, se gastan. Ejemplos típicos de bienes de capital son las maquinarias de ensamblado en la industria automotriz, el tractor en la actividad agrícola.

Bienes de consumo. Se trata de aquellos bienes que pueden ser aplicados *directamente* a la satisfacción de las necesidades humanas, como los alimentos, la vestimenta, la televisión, el transporte público, la educación, etcétera. Cuando estos bienes se destruyen en el acto de su consumo se trata de **bienes de consumo inmediato o final** (tal es el caso de los alimentos, la vestimenta); en cambio, cuando éstos son plausibles de ser consumidos en reiteradas oportunidades se denominan **bienes de consumo durable** (típicamente los automóviles, los electrodomésticos, etcétera).

Bienes exportables. Se trata de las mercancías que predominantemente vende un país al extranjero. En el caso argentino, los principales bienes de exportación -carnes y cereales- son también bienes salario, es decir, los bienes de consumo por excelencia de los sectores asalariados. Por tal motivo, y en ausencia de políticas que promuevan la exportación de otros bienes o de estrategias empresarias que permitan a los grandes productores agropecuarios incrementar el nivel de producción de carnes y cereales, la mayor capacidad de consumo de los asalariados disminuye el nivel de bienes exportables (esto es, reduce los **saldos exportables**). Por su parte, las decisiones de los grandes productores agropecuarios relativas a precios, por ejemplo, condicionan las posibilidades de consumo de los trabajadores (si sube el precio de los bienes primarios, cae el **salario real** de los trabajadores).

Bienes manufacturados. Son aquellos bienes elaborados por medio de su procesamiento industrial, esto es, la transformación de **materias primas** o **insumos** por medio del trabajo humano y habitualmente el uso de maquinarias, en una fábrica. Los bienes manufacturados se distinguen de los **bienes primarios**.

Bienes salarios. Son aquellos bienes consumidos por los asalariados, principalmente alimentos y vestimenta. En la Argentina, los bienes salarios –como carnes y cereales- tienen la particularidad de ser al mismo tiempo los principales bienes de exportación (**bienes exportables**). Esta condición dual de los bienes salario introduce un *antagonismo* entre el sector rural –en especial, la oligarquía terrateniente- que desea incrementar el valor de los bienes que vende en el extranjero y el sector urbano, compuesto por la clase obrera que busca disminuir el precio de los bienes que consume y la burguesía industrial que espera reducir sus costos laborales, medidos por las necesidades de consumo de la clase obrera.

Bienes. Se trata de objetos o medios materiales destinados a satisfacer las necesidades humanas. La mayoría de estos objetos se extraen de la naturaleza y se procesan por medio del trabajo humano, convirtiéndose en bienes o *productos*. Los bienes se clasifican según el rol que ocupen: cuando satisfacen *directamente* las necesidades humanas se los denomina **bienes de consumo**, cuando lo hacen *indirectamente* por medio de su aplicación a la producción de otros bienes se los llama **medios de producción**. La diferencia entre bienes de consumo y medios de producción no es una diferencia material sino funcional, y surge del carácter de su aplicación. De hecho, un mismo objeto puede ser destinado indistintamente a la producción o al consumo y por tal uso será calificado como bien de consumo o medio de producción. Por ejemplo, la soja puede ser consumida como alimento (bien de consumo) o puede ser utilizada como *insumo* para la elaboración de biocombustibles (medio de producción). Un edificio, por caso, si se lo utiliza como vivienda es un bien de consumo pero si se trata del local de una fábrica es un medio de producción.

Bilateralismo. El intercambio comercial entre países puede seguir ciertos patrones o características distintivas. Cuando esta basado en negociaciones o acuerdos gubernamentales entre dos países, por medio de los cuales éstos se atribuyen un tratamiento preferencial mutuo excluyendo a otras naciones, rige el bilateralismo. Esta modalidad de intercambio se opone al **multilateralismo**. En 1933, la firma del **Pacto Roca-Runciman** significó la adopción de una política comercial bilateral entre Argentina y Gran Bretaña.

Capital-intensivo. Ciertas ramas de actividad o procesos productivos específicos que emplean mayores dotaciones de capital (maquinarias, herramientas, equipos) que otros factores productivos como trabajo humano, insumos, etcétera, se denominan *ramas capital-intensivas* o *procesos productivos capital-intensivos*. Esta tipología se distingue de las ramas o procesos productivos **mano de obra intensivos** o **trabajo-intensivos**. La industria petrolera, por ejemplo, es más capital intensiva que la industria del mueble.

Centralización de capital. Alude a un proceso por el cual ciertos empresarios incrementan el número de empresas bajo su propiedad, por medio de la compra y/o absorción de otras firmas. Aunque a nivel de las empresas este proceso se contabiliza como “inversión”, a nivel de la economía nacional no implica un aumento del capital físico existente o la ampliación de la capacidad productiva sino exclusivamente la transferencia o cambio de propietario sobre un capital físico existente de un capitalista a otro.

Comercio internacional o **comercio exterior.** Se trata del intercambio de bienes y servicios entre personas de distintos países. A diferencia de las transacciones privadas al interior de un país, el comercio internacional se efectúa utilizando monedas diferentes (**divisas**) y está sujeto a regulaciones que imponen los gobiernos tales como **aranceles**, cuotas de importación/exportación, prohibiciones, etcétera.

Concentración económica. También conocida como **oligopolización de los mercados**, la concentración económica remite al aumento de la incidencia de las mayores empresas en las ventas de cierto bien y puede darse a nivel de la economía en su conjunto o dentro de un sector y una actividad en particular, como la actividad automotriz del sector manufacturero. Cuando se produce un fenómeno de concentración económica (por ejemplo, en el sector automotriz) significa que el nivel de competencia entre empresas automotrices se redujo y, por lo tanto, las grandes firmas tendrán mayor capacidad para determinar el valor de la producción de dichos bienes así como los precios que éstos registran en el mercado.

Cortoplacismo. Cuando los empresarios definen sus decisiones de inversión en base a una visión inmediatista respecto de los beneficios que esperan lograr y los riesgos que desean asumir. Una estrategia típicamente cortoplacista es colocar las ganancias de una empresa en depósitos a plazo fijo por un período acotado de tiempo (en Argentina, por ejemplo, luego de la reforma financiera de 1977 se difundieron los plazos fijos a tan solo 7 días), en lugar de ubicarla en inversiones de más largo plazo como la compra de una empresa, cuyo riesgo es mayor.

Crisis de sobreproducción. Crisis que se produce cuando la cantidad de bienes ofrecidos en una economía nacional o a nivel mundial supera la demanda de los mismos. La sobreproducción conduce a la baja de los precios y a la caída de las inversiones, derivando en la recesión económica.

Cuentapropismo. Se trata de trabajadores cuya actividad se realiza de modo independiente, sin relación de dependencia ni retribución salarial de por medio. Esto incluye pequeños productores de mercancía y/o trabajadores pauperizados que, afectados por la desocupación,

realizan actividades de subsistencia como “changas” o trabajos temporales brindando sus servicios. Típicos ejemplos de cuentapropismo son las tareas de limpieza, changas en la construcción, etcétera. La expansión del trabajo por cuenta propia en Argentina, en especial desde mediados de los años setenta, constituyó un mecanismo de subsistencia por medio del cual los trabajadores afectados por la desocupación se vieron obligados a vender su fuerza de trabajo ya no bajo una relación salarial de dependencia, sino en calidad de “autónomos”.

Default. Cuando un país carece de recursos para continuar pagando sus deudas con el exterior ingresa en una situación de cesación de pagos o moratoria (default). Argentina cayó en default en diversas oportunidades: en 1982, acompañando a otros países y desencadenando la “crisis de la deuda externa” y en el año 2001.

Déficit. Cuando los egresos (gastos) superan a los ingresos y el balance es negativo existe déficit.

Déficit/Superávit fiscal. Cuando los **gastos estatales** son mayores que sus ingresos existe *déficit fiscal*. Cuando los **ingresos públicos** superan sus gastos, en cambio, existe *superávit fiscal*.

Deuda externa. Aquella deuda contraída con entidades o personas del exterior y que generalmente está denominada en moneda extranjera. Los pagos por capital e intereses de las deudas externas implican una salida de **divisas** y, por lo tanto, mayores egresos en la **balanza de pagos**.

Devaluación. Reducción del valor de una moneda nacional en términos de las monedas extranjeras. Una devaluación abarata las exportaciones de un país y encarece sus importaciones; su efecto, por lo tanto, es mejorar el saldo de la **balanza comercial** dentro de la **Balanza de pagos**.

Divisas. Se llama divisa a las monedas de otros países. Las divisas pueden ser convertibles o no convertibles, según sean o no aceptadas en las transacciones internacionales.

División internacional del trabajo. La división internacional del trabajo define un específico vínculo económico, comercial –de bienes y servicios- y financiero –de capitales- entre países. Este vínculo se basa en la especialización de cada región o país en la producción y/o provisión de ciertos bienes o servicios en los que tiene ventajas, a cambio de obtener en el mercado mundial aquellos bienes con los que no cuenta. Por caso, a lo largo del siglo XIX se fue configurando una específica **división internacional del trabajo** en donde algunos países se especializaron en la producción y exportación de bienes manufacturados y otros, en la de bienes primarios. Por aquel entonces, durante la vigencia del modelo agroexportador (1880-1930), Argentina se especializó en la elaboración de bienes primarios como carnes y cereales, caracterizados por una baja generación de riqueza y una menor demanda de mano de obra respecto de las manufactureras, lo que tendió a limitar sus potencialidades económicas perpetuando su condición de país dependiente.

Empresas Transnacionales ó Empresas Multinacionales. Se trata de grandes firmas que se instalan simultáneamente en diversos países. Se denomina **casa matriz** a las firmas que integran la empresa transnacional en su país de origen y a las que se instalan en nuevos destinos se las llama **filiales de empresas transnacionales**. Estas empresas se caracterizan por contar con tecnologías avanzadas, mayores y mejores maquinarias y la capacidad de reducir costos dada la amplitud de sus producciones y sus mercados.

Encadenamientos productivos. Existen encadenamientos entre diversas ramas, actividades o firmas, cuando existen entre estas relaciones tecnológicas, productivas y/o comerciales, como por ejemplo la generación y provisión de insumos, o la comercialización final de bienes producidos por otra empresa.

Enfoque monetario del balance de pagos. Perspectiva económica que sustentó la política económica de la dictadura a partir de 1979. Asociada al pensamiento monetarista, el enfoque monetario del balance de pagos propone, contrario a la teoría Keynesiana, que los desbalances en el sector externos se vinculan con un fenómeno de origen monetario (es decir, un desequilibrio en **balanza de pagos** es resultado de un desequilibrio en el mercado monetario – mayor demanda de dinero que oferta-) y no con aspectos asociados a la economía real (capacidad de producción y exportaciones de un país, nivel de importaciones, etcétera).

Escenario macroeconómico. Es el contexto general que caracteriza el funcionamiento económico de un país o región en un momento determinado y que es resultado de la combinación de ciertas políticas económicas. Por ejemplo, la adopción de una determinada política comercial (apertura sin restricciones o aplicación de aranceles a la importación y retenciones sobre las exportaciones) configuran, junto al resto de políticas puestas en marcha, un determinado escenario que será más favorable a las importaciones (cuando exista apertura) o promoverá el desarrollo de la actividad industrial interna (cuando se la proteja vía aranceles y retenciones).

Especulación. En economía, la especulación se refiere a la compra y venta de bienes con el único propósito de beneficiarse de los cambios en el precio de los mismos (esto es, adquirirlos a bajo precio para posteriormente venderlos a un valor mayor). El principal perjuicio de una actividad especulativa es que no contribuye a ampliar la capacidad de producción de una economía. Una actividad típicamente especulativa es la adquisición de tierras a bajo precio, no para ser destinadas a la explotación productiva (en la agricultura o la ganadería) sino para su posterior arriendo (alquiler) o venta a un valor más elevado. Otro tipo de actividad especulativa es aquella difundida a partir de mediados de los años '70: la especulación en el sistema financiero por medio de la colocación de dinero en depósitos de corto plazo o la adquisición de bonos estatales que, con altas tasas de interés, reportaron importantes ganancias financieras.

Estabilización. Las políticas macroeconómicas que tienen por objeto equilibrar las principales variables de una economía, especialmente la inflación, se denominan políticas de estabilización.

Estancamiento económico. Cuando la economía presenta una dinámica cíclica, se denomina estancamiento a aquella fase del ciclo donde la actividad, el empleo y la producción se mantienen constantes: si bien éstos no caen, la falta de crecimiento supone una situación deficiente.

Estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía. En una economía con diversos sectores (primario, secundario, terciario) y actividades (automotriz, textil, agrícola, ganadera, comercial) existen niveles de costos y posibilidades de ganancia distintos en cada una de ellos. La estructura de precios y rentabilidades relativa de la economía pone de manifiesto cuáles son las actividades más rentables de la economía, definiendo la orientación de los flujos de inversión emprendidos por los empresarios.

Exportaciones. Son los bienes vendidos al extranjero por los habitantes de un país mediante el comercio internacional. El valor de las exportaciones se refleja en la **balanza comercial** de la **balanza de pagos**.

Fondo Monetario Internacional. Creado en 1945, formalmente el FMI cumple el rol de supervisión y seguimiento de la política económica que aplican los países miembros, otorga asistencia técnica a sus conducciones económicas y, fundamentalmente, presta asistencia financiera vía créditos. La representación del interés de los acreedores de la deuda externa y un creciente influjo sobre la política económica de nuestro país fue una constante que caracterizó a este organismo multilateral.

Fordismo. Describe un régimen de producción y consumo basado en la elaboración de bienes estandarizados y de consumo masivo que caracterizó el desarrollo económico capitalista entre 1930 y mediados de 1970. Implementada inicialmente en las fábricas de automotores de Henry Ford en Estados Unidos, la modalidad fordista de producción combina la producción en serie, el uso de cierto tipo de instrumentos de producción (cadenas de montaje y maquinaria especializada) y la presencia de los trabajadores no sólo como fuerza de trabajo sino también como fuente principal de consumo. En este sentido, este modo de producción depende de la existencia de un gran número de trabajadores bien remunerados y resulta rentable siempre que el producto pueda venderse a un precio bajo en una economía desarrollada. Esto último, a diferencia del **taylorismo**, se logró no a costa del trabajador sino a través de una estrategia de expansión del mercado.

Gasto público. Se trata de los gastos que efectúa el Estado. Éstos se orientan al pago de salarios de funcionarios y empleados estatales (**gastos corrientes**), la adquisición de edificios, muebles, equipos informáticos, etcétera, necesarios para el normal funcionamiento de las actividades estatales (**gastos de inversión**), el financiamiento de la seguridad social, los subsidios a la vejez o al desempleo (**transferencias**) y la compra de bienes y servicios (**gastos en bienes y servicios**).

Holding ó grupo económico ó conglomerado empresario. Como resultado del proceso de **centralización de capitales**, una empresa o firma se convierte en un holding (grupo económico, conglomerado empresario), es decir, una compañía que controla simultáneamente

varias empresas dedicadas a actividades diversas. La conformación de un holding o grupo empresario puede vincularse a la **integración vertical** (articulación de actividades que se hallan encadenadas productiva o comercialmente), la **integración horizontal o concentración** (adquisición de empresas que operan en el mismo sector de actividad y, por lo tanto, deriva en la concentración de la producción de determinado bien en un sector específico en manos de un mismo capitalista o grupo, disminuyendo el nivel de competencia) o la **diversificación de las actividades**, por medio de la realización de tareas sin articulación entre sí y con la exclusiva finalidad de aprovechar la rentabilidad presente en cada una de ellas.

Importaciones. Son los bienes adquiridos (comprados) por los habitantes de un país en el extranjero mediante el comercio internacional. El valor de las importaciones se refleja en la **balanza comercial** de la **balanza de pagos**.

Impuestos. Son las cargas que pagan los individuos y las empresas al Estado. Los impuestos constituyen un elemento fundamental de los ingresos públicos y permiten financiar sus gastos. Ejemplos de impuestos son el I.V.A. (Impuesto al Valor Agregado), el impuesto a las ganancias, sobre el patrimonio, etcétera.

Industrialización. Proceso mediante el cual una economía predominantemente agraria o minera, con baja capitalización y escasa tecnología, pasa a producir bienes manufacturados con un mayor valor agregado. El concepto de industrialización engloba por lo tanto un amplio proceso histórico que, iniciado por Inglaterra durante la Revolución Industrial, fue expandiéndose a otros países y continentes a lo largo de un dilatado período, continuando en la actualidad bajo formas diferentes. Dicho concepto es históricamente relativo: la Inglaterra de comienzos del siglo XIX tenía un nivel de inversión y de productividad inferior al de muchos países de la actualidad que, en el contexto presente, no se consideran industrializados.

Inflación. Es el crecimiento generalizado y continuo de los precios de los bienes y servicios de una economía. Dicho crecimiento es medido por la evolución de algún *índice de precios*. El **Índice de Precios al Consumidor** (IPC), por ejemplo, representa el costo de la canasta de bienes y servicios básicos consumida por una economía.

Ingresos fiscales o ingresos públicos. Son los recursos que percibe el Estado y con los que financia los gastos del gobierno central y de sus diferentes organismos. Los ingresos fiscales resultan fundamentalmente de la recaudación de impuestos que se cobran a la población, de impuestos gravados sobre el comercio exterior (aranceles sobre importaciones y/o retenciones sobre exportaciones) y de préstamos que recibe, ya sea por medio de la emisión de bonos de la deuda pública (**deuda interna pública**) o por la utilización de líneas de crédito internacional de diverso tipo (**deuda externa pública**).

Insumos ó bienes intermedios. Son aquellos medios de trabajo, habitualmente materias primas o productos intermedios, que se transforman en productos mediante la aplicación de trabajo humano. A diferencia de los **bienes de capital**, los insumos o bienes intermedios se incorporan al producto terminado y, de este modo, se consumen totalmente en el proceso de producción. Tal es el caso del plástico en la elaboración de botellas, la madera en la producción de muebles.

Integración/desintegración. Se trata de la articulación (o desarticulación, en el segundo caso) de actividades que se hallan encadenadas productiva o comercialmente. Existe integración

cuando dos o más actividades se conectan en el procesamiento productivo o en el proceso de comercialización. En el primer caso, el bien producido dentro de una actividad específica se convierte en insumo de otra; en el segundo, se articula en la comercialización, como por ejemplo la actividad de transportes, que se vincula a la producción y comercialización de bienes de origen ganadero.

Integración vertical ó verticalización. Por medio de la compra y/o absorción de otras empresas, una firma incorpora actividades situadas unas a continuación de las otras dentro de un mismo proceso de producción o cadena productiva. Por ejemplo, una curtiembre adquiere una firma dedicada a la confección de vestimenta de cuero, o una constructora de edificios incorpore la producción de cemento. La integración vertical puede ser hacia atrás, sustituyendo la provisión de materias primas e insumos por producción propia; o hacia adelante, procesando materias primas y materiales que anteriormente vendía a otros productores y vendiendo los bienes ya elaborados.

Keynesianismo Siguiendo un enfoque de tipo **keynesiano** (doctrina económica inspirada en las ideas de John M. Keynes), el gobierno fomenta el crecimiento económico estimulando la demanda interna, esto es, favoreciendo la expansión del consumo y la inversión a través de la mejora del poder adquisitivo de los trabajadores e mediante incentivos al sector privado. La teoría keynesiana, sus diagnósticos y propuestas de política económica se distinguen de las ideas asociadas al **liberalismo** y su versión más reciente, el **neoliberalismo**.

Laissez faire. Expresión francesa que significa literalmente “dejar hacer”. Se trata de una perspectiva económica y política corrientemente conocida como **liberalismo** y asociada al economista inglés Adam Smith. Esta doctrina propone la no intervención del Estado en la economía (vía regulaciones sobre las actividades económicas), abogando por el “libre funcionamiento de las fuerzas del mercado”. En nuestro país fueron frecuentes las políticas que asumieron la doctrina liberal y, a partir de mediados de los años '70 su versión contemporánea, el **neoliberalismo**. Como resultado de las mismas, y lejos del libre juego de la oferta y la demanda pregonado, la aplicación de políticas liberales derivó en un mayor control de los mercados por parte de los sectores empresarios que gozaban de posiciones **oligopólicas**.
Latifundio. Forma de propiedad de la tierra caracterizada por la concentración de extensas superficies en manos de un solo capitalista.

Mano de obra intensiva. También llamado **trabajo-intensivo**. Ciertas ramas de actividad o procesos productivos específicos que emplean trabajo humano, principalmente y en mayor medida que otros factores productivos como maquinarias, herramientas, equipos o insumos. Este tipo de actividades o procesos de producción se denominan indistintamente *mano de obra-intensivas* o *trabajo-intensivas* y se diferencian de los procesos o actividades **capital-intensivos**. Naturalmente, las actividades trabajo-intensivas son altamente demandantes de mano de obra y, por ello, dinamizan el mercado de trabajo. La actividad textil es típicamente mano de obra intensiva.

Materias primas. Se trata de aquellas materias que son transformadas por el trabajo humano. Ejemplos típicos son: el algodón, el petróleo, la madera de los árboles, la lana de las ovejas, la arena, las rocas, los minerales, etcétera.

Maximización de la ganancia. Todo empresario capitalista se orienta hacia el incremento de

la ganancia, buscando la relación costo-beneficio más favorable. Esto puede realizarse por medio de la disminución de los costos, la incorporación de tecnologías que permitan incrementar la productividad, el aumento de la explotación de la mano de obra (reduciendo salarios, incrementando las horas trabajadas sin remuneración, acelerando los procesos productivos) o el aumento de los precios de los bienes ofrecidos en el mercado.

Medios de producción. Se trata de bienes que se aplican a satisfacer las necesidades humanas pero *indirectamente*, es decir, destinándose a la elaboración de otros bienes, por medio de su utilización en el proceso productivo. Los medios de producción, a su vez, pueden clasificarse en **bienes intermedios o insumos**, cuando se trata de materias primas o productos intermedios que se incorporan totalmente al producto (el trigo para producir pan, el petróleo como energía para activar una maquinaria, la tela para elaborar vestimenta) y en **bienes de capital**, si se trata de instrumentos de producción o medios de trabajo (la máquina de coser en la industria textil, la cosechadora en la agricultura).

Mercado de capitales. Es aquel en donde se ofrecen y demandan títulos públicos o privados tales como acciones de una empresa (títulos que establecen la participación proporcional de un accionista sobre el capital de una empresa), bonos del Estado, etcétera.

Mercado. Cuando se habla de mercados en economía no se refiere a un ámbito que posea una existencia física o real. El mercado remite al ámbito en donde compradores (demandantes) y vendedores (oferentes) intercambian bienes y servicios. El nivel de **oferta** y **demanda** en un mercado determinan la cantidad requerida de un bien y su precio. Cuando la demanda de un bien es mayor que su oferta, los vendedores tenderán a aprovechar tal diferencia incrementando el precio al que venden dicho bien en el mercado. Cuando la oferta es mayor que la demanda, los vendedores disminuirán el precio del bien con el objetivo de vender más bienes y no acumular bienes sin vender. Según las características de la oferta y la demanda los mercados pueden ser **mercados competitivos** o **mercados oligopólicos**.

Mercado-internista. Cuando la elaboración de bienes se destina al abastecimiento del mercado local. Se distingue de una **orientación exportadora**.

Mercados competitivos. En estos mercados existe una gran cantidad de vendedores y compradores. Siendo éstos tan numerosos, ninguno puede influir *individualmente* sobre el precio de los bienes.

Mercados oligopólicos. En los mercados oligopólicos existen pocos vendedores, por lo que la competencia entre ellos es muy débil. En estos casos, los pocos oferentes de un bien detentan una gran capacidad para determinar el precio del bien que ofrecen. El **mercado monopolístico** es un caso extremo de mercado oligopólico con un solo vendedor que, por ello, puede fijar unilateralmente el precio del bien en el mercado.

Modelo de valorización financiera Este modelo se implantó a partir de 1976 y como resultado de las políticas implementadas por la conducción económica de la dictadura militar argentina (1976-1983) bajo la conducción de José Alfredo Martínez de Hoz. En términos generales, el modelo de valorización financiera (MVF) se caracterizó por la preeminencia de la actividad especulativa acompañada por el endeudamiento externo y la fuga de capitales

como principal estrategia de acumulación de las fracciones más poderosas del empresariado, el desplazamiento y la contracción de la actividad industrial y una **distribución del ingreso regresiva** (esto es, la concentración de la riqueza en los sectores más poderosos del empresariado y la caída del ingreso de los sectores medios y populares).

Monetarismo. El monetarismo es una corriente de pensamiento económico de orientación liberal que cobró predominio en los ámbitos académicos y políticos a nivel mundial durante la década del '70 y el '80 y cuyo máximo exponente ha sido el economista Milton Friedman. Según esta escuela, los principales problemas que atraviesa una economía nacional – estancamiento del producto, inflación, etcétera- tienen su origen en la cantidad de dinero en circulación en una economía durante un período determinado. El fenómeno de la inflación, por caso, no es considerado como resultado de prácticas monopólicas por parte de los empresarios (quienes aprovechan la falta de competencia en los mercados en los que participan e incrementan unilateralmente los precios) sino del exceso de dinero en la economía provocado por políticas “populistas” por parte del Estado, quien emite dinero de modo desmesurado, estimulando el consumo y a través de él, el aumento de los precios. Como corolario de las teorías monetaristas, la responsabilidad de los problemas económicos no se asocia al accionar de los agentes privados sino al Estado, por lo que se sugiere la aplicación de reformas de cambio estructural.

Multilateralismo. El intercambio comercial entre países puede seguir ciertos patrones o características distintivas. Cuando las transacciones internacionales se realizan entre varios países, sin restricciones a la participación de otras economías por medio de acuerdos de preferencia bilateral, existe multilateralismo. La política comercial de un país guiada por el multilateralismo o **librecambismo** se distingue del **bilateralismo** en donde pactos y acuerdos comerciales establecen compromisos entre dos naciones, excluyendo la participación de otras.

Organismos Multilaterales. Entidades financieras creadas a partir de 1945 como parte de los acuerdos de Bretton Woods celebrados por los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial. El **Fondo Monetario Internacional** (FMI) y el **Banco Mundial** (BM) son los dos organismos multilaterales más conocidos.

Países desarrollados. Se trata de aquellos países que, al experimentar más tempranamente el proceso de industrialización, son más adelantados en cuanto a niveles de producción, tecnología y productividad, y tienden a presentar mejores niveles de distribución del ingreso. Por el contrario, los **países subdesarrollados** o, más eufemísticamente, **países en vías de desarrollo**, son aquellas economías de menores niveles de ingreso y productividad que generalmente concentran su producción en el sector primario. Suele hablarse también, aludiendo a la primera categoría, **de países industrializados**. Como fue señalado por diversos autores, ambas situaciones se hallan vinculadas: en efecto, el subdesarrollo de ciertos países es condición (o al menos favorece) el desarrollo de los otros.

Política cambiaria. Consiste en la manipulación del **tipo de cambio**, el cual puede ser fijado deliberadamente por el gobierno (**tipo de cambio fijo**, como durante la “Convertibilidad”) o puede ser librado a la fluctuación libre (**tipo de cambio flotante**). Cuando se modifica el valor del tipo de cambio, puede efectuarse una **devaluación** que implica la disminución del valor de la moneda local medida en dólares (con efectos de protección sobre la producción local) o una

apreciación del tipo de cambio, que disminuye la competitividad de la producción local y genera una tendencia importadora.

Política comercial. La política comercial está determinada por el conjunto de medidas gubernamentales que regulan el comercio internacional de un país y puede tender hacia el **proteccionismo** (donde las regulaciones al comercio exterior son mayores) o la **apertura comercial** (donde las regulaciones son mínimas o nulas). Una u otra modalidad de comercio se define por la política elaborada en relación a las importaciones (tipo y nivel de aranceles, prohibiciones al ingreso de ciertos bienes, cuotas –porcentajes permitidos- de importación), respecto de la exportación (subsidios y otro tipo de incentivos tales como desgravaciones impositivas) o la creación de áreas de librecomercio, los acuerdos bilaterales o multilaterales y la conformación de uniones aduaneras.

Política económica. Estrategia general que trazan los gobiernos en cuanto a la conducción económica de un país. Debido al incremento de la participación del sector público en las economías modernas, y a la importancia que toda decisión fiscal o monetaria tiene para el conjunto de las actividades productivas, la política económica se ha convertido en uno de los elementos centrales de la política en sí.

Política fiscal o monetaria. Consiste en la intervención del Estado a través del gasto público, la inversión, los impuestos, la emisión monetaria, etcétera. Cuando la política fiscal y/o monetaria es expansiva tiende a estimular un incremento del consumo, la actividad, el producto e, incluso, convalidar un incremento de precios. Cuando es restrictiva se producen las tendencias contrarias.

Precariedad laboral. El trabajo precario se distingue del empleo estándar o “decente” (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2002). Básicamente, se caracteriza por la vigencia de menores salarios, la exposición de los trabajadores a situaciones de inestabilidad, desprotección e inseguridad sociolaboral (arbitrariedad en suspensiones y despidos) y la carencia de derechos laborales. La precariedad, en tanto está asociada con la inseguridad en el empleo y la incertidumbre acerca de los ingresos presentes y futuros, condena a los trabajadores a situaciones de exclusión que impiden su plena integración económica y social. Durante la década del '90 el Estado reforzó y legitimó el proceso de precarización laboral, por medio de la implementación de normativas que crearon formas de contratación precarias y permitieron la reducción de los salarios.

Precios relativos. Forma de representar el valor monetario de los bienes respecto de otros bienes. Permite comparar la evolución del precio de un bien en relación a otros, o el precio de los bienes de un sector (por ejemplo el primario) respecto a los precios de otro sector (por ejemplo, el sector secundario).

Primarización de la producción industrial. En una economía, se trata de la tendencia al mayor predominio de actividades basadas en el procesamiento manufacturero de materias primas (alimentos y bebidas, derivados del petróleo) y la explotación de ventajas comparativas naturales. La reorientación de la producción hacia la elaboración de aceites de soja en lugar de la producción de automotores implica un proceso de primarización.

Producción. Conjunto de bienes que se producen en un país, en un período determinado.

Productividad. Expresa la capacidad de producir bienes o servicios utilizando una cierta cantidad de insumos, es decir el cociente entre el producto (output) y los insumos utilizados en el proceso de producción (inputs). La productividad media del trabajo se define como el cociente entre el volumen de producción y la cantidad de trabajadores empleados (o cantidad de horas trabajadas) utilizadas para obtener ese nivel de producción. Un análisis similar podría efectuarse respecto a la productividad media del capital, aunque dicho análisis supone la posibilidad de agregación del capital de modo homogéneo, lo que resulta ser dificultoso y muy cuestionado por diversas teorías económicas.

Producto Bruto Interno (PBI). Es el conjunto de bienes y servicios producidos en un país durante un período determinado. El **Producto Bruto Industrial** es el valor de los bienes producidos por el sector manufacturero y, como tal, constituye una parte del PBI.

Proteccionismo. Es una *política comercial* basada en la imposición de **aranceles** (impuestos) y otro tipo de **barreras a la importación** (tales como **cuotas de importación** que delimitan las cantidades importadas, **prohibiciones al ingreso de productos**: la restricción al ingreso de ganado afectado por aftosa por ejemplo) cuyo objetivo es proteger la producción doméstica. Es contrario a la política comercial basada en el **librecambismo**.

Rama de actividad. Se trata del conjunto de productores que se especializan en rubros afines. Las ramas de actividad se engloban generalmente en sectores económicos. Así, en la rama de actividad de la industria manufacturera, que pertenece al sector secundario, se encuentran la industria del vidrio, del calzado, etc., etc. El análisis de la producción por rama de actividad resulta útil para estudios macroeconómicos sobre crecimiento, para análisis del mercado, de la ocupación, entre otros.

Recesión económica. Cuando la economía presenta una dinámica cíclica, se denomina recesión a aquella fase del ciclo donde disminuye la actividad, el empleo y la producción. En épocas de recesión suele caer también la inversión y hay una tendencia hacia la caída de precios.

Redistribución progresiva/regresiva del ingreso. Una distribución progresiva es aquella que tiene a distribuir la riqueza social de modo equitativo entre las distintas clases sociales. En cambio, una redistribución regresiva tiende a la **concentración de los ingresos** en favor de los sectores más poderosos del empresariado y en contra de los sectores medios y populares.

Renta diferencial. Se trata de la mayor rentabilidad presente en una región en base a sus condiciones naturales. En el caso argentino y dada la mayor fertilidad natural de la Pampa húmeda, niveles similares de inversión de capital suponen mayores niveles de ganancia que en otras regiones del mundo.

Reservas internacionales (o reservas). Es la cantidad de oro y divisas que posee un país para hacer frente a sus compromisos internacionales (la adquisición de importaciones, el pago de

deuda externa). Las reservas se incrementan o disminuyen de acuerdo a los saldos del sector externo o **balanza de pagos** (relación comercial entre exportaciones e importaciones y flujos de capital).

Retenciones a las exportaciones. Son aquellos impuestos aplicados por el Estado sobre los bienes exportados, y que constituyen una fuente sumamente relevante de sus ingresos. Durante el período de vigencia del Modelo Agroexportador (1880-1930), las retenciones constituían una fuente central de recursos fiscales.

Salario real es el nivel adquisitivo o poder de compra del salario nominal que recibe el trabajador. Aunque no se produzcan modificaciones en las remuneraciones de los trabajadores, el incremento de precios reduce su nivel de compra, afectando negativamente el salario real. Asimismo, y aunque se otorguen incrementos salariales nominales, si el ascenso de precios (nivel de **inflación**) es mayor que el incremento de las remuneraciones, los aumentos nominales se diluyen y el impacto continúa siendo la reducción del salario real.

Sector informal. Es aquel sector de la economía de un país formado por los **trabajadores por cuenta propia** o pequeñas empresas que no están integradas plenamente en el marco institucional que regula las actividades económicas. En el sector informal suelen no cumplirse las leyes laborales ni otras regulaciones sanitarias, de seguridad o simplemente burocráticas que el Estado impone sobre el sector privado. Este sector se caracteriza habitualmente por una baja productividad (cantidad de bienes que pueden producirse en un período de tiempo determinado), el uso intensivo de mano de obra y la baja utilización de maquinarias. Además de la falta de protección de los trabajadores, en el sector informal los salarios suelen ser más bajos.

Sector primario. Es el conjunto de las actividades económicas directamente vinculadas con la obtención de productos de la tierra: agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca, minería, petróleo, etc. En este sector se obtienen **bienes primarios**, cuya característica es no estar sujetos al procesamiento industrial. Ejemplos de bienes primarios son trigo, cacao, petróleo crudo.

Sector público. En la Argentina está integrado por: a) la Administración Central; b) las Administraciones provinciales; c) los Organismos Descentralizados; y d) las Empresas del Estado. El **presupuesto** constituye el elemento más importante para comprender la función económica del sector público, ya que allí se enuncian los objetivos y el destino de los gastos estatales para un período determinado.

Sector secundario ó Sector industrial. Parte de la economía que comprende las industrias manufactureras -textil, automotriz, siderurgia- y otras actividades similares: construcción, generación de energía, etcétera. El sector secundario se expandió fuertemente en los países que hicieron la llamada revolución industrial, lo que produjo una disminución paralela del sector primario dentro del conjunto de la economía.

Sector terciario. Aquella parte de la economía que se dedica a los servicios de todo tipo.

Entre éstos se incluyen las actividades gubernamentales -salvo la de empresas públicas que pueden pertenecer a los sectores primario o secundario-, el comercio, la educación, la salud, la banca y las finanzas, el transporte y las comunicaciones, así como otros servicios sociales y personales no claramente clasificables. En los países desarrollados, la expansión del sector terciario es resultado de la complejización y diversificación de los mercados. En los países subdesarrollados, en cambio, la mayor presencia del sector terciario se produce habitualmente porque éstos no han podido absorber en actividades manufactureras las olas de migrantes procedentes de las regiones rurales. En tales casos crecen desmesuradamente el empleo público y el comercio al por menor, incrementándose paralelamente el **sector informal**.

Simplificación de la producción industrial. En una economía, se trata de la tendencia al mayor predominio de actividades manufactureras que se ubican en las primeras etapas del proceso manufacturero y presentan un bajo dinamismo: generan bajos niveles de valor agregado, tienen un mínimo aporte a la creación de encadenamientos productivos, son escasamente demandantes de mano de obra (no generan puestos de trabajo) y no incorporan tecnologías avanzadas en el proceso de producción. El pasaje desde la producción automotriz integrada típica de la década del '60 en Argentina (realización local de las distintas etapas de la actividad) hacia el ensamblado de autopartes importadas en los '90 expresa un proceso de simplificación.

Subsidio. El término se usa, generalmente, para designar las transferencias de los gobiernos a los particulares. Los subsidios son lo contrario a los **impuestos**, siendo estas últimas transferencias del sector privado hacia el sector público de la economía. Existen subsidios a la producción industrial, a las exportaciones de cierto origen, etcétera.

Sustitución de importaciones. Una estrategia, seguida en Latinoamérica y otras áreas en desarrollo a partir de los años de postguerra, que perseguía como objetivo la industrialización. Al iniciar la producción local de ciertos bienes manufacturados, las economías podían sustituir aquellas mercancías que previamente importaban.

Tablita cambiaria. Fue una política cambiaria implementada por la gestión de José Alfredo Martínez de Hoz durante la reciente dictadura militar (1976-1983) con el objetivo de detener la inflación. La misma se basó en la presentación anticipada de un esquema de **devaluaciones**, cada vez menores, que serían aplicadas mes a mes.

Tasa de interés negativa. Resulta de fijar una tasa de interés (que fija el precio del servicio bancario de adelantar dinero) muy baja y menor que la inflación. En este contexto, cuando un particular o empresa solicita un crédito paga un costo muy bajo por él (tasa baja) que además se diluye en el marco de la inflación mes a mes (tasa negativa).

Tasa de interés. Precio que se paga por el uso de los fondos prestables. Sirve para equilibrar la oferta con la demanda de los fondos prestables, realizar políticas monetarias, influir sobre la demanda y la oferta de bienes, y distribuir los fondos prestables entre los distintos usuarios.

Tasa de interés internacional. Es la tasa de interés que se paga por la compra de bonos

estatales o acciones privadas en el mercado de capitales de Estados Unidos. Dado que la deuda externa de los principales países latinoamericanos y Argentina está nominada en dólares, la política que establece Estados Unidos respecto de su tasa de interés repercute directamente en la deuda externa de tales países: si incrementa su tasa de interés, crece la deuda externa de los países latinoamericanos; si la disminuye, ésta decrece. Además, y dado que la economía norteamericana es considerada una de las más confiables, la orientación de los capitales en el mercado internacional (inversiones o préstamos) está influida por la relación que tengan las tasas de interés de cada país respecto de la internacional: esto es, los capitales especulativos que busquen comprar bonos o acciones privadas en un mercado se dirigirán predominantemente hacia el mercado norteamericano (más fiable) a menos que la tasa de interés en los países menos confiables (o más riesgosos) sea mayor y, por lo tanto, más rentable.

Tasa o nivel de rentabilidad. Es el nivel de beneficios (ganancias) que puede obtenerse en una actividad productiva y que es apropiado por el capitalista. La tasa de rentabilidad lograda en una actividad puede incrementarse por medio de la introducción de mayor tecnología y el consecuente incremento de la **productividad** en el proceso productivo, a través de la mayor explotación de la mano de obra (por ejemplo, no remunerando horas extra trabajadas) o el aprovechamiento de posiciones oligopólicas en el mercado, que permiten al capitalista incrementar precios unilateralmente sin exponerse a la competencia.

Taylorismo. A diferencia del **fordismo**, una combinación de producción en serie y el consumo masivo de los trabajadores, el taylorismo constituyó específicamente un nuevo método de organización industrial cuyo fin era aumentar la productividad y evitar el control del obrero en los tiempos de producción. Frederick W. Taylor estudió el proceso productivo y desarrolló la *organización científica del trabajo*, un sistema que permitió bajar los costos de producción por medio de la identificación de los distintas tareas requeridas en el procesamiento productivo, la eliminación de los tiempos inútiles y la definición de los tiempos necesarios para llevar a cabo las actividades, controladas por el cronómetro y un capataz, encargado de supervisar, organizar y dirigir el trabajo. El surgimiento del capataz en la fábrica supuso introducir una **división del trabajo**.

Teoría de las ventajas comparativas. Principio económico formulado por el economista inglés David Ricardo a principios del siglo XIX. Según la teoría de las ventajas comparativas, el bienestar económico mundial podrá incrementarse a partir de la *especialización* y el *intercambio libre entre naciones*. Esta doctrina promueve el afianzamiento de una **división internacional del trabajo** en donde cada región o país se especializa en la producción de aquellos bienes o servicios en los que tiene ventajas respecto al resto —esto es, un costo comparativo menor— según la dotación de recursos con los que cuenta *naturalmente*. Para esta teoría el impulso de una estrategia que se aparte del “curso natural” resulta ineficiente en términos económicos. Históricamente, la consecución de esta perspectiva llevó a la configuración de una **división internacional del trabajo** en donde algunos países se especializaban en la producción y exportación de bienes manufacturados y otros, en la de bienes primarios. La especialización de los países en las actividades primarias, caracterizadas por una baja generación de riqueza y una menor demanda de mano de obra respecto de las manufactureras, tendió a limitar sus potencialidades económicas perpetuando su condición de país dependiente.

Tercerización ó desverticalización ó externalización. Cuando una determinada actividad realizada al interior de una firma deja de ser desarrollada en ella y es *transferida* a otra empresa, una "tercera" empresa, se produce la tercerización o externalización. Este proceso implica la desactivación parcial o total de sectores productivos (la empresa que terceriza deja de "producir" y pasa a "comprar" productos de otras empresas) y la expansión de servicios que realizan las "terceras" para suministrar a la empresa que las contrata. En este sentido y como efecto de la tercerización de actividades por parte de empresas productivas, la economía experimenta un proceso de **terciarización**, esto es, de expansión del sector servicios. Aunque la terciarización (mayor presencia del sector terciario o de servicios en la economía) puede ser un efecto de la tercerización, se trata de fenómenos absolutamente distintos. Casos comunes de tercerización se dan en las actividades de limpieza, vigilancia y portería, transporte, mantenimiento, comedor y otros servicios así como en actividades productivas: una empresa textil terceriza la confección misma de piezas hacia pequeños talleres textiles. El fenómeno de externalización o tercerización de actividades tiene un impacto muy importante sobre los trabajadores: aunque desde el punto de vista físico la actividad que realizan es la misma, cambian las relaciones sociales en la medida en que los trabajadores ya no son empleados de la empresa. Además, y dado que es común que en las empresas hacia las cuales se descentraliza la producción (como los pequeños talleres de confecciones) o a las que se transfieren los servicios (empresas de limpieza, vigilancia, transporte, etcétera) se paguen salarios inferiores a los de la empresa "madre", no se cumpla con los beneficios sociales ni se aporte a la seguridad social, no se respeten derechos (como horarios, uniformes, etc.) y se violen otras conquistas laborales, la tercerización constituye una modalidad espúrea de reducir los costos, afectando a la vez los intereses de los trabajadores y los del sistema de seguridad social por medio de la evasión de aportes al Estado.

Terciarización. Se refiere al crecimiento del peso económico del sector servicios, tendencia propia del capitalismo contemporáneo. Cuando la economía se terciariza las actividades de servicios representan una proporción cada vez mayor del **Producto** (PBI).

Términos de intercambio. Relación que existe entre los precios de importación y de exportación para todos los bienes y servicios que son objeto del intercambio. Puede decirse que, para un país determinado, los términos de intercambio son favorables cuando evolucionan de tal modo que, para un volumen constante de exportaciones, es posible importar una mayor cantidad de bienes del extranjero. En el caso contrario se habla de desmejora o de **deterioro de los términos de intercambio**.

Tipo de cambio. El precio de una moneda en términos de otra. Los tipos de cambio resultan una importante información que orienta las transacciones internacionales de bienes, capital y servicios.

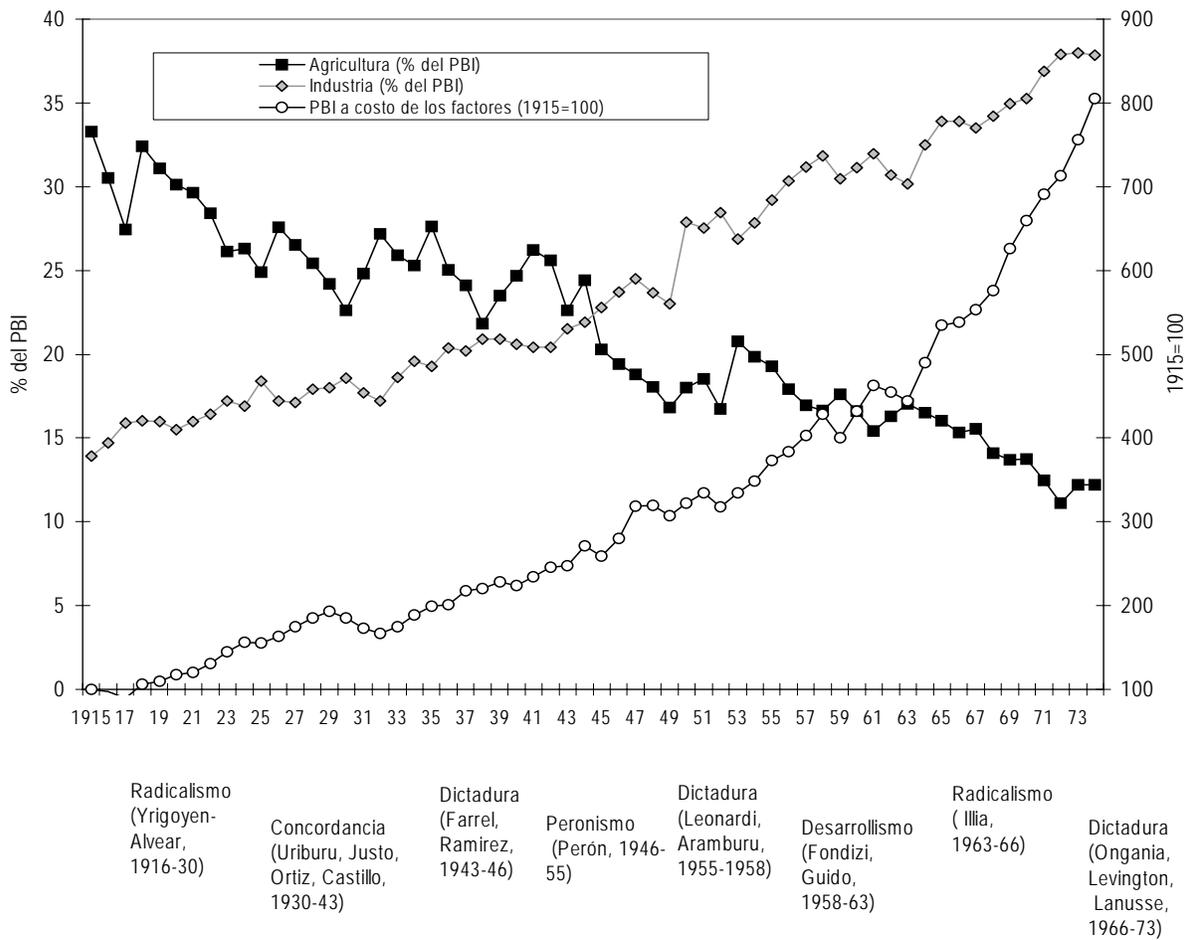
Valor agregado. Parte adicional que se le agrega a los insumos en el proceso productivo. De este concepto se desprenden otros dos: producto e ingreso.

Anexo de cuadros y gráficos que acompañan el texto del módulo

**"Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001.
Una mirada desde la historia económica"**

Gráfico 1, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

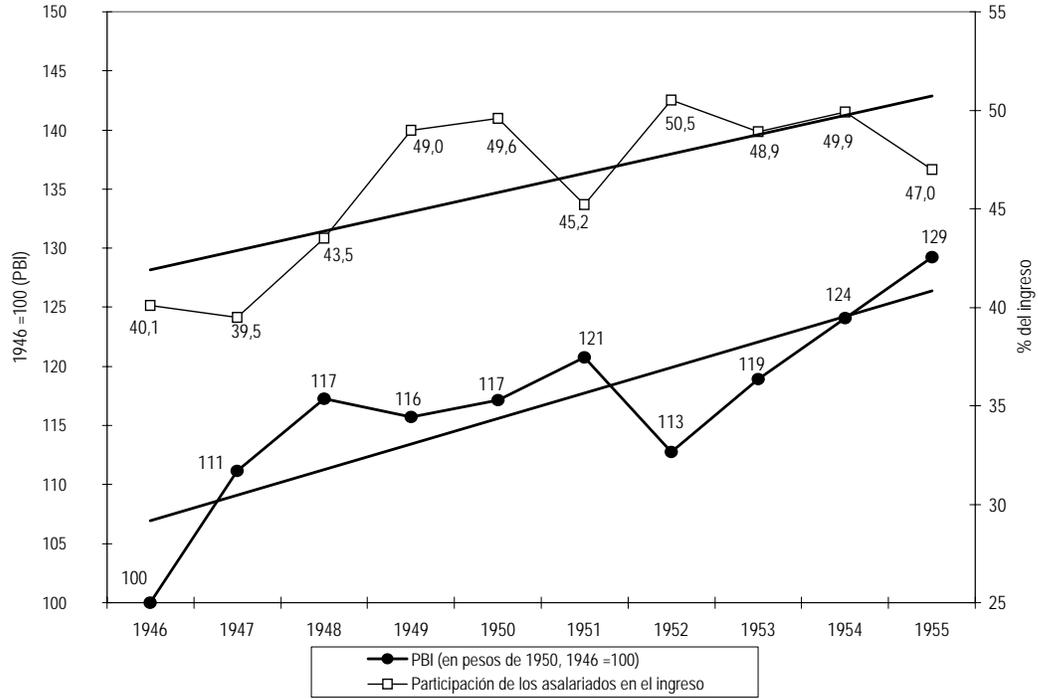
Gráfico N° 2.2
Evolución del PBI y participación de la actividad agropecuaria e industrial, 1915-74
(en número índice y % del PBI)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del BCRA a precios de 1960.

Gráfico 2, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

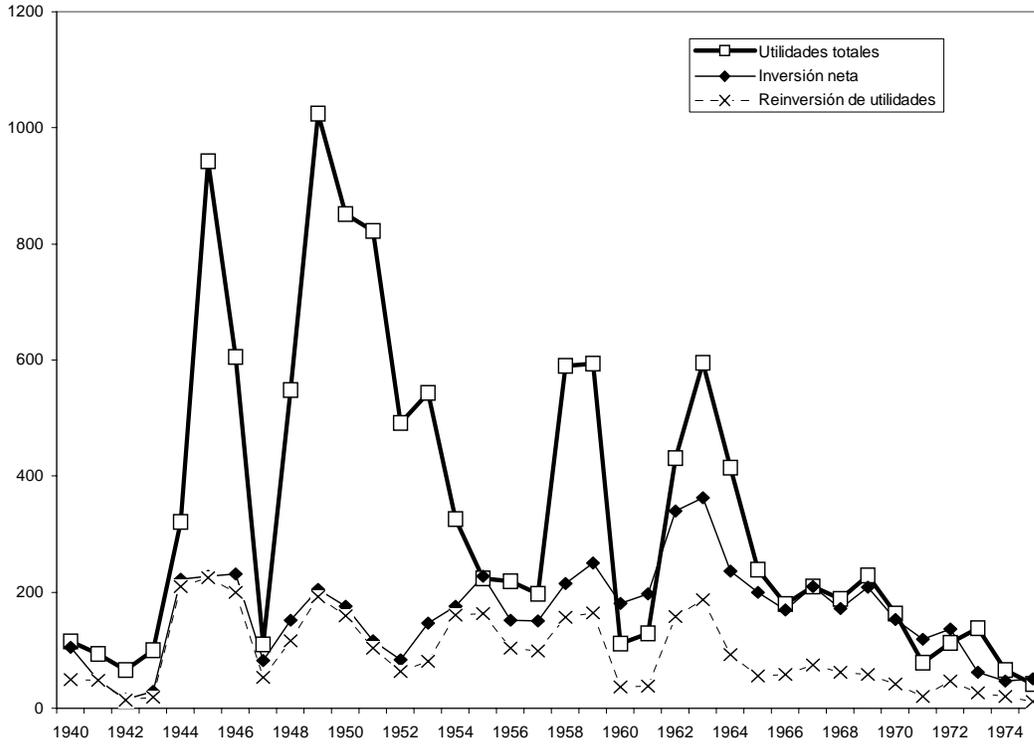
Gráfico N° 2.1
Evolución del PBI y de la participación de los asalariados en el ingreso, 1946-1955
(1946=100 y % del ingreso)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del BCRA y CEPAL.

Gráfico 3, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

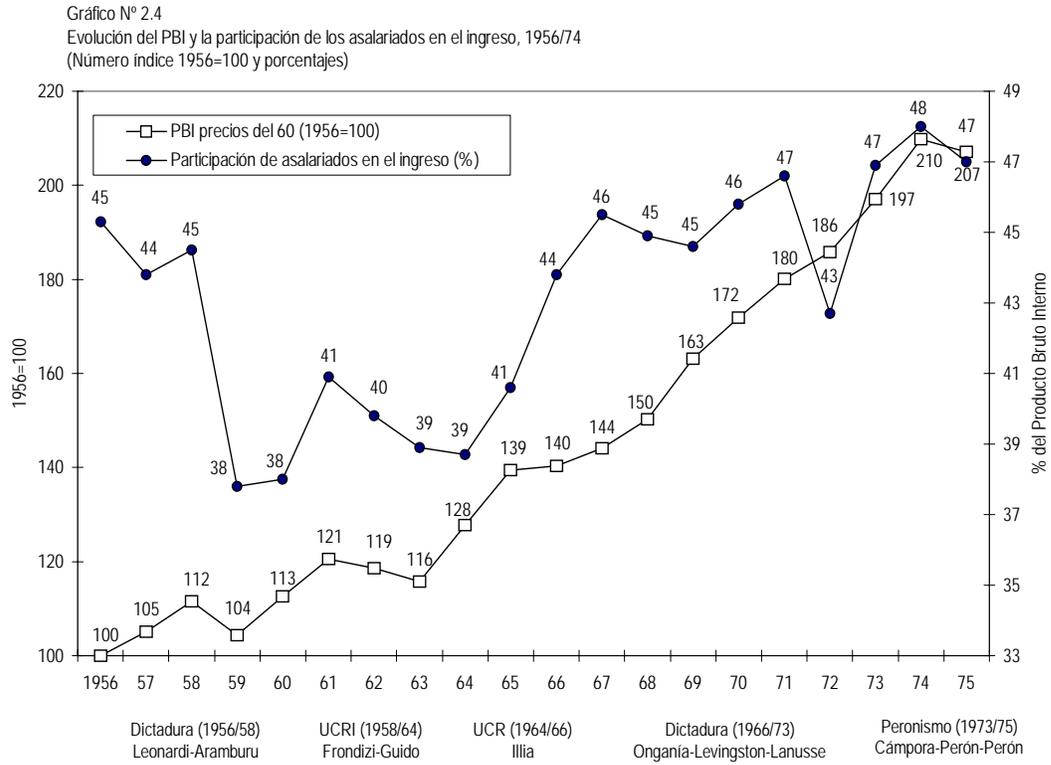
Grafico N° 2.3
Comportamiento del capital extranjero: utilidades, inversión neta y reinversión de utilidades entre 1940 y 1974
(millones de dolares de 1975)



Dictadura (Ramírez, Farrell, 1943-1946)	Peronismo (J.D. Perón, 1946-1955)	Dictadura militar (Leonardi-Aramburu, 1955-1958)	Desarrollismo (Frondizi-Guido, 1958-1963)	Radicalismo (Illia, 1963-1966)	Dictadura militar (Onganía, Levingston, Lanusse, 1966-1973)
---	---	--	---	--------------------------------------	---

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Economía, 1976.

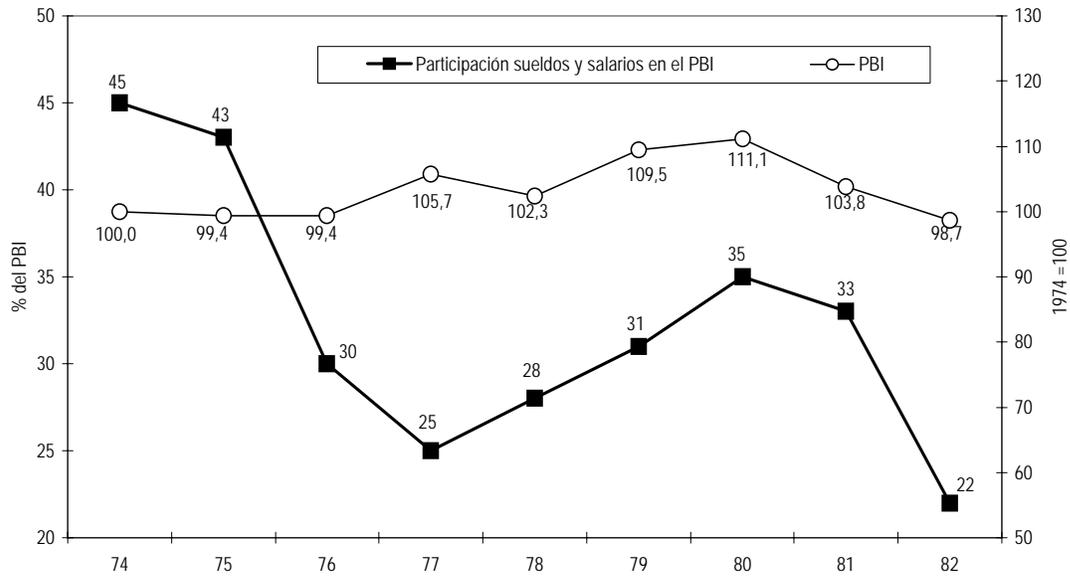
Gráfico 4. extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI**, Buenos Aires, 2006.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la Fundación del Banco de Boston (1978) y BCRA.

Gráfico 5, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Gráfico N° 3.1
Evolución del PBI y de la participación de los asalariados en el PBI*, 1974-1982
(números índices y porcentajes)



* En este caso, a diferencia del Gráfico Nro. 2.4, la participación de los asalariados en el PBI no incorpora los aportes jubilatorios.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de FIDE y BCRA.

Cuadro 1, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución de los principales indicadores industriales, 1974-1983
(1974=100)

	Volumen físico de la producción	Obreros ocupados	Productividad de la mano de obra	Horas trabajadas/ obreros	Salario real*	Costo salarial**	Productividad/costo salarial
1974	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1975	96,5	103,8	92,9	97,6	88,5	88,5	104,9
1976	93,6	100,4	93,3	99,1	57,0	57,0	163,7
1977	98,9	94,3	105,0	104,9	62,8	62,8	167,2
1978	88,1	85,1	103,5	104,1	66,4	66,4	155,8
1979	102,0	83,3	122,5	107,7	77,7	77,7	157,6
1980	99,7	76,8	129,7	106,6	96,2	96,2	134,9
1981	83,8	67,2	124,7	102,4	83,2	83,2	149,8
1982	83,0	63,6	130,6	103,9	61,5	61,5	212,4
1983	90,4	65,7	137,6	105,9	81,4	81,4	169,0

*Salario real = Salario nominal promedio / Índice de costo de vida.

**Costo salarial = Salario nominal promedio / Índice de precios mayoristas (Productos no agropecuarios nacionales).

Fuente: Azpiazu D., Basualdo E. y Khavisse M., 1986, sobre la base de la encuesta industrial del INDEC.

Cuadro 2, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución de los principales indicadores del sector externo, 1975-1982
(miles de millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Variación anual (T.a.a.)
Deuda Externa Total	7,8	8,3	9,6	12,4	19,0	27,1	35,6	43,6	27,9
<i>Variación anual</i>		0,5	1,3	2,8	6,6	8,1	8,5	8,0	-
Deuda Externa Pública	4,0	5,2	6,0	8,4	10,0	14,5	20,0	26,3	30,9
<i>Variación anual</i>		1,2	0,8	2,3	1,6	4,5	5,6	6,3	-
Deuda Externa Privada	3,8	3,1	3,6	4,1	9,1	12,7	15,6	14,4	21,0
<i>Variación anual</i>		-0,7	0,5	0,5	5,0	3,6	2,9	-1,3	-
Saldo Bza. Comercial		0,9	1,5	2,7	1,1	-2,5	-0,3	2,3	-
Reservas	0,6	1,8	4,0	6,0	10,5	7,7	3,9	3,2	27,0
Reservas netas	-1,3	1,3	4,0	6,0	10,5	7,7	-1,8	-5,8	-23,8
Fuga (acumulada)	3,9	5,4	6,3	8,1	11,2	16,0	23,8	30,2	34,0
<i>Variación anual</i>		1,2	1,4	1,0	1,8	3,1	4,7	6,5	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del BCRA

Cuadro 3, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución y composición de la deuda externa, 1977-1980 trimestral
(millones de dólares)

	Empresas			Del gobierno	Del sistema financiero	Total
	Privadas	Publicas	Total			
1977	S/d	S/d	1.150,8	-23,4	159,1	1.286,5
IV	751,3	114,3	865,6	16,7	56,6	938,9
1978	-149,3	863,1	713,8	525	95,1	1333,9
I	825,2	125,2	950,4	52,6	73,9	1.076,9
II	305,0	160,3	465,3	0,7	-6,3	459,7
III	-407,5	291,5	-116,0	167,1	-15,7	35,4
IV	-872,0	286,1	-585,9	304,6	43,2	-238,1
1979	2932,3	1250,8	4.183,1	528,6	-24,8	4.686,9
I	742,2	312,1	1.054,3	-5,1	5,0	1.054,2
II	574,5	246,2	820,7	141,6	8,3	970,6
III	836,5	300,0	1.136,5	196,6	-58,8	1.274,3
IV	779,1	392,5	1.171,6	195,5	20,7	1.387,8
1980	698,9	1336,8	2.035,7	933,8	-371,0	2.598,5
I	600,5	383,0	983,5	324,6	-85,6	1.222,5
II	-1312,4	427,6	-884,8	209,0	-39,5	-715,3
III	1303,3	346,4	1.649,7	12,3	-100,7	1.561,3
IV	107,5	179,8	287,3	387,9	-145,2	530,0
1981	-3107,4	1923,1	-1.184,3	2.536,9	3,4	1.356,0
I	-3043,4	995,1	-2.048,3	1.437,9	-138,0	-748,4
II	-96,1	436,9	340,8	667,4	29,5	1.037,7
III	-273,1	179,6	-93,5	193,1	37,3	136,9
IV	305,2	311,5	616,7	238,5	74,6	929,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del BCRA y el Ministerio de Economía.

Cuadro 4. extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Transferencia de ingresos y formación de capital, 1981- 1989
(miles de millones de dólares y porcentajes)

	Total	Anual	% PBI
<i>Producto Bruto Interno</i>	<i>630</i>	<i>70,0</i>	-
<i>1.Sector Externo</i>			
1.1 Endeudamiento Externo			
-Capital e Intereses pagados al exterior	50,1	5,6	8,0
-Financiamiento y refinanciamiento externo	40,0	4,4	6,3
-Transferencias netas (egresos – ingresos)	10,0	1,1	1,6
1.2_Salida de capitales locales	33,7	3,7	5,3
<i>2. Redistribución interna del ingreso</i>			
2.1 Entre el capital y el trabajo			
-Ingresos de los asalariados 1981/1989	190,0	21,1	30,2
-Deterioro de los asalariados respecto a 1970/75	-79,0	-8,8	-12,6
2.2 Del Estado a las fracciones dominantes			
-Transferencias fiscales (Presupuesto Nacional) (*)	22,5	2,5	3,5
-Transferencias cuasi-fiscales (BCRA)	67,5	6,8	9,7
<i>3. Formación de capital</i>			
3.1 Inversión neta fija 1981/1989	31,0	3,4	4,9
3.2 Deterioro respecto a 1970/80	-74,0	-8,3	-10,1

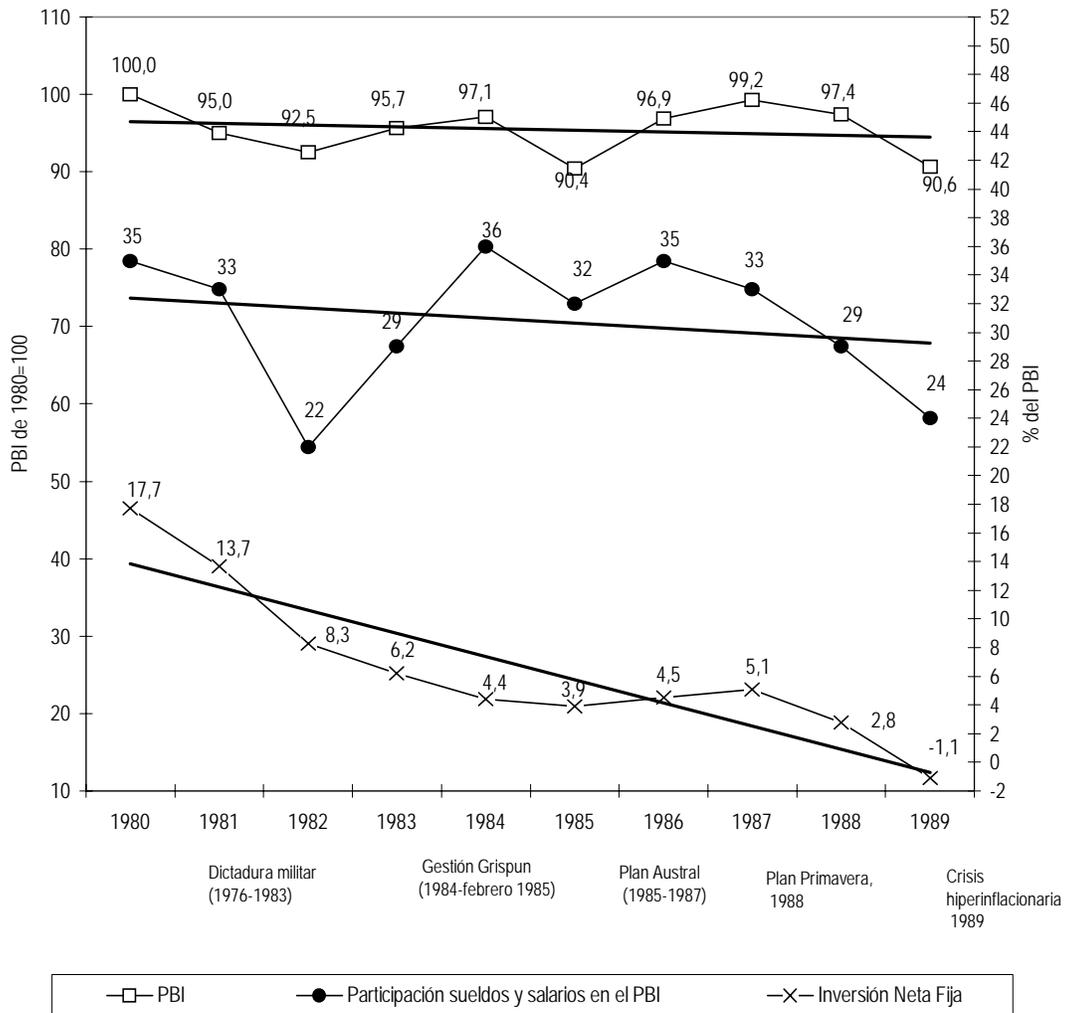
(*) Se consideran los subsidios a la promoción industrial, Fondos de Fomento, Otros apoyos presupuestarios

y el subsidio-precio en la venta de bienes estatales al sector privado.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del BCRA, ADEBA, CEPAL y P. Gerchunoff y M. Vincens (1989).

Gráfico 6, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Gráfico N° 4.1
Evolución del PBI, participación de los asalariados e inversión bruta fija, 1980-1989
(número índice y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del BCRA y FIDE

Cuadro 5, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución del desempleo, subempleo, pobreza e indigencia en el Gran Buenos Aires, octubre 1980-1989
(% de la población)

	Desempleo	Subempleo	Pobreza	Indigencia
1980	2,3	4,5	8,3	1,8
1981	6,0	5,8	S/d	S/d
1982	3,7	5,6	S/d	S/d
1983	3,1	4,9	19,1	5,4
1984	3,6	4,7	14,9	5,0
1985	4,9	6,6	17,7	3,6
1986	4,5	6,1	12,7	3,5
1987	5,2	7,8	20,6	6,2
1988	5,7	7,4	32,3	10,7
1989	7,0	8,0	47,3	16,5
T.a.a. 1980-1989	13,2	6,6	21,3	27,9
T.a.a. 1984-1989	14,2	11,2	26,0	27,0

T.a.a.: Tasa anual acumulativa.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH del INDEC.

Cuadro 6, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución de la deuda externa pública, privada y fuga de capitales locales al exterior, 1981-1989.
(miles de millones de dólares y porcentajes)

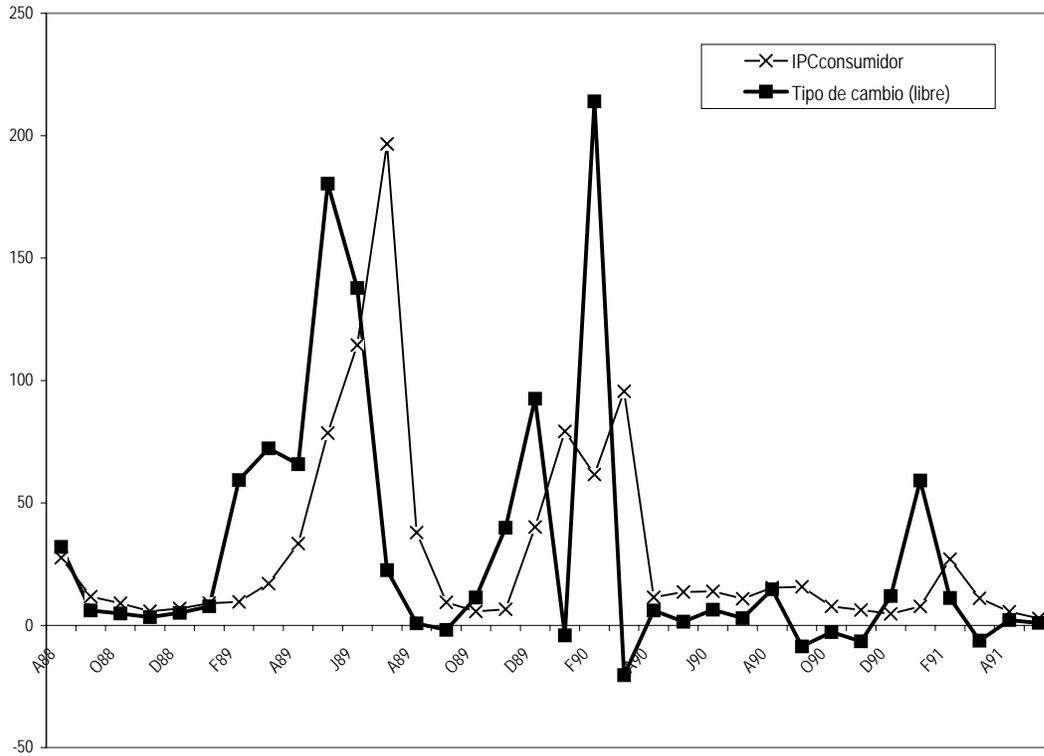
	Deuda externa			Fuga de capitales al exterior (acumulado)
	Total	Pública	Privada	
1981	35,7	20,0	15,7	8,1
1982	43,6	28,6	15,0	15,0
1983	45,1	31,7	14,3	18,0
1984	46,2	35,5	10,7	19,2
1985	49,3	40,9	8,4	20,6
1986	51,4	44,7	6,7	21,3
1987	58,3	51,8	6,5	26,1
1988	58,5	53,5	5,0	24,9
1989	63,3	58,4	4,9	33,7
T.a.a (%)	6,6	12,6	- 12,1	17,2

T.a.a.: Tasa anual acumulativa.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL y el BCRA

Gráfico 7, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Gráfico N° 5.1
Evolución de los precios minoristas y el tipo de cambio (libre), 1988-1991
(variación porcentual mensual)



Plan Primavera
agosto88-febrero 89

Plan Bunge y Born
julio89-diciembre89

Plan de Convertibilidad
abril91-febrero2002

Hiperinflación
febrero89-julio89

Plan Erman
diciembre89-abril90

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información de INDEC

Cuadro 7, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución del PBI, la distribución del ingreso, la inversión y las ventas de las 200 firmas de mayor facturación, 1991-2001
(números índices y porcentajes)

	PBI (precios constantes)*	% de los sueldos y salarios en el PBI	% de la IBIF en el PBI	PBI (precios corrientes)*	Ventas de las 200 firmas de mayor facturación
1991	100,0	35,0	16,0	100,0	100,0
1992	108,9	38,4	19,3	125,6	125,1
1993	115,0	36,2	19,1	142,5	140,1
1994	125,2	34,9	20,5	155,1	166,2
1995	125,5	31,5	18,3	155,4	180,1
1996	132,4	31,9	18,9	163,9	192,5
1997	142,4	34,2	20,6	176,4	214,4
1998	145,4	34,9	21,1	180,1	234,5
1999	137,9	34,0	19,1	170,8	229,5
2000	137,2	34,9	17,9	171,2	236,1
2001	131,1	26,6	15,8	161,9	224,2
T.a.a. 91-94	5,7	-0,1	8,6	15,8	18,4
T.a.a. 94-98	3,8	0,0	0,7	3,8	9,0
T.a.a. 98-2001	-3,3	-8,7	-9,2	-3,5	-1,4
T.a.a. 91-2001	2,7	-2,7	-0,1	4,9	8,4

T.a.a.: Tasa anual acumulativa.

* La estimación del PBI a precios constantes y corrientes de 1991 y 1992 es el resultado de aplicarle al respectivo PBI de 1993 las correspondientes variaciones resultantes de la estimación anterior de PBI realizada con precios de 1986.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Ministerio de Economía, el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, del Siempro del Ministerio de Desarrollo Social y de O. Altimir y L. Beccaria, 1999.

Cuadro 8, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución intercensal de las plantas fabriles y la ocupación industrial, 1973-1993
(valores absolutos y porcentajes)

	1973		1984		1993		Variación (%)	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	1993/1973	1993/1984
Establecimientos/locales								
Total	105.642	100,00	101.474	100,00	90.088	100,00	-14,72	-11,22
Más de 300 ocupados	562	0,53	512	0,50	371	0,41	-33,99	-27,54
Entre 101 y 300 ocupados	1.423	1,35	1.527	1,50	1.103	1,22	-22,49	-27,77
Entre 51 y 100 ocupados	1.856	1,76	2.194	2,16	1.708	1,90	-7,97	-22,15
Entre 11 y 50 ocupados	12.515	11,85	16.431	16,19	11.613	12,89	-7,21	-29,32
Menos de 10 ocupados	89.286	84,52	80.810	79,64	75.016	83,27	-15,98	-7,17
Personal ocupado								
Total	1.327.137	100,00	1.373.163	100,00	1.007.909	100,00	-24,05	-26,60
Más de 300 ocupados	434.203	32,72	360.419	26,25	231.579	22,98	-46,67	-35,75
Entre 101 y 300 ocupados	237.078	17,86	255.989	18,64	183.264	18,18	-22,70	-28,41
Entre 51 y 100 ocupados	129.032	9,72	152.042	11,07	120.070	11,91	-6,95	-21,03
Entre 11 y 50 ocupados	259.827	19,58	338.705	24,67	247.635	24,57	-4,69	-26,89
Menos de 10 ocupados	266.997	20,12	266.008	19,37	225.361	22,36	-15,59	-15,28

Fuente: Elaborado sobre la base de D. Azpiazu, 1998.

Cuadro 9, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución del PBI, los principales indicadores del mercado laboral, la población que se encuentra por debajo de las líneas de pobreza e indigencia⁽¹⁾, y el salario medio, 1991-2001

(números índices 1991=100 y porcentajes)

	PBI 1991=100	Tasa de actividad %	Tasa de empleo %	Tasa de desempleo %	Tasa de subempleo %	Población pobre %	Población indigente %	Salario real promedio 1991=100
1991	100,0	39,5	37,1	6,0	7,9	21,5	3,0	100,0
1992	108,9	40,2	37,4	7,0	8,1	17,8	3,2	104,1
1993	115,0	41,0	37,1	9,3	9,3	16,8	4,4	105,2
1994	125,2	40,8	35,8	12,2	10,4	19,0	3,5	103,7
1995	125,5	41,4	34,5	16,6	12,6	24,8	6,3	98,9
1996	132,4	41,9	34,6	17,3	13,6	27,9	7,5	98,2
1997	142,4	42,3	36,5	13,7	13,1	26,0	6,4	97,4
1998	145,4	42,1	36,9	12,4	13,6	25,9	6,9	95,2
1999	137,9	42,7	36,8	13,8	14,3	26,7	6,7	94,7
2000	137,2	42,7	36,5	14,7	14,6	28,9	7,7	95,2
2001	131,1	42,2	34,5	18,3	16,3	35,4	12,2	93,4
T.a.a. 91-94	5,7	1,1	-1,2	26,7	9,6	-4,0	5,3	1,2
T.a.a. 94-98	3,8	0,7	0,8	0,4	6,9	8,1	18,4	-2,1
T.a.a. 98-2001	-3,3	0,1	-2,2	13,9	6,2	11,0	20,9	-0,6
T.a.a. 91-2001	2,7	0,7	-0,5	11,8	7,5	5,1	15,1	-0,7

T.a.a.: Tasa anual acumulativa.

(1) Corresponde a la onda del mes de octubre de cada año para el total de los aglomerados urbanos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC. La información sobre pobreza e indigencia corresponde al aglomerado Gran Buenos Aires (onda de octubre de cada año).

Fuente: Elaboración propia sobre la base a información de IDEP/ATE, INDEC y FIDE.

Cuadro 10, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Evolución de la deuda externa y de los capitales locales radicados en el exterior, 1991-2001 (millones de dólares)

	Deuda Externa			Stock de Capitales locales en el exterior
	Estatal	Privada	Total	
1991	52.739	8.598	61.337	54.936
1992	50.678	12.294	62.972	55.096
1993	53.606	18.820	72.425	60.332
1994	61.268	24.641	85.908	68.167
1995	67.192	31.955	99.146	83.884
1996	74.113	36.501	110.614	96.206
1997	74.912	50.139	125.051	112.207
1998	83.111	58.818	141.929	118.383
1999	84.750	60.539	145.289	124.455
2000	84.851	61.724	146.575	131.892
2001	88.259	51.984	140.242	137.805
T.a.a 1991-94	5,1	42,0	11,9	7,5
T.a.a 1994-98	7,9	24,3	13,4	14,9

T.a.a 1998-01	2,0	-4,0	-0,4	5,2
T.a.a 1991-01	5,3	19,7	8,6	9,6

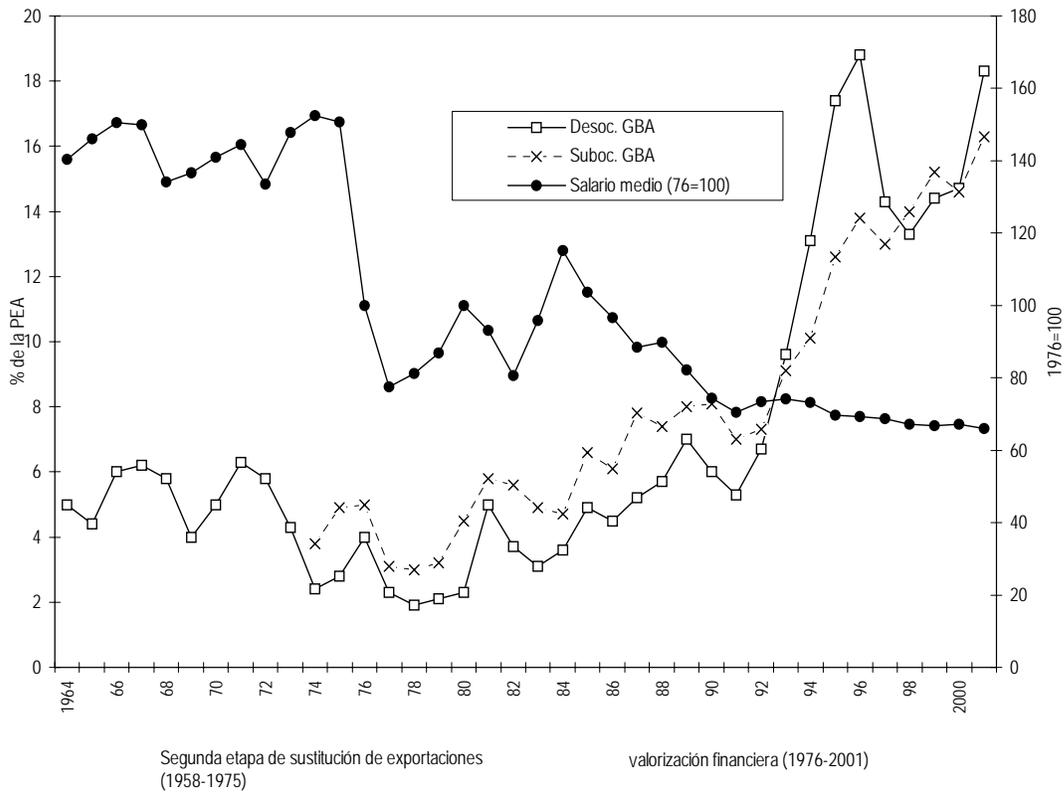
T.a.a.: Tasa anual acumulativa.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Ministerio de Economía

Gráfico 8, extraído de Basualdo, Eduardo, **Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI**, Buenos Aires, 2006.

Gráfico N° 7.4

Evolución del salario medio, la desocupación y la subocupación en el Gran Buenos Aires (GBA), 1964-2001
(% de la PEA y números índices 1976=100)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información de INDEC y FIDE.