



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

INFLUENCIA DEL FMI EN EL DESEMPEÑO
ECONÓMICO DE LA ARGENTINA INDUSTRIAL

TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN

LICENCIATURA EN ECONOMÍA

MENDOZA

DICIEMBRE 2025

Ramiro Arancibia

Registro 20.639

ramiro.arancibia@fce.uncu.edu.ar

Director de Investigación: Lic. Raúl Eduardo Mercau

Directora de Investigación: Lic. Andrea Fabiana Suoni

RESUMEN TÉCNICO

Este trabajo buscó determinar si el sostenimiento prolongado de los programas de asistencia financiera del FMI habría determinado un contexto adverso para el proceso de industrialización sustitutivo, que tuvo lugar entre los años 1946 y 1976. Desde la adhesión al organismo en el año 1956 hasta el desmantelamiento del modelo sustitutivo, llevado adelante por Martínez de Hoz, la Argentina suscribiría quince acuerdos con el Fondo. En una primera parte del trabajo se buscó exponer la completa oposición que existe entre los fundamentos del modelo de industrialización sustitutiva y la propuesta de desarrollo económico implícita en la matriz ideológica propia del FMI; luego es presentada la evolución de la economía argentina durante los años de aplicación de este modelo industrial; produciéndose en ella los datos necesarios para que, en la Parte Tres, resulte posible la determinación de los efectos obtenidos de una sostenida influencia de parte del FMI sobre el modelo industrializador. Del análisis detallado de los acuerdos que involucraron a nuestro país con el Fondo por aquellos años, resultó posible el relevamiento del tipo de condicionalidades asociadas a ellos y su grado de cumplimiento. La comparativa entre el Grado de Industrialización y del Efecto Sustitutivo asociado al cambio estructural, en épocas de permanencia prolongada o nula bajo acuerdos con el Fondo, permitió verificar que la asistencia técnica y financiera aportada por el FMI durante estos años habría reducido los alcances del modelo de industrialización sustitutivo.

Palabras clave: Industrialización por Sustitución de Importaciones – Fondo Monetario Internacional - Restricción externa – Financiamiento del desarrollo económico

ÍNDICE

Resumen Técnico	1
Presentación del trabajo de investigación	6
Parte Uno	
Introducción Parte Uno	8
Capítulo I – Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)	
1. Introducción	9
2. Marco teórico	10
2.1. Contexto histórico: necesidad de un nuevo modelo	10
2.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	11
2.2.1. Denominación y Origen	11
2.2.2. Enfoque Estructuralista	13
2.2.3. Principales aportes teóricos	14
a) Sistema Centro-Periferia	14
b) Teoría del deterioro de los términos del intercambio	16
c) Otros aportes	16
c.1. Necesidad de planificación de la Política Económica	17
c.2. Dar un carácter regional al desafío industrial	18
3. Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones	18
3.1. Objetivos del modelo	18
a) Mejorar las condiciones de vida de la población	18
b) Reducir la vulnerabilidad externa de la economía	18
c) Contribuir al equilibrio de la Balanza de Pagos	19
3.2. Condiciones propicias para la industrialización sustitutiva	20
3.2.1. La protección del mercado interno	20
a) Sostenimiento de los niveles de empleo	21

b) Control de la inflación	21
c) Control sobre el consumo	23
3.2.2. Una adecuada planificación de la producción	24
a) Toma de decisiones en función de la productividad	24
b) Adecuado encadenamiento productivo	24
c) Correcta escala industrial	25
3.2.3. Sostener la capacidad de pago externa	25
a) Impulso a las actividades primarias	25
b) Contar con fuentes de financiamiento externo	26

Capítulo II – Fondo Monetario Internacional (FMI)

1. Introducción	28
2. Marco teórico	28
2.1. Contexto internacional	29
2.1.1. Colapso del Patrón Oro	30
2.1.2. Planes de reconstrucción	30
2.2. Bretton Woods	31
3. Misión del FMI	32
4. Etapas del sistema monetario	35
4.1. Patrón Dólar-Oro	35
4.1.1. Actuación del FMI	36
4.1.2. Desempeño de la región	37
4.1.3. Balance de la Etapa	37
4.1.4. Presiones para su modificación	37
4.2. Patrón Dólar	40
4.2.1. Actuación del FMI	40
4.2.2. Desempeño de la región	41
4.2.3. Balance de la Etapa	41

5. Programas de asistencia financiera	42
5.1. Tipos de asistencia financiera ofrecida por el FMI	42
a) Tramo reserva o de liquidez incondicional	42
b) Servicios especiales o de liquidez condicional	43
5.2. Planes de ajuste	44
5.3. Condicionalidades	45

Parte Dos

Introducción Parte Dos	49
------------------------	----

Capítulo III – Experiencia industrial de la Argentina sin la influencia del FMI (1946-1955)

Primer y Segundo gobierno de Perón	51
1. Política Económica	51
2. Relación con el FMI	53
3. Resultados obtenidos	54

Capítulo IV – Experiencia industrial de la Argentina con la influencia del FMI (1956-1976)

1. “Revolución Libertadora”	59
1.1. Política Económica	59
1.2. Relación con el FMI	60
1.3. Resultados obtenidos	61
2. Arturo Frondizi – José María Guido	64
2.1. Política Económica	65
2.2. Relación con el FMI	67
2.3. Resultados obtenidos	68
3. Arturo Illia	71
3.1. Política Económica	71
3.2. Relación con el FMI	72
3.3. Resultados obtenidos	73
4. “Revolución Argentina”	76

4.1. Política Económica	77
4.2. Relación con el FMI	78
4.3. Resultados obtenidos	80
5. Héctor Cámpora – Juan Domingo Perón	84
5.1. Política Económica	84
5.2. Relación con el FMI	86
5.3. Resultados obtenidos	87
Parte Tres	
Introducción Parte Tres	91
Capítulo V – Caracterización de la asistencia financiera otorgada por el FMI a la Argentina industrial (1956-1976)	
1. Introducción	92
2. Acuerdos suscriptos	93
3. Importancia relativa del financiamiento obtenido del FMI	100
4. Historial de incumplimientos de la Argentina	103
Capítulo VI – Evaluación comparativa de los programas de política económica argentina, alineados con los fundamentos del Modelo ISI, en función del tipo de permanencia bajo acuerdo con el FMI	
1. Introducción	105
2. Definición del modelo de constatación	107
3. Comparativa de experiencias industrializadoras en función del tipo de permanencia bajo acuerdo con el FMI	109
Conclusiones del trabajo	116
Apéndice Estadístico	120
Referencias Bibliográficas	132

PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

Si se analiza la historia económica argentina del siglo pasado, se puede observar el sostenimiento de una decidida política industrial de parte del Estado Nacional durante al menos treinta años. Del análisis de lo realizado en este período, se puede verificar que el cambio estructural sería realizado, por estos años, por medio de la implementación de un modelo de industrialización sustitutiva.

Estudiando este período de aplicación de políticas industriales, me resultó particularmente llamativo el hecho de que el mismo haya sido llevado adelante en un contexto macroeconómico condicionado, o al menos fuertemente influenciado, por el accionar del Fondo Monetario Internacional.

Entre los años 1956 y 1976 se habría producido la convivencia, al momento de diseñar la política económica nacional, de dos visiones económicas antagónicas. Mientras que era llevada adelante una modificación de la estructura productiva nacional conducente al desarrollo económico, produciéndose con ello un alejamiento paulatino de lo establecido por la teoría ricardiana; en simultáneo se ingresaba en el área de influencia del FMI, un organismo internacional cuya propuesta de crecimiento económico descansa en la teoría de las ventajas comparativas.

De esta manera, mientras nuestro modelo de acumulación se orientaba hacia la obtención de mayores grados de autarquía económica, las condiciones materiales en las que se desarrollaba nuestra economía podrían haber estado condicionadas por la influencia del FMI, en tanto este organismo fue creado con la finalidad de garantizar un creciente volumen de comercio internacional.

De lo anterior, resulta posible inferir que mientras la voluntad política nacional habría orientado los esfuerzos del trabajo y del capital hacia la meta de un mayor desarrollo industrial; las políticas económicas que se habrían adoptado como consecuencia de lo dispuesto en sucesivos acuerdos de asistencia financiera celebrados con el Fondo, habrían dificultado y/o retrasado el logro de tales objetivos.

Hoy podemos sostener que el modelo sustitutivo condujo a una mayor producción industrial local, logrando modificar la matriz productiva de nuestro país. Como así también nos resultan conocidos los problemas financieros asociados a este esquema industrial, originados en la dificultad exhibida respecto a lograr garantizar un flujo continuo de divisas. Esta falencia del

modelo industrial sustitutivo habría dado lugar a la intervención del Fondo en nuestra economía, en tanto generaba el mismo las condiciones para una periódica asistencia financiera externa.

Este trabajo buscará aportar al conocimiento que se tenga respecto a si este organismo constituye o no una correcta fuente de financiamiento para el desarrollo económico. Para la consecución de tal objetivo, este trabajo se dividirá en tres partes:

Una Primera Parte, que buscará aportar al trabajo una serie de conceptos específicos necesarios para el desarrollo de la investigación. En el Capítulo I se realizará una descripción del modelo de industrialización que habría sido aplicado en nuestro país durante estos años, el Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Buscando conocer sus principales características y cuales habrían sido sus objetivos. Luego, con el Capítulo II se buscará resumir la historia y misión del FMI; además de conocer la operatoria de este organismo, de manera de poder comprender cuales serían las principales vías de influencia del FMI sobre la realidad de los países que lo integran.

Una Segunda Parte, con la cual se pretenderá conocer el devenir del mayor impulso industrial producido en la Argentina. Aquí diferenciaremos los años de influencia del Fondo en lo relativo a la política económica local; por lo cual, en un Capítulo III se buscará exponer la experiencia industrial de nuestro país producida por fuera de la intervención del Fondo, la cual habría tenido lugar entre los años 1946 y 1955; mientras que a lo largo del Capítulo IV se dará a conocer la evolución económica de la “Argentina industrial” durante los años de aparente injerencia del FMI sobre la política económica local, período determinado entre los años 1956 y 1976.

Una Tercera Parte, donde se buscará dar constatación a la tesis planteada, según la cual, la asistencia financiera brindada por el FMI habría restado potencia al esfuerzo industrializador sustitutivo realizado en la Argentina. Por medio del Capítulo V se buscará una constatación de tipo cualitativa, con la cual se pretenderá determinar aquellas condiciones propias del modelo sustitutivo que hayan sido modificadas durante los años de relación con el Fondo, a solicitud de este organismo. Entendiendo que las mismas habrían constituido una disminución en el potencial del modelo de industrialización trazado. Luego, en un Capítulo VI, se llevará adelante una evaluación de tipo cuantitativa, lo cual buscará ser realizado por medio de la estimación de los alcances del modelo sustitutivo, en períodos diferenciados por el tipo de permanencia bajo acuerdo con el FMI.

Se concluirá el presente trabajo con la exposición de las conclusiones a las que el mismo permita abordar.

INTRODUCCIÓN PARTE UNO

La restricción externa determina un límite al crecimiento económico, ya que la misma impide la correcta provisión de bienes de capital, combustibles, e insumos requeridos por el proceso productivo. En tanto que, ningún país estará en condiciones de alcanzar el autoabastecimiento de la totalidad de bienes e insumos que son demandados por su población e industria.

La economía argentina ha encontrado este limitante externo a lo largo de toda su historia económica. Es posible de observar que en nuestro país se han sucedido importantes y recurrentes crisis financieras, independientemente de cual haya sido el modelo de acumulación por entonces vigente. En tiempos de aplicación del modelo agro exportador el origen de esta restricción estuvo relacionado con el ciclo de la demanda externa enfrentada por nuestro país; mientras que durante el período de industrialización sustitutiva esta restricción habría guardado relación con una demanda creciente de divisas de parte de un sector secundario en expansión, y de los nuevos hábitos de consumo de la población.

La industrialización de nuestra economía habría entonces tenido lugar luego de reiteradas crisis financieras y económicas registradas entre los años 1890 y 1945. Con el desarrollo industrial se habría buscado interrumpir este ciclo de crisis recurrentes, en tanto se creía que con ello se reduciría el grado de vulnerabilidad de nuestra economía ante eventos exógenos capaces de interrumpir el flujo de comercio internacional.

A lo largo de este trabajo se estudiará un modelo de industrialización en particular, el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En particular se hará eje, en el Capítulo I, en el modelo teórico realizado por la CEPAL, en tanto el mismo establece lineamientos que resultan próximos a las características con que este modelo habría sido aplicado en la Argentina durante el siglo XX.

En este primer apartado se llevará adelante también un estudio del organismo establecido, al término de la Segunda Guerra Mundial, como principal rector del sistema monetario internacional, el Fondo Monetario Internacional. Conocer la operatoria del FMI será de sumo interés para lograr, mediante el estudio desarrollado en el apartado siguiente, identificar los principales canales de influencia que supondría, para un proyecto industrializador, el sostenimiento de esta relación de asistencia.

CAPÍTULO I

MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (ISI)

1- INTRODUCCIÓN

El modelo de industrialización sustitutiva ha sido implementado en diferentes épocas y lugares. En alguna oportunidad este tipo de políticas fueron implementadas aún sin haber sido las mismas reunidas en una teoría que las estructurara, haciéndolo entonces de manera intuitiva, obligados por diferentes acontecimientos y coyunturas económicas.

En este trabajo, al hacer mención de un modelo ISI, nos referimos a la experiencia llevada adelante en las más importantes economías latinoamericanas entre los años 1940 y 1975. Es decir, estaríamos hablando de un modelo de desarrollo económico con el cual, en su momento, se buscó atender la problemática entendida como de desarrollo tardío.

Este modelo ISI, aplicado en nuestra región, fue producto de un serio trabajo intelectual y académico, respecto al cual fue muy importante el aporte de la CEPAL. El trabajo realizado por este centro de estudios habría tenido la originalidad de ser hecho a la medida de la historia y de las necesidades de las economías de nuestra región. Estas requerían, por entonces, de una nueva manera de insertarse en la economía mundial; en tanto el modelo global, hasta entonces vigente, había colapsado con la crisis del 30.

Este trabajo se concentrará en el caso argentino, el cual parece ser un buen caso testigo, en tanto que el mismo se habría sostenido durante treinta años, y con aparente intensidad y decisión de transformación de parte de los gobiernos que tuvieron lugar en dicho período.

Hoy podemos ver como algunos países que compartieron el desafío de desarrollar sus economías a mediados del siglo pasado obtuvieron resultados muy diversos. Tenemos el caso de los países asiáticos que, a pesar de partir de un lugar relativo desfavorable respecto a los países de nuestra región, desde hace ya varias décadas han superado el desafío del subdesarrollo, detentando una sólida industria competitiva y diversificada, y sacando a su población de los serios problemas de pobreza, existentes allí hace 75 años atrás. Distinto fue el caso de nuestra región. En el mismo período de tiempo el avance en términos industriales y sociales no

resultaría igualmente significativo; hoy Latinoamérica sigue ocupando el lugar de proveedor de alimentos, combustibles y minerales.

Haciendo foco en la Argentina es posible afirmar que, no obstante los resultados obtenidos que fueron sin duda incompletos, el modelo sustitutivo se erige hoy como la experiencia de desarrollo más ambiciosa que haya tenido lugar hasta la fecha. Este modelo de industrialización logró un cambio de paradigma respecto al crecimiento económico local; ya que por medio del mismo este dejaría de depender exclusivamente de la exportación de materias primas. Esto resulta aún hoy observable, pero los logros habrían sido más significativos al momento de ser abandonado el modelo, a mediados de la década de 1970, cuando la matriz industrial de nuestro país contaba con un mayor grado de integración de procesos.

2- MARCO TEÓRICO

2.1. Contexto histórico: necesidad de un nuevo modelo

Al momento de iniciar el trabajo intelectual que condujo al diseño de este modelo industrial se habían registrado tres sucesos muy significativos a nivel mundial. El desarrollo de la Primera Guerra Mundial, que afectaría el comercio de granos entre los años 1914 y 1918; la crisis financiera de 1929, iniciada en Wall Street pero trasladada a nuestro país ante el cambio que este evento provocara en las preferencias comerciales de Gran Bretaña; y la Segunda Guerra Mundial, que restringiría el comercio internacional entre los años 1939 y 1945. Los mismos habían dejado de manifiesto los vaivenes a los que quedaría expuesta una economía que se organizara siguiendo los lineamientos de un modelo de tipo agro exportador.

Nuestra región, y particularmente la Argentina, a lo largo de estos eventos exógenos transitaría serias dificultades financieras y económicas que modificaron la vida y los planes de todos sus habitantes. A pesar de no estar nuestro país relacionado en forma directa con ninguno de estos eventos, los efectos de las mismas producirían en el ámbito local un colapso económico y social no previsto por sus autoridades ni intelectuales. Con cada una de estas experiencias surgen nuevos interrogantes, teniendo un lugar destacado la búsqueda paulatina de una nueva forma de inserción en la economía mundial. Es que, una vez producidos estos eventos quedaría más claro el grado de dependencia que nuestra realidad económica sostenía, por entonces, respecto a las economías industrializadas. Resultaba palpable, en opinión de Raúl Prebisch, que para la región el volumen de sus exportaciones era determinado de forma exógena.

A la salida de cada crisis, la organización de la economía mundial se presentaba en términos más complejos para el modelo de organización nacional vigente por entonces. El tránsito de la hegemonía financiera inglesa, a la que sería en adelante detenida por Estados Unidos, tendría serias implicancias para nuestro país. Esto en función de ser la primera una economía que

desarrollaba una producción complementaria respecto de la nacional, mientras que la de EE.UU. era netamente sustitutiva de la nuestra.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, se hacía entonces necesario un replanteo tanto del esquema productivo local como de los acuerdos comerciales hasta entonces vigentes. Resultando propicio el desarrollo de un nuevo modelo, el cual debería permitir superar las limitaciones que imponía el modelo agro exportador ante los nuevos escenarios y desafíos planteados.

2.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

2.2.1. Denominación y Origen

En el año 1945, es conformada la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este nuevo organismo tendría por objeto el sostenimiento de la paz y de la seguridad internacional. Como bien lo habían demostrado los críticos eventos ocurridos en las primeras décadas del siglo XX, estos objetivos sólo podrían alcanzarse sobre una base material de crecimiento y estabilidad económica. Siguiendo esta visión es que la ONU se propone brindar asesoramiento técnico en materia económica a las distintas economías que la conformaban.

A esta nueva organización la conformaban tanto países industrializados como otros que se introducían al comercio internacional como productores de bienes primarios; unos eran ricos en recursos naturales, mientras que otros no los poseían en similar cuantía; algunos habían sido seriamente afectados en su infraestructura por la última contienda, siendo que otros no habían sufrido mayores pérdidas o incluso no habían participado de la misma. Respondiendo a la amplitud de problemáticas necesarias de atender, esta organización decide crear cinco comisiones económicas. Así es que, en el año 1948, son creadas la CEPA (Comisión Económica para África); la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe); la CEPE (Comisión Económica para Europa); la CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia Occidental); y la CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico). A través de estas comisiones la ONU realizaría, en adelante, la tarea de cooperación técnica en materia económica. Impulsando tareas de investigación y de análisis respecto a los problemas particulares de cada región.

En lo referente a América Latina, la CEPAL impulsó y direccionó el proceso de industrialización que tuvo lugar terminada la Segunda Guerra Mundial. Esta comisión realizó un trabajo serio y pormenorizado sobre las oportunidades y desafíos que se les presentaban a estas economías. Esto resultó posible por contar en su nómina con un importante plantel de economistas y científicos sociales. Entre los primeros se encontraban profesionales de la talla de Raúl Prebisch, Celso Furtado, Domingo Anibal Pinto y Osvaldo Sunkel.

Para el criterio de esta comisión, el desarrollo económico de la región sería posible si se lograba la coordinación de múltiples acciones dirigidas a tal fin, reforzando por medio de ellas las relaciones económicas que podrían tener lugar entre estas. Para la teoría cepalina, la estrategia de desarrollo de la región debía orientarse al fomento de las manufacturas y encaminarse a lograr exportaciones de bienes con mayor valor agregado. Esta estrategia se establecía en total oposición a los dictados liberales fundados en la Teoría de la División Internacional del Trabajo. Prebisch¹ justificaba esto en tanto que las conclusiones a las que arribaría esta teoría clásica se encontraban sustentadas en supuestos que no se verificaban en los países de nuestra región.

Si bien para este autor, el desafío de desarrollar las economías latinoamericanas suponía conocer la teoría económica relativa al desarrollo, la misma debía estudiarse con la certeza de que ella consideraba condiciones que no necesariamente se replicarían en el caso latinoamericano. El cual debía ser, por lo tanto, conocido y reflexionado. De manera que, verificada la falta de universalidad de esta teoría, resultaría necesario que los economistas que conocieran la realidad de la región se ocuparan de dar solución al desafío que constituía el desarrollo económico de América Latina.

Prebisch realiza entonces una clara refutación al dictamen que establece a la teoría de la división internacional del trabajo como una estrategia conducente al desarrollo económico de todos los países que se sometían a ella. Resultando un error desestimar la industrialización de los países especializados, hasta entonces, en la producción primaria.

A su vez, en este documento fundacional de la CEPAL, se sostiene que observando el comportamiento seguido por los precios relativos, ante el aumento de las productividades, se evidenciaría un reparto desparejo de los beneficios del progreso técnico entre los países que intervienen del comercio internacional. En el mismo trabajo, no sólo se refuta este dictamen ricardiano, sino que el documento avanza en proveer una constatación empírica, y en trazar la dinámica que daría posiblemente origen al comportamiento de estas variables. La constatación estaría dada por la evolución que entre 1870 y 1939 siguieran los términos de intercambio, estableciendo que la misma habría sido contraria a la producción primaria. Verificándose que el poder de compra de las exportaciones latinoamericanas se habría reducido entre estos años en casi un 40%. Estableciendo Prebisch que el comportamiento observado de los términos de intercambio resultaba contrario al esperable en un marco de aplicación de división internacional del trabajo.

Este aporte resultaría particularmente valioso para el caso argentino en tanto, durante dicho período, la economía de nuestro país se encontraba organizada según lo dispuesto por el modelo

¹ Prebisch, R. (1948)

agro-exportador. Modelo económico que respondía cabalmente a los designios de esta teoría ricardiana.

Esta evolución de los términos de intercambio, contraria a los países periféricos, revelaría la existencia de un proceso de transferencia de ingresos desde este grupo de países hacia los centrales. Señalando con ello que los países centrales serían capaces de retener el fruto del progreso técnico por ellos introducido, a la vez que lograrían apropiarse de una parte del fruto tecnológico producido en los países de la periferia. Si esto no hubiese sido así, dada la mayor productividad del sector industrial, la relación de estos precios debería haberse dado en beneficio de los países productores de bienes primarios. Según la evolución de los términos de intercambio, verificada en los hechos, los empresarios de los países centrales recibirían mayores utilidades que las asignables a su gestión y estarían en condiciones de pagar mayores retribuciones a los factores productivos por ello convocados, sucediendo lo opuesto en las economías periféricas.

Para la CEPAL, la evolución de los términos del intercambio responde a las diferentes formas de organizar el trabajo en las economías periféricas y centrales. Siendo las organizaciones obreras, de mayor desarrollo en los países centrales, quienes dificultarían que los salarios de los trabajadores resulten flexibles a la baja. Por lo cual, durante las etapas de decrecimiento económico, las subas salariales producidas en tiempos de auge no resultarían completamente reajustadas en las economías centrales. Resultando luego trasladada esta presión a la baja hacia los mercados laborales de los países periféricos, donde el ajuste sí tiene lugar dado el menor nivel de organización sindical.

Este organismo es concluyente, el desarrollo de Latinoamérica se producirá con la industrialización de sus materias primas, y será este proceso el que le permita mejorar sus indicadores sociales. En adelante, el debate del que participarán sus economistas será en torno a cuales resultaban ser las reformas que viabilizarían el desarrollo industrial. La riqueza de tal debate estaba dado por la necesidad, hecha explícita, de establecer las particularidades de cada país para así poder dar una mejor respuesta al desafío planteado.

Prebisch da un dictamen concluyente, estableciendo que: “[si] los frutos del progreso técnico se hubiesen repartido parejamente en todo el mundo, según el supuesto implícito en el esquema de la división internacional del trabajo, América Latina no tendría ventaja económica alguna en su industrialización” Prebisch (1948), pág. 14.

2.2.2. Enfoque Estructuralista

Como se estableció anteriormente, en tanto que las teorías económicas producidas en los países industrializados buscaban aportar al entendimiento y/o dar solución a los problemas propios de

ese tipo de economías, usar estas para entender o solucionar los problemas de economías primarizadas se observaba como un incorrecto camino a seguir.

La CEPAL desarrolló un enfoque económico que prestaría especial atención en conocer y señalar las diferencias y particularidades de la estructura productiva de cada país en el que interviniera. Según este enfoque, serían las características de la estructura productiva las que determinen la manera en que este país se inserta dentro del sistema económico mundial. Concluyendo para nuestro caso regional que mientras esta se limitara a la producción de bienes primarios, dependería su prosperidad de los países ya industrializados, por ser estos los únicos capaces de procesar dichos insumos. Por lo tanto, para alcanzar la definitiva independencia económica, la región debería avanzar en el desarrollo de su propio sector industrial, encarando para ello profundas reformas al interior de sus estructuras productivas.

En la tarea de conformar este enfoque económico fue muy significativo el aporte del economista argentino Raúl Prebisch. En tanto que las bases teóricas e ideológicas de este enfoque serían conformadas a partir de dos trabajos de este intelectual nacional, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas” de 1948, y así también el “Estudio económico de América Latina” de 1949.

2.2.3. Principales aportes teóricos

Dentro del marco analítico estructuralista la CEPAL realizaría por estos años un significativo aporte teórico. Estas teorías guiarían la mayor experiencia industrial producida en la región hasta nuestros días, la implementación del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Algunas de las teorías más destacadas serían:

a) Sistema Centro-Periferia

La CEPAL esquematizó un sistema económico donde se incluían dos tipologías diferentes de países (centrales y periféricos), y estableció la forma en que los mismos se relacionarían entre sí. Ambos tipos de países detentarían estructuras productivas completamente especializadas, las cuales quedarían determinadas en función de las ventajas comparativas que cada uno posea sobre la producción de los distintos bienes, en un marco de plena libertad de comercio entre países.

Para esta corriente de pensamiento, serían tres los elementos que distinguirían a las economías periféricas de las centrales: la heterogeneidad estructural; la especialización productiva; y el desarrollo desigual.

Según esta concepción, a la heterogeneidad estructural se la podría definir como, la coexistencia de actividades productivas cuyas tasas medias de productividad resulten ser muy diferentes. En estas economías será posible encontrar el desarrollo de actividades modernas, aquellas con tasas

de productividad media del trabajo relativamente cercanas a las que corresponden a las técnicas productivas desarrolladas en los grandes centros industriales; mientras que también serán desarrolladas en ella actividades tecnológicamente rezagadas, con una tasa de productividad media del trabajo por mucho inferior. Como consecuencia de lo anterior, mientras que en los mercados laborales propios de las actividades modernas se observarían altos niveles de empleo; el subempleo se haría presente en aquellos mercados laborales de actividades más atrasadas. Por lo tanto, para la CEPAL, la presencia simultánea de empleo y subempleo, en una misma economía, sería indicador fiable de una estructura económica de marcada heterogeneidad.

La CEPAL observaba que, como consecuencia de la aplicación de los postulados de división internacional del trabajo, la estructura productiva de los países periféricos era por entonces altamente especializada. Haciendo que una parte sustancial de los recursos productivos tuviesen por destino el desarrollo de la producción exportable. Como consecuencia de esto se verificaba la inexistencia de muchos sectores económicos intermedios, los cuales estarían presentes en las economías centrales. Con lo cual, en las economías periféricas, una amplia proporción de la demanda sólo podría ser satisfecha a través de importaciones.

Por último, en la visión cepalina, las diferencias estructurales existentes, y tan significativas entre el centro y la periferia, determinarían trayectorias de crecimiento económico notoriamente divergentes. Mientras en los países centrales se determinan altos niveles de diversificación y de complementariedad productiva, en los países de la periferia persistiría la heterogeneidad y especialización productiva. Este marcado contraste determinará que el progreso tecnológico se vea fortalecido en los países centrales, consolidando un diferencial creciente de productividad del trabajo a favor de los países ya industrializados.

Estos tres elementos propios de la estructura económica de la periferia tendrían importantes implicancias respecto a la discusión del desarrollo latinoamericano. Para los países de nuestra región, por las características de su estructura económica, resultaría muy difícil avanzar en términos de complementariedad intersectorial y de integración vertical en la producción. Por tanto, el aumento de demanda asociado a todo proceso de industrialización deberá ser satisfecho en gran parte con mayores importaciones. Además, en función de que el progreso tecnológico es determinado por la complejidad propia de cada actividad, resulta posible predecir que, con el tiempo mayor será la brecha tecnológica entre economías centrales y periféricas, profundizándose las divergencias estructurales y sus consecuencias en términos de especialización productiva.

En función de lo anteriormente expuesto, la CEPAL concluye que, el camino hacia el desarrollo latinoamericano no debe quedar ligado a la suerte que trazara para la región una estrategia basada en la teoría de División Internacional del Trabajo. Postulando además la necesidad de

dar inicio a esta tarea cuanto antes, entendiendo que demorándola sólo se conseguiría aumentar la dificultad de tal desafío.

b) Teoría del deterioro de los términos del intercambio

Esta es una teoría que se realiza a partir de una clara constatación empírica, realizada por Prebisch. Este economista analizó la evolución de la relación entre los precios de los productos primarios e industriales a lo largo de casi setenta años, concluyendo que la evolución de los mismos comprometía el poder de compra que obtenían los países periféricos con el producido de sus exportaciones. Dada la significancia que este hecho tendría, para la tarea de desarrollo de nuestra región, es que la CEPAL se propone comprender y dar explicación a este fenómeno.

Según la teoría cepalina esta dinámica, observada en los términos del intercambio, sería producto de dos sucesos que actuaban en paralelo. El primero estaría dado por el diferencial observable entre los ingresos medios del trabajo entre el centro y la periferia. Esto en tanto que, todo aumento del ingreso medio conduce a un aumento y diversificación de la demanda, dinamizando esta la demanda de bienes industriales y servicios en mayor medida que la de los bienes primarios. El segundo queda relacionado con el ciclo en el que se desarrolla una economía capitalista, resultando observable que los precios relativos de los bienes primarios descendían durante las fases de contracción en mucho más de lo que lograban incrementarse durante las fases de auge económico. Por tanto, a lo largo de los ciclos económicos el resultado sería una marcada tendencia al deterioro de los términos de intercambio de largo plazo, para los países periféricos. Este comportamiento quedaría determinado tanto por la mayor escasez relativa y organización sindical propias de los trabajadores industriales, y la menor flexibilidad a la baja de sus salarios que esto conlleva; como también por el hecho de ser la demanda de bienes primarios una demanda derivada de la de los bienes manufacturados en las economías centrales, las cuales tendrían entonces un mayor poder de negociación en las etapas de decrecimiento económico.

El período analizado por Prebisch coincidiría con el de aplicación del modelo agro exportador en nuestro país. Siendo entonces la evolución dispar en los precios internacionales la condición que diera impulso a la industrialización de América Latina. Además, resulta posible comprobar que estas “condiciones propicias” se habrían replicado durante el período de aplicación del modelo de industrialización sustitutivo. Como concluyera Fajnzylber (1990), de su análisis realizado en el período comprendido entre los años 1950 y 1985, los términos de intercambio relativos a la agricultura y los bienes manufacturados habrían pasado de 168 a 81. Siendo posible afirmar entonces que las condiciones impulsoras del desarrollo industrial se continuarían presentando en la región durante el período de análisis del presente trabajo.

c) Otros aportes

Cómo quedó establecido en la sección anterior, las teorías económicas producidas por este conjunto de intelectuales latinoamericanos realizaron un aporte muy significativo. Estas fueron capaces de poner en el centro de la discusión las potencialidades con las que contaba la región, así como también aquellos limitantes que deberían ser considerados. Sin embargo, la importancia de la CEPAL en materia de desarrollo económico también estuvo dada por ser este el primer organismo que planteó la necesidad de avanzar en la industrialización conjunta de Latino América; como así también por el aporte metodológico por este centro de estudios realizado.

c.1. Necesidad de planificación de la Política Económica

Para la CEPAL sería el Estado Nacional el único capaz de lograr corregir las distorsiones que se hallen al interior de un sistema económico. Además, sostiene que esta intervención estatal no resultaría ser incompatible con la correcta operatoria de una economía de mercado.

Según esta teoría económica, un proceso de industrialización debería ser impulsado por políticas públicas activas, a través de las cuales se obtuviera un mayor grado de protección y promoción de la industria.

La intervención estatal debería abarcar toda acción que contribuya a elevar el coeficiente de ahorro nacional; a direccionar eficientemente el crédito nacional; a captar recursos financieros externos; a determinar aquella inversión que resulte prioritaria; a vincular el capital público con el privado; a fomentar el avance tecnológico; entre otras acciones.

Si bien en años previos las economías de la región comienzan a establecer instituciones y procedimientos programáticos conducentes a un manejo moderno de la economía; el vínculo que establecieron y sostuvieron las mismas con la CEPAL daría un mayor impulso a la planificación de las políticas económicas en estos países.

Para la CEPAL era necesario realizar un esfuerzo metodológico y programático, de manera de hacer posible la racionalización de un proceso que ya venía teniendo lugar, en la región, de manera espontánea. Sólo a través de la planificación de políticas industriales y de la consecuente programación de las mismas resultaría posible que el proceso industrializador avanzara sin sufrir serios cuellos de botella, capaces incluso de detenerlo.

Este organismo consideraba a la programación económica como una herramienta clave, en tanto que por medio de ella podría lograrse la compatibilización de distintas proposiciones de política económica, integrándolas de forma sistemática y coherente de manera de constituir una única política de desarrollo con objetivos de largo plazo. Las técnicas de programación favorecerían la consecución de los cambios estructurales deseados, y la planificación y seguimiento de políticas de mediano y largo plazo serían necesarias para que los esfuerzos resulten dirigidos en la dirección establecida.

c.2. Dar un carácter regional al desafío industrial

Los países de la región comparten una historia en común, en tanto se trata de un conjunto de naciones que se asientan en territorios donde previamente se establecieron colonias de reinos lejanos. Esta historia común definió la forma en la cual estas economías se insertarían en el sistema económico mundial una vez conformadas las nuevas naciones. El hecho de que estas economías estuviesen igualmente estructuradas condujo a que significativos fenómenos económicos, que tuvieron lugar en las primeras décadas del siglo XX, afectaran a las mismas de similar manera. De ahí surge la importancia en desarrollar un análisis de conjunto, el cual permita tener una visión acabada de las problemáticas compartidas; esa visión intentaría ser aportada por este organismo a lo largo de las siguientes décadas.

El desafío industrial se presentaba para el conjunto de países exportadores de materias primas, a todos ellos la intempestiva caída de ingresos por exportaciones, provocada por la crisis internacional, impondría entonces la necesidad de ampliar los mercados internos y de realizar importantes inversiones en infraestructura.

3- MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

3.1. Objetivos del modelo

a) Mejorar las condiciones de vida de la población

En la región el modelo de producción primaria habría dado continuidad al modelo extractivista, desarrollado en estos territorios durante los siglos anteriores a la independencia de cada uno de estos países. Estas jóvenes naciones, mediante su integración al mercado mundial como proveedores de materias primas, habían tenido en su tiempo un éxito económico que no había sido acompañado por un desarrollo armónico de sus sociedades. Para la CEPAL, la industrialización de las economías periféricas permitiría una mejora en los niveles de vida de las poblaciones de estos países.

Esta linealidad, establecida entre la industrialización y el aumento de los niveles de vida de una población, guardaba relación con el hecho, señalado en la teoría cepalina, de que las economías no industrializadas cedían una parte de los frutos de su propio progreso técnico.

La industrialización representaba una alternativa, para los países de nuestra región, de aumentar los ingresos medios de sus trabajadores. Para Prebisch, los países de América Latina obtendrían, mediante su industrialización, un ostensible aumento en los niveles de ingreso nacional, en función de que así lograrían dar más y mejor empleo a sus respectivas poblaciones.

b) Reducir la vulnerabilidad externa de la economía

Como se estableció anteriormente, las primeras décadas del siglo XX habían dejado en claro, para el conjunto de países latinoamericanos, la volatilidad financiera y económica que suponía haber especializado sus respectivas economías. Esto debido a que era, por esos años, muy alto el grado de exposición de estas economías a cualquier crisis que se produjera en los países centrales.

La industrialización, a través del cambio estructural que este proceso suponía, constituía una manera de salir de este rol periférico que venían cumpliendo hasta entonces las economías de la región.

Las crisis generadas por la caída en la demanda externa provocaban en estos países serios conflictos políticos y sociales. Las pérdidas de ingreso sufridas en los países periféricos, durante la fase depresiva del ciclo económico capitalista, resultaban ser muy significativas y extendidas. Estos conflictos habían configurado sociedades convulsionadas y violentas, con amplios sectores populares descontentos respecto a las condiciones de vida presentes y poco optimistas en relación a su futuro.

De continuar con estos ciclos tan marcados el sostenimiento del modelo agro exportador se haría cada vez más difícil. Se imponía entonces la necesidad de reestructurar estas economías y, según esta corriente de pensamiento, un modelo industrializador podría aportar una mayor estabilidad política y económica a los mismos.

c) Contribuir al equilibrio de la Balanza de Pagos

La única opción de industrialización que se habría por entonces a los países periféricos era aquella que diera un destino de consumo local a los bienes producidos por ella. Esto no resultaba extraño, en tanto que se trataba de procesos de desarrollo tardío. Es decir, el marco en el cual se buscaría industrializar la economía suponía la existencia de una industria ya consolidada en los países desarrollados durante el siglo XVIII y XIX.

En décadas previas diferentes industrias nacionales, al resguardo que les diera la oportuna interrupción del comercio internacional, habían logrado establecerse en el mercado local e incluso, en algunos casos, llegado a exportar a otros países de la región. Sin embargo, cuando el comercio internacional pudo ser restituido estos mercados resultaron fácilmente recuperados por la industria de los países centrales.

El desarrollo industrial, en los países de la periferia, determina una constante tendencia al déficit de balanza comercial. Mientras que la industrialización supondrá siempre un nuevo flujo de importaciones, la misma no redundará en un incremento de las exportaciones del país. Esto en función de que las nuevas manufacturas no estarán en condiciones de competir, en el mercado internacional, con aquellas industrias de los países centrales por entonces ya consolidadas. De esta manera, la industrialización hará que la Balanza de Pagos se vea afectada negativamente.

Con la implementación de un modelo de industrialización sustitutivo, la vía de ingreso de divisas seguiría siendo exclusivamente la venta de materias primas. Esta actividad debería ser entonces realizada de la forma más eficiente posible, de manera de ampliar la producción y determinar bajos costos asociados a su producción. Para ello los Estados no deberían suspender el apoyo a las actividades primarias, comprendiendo que la industrialización tardía requerirá de un desarrollo eficaz de la producción tradicional.

Respecto de las importaciones, estas no sólo aumentarán por los requerimientos de maquinarias, herramientas y patentes; también lo harán porque con el incremento del ingreso medio de la población resultará ampliado el nivel de consumo local.

La creciente demanda por divisas debiera impulsar la implementación de un mayor control sobre las importaciones, discriminando las mismas en función de que estas resulten o no esenciales para la consecución del proyecto industrial. Este modelo establece que, en presencia de un déficit del sector externo, se debería llevar adelante una administración del comercio internacional. De forma que, logrando atender parcialmente esta demanda creciente, puedan sostenerse mayores niveles de ocupación y de actividad.

En función de lo anteriormente expresado es que, ante la dificultad de equilibrar el sector externo a la que se enfrentará una economía que pretenda iniciar un proceso de desarrollo tardío, es que se concluye resultará deseable para la misma avanzar en dirección de una mayor producción de aquellos bienes que logren reducir directa o indirectamente las importaciones. En tanto ello colaboraría con la sostenibilidad del modelo de desarrollo industrial.

3.2. Condiciones propicias para la industrialización sustitutiva

Los resultados que arroje una política de industrialización dependerán de las condiciones en las que este esfuerzo sea realizado, además de la determinación y sostenimiento que a este se le imprima de parte de las autoridades gubernamentales. A continuación serán establecidas las condiciones sobre las cuales se debería prestar mayor atención al momento de tener lugar un proceso de industrialización sustitutiva. Las mismas se agruparán en tres ejes, primero aquellas referidas a la necesaria protección del mercado interno, luego las relacionadas con la estructura productiva, y por último otras que facilitarían el sostenimiento del equilibrio de la balanza de pagos.

3.2.1. La protección del mercado interno

Para la CEPAL el objetivo trazado de preservar para la periferia los frutos del propio progreso técnico no podría ser alcanzado en condiciones de libre cambio. Para una mayor captura de estos beneficios, se requeriría tanto del resguardo del mercado interno, como de un sostenido esfuerzo en dirección de ampliar el mismo.

En tanto que la producción industrial tenga por único destino el consumo local, resultará necesario que la política económica sostenga e incluso acreciente el poder de compra de su población.

La política salarial deberá entonces considerar metas redistributivas del ingreso e incluso colaborar con objetivos de tipo social conducentes al desarrollo. Aun así, sosteniendo una política salarial redistributiva, podría suceder que una población no detente la capacidad de consumo requerida. Siendo esto consecuencia de que la misma resulta determinada, a su vez, por la tasa de empleo y por la evolución que registre el nivel de precios.

Una vez garantizado el poder de compra de su población, establecidos salarios, precios y tasa de empleo; surge un nuevo desafío, determinar un consumo que resulte compatible en cantidad y calidad con las limitantes establecidas por el sector externo.

a) Sostenimiento de los niveles de empleo

La teoría cepalina sostenía que una redistribución progresiva del ingreso resultaba ser conveniente, no sólo por su aporte a la equidad, sino también por consideraciones relativas a una mayor eficiencia económica. A través de la ampliación del mercado interno, que la misma promovía, se podría llevar la actividad económica a niveles capaces de incorporar a una fuerza laboral hasta entonces desempleada. Remediando las pérdidas de ingreso provocadas por el desempleo asociado a las etapas de declive del ciclo capitalista, las cuales Prebisch estimaba serían mayores a los costos asociados a la protección del mercado interno.

La nueva industria periférica tendría que ser entonces protegida, en tanto que sería esta protección la que permitiría pagar altos salarios internos, sin que resulten compensadas las diferencias de productividad existentes.

b) Control de la inflación

El alza en el nivel general de precios deteriora el poder adquisitivo de los consumidores. En tanto que, con los nuevos precios, a cada nivel de ingreso se podrá adquirir una canasta de bienes de menos artículos o de inferior calidad.

Esta alza de precios conlleva un efecto redistributivo, siendo los sectores de renta fija los que resultarán más perjudicados; sector dentro del cual se encuentran los trabajadores, que hasta la firma de un nuevo acuerdo paritario no verán incrementados sus ingresos. Con la redistribución resultan beneficiados algunos sectores industriales, aquellos cuyos bienes enfrentan demandas con elasticidades precio bajas y/o en los cuales el mercado resultara ser poco competitivo; también pueden resultar beneficiados aquellos agentes que estén endeudados en moneda local a tasa fija; y el sector estatal, en tanto que este recauda el llamado “impuesto inflacionario”.

Para la corriente de pensamiento estructuralista, los procesos inflacionarios que tienen lugar en los países de la región difieren de los que se presentan en economías industrializadas. En tanto que, según esta visión, la inflación registrada en un país será producto de los desequilibrios estructurales que estén presentes en la misma.

La CEPAL realizó un profundo análisis de esta problemática económica, el cual fue conocido como análisis estructuralista de la inflación. Según el mismo, la erradicación de la inflación requeriría corregir aquellas características estructurales que la generaban. Para el caso de nuestra región, estas características estructurales dificultarían también la continuidad del proceso de desarrollo. Pudiendo entonces afirmar que “el combate a la inflación no puede hacerse desvinculado de una política general de desarrollo que libere el sistema económico de las condiciones de estructura que impiden su transformación y entorpecen su crecimiento [...]” Rodríguez (1977), pág. 232.

Para estos economistas, reunidos en la CEPAL, la inflación no era un fenómeno monetario, sino que tenía su origen en el plano real de la economía, puntualmente en ciertas características y rigideces de los sectores externo y agrícola. Estableciéndose al respecto de este punto una clara diferenciación con la posición sostenida por otras corrientes de pensamiento económico, puntualmente con el monetarismo. En tanto, para estos últimos, el origen del proceso inflacionario se encontraría en la expansión excesiva de los medios de pago.

Para el estructuralismo, en las economías periféricas, se debían distinguir tres elementos gravitantes en todo proceso inflacionario. Estaban aquellos de tipo estructural, como podían ser, la distribución de la población activa en las distintas ocupaciones; o la variación de los niveles de productividad, en su comparativa entre sectores. También se definían otros de carácter dinámico, referidos estos a las diferencias entre el ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto y el de algunos sectores específicos. Por último, tendríamos algunos elementos considerados como propios del orden socio-político e institucional, los cuales eran determinados por la forma de organización del sector privado y por su grado de concentración económica, por el poder de negociación de las organizaciones sindicales, por el grado de influencia de distintos grupos de poder en el manejo del aparato estatal, etc. Además de estas tres fuentes de origen de la inflación, también esta visión reconocía un mecanismo de propagación de la misma. Este mecanismo lograría ampliar los efectos inflacionarios, alimentando y expandiendo los aumentos de precios que tienen lugar por causas estructurales. Algunos de estos mecanismos estarían dados por la estructura fiscal, el funcionamiento del sistema de crédito, y el mecanismo de reajuste de precios e ingresos.

Entonces, según el estructuralismo, la inflación depende fundamentalmente del impulso dado por las denominadas presiones básicas y de la operación de los elementos sociopolíticos e institucionales, y en menor medida de los mecanismos de propagación.

c) Control sobre el consumo

Una economía que busque industrializarse enfrentará fuertes tensiones en su sector externo, como ya se ha mencionado. Consecuencia de ello es que, asegurado el poder de compra de sus trabajadores, se requerirá establecer medidas de política económica que logren orientar este gasto, en una dirección que colabore con la sostenibilidad del proceso de desarrollo.

Por medio de políticas salariales y de precios redistributivas se logrará aumentar las posibilidades de consumo de amplios sectores de la población. Estas medidas lograrían aumentar los niveles de ingresos medios, pero esto no conducirá necesariamente a incrementos de los niveles de ahorro. Mucho tiene que ver en ello la distribución del ingreso inicial, propia de las economías primarias, las cuales configuran altos niveles de concentración. Debiéndose señalar que “[si bien] las grandes disparidades en la distribución de los ingresos puede ser y ha sido históricamente un factor favorable a la acumulación del capital y al progreso técnico, [...] en estos países [periféricos] hay notorios y frecuentes ejemplos de cómo esas disparidades distributivas estimulan formas de consumo propias de países de alta productividad” Prebisch (1948), pág. 39.

Por otro lado, en comunidades donde se registran múltiples carencias, es de esperar que un incremento del ingreso se destine a satisfacer necesidades que han sido por mucho tiempo postergadas. Con lo cual, el proceso redistributivo logrará sumar, a los ya determinados por la distribución del ingreso original, nuevos consumos incompatibles con las necesidades impuestas por la industrialización.

Será entonces necesario dividir a las importaciones en dos categorías, por un lado las de carácter impostergable, formadas por artículos y materias primas necesarias para alcanzar el máximo de ocupación con un nivel dado de exportaciones, de manera de satisfacer las necesidades existentes. Y, por el otro, aquellas importaciones de artículos duraderos de consumo o de capital que resulten postergables, o bien reemplazables por bienes de producción local. Será entonces tarea del Estado luchar contra ciertas modalidades de consumo que resulten incompatibles con el proceso de capitalización en curso. En tanto que, los patrones de consumo propios de economías que detentan altos niveles de ahorro no debieran ser adquiridos por aquellas economías que, buscando industrializarse, no los posean.

Prebisch entendió, a finales de la década del 40, que un adecuado control de cambios podría constituirse en un “eficaz instrumento selectivo”, que permita alcanzar la composición deseada de importaciones. En función de que la problemática del sector externo tendría su origen en la

tendencia al desequilibrio del balance comercial que supone la industrialización, este autor cree que la medida de política implementada para direccionar la composición del consumo debería de actuar sobre el mercado de divisas.

3.2.2. Una adecuada planificación de la producción

Buscando ampliar las posibilidades de continuidad y éxito de un proceso de industrialización debe realizarse un correcto diseño de la política industrial. Este diseño determinará qué producir, de qué manera, y las cantidades óptimas de cada producción industrial. Estas decisiones debieran ser siempre tomadas en relación a criterios económicos y nunca guiadas por voluntarismos o concepciones chauvinistas.

a) Toma de decisiones en función de la productividad

Si bien hemos dicho que para industrializar las economías de la periferia se requeriría establecer una protección a la competencia externa, el estructuralismo no entendía que la misma se tuviese que realizar sobre todas las ramas industriales, ni que ello significase apartarse del concepto de eficiencia productiva. La teoría cepalina establecía claramente que la protección debía extenderse sólo sobre aquellas ramas industriales consideradas estratégicas, y que el nivel de protección sobre las mismas debía de ser reducido. Resultando el nivel adecuado aquel que permitiese compensar las diferencias de productividad mantenidas con la competencia proveniente del extranjero.

Remarcaba Prebisch que el fin último de la industrialización no era el de alcanzar un grado de autarquía total, sino que esta tenía por objeto conducir a los pueblos hacia un mejor nivel de vida. Alejados de cualquier otro tipo de consideraciones, que no sean aquellas de carácter exclusivamente económico, es que se deberán tomar las decisiones respecto a qué y en qué cantidad producir internamente.

Dado que la protección que se otorgue a cualquier actividad económica ocasiona siempre un costo, esta debería aplicarse siguiendo criterios de eficiencia y determinándose en niveles en los que no se incurra con ella en una merma significativa de la productividad global de la economía.

Además, se tiene presente que, una estrategia de protección extendida conduciría a un aumento excesivo en la actividad interna, con sacrificio del nivel de actividad del sector productivo exportador. Haciendo con ello poco sustentable al modelo industrial y comprometiendo así la continuidad del mismo.

b) Adecuado encadenamiento productivo

Fue requerido, por la CEPAL, incentivar la industrialización de aquellos sectores productivos de mayor exigencia en materia de inversión y tecnología. Ya que estos serían determinantes

respecto a la posibilidad que se tenga en la conformación de estructuras productivas complementadas internamente.

Esto debería llevarse a cabo siguiendo criterios de eficiencia, en tanto se reconoce, en estos documentos cepalinos, que cada etapa de producción protegida establecería un incremento de costos para toda industria que utilice este bien como insumo. Este incremento de costos, introducido como consecuencia de un inadecuado encadenamiento productivo, reducirá para estas industrias las posibilidades de competir internacionalmente, e incrementará el costo asociado al proceso de industrialización para el conjunto de la economía.

c) Correcta escala industrial

El desarrollo industrial, en tanto este sea de tipo sustitutivo, deberá diseñarse en relación al tamaño de cada uno de los mercados locales. La posibilidad de ampliar el mercado, por medio de exportaciones dentro de la región, se encontrará dificultado cuando estos países impulsen los mismos sectores industriales. Resultando entonces necesaria la integración económica de los países de la región, garantizando así las posibilidades de continuidad del proceso sustitutivo, por medio de una mayor escala productiva para cada uno de los procesos industriales.

Un adecuado proceso de integración regional permitirá reducir los márgenes de capacidad ociosa en cada una de las industrias impulsadas, dando lugar a un mejor uso del capital en la región. A su vez, al no materializarse la superposición de industrias, el capital liberado podrá destinarse a cubrir necesidades de infraestructura, contribuyendo con ello a avanzar en dirección al desarrollo integral de cada país miembro.

Este organismo daría por eso años su apoyo a distintos procesos de integración en la región, entre ellos podemos nombrar a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y al Grupo Andino.

3.2.3. Sostener la capacidad de pago externa

Un modelo de industrialización requiere de máquinas, combustibles e insumos que no son producidos en las economías nacionales. Por lo tanto, para que resulte posible la continuidad del mismo se hará necesario poder sostener el equilibrio en la balanza de pagos.

a) Impulso a las actividades primarias

En tanto se trate de una industrialización sustitutiva, las exportaciones serán realizadas sólo por el sector primario; por tanto, cuidar y estimular estas actividades resultará ser de suma importancia.

Según la visión cepalina, los desequilibrios estructurales del sector agrario latinoamericano se manifiestan de dos maneras, mediante una sostenida escasez de oferta agrícola, y con amplios niveles de desempleo rural. Estas dos resultantes que arroja el sector agrario impondrán

dificultades para el sostenimiento de un modelo industrial sustitutivo. La primera lo hará por el lado de una menor provisión de divisas, respecto a la que indicaría su potencialidad; mientras que la segunda determinará un menor poder de compra de los trabajadores, limitando entonces el desarrollo potencial de la industria local.

Si bien estos sectores productivos son, por lo general, llevados adelante mediante el uso de tecnologías poco actualizadas, esta no sería la causa fundamental de la baja producción alcanzada por el sector. Según la lógica cepalina, estos desequilibrios se encontraban vinculados a las condiciones según las cuales se estructuraba por entonces el sector primario. Estos fenómenos serían consecuencia de las restricciones que imponía el sistema de propiedad y el régimen de tenencia del suelo. Por lo tanto, la corrección de estos desequilibrios no tendría lugar mediante la incorporación de nueva tecnología. Resultando si necesario avanzar mediante políticas capaces de incidir en la estructura de propiedad y de tenencia de la tierra.

El atraso tecnológico en el sector primario impedirá que en él la asignación del factor trabajo determine una mayor remuneración. Además se señala que, esta obsolescencia tecnológica, dificultaría el fluido tránsito de mano de obra entre el sector agropecuario e industrial. Para impulsar la incorporación de tecnología al sector agropecuario, la CEPAL propuso una serie de políticas tendientes a dar mayores incentivos a la producción. Estas incluyeron tanto la acción técnica del Estado, implementada en forma directa mediante su capacidad de planificación; como la asistencia técnica y crediticia al productor; y el establecimiento de una política de precios para el sector agropecuario, que permita sostener los niveles de actividad, tanto ante caídas en los precios internacionales de los productos, como en tiempos de alzas en el precio de los insumos.

Para la CEPAL, la corrección de la estructura agraria debía llevarse a cabo mediante un rediseño de la política tributaria dirigida al sector. En este nuevo esquema debería pensarse la tenencia de tierras improductivas, a través de una mayor carga impositiva. Pero esta no fue la única alternativa planteada, también se propuso avanzar respecto a la modificación del sistema de propiedad y de tenencia. Llegando la CEPAL a recomendar que la reforma agraria fuese llevada adelante en la región, atendiendo a las características específicas de cada país.

b) Contar con fuentes de financiamiento externo

En una economía primaria que busque su industrialización generalmente se darán las condiciones propicias para que tenga lugar, aquello que se conoce como, el círculo “vicioso del ahorro”. Este círculo vicioso configuraría un fuerte obstáculo para que se consolide un avance estructural de la economía. Estudiando el caso de América Latina, Prebisch observaba que “la productividad es en estos países muy baja, porque falta capital; y falta capital por ser muy estrecho el margen de ahorro, a causa de esa baja productividad. Para romper ese círculo

vicioso, sin deprimir exageradamente el consumo presente de las masas, por lo general muy bajo, se requiere el concurso transitorio del capital extranjero” Prebisch (1948), pág. 39.

Mediante el arribo del capital extranjero las economías latinoamericanas obtendrían, no sólo significativos incrementos en los niveles de productividad, sino que también esta proveería una fuente de financiamiento externo. El ingreso de divisas que estas inversiones suponen, hará que no resulte necesario comprimir tan significativamente el coeficiente de importaciones relativas al consumo corriente, dadas las amplias necesidades de importación de bienes de capital que requiere un proceso industrializador de la economía.

La CEPAL recomendó recurrir al financiamiento externo, de manera que fuera posible cubrir los altos volúmenes de importación entonces requeridos, sin llegar a comprometerse los exiguos niveles de consumo presente. Además, esta corriente consideró que, el financiamiento externo resultaría también necesario para el diseño de una política de ingresos anticíclica. Resultando así posible, a través de fuentes de financiamiento externo, tanto la acumulación de reservas en divisas, como el almacenamiento de productos primarios de exportación, con la finalidad de establecer una política de fijación de precios mínimos.

Sin embargo, esta corriente de pensamiento, también estableció la necesidad de que el financiamiento externo fuese de carácter temporal o transitorio. Argumentando que, en una economía que siga un modelo de “desarrollo para adentro”, dado que las exportaciones crecerán a un ritmo inferior al del ingreso, de mantenerse un nivel de financiamiento externo constante, las amortizaciones y servicios de la deuda lograrían prontamente sobrepasar la capacidad de pago del país.

Respecto a la fuente más conveniente de financiamiento externo, la CEPAL recomendaba una mayor participación del capital público, en tanto que los préstamos públicos determinarían menores costos, dadas las mayores garantías que los Estados pueden otorgar a la banca internacional. Además se estableció que, el financiamiento público, debería en mayor proporción realizarse a través de institutos de créditos internacionales. Esto en función de que los mismos tomarán sus decisiones por medio de un consejo directivo conformado sobre un esquema multilateral. De esta manera, tratándose del proceso de industrialización de una región, y dada la representatividad que se tendrá al interior de los mismos, estos organismos constituirían la herramienta de financiamiento del desarrollo más adecuada.

CAPÍTULO II

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

1- INTRODUCCIÓN

Con este capítulo buscaremos aportar al conocimiento que el lector tenga respecto a la historia y funcionamiento del Fondo Monetario Internacional. Comenzaremos determinando la filosofía económica del organismo y las principales teorías económicas sobre las cuales este sustentaría su actuar. Creemos resultará también necesario, a los fines del presente trabajo, conocer el contexto histórico en el cual este organismo fue diseñado, como así también la finalidad por la cual el mismo habría sido creado. Por último, entendemos que resultará útil conocer la propia operatoria de este organismo en tanto que, más adelante en este trabajo, analizaremos la relación mantenida por este organismo con nuestro país.

2- MARCO TEÓRICO

El Fondo Monetario Internacional comenzó a operar en el año 1947, y si bien desde entonces habrían tenido lugar algunos cambios respecto de las herramientas y metodologías por él utilizadas, no habría sucedido lo mismo en lo relativo a las teorías económicas que dieran sustento a su conformación y accionar.

Resulta posible hoy afirmar que este organismo, a lo largo de casi ochenta años de existencia, ha detentado una filosofía con una marcada inclinación a favor del libre comercio, la inversión privada y estimando como deseable la distribución del ingreso que opere mediante el accionar de un sistema de precios de mercado.

Para el FMI las fuerzas del mercado permitirán obtener un mayor grado de eficiencia y de esta manera la promoción de una mayor prosperidad económica a la comunidad global. De manera que, según la opinión del FMI, la expansión de una economía se logrará eliminando aquellos controles y restricciones impuestas al comercio y/o que operen sobre los pagos internacionales.

Las fuerzas de mercado permiten una mejor asignación de recursos, respecto a un sistema dominado por controles y restricciones sobre el accionar de los agentes económicos. Esta visión de la economía, limita el accionar de los Estados Nacionales en materia de asignación de recursos, en tanto sería a través del mercado que ésta debiera de desarrollarse.

El Fondo impulsará siempre que un país miembro sostenga su equilibrio presupuestario. Sin embargo, el accionar del Fondo tendrá un claro sesgo contra aquellas políticas económicas que expandan a la economía por encima de sus posibilidades presentes, las cuales estarían dadas por los límites impuestos por el sector externo. Según la visión de este organismo, un país deberá mantener a su gasto dentro de los límites dados por lo que pueda producir más lo que pueda movilizar en préstamos o donaciones externas.

El impulso que da el Fondo al libre comercio, como herramienta de prosperidad económica, se basa en la teoría de la ventaja comparativa de David Ricardo. En base a la misma quedaría establecida una división internacional del trabajo, según la cual cada país se especializaría en la producción de aquellos bienes que pueda producir con mayor eficiencia.

Analizando el Convenio Constitutivo del FMI, nos resulta posible observar la centralidad de esta teoría ricardiana al interior de este organismo. En tanto se asume que la práctica del libre comercio sería el camino para el crecimiento económico, el Fondo no creará necesario orientar su acción hacia la promoción explícita del desarrollo económico. Este sería un objetivo indirecto, dado que, facilitando las condiciones para la expansión del comercio internacional se lograría “contribuir así a la promoción y mantenimiento de altos niveles de empleo e ingresos reales y al desarrollo de los recursos productivos de todos los [países] miembros [...]” Artículo I del C.C. del FMI

El Fondo entiende que los desequilibrios que una economía presente en su sector externo tendrán su origen en sostenidos déficits fiscales y/o en una oferta excesiva del crédito interno. Lo anterior sucede en tanto que este organismo utiliza un enfoque monetario para el análisis de la balanza de pagos. Este enfoque concluye en que las políticas crediticias producirán un efecto directo sobre la balanza de pagos, lo cual implicaría que a un tipo de cambio determinado habrá una expansión crediticia que resulte sostenible, en tanto que permitiría la misma estabilizar al sector externo; traspasado este límite sólo resultará posible retornar al equilibrio externo mediante una devaluación.

2.1. Contexto internacional

Siguiendo a Paul Krugman podemos definir a un sistema monetario internacional como al conjunto de instituciones que comprenden los arreglos monetarios y de tipos de cambio adoptados por los países para la realización de pagos internacionales.

En el último tramo de la Segunda Guerra Mundial, resultó evidente para los EE.UU. la necesidad de establecer un nuevo sistema monetario internacional. Producto de ello es que, desde la segunda mitad del siglo XX, el FMI se constituye en uno de los principales ámbitos en donde se da tratamiento a cuestiones relativas a monedas internacionales, coordinación cambiaria, y al ajuste del balance de pagos.

2.1.1. Colapso del Patrón Oro

En el sistema monetario Patrón Oro el valor de la moneda de un país quedaba determinado en función de la cantidad de oro que diera respaldo en ese momento al total de su circulante de la misma.

Si bien este sistema fue utilizado desde 1819, año en que se instauraría en Inglaterra, el mismo habría alcanzado su mayor extensión entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Dos eventos determinaron que sea necesario abandonarlo: el desarrollo de la Primera Guerra Mundial, y la hiperinflación a la que sus restricciones darían lugar; y la Gran Depresión, iniciada en EE.UU., a la cual este sistema monetario habría contribuido a propagar en otras regiones del mundo.

Las fuertes crisis inflacionarias, ocurridas en las economías europeas, impulsaron a que el mismo sea revisado y modificado en el año 1925. Pero este régimen previamente quedaría herido de muerte con el ascenso de EE.UU. como hegemon financiero mundial, ocurrido esto luego de terminada la Gran Guerra. En estas circunstancias críticas el sistema monetario internacional no habría actuado con la fluidez esperada por los especialistas. Debido esto a una inequitativa distribución del oro entre países.

Este sistema monetario había sido diseñado previendo un centro financiero que actuara reinvertiendo los excedentes de su balanza de pagos en los países deudores, y no uno que acumulara estos para sí. Con esta conducta de parte del nuevo hegemon el sistema ya no sería capaz de proveer crecimiento económico al resto de los países, produciéndose entonces fuertes tensiones comerciales y crisis financieras de gran tamaño. Mientras que Inglaterra, durante el tiempo que detentó el rol de centro financiero mundial, actuó expulsando el oro que en sus arcas se acumulaba, propició el desarrollo de vastos territorios, en su mayoría por entonces coloniales.

Producida la crisis de Wall Street la misma se contagiaría al resto de las economías de forma dramática. Esto habría guardado relación con la conducta seguida por EE.UU., país que sostendría por entonces una fuerte restricción financiera y una política contractiva al interior de su economía.

2.1.2. Planes de reconstrucción

Las fuertes crisis económicas y sociales, que tuvieron lugar en los años de 1920 y 1930 en Europa, condujeron a una guerra de proporciones hasta entonces desconocidas. La misma impuso grandes costos humanos y materiales, impulsando la necesidad de modificar definitivamente el sistema monetario internacional.

En 1942 los países Aliados se propusieron diseñar un nuevo orden económico internacional, con vistas a ser aplicado una vez finalizada la contienda. Estos países llevaron adelante una serie de

reuniones orientadas tanto al refuerzo de la alianza militar como también a establecer una hoja de ruta para lo que sería el orden económico mundial de posguerra. Se acordó por entonces en la necesidad de llevar adelante esta reorganización mundial mediante el establecimiento de acuerdos y organismos multilaterales. Nos es entonces posible afirmar que, “los aliados se propusieron pensar en la necesidad de crear una nueva arquitectura política y financiera capaz de evitar los desastres de la Gran Depresión, los cuales habían contribuido de manera notoria a generar las condiciones que dieron pie a la conflagración militar” Marichal (2010), pág. 140.

2.2. Bretton Woods

Estas negociaciones llevadas adelante por los países aliados, y con finalidad de estructurar la arquitectura económica de la posguerra, se aceleraron una vez producido el desembarco en las playas de Normandía del ejército Aliado en el mes de junio de 1944. Con ello se previó que el futuro de la economía mundial estaría en manos de EE.UU. y de la U.R.S.S. Había que reorganizar entonces un mundo dividido y destruido, pero sobre todo tomar las lecciones que el término de la Gran Guerra había dejado.

Entre los días 1 y 22 de julio de 1944, tuvo lugar la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas y Asociadas, celebradas en el Mount Washington Hotel, de Bretton Woods, New Hampshire, EE.UU.; un pueblo de montaña que reunía las condiciones de seguridad que la contienda en desarrollo requería.

A Bretton Woods fueron convocados los delegados de los países Aliados. Serían 44 los países representados, resultando particularmente numeroso el bloque latinoamericano, el cual llegó a sumar una veintena de naciones. No estuvieron presente en aquella oportunidad los países que por entonces permanecían bajo dominio colonial de alguna otra nación; lo mismo sucedería con los países que no se encontraban dentro de esta alianza bélica (ese sería el caso de la Argentina). Otros países participarían de la conferencia para luego no suscribir el acuerdo (este fue caso de la U.R.S.S.), o bien se retirarían del mismo a los pocos años (como sucedió con China luego del ascenso al poder de Mao Zedong en el año 1949).

En la Conferencia de Bretton Woods fueron diseñadas las nuevas instituciones monetarias y financieras del que sería el sistema económico internacional de posguerra. Concretamente, en esta conferencia se estableció la creación de un Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), orientado principalmente a financiar la reconstrucción de los países afectados por la contienda; y de un Fondo Monetario Internacional, el cual buscaría suministrar estabilidad al nuevo sistema monetario.

El acuerdo al que se llegó producto de esta conferencia fue resultado de las conversaciones sostenidas, entre los participantes a la misma, respecto a cuatro planes presentados. La base de esta reorganización financiera la dieron un “plan inglés”, desarrollado por John Maynard

Keynes; un “plan norteamericano”, desarrollado por el economista estadounidense Harry White; un “plan canadiense”; y por último, un “plan Francés”. Dado que esta conferencia tuvo por objeto establecer el sistema monetario requerido por un nuevo centro financiero y económico (EE.UU.), el cual se estableció sobre uno anterior (Inglaterra), puede entenderse que fueran los aportes realizados por Keynes y por White los que resultaran más significativos para la conformación del nuevo orden.

En la propuesta de Keynes resultaba fundamental que todas las naciones tuvieran acceso al crédito, tanto con fines de reconstrucción como para equilibrar sus balanzas de pagos. Este “plan inglés” propuso la creación de un International Clearing Union, el cual cumpliría un rol similar al de un banco central mundial, debiendo para ello emitir una moneda de amplia aceptación. Según este plan, las naciones con superávit comercial financiarían a las deficitarias, permitiéndoles alcanzar la estabilidad de su sector externo. Estas naciones asistidas deberían, como contrapartida, comprometerse en lograr una balanza comercial equilibrada, pagando intereses por la asistencia en caso de no conseguirlo en el plazo establecido.

El “plan inglés” no contaba con el visto bueno de los EE.UU., en tanto que no estaba en los planes de Washington destinar su cuantioso superávit comercial proyectado en el financiamiento de los países con desequilibrio en sus cuentas externas. Así es como la propuesta del delegado norteamericano se impuso en lo que respecta al mecanismo monetario de regulación. Consecuencia de esto resultó creado el Fondo Monetario Internacional. La asistencia financiera sería llevada entonces mediante un sistema de cuotas de financiamiento, asequibles estas para los socios en función de los aportes realizados por estos mismos.

En este nuevo organismo la distribución de giros proyectada, en relación a la participación suscripta, establecía un sesgo a favor de Europa Occidental, mientras que los países latinoamericanos lograrían retirar una proporción menor de sus aportes. En esta y en otras decisiones tomadas al interior del organismo no serían pocos los que encontrarían la comprobación de que era EE.UU. quién dirigía el organismo. Verificando que este país, con la creación del Fondo, había conseguido una significativa herramienta de control geo-político.

3- MISIÓN DEL FMI

Según se estableció en el Artículo 1 de su Convenio Constitutivo, los fines del Fondo Monetario Internacional serían:

- Fomentar la cooperación monetaria internacional por medio de una institución permanente que sirva de mecanismo de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales.

- Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales, y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica.
- Fomentar la estabilidad cambiaria, procurar que los países miembros mantengan regímenes de cambios ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.
- Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros, y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.
- Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de que corrijan los desequilibrios de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.
- De acuerdo con lo que antecede, acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.

Por entonces existía un amplio consenso respecto a la necesidad de establecer un nuevo sistema monetario, en tanto se entendía que este sería capaz de proveer una mayor estabilidad, crecimiento y prosperidad mundial. Buscando que esto se cumpla se observó que debería asegurarse un volumen suficiente de liquidez internacional, como así también la coordinación de los tipos de cambio entre monedas, y el establecimiento de mecanismos de ajuste del balance de pagos.

Se confiaba en que un crecimiento equilibrado del comercio permitiría a los países miembros avanzar hacia el desarrollo económico. Esto resultaría así en tanto que a través de un flujo constante de comercio se lograría mantener altos los niveles de ocupación e incrementar así los ingresos reales de la población, mediante el aprovechamiento de los recursos productivos de los países miembros.

Se sostuvo también la conveniencia de que los países mantengan regímenes de cambios previsibles y ordenados, buscando evitar se lleven adelante procesos de depreciaciones cambiarias del tipo competitivas. Para ello, el FMI debería lograr que los desequilibrios de la balanza de pagos resulten corregidos sin recurrir a tales medidas, perniciosas para el bienestar internacional; como también, acortar la duración y el grado de desequilibrio en las balanzas de pagos de los países miembros.

A raíz de la importancia conferida al libre comercio entre naciones, respecto al aumento en el bienestar mundial, se buscó que mediante un correcto diseño del sistema de pagos

internacionales se lograra facilitar las transacciones corrientes realizadas entre los países miembros. También se estableció la necesidad de no consentir la administración del comercio, desaconsejando tanto la realización de acuerdos bilaterales, como la adopción de medidas arancelarias o el establecimiento de controles de cambios.

Se tuvo conciencia desde un primer momento de que, en un clima de fuertes tensiones cambiarias establecidas por la escases de divisas suministradas por el centro económico y financiero, resultaría imprescindible que la capacidad de préstamo del Fondo fuese la adecuada, según su propósito de “infundir confianza a los países miembros”.

En el art. IV de su Convenio Constitutivo, al FMI se le confirió el poder de supervisión sobre los principales lineamientos de política económica seguidos por los países miembros.

En el art. VII de su Convenio Constitutivo el Fondo también asumió el compromiso de realizar tareas de regulación y consultoría en materia cambiaria. Este organismo deberá entonces constatar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los países miembros en materia cambiaria y monetaria. Para lo cual realiza la compilación de información y el desarrollo de estadísticas económicas, las cuales provee a los países que lo integran. En tanto que la tarea asumida por el Fondo involucró la participación activa de las autoridades económicas y financieras de cada uno de los países miembros, esto impuso la necesidad de homogeneizar el conocimiento técnico, de manera de que fuera más fructífero el trabajo que en conjunto debía ser llevado adelante. Es por eso que este organismo brindó siempre capacitación a los funcionarios de los países miembros, con los cuales debía interactuar.

Con la enmienda realizada sobre su Convenio Constitutivo, en el año 1969, se traza un nuevo objetivo para el FMI. Ahora el Fondo debía colaborar en no profundizar los ciclos económicos. El accionar de este organismo debía siempre “evitar que ocurran en el mundo situaciones tanto de estancamiento económico y deflación como de demanda excesiva e inflación”. De esta manera fue que el FMI, a partir de los años 70, comenzaría a prestar mayor atención sobre aquellas políticas antiinflacionarias llevadas adelante por sus países miembros.

Los puntos enumerados anteriormente justificaron la creación de este organismo y su sostenimiento a lo largo de los años. Sin embargo, la importancia relativa que se le diera a cada uno de ellos no fue siempre la misma. Resulta posible observar cómo durante los primeros años fue prioritario el establecimiento de un sistema de tipos fijos de cambio, mientras que, en tiempos donde Europa todavía estaba siendo reconstruyendo y muchas de las monedas de países centrales no resultaban convertibles, los avances en materia de construcción de un sistema monetario internacional, o de expansión del comercio resultarían postergados. El Fondo en sus primeros años de actividad “procuraba ayudar a los países en dificultades sosteniendo políticas

de crecimiento y plena ocupación, no de estabilidad o ajuste estructural”². Esto cambiaría una vez que los países europeos hubieran superado las consecuencias materiales de la guerra.

Si bien al interior del FMI existía consenso respecto a que sería a través de la expansión del comercio que los países miembros sostendrían la plena ocupación y así avanzar en su carrera hacia la prosperidad económica, en la visión aportada por White, la cual daría estructura funcional al Fondo, los flujos de capitales debían ser controlados, porque de otro modo estos se volverían una fuerza independiente y destructiva de las relaciones comerciales, las cuales buscara inicialmente el Fondo estimular.³

Con la creación de las “instituciones de Bretton Woods” también se buscaría consolidar el lugar que en términos, tanto económicos como financieros, había logrado EE.UU. al momento de resultar inevitable la derrota de Alemania en la Segunda Guerra Mundial. Hoy resulta posible ver qué, “los acuerdos de Bretton Woods terminaron siendo fundamentales en la evolución de la economía capitalista mundial en las tres décadas siguientes pero también, y sobre todo, en el afianzamiento del liderazgo económico de los Estados Unidos”⁴.

4- ETAPAS DEL SISTEMA MONETARIO

4.1. Patrón Dólar- Oro

Terminada la Segunda Guerra Mundial se estructuró un nuevo sistema monetario, tomando para ello como base lo acordado en Bretton Woods durante el verano norteamericano de 1944. En dicha oportunidad los países Aliados establecieron un régimen monetario para el mundo que sobrevendría al final de la guerra.

El nuevo sistema monetario internacional quedó determinado por paridades cambiarias fijas, acompañadas estas por normas de disciplina fiscal y monetaria, y por un sistema de comercio multilateral y de libre convertibilidad de las monedas nacionales.

En lo relativo al régimen comercial, fueron realizados significativos avances en dirección de una mayor liberalización del comercio mediante la reducción de los aranceles y de otras prácticas para-arancelarias restrictivas del comercio internacional. Este proceso de mayor liberalización sería luego impulsado mediante la firma, en el año 1947, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido por sus siglas en inglés como GATT.

En Bretton Woods se decidió que la buscada estabilidad cambiaria se obtendría utilizando al dólar estadounidense como moneda de referencia. Estableciéndose una paridad entre esta

² Rapoport (2020)

³ Boughon (1998)

⁴ Rapoport (2020)

moneda y el oro, y disponiendo un régimen de libre convertibilidad entre estos activos. Acordando además, en el art. IV del Convenio Constitutivo original, que “la paridad de la moneda de cada miembro se expresará en términos de oro, como común denominador, o en términos de dólares estadounidenses del peso y fineza que esta moneda tenía al 1 de julio de 1944”. En ese momento el precio del oro era de 35 dólares por onza troy. Con la disposición del art. IV se establecía que los demás países deberían ajustar el valor de sus monedas de acuerdo con el ancla del dólar, es por eso que este nuevo sistema monetario sería conocido como patrón dólar-oro.

Las modificaciones cambiarias debían hacerse buscando la corrección de un desequilibrio fundamental, pero siempre previa consulta con las autoridades del Fondo. En el art XV sec. 2b del convenio del año 1944, se estableció que si un país miembro cambiaba la paridad de su moneda a pesar de la objeción del FMI, éste podía declararlo inelegible para el uso de sus recursos, y que de persistir esta situación, se abriría la posibilidad de que se le solicite el retiro del organismo.

Según lo dispuesto por el art. IV del C.C., EE.UU. asumía la responsabilidad respecto al sostenimiento de la paridad establecida entre el dólar y el oro, y el resto de los países, deberían ocuparse de mantener estable la paridad acordada entre sus monedas y el dólar. Lo anterior requirió que los EE.UU. detentase un balance de pagos equilibrado, lo cual se entendió sería posible dado lo requeridas que resultaban un amplio número de manufacturas por este país producidas, en un mundo que buscaba por entonces recuperarse de la devastación dejada por la guerra.

Este sistema monetario, establecido en el año 1944, funcionó correctamente mientras se mantuvo la escasez del dólar y la inconvertibilidad de las monedas de algunos países industrializados⁵. Sin embargo esto duraría apenas unos años, ya que en 1959 el balance de pagos estadounidense se volvería deficitario, con lo cual el dólar americano ya no resultaría escaso, debilitándose con ello un sistema monetario internacional con centro en esta moneda.

4.1.1. Actuación del FMI

Durante los primeros diez años de existencia del Fondo, el volumen de los giros ofrecidos a los países miembros no resultó significativo. Esta habría sido la estrategia elegida por del gobierno de los EE.UU., en tanto que por entonces el dólar era la única divisa convertible en oro y, por lo tanto, el dólar enfrentaba una demanda ya de por si considerable.

Incluso a finales de la década de los años 50 el volumen de fondos disponible para asistir a los países miembros ante dificultades financiera seguía siendo menor al proyectado en las

⁵ Brenta (2013)

propuestas de Keynes y de White. Sin embargo, esta institución comenzaría en los siguientes años a sostener una creciente influencia sobre una gran cantidad de países. Esto lo puede explicar, al menos en parte, el hecho de que producido un relajamiento de los controles sobre las transacciones internacionales habría aumentado la volatilidad en los balances de pagos de muchos de los países industrializados, motivo por el cual se habría incrementado la demanda de créditos del FMI.

4.1.2. Desempeño de la región

En los primeros años de establecido el nuevo sistema monetario nuestra región atravesó un período de bajo nivel de endeudamiento externo. Cuando las inversiones extranjeras arribaron por estas latitudes, las mismas fueron orientadas hacia la producción de bienes manufacturados de relativa escasa complejidad, cuyas producciones estaban dirigidas al mercado interno.

Este desarrollo industrial, si bien no aportaría alivio a la cuenta corriente por medio de crecientes exportaciones de manufacturas, buscaría brindarlo mediante la sustitución de importaciones. Sin embargo, este proceso sustitutivo sería en los primeros ejercicios demandante neto de divisas, las cuales serían requeridas para el armado del nuevo entramado productivo.

En este período los países latinoamericanos no presentaron significativos problemas financieros, y cuando estos se hicieron presentes en la década de 1960, su magnitud no condicionó el funcionamiento de los mercados financieros internacionales.

En estos años los países de la región fueron concretando paulatinamente su adhesión a lo dispuesto en la Conferencia de Bretton Woods. Para llevar adelante esta tarea “el FMI y el Club de Paris –grupo de banqueros y gobiernos acreedores- ejercieron una creciente actividad y control sobre los ministros de finanzas latinoamericanos con el fin de asegurarse que reconocieran “las reglas del juego” vigentes bajo el sistema de Bretton Woods” Marichal (2010), pág. 169.

4.1.3. Balance de la Etapa

El orden establecido en Bretton Woods logró crear las condiciones materiales para que el objetivo trazado de expansión del comercio resulte alcanzado, como así también permitió la reconstrucción y puesta en marcha de las economías que habían resultado afectadas o prácticamente destruidas con la última guerra mundial. Estos logros tuvieron lugar en el marco de una relativa estabilidad financiera y cambiaria, motivo suficiente para que se constituya hoy un amplio consenso en distinguir a esta etapa como “una era sin precedentes de expansión del comercio y de prosperidad” Nowzad (1982), pág. 4.

4.1.4. Presiones para su modificación

El estado de las cuentas externas de EE.UU. comenzó a deteriorarse hacia finales de la década de 1950, y ya para mediados de los años 60 se iniciaron las tensiones que esta situación provocó en la comunidad internacional. Una vez que las monedas europeas se encontraron recuperadas, y las mismas resultaban convertibles, estos países impulsaron el establecimiento de un sistema monetario internacional que no portara, como proponía De Gaulle, “la marca de ningún país en particular”.

La mayor emisión monetaria de los EE.UU., sumada a un importante crecimiento en el volumen de los capitales especulativos, condujo a que al final de este período las crisis de balance de pagos fueran más frecuentes. Esto se manifestaría no sólo en dicho país, sino que la mayor inestabilidad se trasladaría a las diferentes regiones del globo. Así fue como, por esos años, el sistema de Bretton Woods ya no consiguió garantizar la estabilidad monetaria internacional.

Esta inestabilidad se tornaría más compleja a partir de 1965. Por entonces los cuantiosos déficits externo que realizaba EE.UU. en cada ejercicio, cuyo origen estaban asociados a exorbitantes gastos de defensa, se traducían en una significativa expansión de su masa monetaria. De tal magnitud fue este crecimiento que rápidamente el stock monetario superó a las reservas de oro mantenidas por este país.

Ante la imposibilidad de sostener la tasa de cambio oro-dólar, evidenciada por entonces por los EE.UU., tanto el Banco Central de Inglaterra como la Reserva Federal establecieron, en marzo de 1968, un mercado privado de oro. Esta nueva cotización podría fluctuar y operaría en paralelo al mercado público, el cual mantendría por un tiempo la cotización oficial de 35 dólares.

Una posible explicación, respecto al origen de las presiones para la modificación del sistema monetario establecido en Bretton Woods, podemos encontrarla en el diseño dado al propio sistema monetario. Concretamente, podemos observar como por entonces se estableció una contradicción respecto a la deseada evolución del saldo del balance de pagos de los EE.UU. Mientras que, por un lado, la continuidad del patrón dólar-oro dependía de la evolución del sector externo de este país, en tanto único país emisor; una balanza de pagos saneada de parte de EE.UU. dificultaría tuviese lugar la deseada expansión del comercio internacional, al no proveerse con ello del circulante necesario para formar las reservas de dólares fuera de los EE.UU.

Dijimos antes que el FMI sustentó su accionar en el convencimiento de una relación directa entre el libre comercio y el desarrollo económico. Pues bien, para que esta teoría pueda mostrar sus resultados, una condición necesaria sería la de contar con suficiente disponibilidad de divisas. Bajo este sistema monetario sólo podrían acceder a los beneficios aportados por el intercambio internacional aquellas naciones con las que EE.UU. comerciara. Entonces, dado

que el coeficiente de las importaciones de EE.UU. con respecto a su ingreso nacional era muy bajo, y a pesar de tener un muy importante nivel de ingreso, resultarían escasos los dólares que se proveerían a los países de algunas regiones, como la latinoamericana. Entonces, como a finales de la década de 1940 se previó, “[...] de no aumentar dicho coeficiente, es obvio que América Latina se vería forzada a desviar sus adquisiciones en Estados Unidos hacia aquellos países que suministren las divisas para pagarlas. Solución muy precaria, por cierto, pues significa con frecuencia tener que optar en favor de importaciones más caras o inadecuadas para sus necesidades” Prebisch (1948), pág. 8.

Esta problemática no sólo fue advertida por economistas latinoamericanos, como bien fuera expresado en un texto de la década de 1940 de dos autores norteamericanos titulado “Dólares en la América Latina”⁶. Por lo tanto, contar con un organismo que permitiera el ajuste del sector externo se imponía como condición necesaria para que no se repliquen maniobras de ajuste cambiario o bien se produzca un avance hacia mayores grados de autarquía económica, que comprometieran los niveles de intercambio.

4.2. Patrón Dólar

Si bien establecimos en el punto anterior que el sistema monetario de Bretton Woods estuvo en funcionamiento hasta el año 1973; el sistema que vendría a tomar su lugar, recién fue formalizado con la segunda enmienda realizada sobre el Convenio Constitutivo del Fondo.

Con la enmienda realizada el 3 de mayo del año 1976 el sistema monetario post Bretton Woods quedó legitimado y con ello se impuso la necesidad de que los distintos países adhirieran a él. La supervivencia de este nuevo esquema monetario quedaría determinada por el grado de consenso que este pudiera establecer, y en la medida en que lograra atenuar las fuertes rivalidades que se venían manifestando en los últimos años entre las mayores economías de Europa, Japón y los EE.UU.

La Argentina en el mes de septiembre del año 1977 dio por aprobada esta enmienda, esto sería llevado adelante por el poder ejecutivo, “en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5to. del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional”.

En línea con este nuevo sistema monetario resultó sancionada la ley 21.526 conocida como “ley de entidades financieras”. Esta es, al día de hoy, considerada como la principal reforma financiera llevada adelante en nuestro país. Por medio de ella se dispuso la descentralización de los depósitos y la liberalización de las tasas de interés.

En el año 1978 el Fondo concedió, a sus miembros, la libre elección del sistema cambiario.

⁶ Feuerlein; Hannan (1944)

Estableciéndose el requerimiento de que el mismo debía conducir al cumplimiento de las obligaciones asumidas por el país con este organismo. Esta elección debía ser notificada al Fondo, en función de que este debía vigilar y garantizar el cumplimiento de las directrices del sistema monetario internacional recientemente establecido.

4.2.1. Actuación del FMI

En este período la utilización de los giros provistos por el Fondo, de parte de los países no desarrollados aumentó fuertemente. Durante la década de 1970 se desarrollarían en los países de nuestra región fuertes procesos inflacionarios y sobrevendrían múltiples episodios de inestabilidad cambiaria. En tanto que un significativo aumento en el precio internacional del petróleo, sumado a una caída generalizada de los ingresos por exportaciones logró, por entonces, afectar los balances de pagos de los países de nuestra región.

Durante este período fueron muchas las dificultades que tuvieron que enfrentar los países en desarrollo. La adopción de sistemas de tipo de cambio flexible por parte de las economías centrales introduciría un nuevo e importante componente de inestabilidad para el grupo de países de la región.

A los redactores de esta segunda enmienda se les acusó de no haber abordado en detalle y con el mismo esmero los aspectos que, respecto al diseño de un sistema monetario internacional, resultaban de especial interés para los países en desarrollo.

Siguiendo a Chacholliades (1991) podemos concluir en que un sistema monetario internacional debe favorecer el crecimiento del comercio y de la actividad económica, en un marco de estabilidad de precios. Lo cual según este autor también se podría traducir en un objetivo de maximización del PBI mundial, que establezca una distribución de beneficios aceptada por los países miembros. Podemos entonces comprender que si el mayor interés y esmero en el diseño de este sistema fue puesto en la ampliación del comercio, pero impulsando un marco de mayor incertidumbre cambiaria, sin establecer elementos que faciliten una distribución mayoritariamente aceptada del ingreso, se hayan expresado el descontento en los países participantes del mismo.

Algunos observadores preocupados por los problemas económicos propios de los países en desarrollo, consideran que el establecimiento de un sistema de tipos de cambio ordenado y estable sería la principal demanda realizada por este grupo de países a un sistema monetario. Además, el actuar del FMI impuso que, durante varios años, las posibilidades de flexibilizar el tipo de cambio no hayan sido las mismas para todos los países. Mientras que el nuevo sistema monetario abrió las puertas a los países centrales a establecer tipos flexibles, esto no fue igualmente ofrecido al grupo de países periféricos. Al respecto, señala Polak que, durante los

años de la década de 1970 no sería aprobada ninguna solicitud realizada por países en desarrollo que no determinara como fijo su tipo de cambio.⁷

4.2.2. Desempeño de la región

El sistema monetario que dio reemplazo al establecido en Bretton Woods introdujo una nueva fuente de inestabilidad económica y financiera en nuestra región. La misma habría determinado fuertes dificultades para los países en desarrollo respecto a sus planes de industrialización.

Es posible constatar como la inestabilidad del tipo de cambio aumentó, desde el año 1973, para este grupo de países; momento en que comenzarían a flexibilizarse los tipos de cambio de los países industrializados. Fuertes saltos cambiarios producidos en las economías industrializadas deberían trasladarse a los países periféricos, determinando así una alta volatilidad del tipo de cambio local. En la medida que este ajuste cambiario resultó demorado por intervención del Fondo, tanto la estabilidad en el stock de reservas internacionales como la sostenibilidad de los compromisos asumidos con acreedores externos se vieron comprometidas.

4.2.3. Balance de la etapa

El nuevo sistema monetario supuso condiciones que resultaron ser muy poco propicias para dar impulso al desarrollo económico de la región. Pudiendo concluir que las reformas cambiarias y financieras que tendrían lugar durante este período resultarían contrarias a los intereses de los sectores productivos emplazados en este grupo de países.

El Fondo actuó brindando un mayor grado de asistencia, el cual sería requerido en el marco de una mayor inestabilidad cambiaria. Su proceder habría configurado un esquema opuesto al solicitado por entonces por especialistas en materia de desarrollo. En tanto que por estos años se estableció un sistema de tipos flexibles para los países centrales y uno de tipos más estables para el grupo de los llamados periféricos.

En tanto que estos últimos son muy vulnerables a la inestabilidad cambiaria exógena y se encontraban condicionados por el Fondo en sus posibilidades de realizar el ajuste traslativo, esto habría tenido significativa influencia en el devenir industrial de la región. Por otra parte, dado que la potencial influencia ejercida por una modificación cambiaria en el grupo de países no desarrollados resultaba desestimable, es que para algunos autores esta asimetría guardaría relación con el esquema de financiarización económica impulsado por este organismo por entonces.

⁷ Polak (1991)

5- PROGRAMAS DE ASISTENCIA FINANCIERA

Un programa de asistencia financiera del Fondo se define como el marco instrumental que permite efectivizar la ayuda económica solicitada por un país miembro a este organismo internacional.

El Fondo Monetario Internacional, a diferencia del Banco Mundial, no fue constituido para financiar proyectos específicos ni relativos al desarrollo económico, sino que estos giros buscaron siempre proveer estabilidad a aquellas economías que se encontrasen sujetas a tensiones cambiarias de tipo coyuntural.

El financiamiento externo necesario para la estabilización de una economía excede, por lo general, los montos ofrecidos por un programa de asistencia del Fondo. Sin embargo, contar con un acuerdo con este organismo abre a un país la posibilidad cierta de acceso a los mercados de capitales privados y a otros organismos financieros internacionales; resultando, entonces sí, posible para un país en dificultades cubrir su desequilibrio externo.

En la confección de este programa serán las autoridades del país solicitante las encargadas de preparar los documentos, los cuales luego serán presentados al Fondo. Esta etapa de negociación se inicia por medio de una carta de intención, la cual es dirigida al Directorio General del FMI. Si bien el organismo colabora en la redacción de la misma, será el equipo económico del país solicitante quien imponga el tono de las negociaciones, buscando con ello sean atendidas las particularidades del caso en concreto. En base a esta solicitud, el personal técnico del departamento regional correspondiente diseñará un plan de acción. Por medio de este plan de acción se establecerá la opinión del Fondo respecto al origen del desequilibrio financiero, será estimada la magnitud de la asistencia requerida, y se establecerán los principales lineamientos del plan de ajuste exigido para recibir la asistencia financiera del Fondo.

5.1. Tipos de asistencia financiera ofrecida por el FMI

El Fondo pone a disposición, de los países que lo integran, dos clases de servicios de financiamiento. Serán ofrecidos, los giros comprendidos en los llamados “tramo reserva”, mediante los cuales resulta posible atender los problemas de balance de pagos, sin necesidad de ser especificada su causa u origen; y los llamados “tramo crédito” o “servicios especiales”, solicitudes que si deben quedar justificadas invocando la razón que diera origen al desequilibrio externo.

a) Tramo reserva o de liquidez incondicional

Este es un segmento del crédito al que todo país miembro tiene acceso y sobre el cual se permite dar libre disponibilidad. Un tramo de reserva resulta efectivizado con la simple solicitud del país miembro, ante la necesidad de cubrir cualquier tipo de necesidad en su balance de pagos.

Durante el período de aplicación del patrón cambio oro, esta disponibilidad de “liquidez incondicional” correspondía al 25% de la cuota integrada por el país miembro. Motivo por el cual, al momento de la suscripción, cada país debió integrar dicho monto en oro y/o dólares.

b) Servicios especiales o de liquidez condicional

Si bien al momento de su constitución se estableció la posibilidad de que el FMI otorgara discrecionalmente derechos de giro no asociados a condicionalidades (Convenio Constitutivo, art. V sección 3), estos fueron eliminados de la estructura del Fondo al poco tiempo, en el año 1951. La justificación dada en su momento por el Fondo, para llevar adelante esta modificación, estuvo dada por la relación de complementariedad que existiría entre el establecimiento de condicionalidades y la asistencia financiera brindada por el organismo. Se consideró que el financiamiento que se otorgue sin requerimiento de medidas de política (condicionalidades), sólo conduciría a prolongar una situación difícilmente sustentable, y al derroche de los recursos del organismo.⁸

Según la visión del Fondo los problemas estructurales de balanza de pagos deben enfrentarse mediante un avance continuo que debería producirse en tres frentes distintos. Tan necesario resultará poder asegurar el financiamiento externo de la economía, como que tenga lugar la adopción de medidas restrictivas de la demanda interna, y la implementación de aquellas reformas estructurales que actúen sobre los causales del desequilibrio del sector externo.⁹

Cuando un país haya cubierto el uso del tramo de reserva tendrá la posibilidad de solicitar un primer tramo de crédito de liquidez condicional. Estos giros deben quedar vinculados a un esfuerzo comprometido, en dirección a resolver los problemas de pagos del sector externo, para lo cual el país solicitante deberá presentar un programa de estabilización. Este tramo de crédito será del 25% de la cuota y determinará un tipo de condicionalidad débil para su perfeccionamiento.

En caso de que un país miembro solicite un importe superior al 25% de la cuota, no sólo le será a este requerido un esfuerzo razonable para dar solución al problema del sector externo, en este caso será necesario el diseño e implementación de un plan de ajuste, el cual quedará explicitado en un acuerdo suscrito con el organismo. Estos acuerdos son denominados stand by y, desde que fueran establecidos por el FMI en el año 1952, son muy importantes en la operatoria del

⁸ Nowzad (1982)

⁹ Mussa y Savastano (2001)

Fondo. Estos acuerdos resultan ser los más frecuentes, en tanto son utilizados para dar asistencia a países con desequilibrios de corto plazo.

A través de un acuerdo de tipo stand by el Fondo concede el derecho de compra sobre una determinada cantidad de moneda de reserva. Por lo general este derecho queda delimitado por un período de tiempo que puede ir entre los doce y dieciocho meses. A su vez se establece un período de repago del mismo, comúnmente establecido en plazos de dos a cuatro años. Estos acuerdos se efectivizan por medio de una serie de desembolsos, usualmente trimestrales; quedando fijados los criterios de ejecución y las revisiones periódicas, a las cuales se subordinará la aprobación de cada uno de los giros comprometidos. Estos préstamos tributan la tasa de cargos básica más una sobretasa creciente para múltiplos mayores de la cuota, y cargos por servicios.

Estos programas de tipo stand by se caracterizan por constituir un sistema de garantías mutuas. Los países miembros consiguen una mayor seguridad respecto al flujo de fondos futuros, pero esto siempre que cumplan con las condiciones establecidas en el acuerdo. Las condicionalidades también garantizan que el ajuste se lleve a cabo de una manera que no afecte a la prosperidad internacional.¹⁰

Desde los primeros años de funcionamiento, el directorio del Fondo estableció la prohibición de usar giros de recursos, aportados por el organismo, con destino de dar financiamiento a la salida de capitales. Si bien durante el período de aplicación del patrón cambio oro el Fondo centró su atención sobre las variables determinantes del saldo en Cuenta Corriente, quedaba habilitado algún grado de restricción o de control sobre los movimientos de capitales.

5.2. Planes de ajuste

Como establecimos anteriormente, el país miembro describe al Fondo la crisis financiera y realiza una petición de asistencia, mientras que son los propios técnicos del FMI quienes proponen un tipo de acuerdo, un volumen de asistencia, un cronograma para los desembolsos y una serie de medidas de política que el país debería tomar antes de ser aprobado el préstamo solicitado.

Según lo define el propio Fondo, en el Glosario publicado en su página web, un plan de ajuste es “un programa económico detallado, por lo general apoyado por el uso de recursos del FMI, que se basa en un análisis de los problemas económicos del país miembro y especifica las políticas que se están aplicando o que el país llevará a cabo en las áreas monetaria, externa, fiscal y estructural, según sea necesario, para lograr la estabilización económica y sentar las bases para el crecimiento económico auto-sostenido”.

¹⁰ *Ivanova (2003)*

Los planes de ajuste han estado muy presentes a lo largo de la relación que este organismo ha mantenido con los países periféricos. El establecimiento de estos planes constituyen la principal garantía de repago de los créditos otorgados, resguardando los fondos aportados por los países miembros y dando sustentabilidad al organismo.

Los programas de ajuste buscan que el país solicitante logre la viabilidad externa en el mediano plazo, entendiendo por viabilidad externa a “la posición sostenible de la balanza en cuenta corriente, en función de un volumen normal de flujos de capital, sin necesidad de recurrir a restricciones que pueden ser perjudiciales para el país o para otros países miembros”.¹¹ Es por ello que, en un programa de ajuste del Fondo, comúnmente podremos encontrar una significativa devaluación de la moneda nacional, acompañada de una política fiscal y monetaria contractiva.

Siguiendo el criterio de Mussa y Savastano nos es posible determinar seis etapas en un programa de ajuste: comienzo; plan de acción; negociación; aprobación; monitoreo (revisiones); y culminación o suspensión del acuerdo.

El Fondo define a un acuerdo como exitoso cuando el mismo haya superado las distintas revisiones y otorgado la suma de los giros comprometidos en el mismo. Esto último dependería de que el Fondo considere cumplidos los compromisos asumidos por el país solicitante, los cuales se encuentran establecidos en el plan de ajuste.

Usualmente, previa a su aprobación, el Fondo habrá establecido una serie de medidas que condicionarían el arribo a un acuerdo. Estas medidas previas fijarán el comportamiento de algunas variables macroeconómicas, y buscarán direccionar la voluntad política hacia una mayor liberalización del mercado interno. Estas medidas previas quedarán comprendidas dentro de las condicionalidades establecidas en un acuerdo con el FMI.

Hasta finales de la década de 1970 el FMI no estableció explícitamente acciones previas para la firma de un acuerdo. Sin embargo quedaba establecido que la asistencia no se otorgaría a menos que el país solicitante diera garantías suficientes al Fondo de encontrarse en condiciones de cumplir los términos del acuerdo, lo cual exigía poner a punto la economía antes de la recepción de la asistencia.

5.3. Condicionalidades

Concretamente, para el FMI una condicionalidad es “una serie evolutiva de directrices sobre la política económica que los países miembros se proponen seguir como condición para el uso de recursos del FMI”.¹²

¹¹ FMI (2001)

¹² FMI (2001)

Una gestión económica que necesite endeudarse para equilibrar su balanza de pagos ha seguido, según criterio del propio Fondo, una conducta calificable como incompetente o como mínimo descuidada. Sería un caso de incompetencia si se tratara de un país que encuentra dificultades para producir lo necesario, o en poder colocar sus distintas producciones en otros mercados; y constituiría descuido de haber sido sorprendida, la dirección económica de un país, por un shock externo que lo encontrase sin el respaldo en divisas requerido. Cualquiera sea el caso, desde la visión del Fondo, este país se beneficiaría en contar con la asistencia técnica por este organismo provista.

Como hemos dicho anteriormente, a los pocos años de haber entrado en funciones el FMI este dejó de conceder créditos que no estuvieran vinculados al establecimiento de condicionalidades. Sin embargo, las mismas recién quedarían explícitamente establecidas en el Convenio Constitutivo con la enmienda realizada en el año 1969. En dicha oportunidad fue modificada la sección 3 de su art. V, estableciéndose que “el Fondo adoptará normas acerca del uso de sus recursos [...] y podrá adoptar normas especiales referentes a problemas específicos de balanza de pagos que ayuden a los países miembros a resolverlos de modo compatible con las disposiciones de este Convenio y que establezcan garantías adecuadas para el uso temporal de los recursos generales del Fondo”.

Si bien las condicionalidades han sido la fuente más importante de fricción entre el Fondo y los países miembros¹³, el Fondo considera que un sistema de asistencia financiera no podría sostenerse en el tiempo de no realizarse en forma asociada al establecimiento de las mismas.

Las condicionalidades de cumplimiento obligatorio son las que resulten especificadas en el propio texto del acuerdo de tipo stand by aprobado. No así aquellas medidas que se encuentren detalladas en los memorándums de política económica, los cuales son confeccionados como simples anexos. Sin embargo, las mismas podrán ser consideradas en una instancia de revisión, utilizándose estas para evaluar la consistencia de los programas económicos implementados.

Es necesario y legítimo cierto grado de condicionalidad en el uso de los recursos del Fondo, en tanto que estos recursos son de uso temporal. Los recursos que administra el Fondo deben retornar al mismo, y las condicionalidades son las que aseguran la sustentabilidad del esquema utilizado.

En el acuerdo se establece un detalle de la situación que diera origen al requerimiento de asistencia, aquellas políticas que se implementarán para corregir el desequilibrio externo, y las variables sobre las cuales se deberá medir el grado de cumplimiento del programa. Las condiciones establecidas podrán ser de carácter económico, financiero, como también estructural.

¹³ Nowzad (1982)

El cumplimiento de las condicionalidades se lleva adelante por medio de los programas de ajuste. Las condicionalidades fiscales y monetarias de los préstamos del Fondo determinan fuertemente la política económica de los países prestatarios, al menos, durante la vigencia de los acuerdos; mientras que las condicionalidades estructurales apuntan a modelar las economías en el largo plazo.

Con el establecimiento de las condicionalidades queda de manifiesto la visión y filosofía económica que detenta el organismo. A lo largo de su historia es posible observar como en los documentos producidos por el Fondo son utilizadas identidades que relacionan variables fiscales y monetarias con los resultados obtenidos en el balance de pagos, siendo este el justificativo de que el plan de ajuste deba operar sobre estas variables. Las identidades utilizadas por el Fondo han pertenecido siempre al enfoque monetario del balance de pagos.¹⁴

El Fondo con el establecimiento de condicionalidades busca que la economía del país solicitante modifique su rumbo económico. Es por ello que resulta necesario establecer un procedimiento según el cual pueda ser evaluada la marcha de la economía. Para la evaluación de las condicionalidades el acuerdo establece tanto un criterio de ejecución como la periodicidad de las revisiones.

El criterio de ejecución es una variable seleccionada, cuyo cumplimiento queda establecido como condición requerida para que tenga lugar un giro de fondos acordado. La misma deberá ser monitoreable y encontrarse relacionada con el avance o retroceso de la marcha del sector externo.

En caso de que una variable resulte relevante pero debido a la incertidumbre sobre su desarrollo, en el marco de un programa de ajuste, no resulte posible tomarla como criterio de ejecución esta podría tomarse como meta indicativa. Estos criterios de ejecución podrán estar referidos al nivel de endeudamiento externo, al área fiscal, o monetaria.

Las reformas estructurales son dirigidas hacia el sector financiero y sobre el comercio exterior. El FMI requiere, por lo general, que en estas economías se reduzca la intervención estatal y que sea mayor la apertura de los mercados locales a la competencia externa. Usualmente estas reformas incluirán la apertura del comercio exterior, la liberación de precios de bienes y servicios, privatización de activos públicos, modificaciones de los regímenes cambiario, tributario, del gasto público, y del sector financiero.¹⁵

¹⁴ Blejer y otros (2001)

¹⁵ Brenta (2013)

En caso de que los criterios de ejecución no resulten cumplidos, el Fondo estará habilitado a interrumpir los giros comprometidos en forma preventiva y a solicitar la implementación de medidas correctivas sobre la marcha de la economía. Si la corrección exigida no fuese cumplida por el país solicitante, el acuerdo queda suspendido y los giros no serían realizados.

INTRODUCCIÓN PARTE DOS

La segunda parte de este trabajo busca determinar los principales lineamientos de política económica, caracterizar la relación establecida con el FMI, y conocer los resultados macroeconómicos obtenidos por los distintos gobiernos que tuvieron lugar en el período bajo estudio. Entendiendo aportar con ello a un mayor grado de entendimiento respecto a las características del financiamiento brindado por este organismo internacional, y constituir un primer acercamiento respecto a cuales habrían sido sus efectos sobre el sector secundario nacional.

Esta sección estará conformada por dos capítulos. Un Capítulo III en el cual se dará lugar a los dos primeros gobiernos de Domingo Perón, constituyendo este un período durante el cual habría sido llevado adelante un modelo de industrialización sustitutivo por fuera del ámbito de influencia del FMI.

En el Capítulo IV se hará lo propio con aquellos gobiernos que, manteniendo una relación activa con el Fondo, hayan impulsado un proceso de industrialización sustitutiva. Con este capítulo se busca exponer, en función de los conocimientos teóricos aportado por la primera parte de este trabajo, los principales canales por los que estos acuerdos de asistencia habrían podido afectar negativamente los resultados obtenidos, por estos años, en materia de desarrollo industrial.

A lo largo de los capítulos III y IV serán expuestos los resultados macroeconómicos que tuvieron lugar entre los años 1946 y 1976. Dando cuenta con ello de la evolución del modelo industrial sustitutivo. Se analizará tanto la dinámica seguida por los componentes de la Oferta (PBI e Importaciones) y de la Demanda (Consumo, Inversión y Exportaciones), la evolución de los sectores productivos nacionales (Sector Primario, Sector Secundario y Sector Terciario), y la variación de los principales precios de la economía (Índice de Precios al Consumidor, Índice de Precios al por Mayor, Salario Industrial y Tipo de cambio). Esto será presentado en formato de cuadros de doble entrada, buscando con ello hacer más sencilla y rápida la comprensión de la información reunida. La evolución de estas variables se expresará utilizando la Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa (tcaa), en tanto que la misma permite el uso de series de tiempo amplias, y la comparativa entre períodos de distinta extensión. Esta tasa se formula de la siguiente manera:

$$tcaa = \frac{Valor\ Final}{Valor\ Inicial}^{1/n} - 1$$

Para la realización de estos cuadros se opta por utilizar las series de tiempo aportadas por el trabajo de realizado por Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina. Esto en función de

contener esta obra un amplio material estadístico respecto al quehacer económico de nuestro país, y por tratarse de series de datos extendidas respecto al período bajo estudio, evitando con ello la necesidad de realizar empalmes en las series.

CAPÍTULO III

EXPERIENCIA INDUSTRIAL DE LA ARGENTINA SIN LA INFLUENCIA DEL FMI

(1946-1955)

PRIMER Y SEGUNDO GOBIERNO DE PERÓN

Durante los primeros años de la década de 1940 en nuestro país se llevó adelante un proceso de expansión del sector industrial, en concomitancia con un retroceso de la producción agro-ganadera. Este desarrollo industrial resultaría ser del tipo sustitutivo, sin llegar a ser el mismo estructurado por una política industrial clara y enmarcada en un proyecto de desarrollo nacional. Por esos años, en la Argentina el crecimiento del sector industrial respondió a la necesidad de reemplazar la provisión de manufacturas importadas, cuyo acceso se encontraba comprometido por efecto de la guerra en curso. A este período, iniciado con la crisis de 1930, algunos autores los definen como de industrialización espontánea o no dirigida.

Será con la llegada al poder de Domingo Perón, en el año 1946, que se determina al sector industrial como eje directriz de la económica local. En estos dos períodos de gobierno peronista se impulsó el desarrollo del mercado interno, aplicando una política redistributiva de ingresos profunda y de amplio alcance.

1. Política Económica

Para el peronismo una organización de tipo capitalista resultaba ser muy efectiva para la multiplicación de la riqueza pero, en tanto esta establecía una distribución injusta entre empresarios y trabajadores, los conflictos sociales que incubaba este sistema tendrían el potencial de detener, o al menos obstaculizar, el crecimiento económico. En función de lo anterior es que este movimiento político estableció una “tercera posición”, la cual buscaría ubicarse a una misma distancia respecto del libre mercado como del dirigismo estatal.

Objetivos de Política Económica

La orientación de la política económica peronista, al menos en los años iniciales, se vio influenciada por las teorías del subconsumo. Según estas teorías las crisis económicas quedarían determinadas por una evolución decreciente de la participación de los trabajadores en el ingreso nacional, lo cual conduciría a crisis cíclicas motivadas por excesos de oferta en múltiples mercados.

Durante estos primeros años de gobierno peronista tendrá lugar la presentación y puesta en marcha del Primer Plan Quinquenal (PPQ), el cual representará un hito en función de lo ambicioso de sus objetivos y por los cuantiosos recursos involucrados.

Este plan es delineado utilizando como base los estudios realizados por el Consejo Nacional de Posguerra, en el año 1946. Este PPQ dio la orientación económica a la primera gestión de gobierno peronista, y el mismo fue aplicado entre los años 1948 y 1951.

Con el Primer Plan Quinquenal (PPQ) se buscó, por medio de la consolidación y expansión del sector industrial, la transformación de la estructura económica de nuestro país. Según se afirmó en la memoria de ese año del Banco Central, resultaba necesario imitar la experiencia norteamericana respecto al desarrollo del mercado interno¹⁶. Esta convicción, expresada por el entonces Presidente del BCRA, Miguel Miranda, se fundaba en el entendimiento de que no resultaría posible la independencia económica del país sin un adecuado desarrollo de la industria nacional.

Este movimiento político entendía que la industrialización también permitiría obtener un sustancial aumento del nivel de vida de la población. El líder del peronismo había cobrado relevancia pública mediante su paso por la Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación y, una vez consagrado Presidente, daría un inaudito estímulo al movimiento obrero.

En el año 1952 se agravó la crisis económica iniciada con la caída de los precios internacionales del agro, que había tenido lugar en 1949. Buscando superar esta crisis, se renovó el equipo económico y se le dio al mismo un perfil más técnico, entendiendo los serios límites que imponía la crisis del sector externo al proceso de desarrollo industrial local. Llegando al punto de morigerar la férrea impronta nacionalista y antiimperialista establecida en el Primer Plan Quinquenal. Este cambio de rumbo económico se pondría en tensión con la declaración de independencia económica realizada en el año 1947, y establecida en la reforma constitucional del año 1949.

Ante esta crisis del sector externo el nuevo equipo económico entendió necesaria la implementación de un programa de ajuste. Este se instrumentó por medio de un plan de

¹⁶ BCRA, *Memoria anual de 1946*.

estabilización, con este se buscó reducir los niveles de consumo de la población, fomentar el ahorro nacional, e incrementar los niveles de productividad de todos los sectores de la economía.

El Plan de Estabilización de 1952 sería un plan ortodoxo de ajuste que contendría una particularidad, la cual lo diferenciaría de los múltiples planes de ajuste que tendrían lugar en las décadas posteriores. Se trata de un plan de ajuste que no habría contado con asistencia financiera del exterior para dar solución a la crisis de pagos internacionales.

Puesto en marcha el Plan de Estabilización, al año siguiente, fue diseñado e implementado el Segundo Plan Quinquenal (SPQ). Con este plan se buscó continuar con el desarrollo industrial, iniciado unos años antes, dando cumplimiento al plan de estabilización todavía en curso. Es por ello que el SPQ impondría una nueva orientación económica. En esta nueva etapa serían requeridos y convocados los capitales extranjeros, a los cuales se consideraba necesarios para la capitalizar la industria nacional.

El Segundo Plan Quinquenal, en líneas generales, determinó la necesidad de sostener una trayectoria de precios y de salarios que resultara conducente con el equilibrio del sector externo.

Para ello sería creada la Comisión Nacional de Precios y Salarios, el cual permitió ajustes graduales que hicieron posible fuese mantenida buena parte de la estructura de precios relativos establecida por el proceso inflacionario previo. Buscó impulsar un programa de grandes inversiones, necesarias para aliviar la dependencia que nuestra industria sostenía en materia de provisión de materias primas, energía, y bienes de capital; solicitando la cooperación del capital y crédito extranjero. Expresó la continuidad de las políticas de sustitución de importaciones. Fomentó la obtención de mayores niveles de productividad agrícola-ganadera, buscando con ello hacer posible el incremento de las exportaciones del sector.

2. Relación con el FMI

La Argentina no fue convocada a los Acuerdos de Bretton Woods, celebrados en 1944, debido a que nuestro país aplicaría su histórica política de neutralidad durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. En marzo de 1945, cuando nuestro país declara la guerra al Eje, se lo habilitó a ser parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y con ello a formar parte de las instituciones de Bretton Woods.

La firma del Presidente de facto Edelmiro Farrell sumó a la Argentina como miembro fundador de la ONU, y fue él también quien, por medio del decreto-ley 3185/46, adoptó una posición favorable respecto a la adhesión de nuestro país al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Sin embargo, la suscripción de nuestro país al Fondo no llega ese año a materializarse. Debido a que el nuevo gobierno constitucional de Domingo Perón envió, en julio del mismo año, este decreto al Congreso de la

Nación, junto a otros sancionados por el gobierno de facto, solicitando el análisis de su legalidad y conveniencia. La Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado emitió despacho aconsejando la aprobación con fuerza de ley en lo dispuesto por el decreto 3185/46. Sin embargo, en la Cámara de Diputados, donde el peronismo detentaba por entonces las dos terceras partes de las bancas, no se daría sanción a dicho decreto, quedando sin materializarse la suscripción de la Argentina a estos organismos. Tiempo después, en julio de 1948, Perón pondrá a consideración del Congreso Nacional un proyecto de ley con el cual se buscó dejar sin efecto la adhesión a las instituciones financieras de Bretton Woods. De esta manera cuando finalmente en 1949 resultó sancionada la ley 13.891, revisora de los decretos firmados por el gobierno anterior, el decreto 3185 no estuvo incluido entre las normas aprobadas como constitucionales.

Esta gestión de gobierno buscaría mantener aquellos rasgos nacionalistas, establecidos durante el desarrollo de la Segunda Guerra, en el diseño de la política económica. Siendo en este marco que se creyó necesario resguardar a la economía argentina de los designios e imposiciones establecidas por los organismos internacionales creados en la posguerra, separándose entre ellos del FMI.

De esta manera, para el término de la década de 1940 la Argentina sería el único país de América Latina que no integraba el FMI. Esto resultó así por voluntad del Poder Ejecutivo Nacional y del Congreso de la Nación, situación que se mantuvo hasta ser el momento de ser derrocado el gobierno de Domingo Perón.

3. Resultados obtenidos

Durante estos años se verificó una leve redistribución progresiva del ingreso, en tanto podemos observar como la tasa de crecimiento del consumo supera en una pequeña cuantía a la correspondiente al PBI. Que el Consumo crezca a mayor tasa de lo que lo hace el Ingreso reflejaría una nueva distribución favorable a los sectores de menores ingresos, en tanto que son estos los que detentan una mayor propensión al consumo.

Comparando las tasas de crecimiento anual acumulativo, reunidas en el Cuadro III.1, se verifica que la inversión habría dinamizado la Demanda Global, creciendo a una tasa del 6.7%. La misma permitiría que, en apenas diez años, la participación de la Inversión creciera en nuestro país cerca de un 50% respecto del valor inicial.

Es posible ver que la tasa de crecimiento acumulado de la economía durante los años de gobierno peronista se estableció en un 3.6% (medida a precios de mercado). Como se puede ver en el Cuadro AE.1, que muestra las tasas de crecimiento anual del PBI, los años de mayor crecimiento del subperíodo habrían sido 1946 y 1947, llegando a tasas del 8.4 y 10.5% respectivamente. En esos años de posguerra el crecimiento resultó impulsado por el restablecimiento de las importaciones, las cuales permitieron la necesaria formación bruta de

capital. Estas altas tasas de crecimiento tuvieron lugar en un contexto de buenos precios internacionales para el sector agro-ganadero, de cuantiosas reservas internacionales mantenidas en el BCRA, y de múltiples acreencias mantenidas con países europeos generadas durante los años de guerra. Podemos ver también que estas tasas no serían igual de importantes una vez desatada la crisis del sector externo del año 1949, pero para el año 1955 la misma superaría el 6%.

Cuadro III.1 - Evolución de los componentes de Oferta y Demanda Totales 1946-1955

Variable	tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	3.6%	95.9%	93.5%
Importaciones	8.3%	4.1%	6.5%
Consumo	3.9%	80.2%	80.9%
Inversión	6.7%	10.5%	14.2%
Exportaciones	-1.9%	9.2%	4.9%
PBI per cápita	1.5%	--	--

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Podemos ver, en el Cuadro III.1, lo dispares que resultaron las trayectorias seguidas por los componentes de la Cuenta Comercial (Importaciones y Exportaciones). Lo cual habría sido resultado de una política cambiaria e impositiva adversa para el sector agrario, al menos hasta el año 1952, época por la que comenzó a aplicarse el Segundo Plan Quinquenal. Mientras que el volumen de las importaciones creció a una tasa superior al 8% anual, el volumen exportado cayó a una tasa de casi un 2%.

A pesar del mayor crecimiento de las importaciones, el Balance Comercial (Cuadro AE.2) sólo presentó saldo deficitario en cuatro de los diez ejercicios de los que se compone este período de gobierno. Resultando superavitaria la sumatoria de los saldos del Balance Comercial en 221 millones de dólares, pero determinándose un saldo deficitario de Cuenta Corriente, en igual período, de 237 millones de dólares en función de los altos montos negativos erogados en concepto de servicios financieros de la deuda.

Por medio del Cuadro III.2 nos resulta posible analizar la evolución de los sectores productivos durante estos años de primer peronismo. Vemos que el Sector Primario creció casi a la mitad de tasa de lo que lo hizo la economía en su conjunto. El Sector Secundario fue sin dudas el que aportó un mayor dinamismo, mientras que el terciario lo hizo a igual ritmo que el conjunto de la economía. En el mismo cuadro podemos constatar el cambio estructural resultante de la dinámica de crecimiento anteriormente descripta. Observamos así un avance del Sector

Secundario en la participación del PBI de más de dos puntos porcentuales, y una caída de similar cuantía en la participación del Sector Primario.

Estas dinámicas sectoriales observadas fueron resultado de la política de precios, fiscal, crediticia y externa aplicadas, las cuales buscaron beneficiar al sector transformador de la economía. En este cuadro nos es posible ver como todas las ramas industriales crecieron durante este período a una tasa superior a la del total de la economía, siendo la rama de mayor dinamismo la de provisión de servicios públicos (Electricidad, Gas y Agua).

A pesar del crecimiento del mercado interno y de los significativos avances producidos en materia industrial, nuestro país no logró alcanzar en estos años el grado de autonomía económica pretendido al momento de emprender el camino industrial por medio del Primer Plan Quinquenal. Después de diez años de gobierno, si bien las compras de manufacturas al exterior resultaban considerablemente menores, el país continuaba atado a vínculos externos, los cuales ahora resultaban determinados por crecientes compras de combustibles, maquinarias e insumos industriales realizadas al exterior. Con eso, la provisión de manufacturas continuaba dependiendo de los volúmenes de exportaciones agropecuarias realizados.

Producida la caída del precio internacional de los productos agrícolas y mermadas las cantidades producidas por este sector productivo, en función de los menores incentivos dispuestos por la política económica, a finales de la década de 1940, se modificaron las condiciones en las cuales era posible llevar adelante el proceso redistributivo. En estas nuevas condiciones todo incremento salarial, dado que impedía el sostenimiento de las tasas de ganancia empresarial, desató una puja distributiva con efecto sobre la evolución del nivel de precios.

Estableciendo un promedio simple entre el Índice de Precios al por Mayor (IPM) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC) observamos que los precios crecieron en promedio a una tasa acumulativa del 16.5% anual. Si realizamos una comparativa entre la evolución de los precios y los salarios observamos para el período una mejora del poder de compra de los asalariados industriales ($20.3 > 16.5$). Esto lo podemos verificar analizando la evolución del índice de salario industrial, presentado en el Cuadro AE.3 del Apéndice Estadístico, según el cual este aumentó entre puntas en un 38.9%. Esta evolución de los salarios industriales resultaría trasladada a los otros mercados laborales, en función de la movilidad de este factor productivo y de los bajos niveles de especialización por entonces requeridos. De tal manera que durante estos años se dio un nivel record de participación de los asalariados en el Ingreso Nacional, llegando este a un máximo histórico de 53.3% en el año 1954 (Cuadro AE.4 del Apéndice Estadístico).

Cuadro III.2 - Evolución de los distintos sectores productivos 1946-1955

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	2.00%	15.60%	13.34%
- Agropecuario	1.80%	14.00%	11.72%
- Pesca	4.34%	0.07%	0.07%
- Minas y Canteras	3.56%	1.54%	1.55%
Sector Secundario	4.20%	26.05%	28.18%
- Industrias Manufacts.	4.28%	21.56%	23.52%
- Electricidad, gas y agua	6.39%	0.23%	0.31%
- Construcciones	3.65%	4.26%	4.35%
Sector Terciario	3.48%	58.35%	58.48%
- Comercio	3.70%	18.36%	18.84%
- Transporte	4.55%	4.37%	4.91%
- Establects. Financieros	5.66%	2.22%	2.80%
- Servicios Inmobiliarios	2.60%	16.37%	14.94%
- Administración Pública	3.80%	8.41%	8.73%
- Otros Servicios	3.07%	8.60%	8.26%
PBI (a pr. básicos)	3.46%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

De la comparativa entre la evolución del tipo de cambio y el índice de precios mayorista, ambos observables en el Cuadro III.3, podemos determinar que durante este período se produjo una apreciación del Peso Moneda Nacional. Esto constituyó un claro desaliento para las actividades agropecuarias, pero también materializó un beneficio para los asalariados, en términos de un mayor poder de compra, en tanto que de esta manera se vieron reducidos los precios de los bienes que conforman la canasta alimenticia.

El Plan de Estabilización del año 1952 cumplió el objetivo de dar control al proceso inflacionario. Como puede verse en el Cuadro AE.5 del Apéndice Estadístico, para el año 1953 la inflación minorista había descendido a un 4%, partiendo de un preocupante 38.6% registrado el año anterior. Como podemos ver en el Cuadro AE.6, este plan de estabilización llevó a duplicar el volumen de las exportaciones, en un contexto de caída de los términos de intercambio, permitiendo equilibrar el sector externo ya en el año 1953 (Cuadro AE.2). Sin embargo, este alivio externo no lograría consolidarse en tanto que, con la recuperación económica sobrevendría un nuevo déficit del sector externo en el año 1955.

Analizando la evolución de los resultados presupuestarios como porcentaje del PBI, en el Cuadro AE.7, nos es posible afirmar que se registraron déficits primarios y financieros a lo largo de todo el período. Sin embargo, los déficits primarios resultaron inferiores a los que tuvieron lugar en los últimos años de la guerra (1944 y 1945), en función de que si bien aumentaron fuertemente los niveles de gastos también existió una mayor recaudación impositiva.

Cuadro III.3-Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1946-1955

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	15.8%
Precios al consumidor (IPC)	17.2%
Salario industrial	20.3%
Tipo de cambio *	12.1%

* Dólar Financiero

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

La deuda pública nacional se vio reducida en este período, pasando de constituir casi un 14% del PBI (del año 2004) a menos de un 7%. Esto lo podemos ver en el Cuadro AE.8, resultándonos significativo el cambio en la composición del endeudamiento nacional ocurrido durante el período. Podemos observar como para el año 1953 el endeudamiento externo ya habría sido saldado, mientras que la deuda interna medida punta a punta se habría reducido cerca de un 20%. Significando esto un importante avance en los términos de independencia económica que fueran pronunciados en el año 1947.

CAPÍTULO IV

EXPERIENCIA INDUSTRIAL DE LA ARGENTINA CON LA INFLUENCIA DEL FMI

(1956-1976)

1 - “REVOLUCIÓN LIBERTADORA”

El economista e historiador Mario Rapoport considera que la caída del gobierno de Perón no se habría producido por motivos económicos, sino que la misma tuvo lugar debido a una “espiral contradictoria de sucesos políticos”. Al respecto, creemos que sería posible afirmar que los motivos económicos para el golpe de estado no se encontrarían centradas en los registros obtenidos por entonces de las principales variables macroeconómicas, las cuales daban muestra de una firme recuperación respecto de la crisis financiera del año 1951. Si bien durante el año 1955 retomaron las tensiones en el sector externo, el crecimiento de la economía resultó superior al 6%, la inflación menor al 13%, y el déficit fiscal no llegó a representar un 3% del PBI. Sin duda existían motivaciones económicas en la conspiración que culminaría en un golpe institucional, pero estas habrían estado relacionadas en mayor medida con las diferencias exhibidas entre el establishment económico y el gobierno peronista en relación al modelo de país que cada uno pretendía construir.

1.1. Política Económica

A los pocos días de producido el golpe de Estado comenzaron a tener lugar profundas reformas en materia económica. El gobierno de facto tomaría como directriz en esta materia los aportes realizados por Raúl Prebisch en su trabajo presentado al nuevo gobierno bajo el título de “Informe Preliminar”. En él, este reconocido académico estructuralista, buscó establecer una nueva orientación económica para la Argentina, según la cual se debía dar continuidad al proceso industrializador pero en un contexto de menor regulación de los mercados por parte del Estado Nacional.

Objetivos de Política Económica

Este gobierno se asumió a sí mismo como de transición, entendiendo que resultaba necesario “desperonizar” a la Argentina, buscando con ello hacer posible el retorno a elecciones “libres”, y que correspondería precisamente “a los gobiernos constitucionales que sucedan a este Gobierno provisional, la solución de los grandes problemas argentinos” ⁽¹⁾. En línea con esta autopercepción histórica, establecida como prioritaria, resultaron pocas las energías destinadas a desmontar la estructura económica establecida durante el anterior período de gobierno.

Si bien su principal asesor económico fue un connotado economista estructuralista, la implementación de políticas económicas determinaría desde el comienzo un claro sesgo de tipo liberal. Llevando adelante la liberalización de precios de la economía, una progresiva liberalización del mercado cambiario, el congelamiento salarial, la liberalización de las finanzas internacionales, la liquidación del IAPI (Instituto Argentino para la Promoción y el Intercambio), una marcada reducción del crédito interno, la eliminación de las regulaciones bursátiles, el congelamiento de los ingresos de los trabajadores del sector público, la eliminación de subsidios sobre los alimentos básico y, en un marco de una mayor suscripción de empréstitos externos, tendría lugar el ingreso de la Argentina al FMI.

Como dijimos antes, durante este gobierno se buscó dismantelar el sistema de intervención estatal conformado a lo largo de los años de gobierno peronista. Pero también fue puesto en marcha un plan ortodoxo de control inflacionario, el cual impuso una fuerte contracción y racionalización del gasto público junto a la restricción del crédito interno.

1.2. Relación con el FMI

La Argentina comenzó a integrar el FMI el 20 de septiembre del año 1956, bajo el gobierno del General Pedro Eugenio Aramburu, y por recomendación del economista argentino Raúl Prebisch.

En 1957 nuestro país solicitó un primer acuerdo de asistencia con este organismo. Este acuerdo fue celebrado el 19 de abril, bajo la forma de un acuerdo por “tramo reserva”, siendo este por tanto de tipo incondicional. Sin embargo, dada la afinidad existente entre la visión económica sostenida por las autoridades nacionales y la del Fondo, para que sea llevada adelante una profunda transformación de la economía argentina no habría sido por entonces necesario el establecimiento de condicionalidades.

Podemos comprender que difícilmente se hubiese podido realizar la suscripción al FMI manteniendo los principales lineamientos económicos establecidos por el gobierno de Perón.

¹⁷ *Directivas básicas del 7 de diciembre de 1955, pág. 2*

Dados altos niveles de injerencia que el Estado Nacional reservaba para sí en materia cambiaria, comercial, financiera y de gestión empresarial.

Los objetivos generales explicitados en este primer acuerdo eran los de “volver a una mayor libertad económica”. Sin embargo, el uso concreto de los fondos permitió la resolución del déficit en la balanza de pagos que por entonces comenzaba a manifestarse. Con la firma de este primer acuerdo se comprometieron medidas relativas a la reforma del sector financiero y de las instituciones que regulaban por entonces el comercio exterior. Estas fueron llevadas adelante y completadas, aún sin depender de ello la concreción de los desembolsos previstos en el acuerdo.

Por este acuerdo se otorgaron a nuestro país unos 75 millones de dólares, lo cual representaba en ese momento la mitad de la cuota que nuestro país integraba por entonces en el organismo; y se preveía un período para su repago de cinco años.

El compromiso asumido ante el Fondo por el gobierno argentino, de otorgar a esta economía una mayor libertad económica, se materializó a través de una profunda reforma financiera y de una sustancial liberalización del comercio exterior. La reforma financiera implicó la derogación del régimen que nacionalizaba los depósitos, por medio de la modificación de la ley de bancos y de la carta orgánica del Banco Central, Banco Hipotecario Nacional, Banco Industrial y de la Caja Nacional de Ahorro Postal. Mientras que la liberalización comercial demandaría la liquidación del IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio); como así también renunciar a la firma de acuerdos bilaterales de comercio, práctica comercial que había sido habitual durante los años del peronismo.

1.3. Resultados obtenidos

Durante este período se alcanzó una tasa de crecimiento de la economía apenas por debajo de la alcanzada durante el período anterior. El PBI a precios de mercado creció a una tasa anual acumulativa del 3.5%. Para alcanzar este resultado hicieron su aporte aquellas inversiones realizadas en el período anterior, enmarcadas en el Segundo Plan Quinquenal; pero este gobierno no “heredaría” una situación cómoda en el plano externo, en tanto que las Reservas Internacionales eran escasas y se establecía por entonces una brecha entre el tipo de cambio oficial y el libre del 108% (Cuadro AE.9).

Comenzamos por analizar, a través del Cuadro IV.1, las dinámicas seguidas al interior de la Oferta y Demanda globales. En este cuadro podemos verificar que habría tenido lugar por esos años un proceso regresivo en la redistribución del ingreso, en tanto que el gasto en consumo creció a menor tasa respecto a lo que fue la evolución del PBI. Esta gestión económica buscó promocionar los niveles de inversión sin haber heredado del gobierno anterior una situación holgada respecto a la tenencia de reservas internacionales, con lo cual nos resultará comprensible este magro desempeño del componente Consumo de la Demanda Agregada. La

tasa de crecimiento de la inversión en este período resultó cercana a la registrada en años del gobierno peronista.

Comparando las tasas de crecimiento anual acumulativo, reunidas en el cuadro anterior, resulta posible verificar que la Demanda Global fue principalmente dinamizada por la inversión, creciendo esta a una tasa del 6.2%.

Nos resulta posible, utilizando este mismo cuadro, verificar que la Oferta Global fue impulsada mayormente por la producción de origen interno, lo cual guardaría relación con la escasa disponibilidad de reservas internacionales durante el período.

Cuadro IV.1 - Evolución componentes de Oferta y Demanda globales 1956-1958

Variable	Tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	3.5%	93.5%	94.1%
Importaciones	1.0%	6.5%	5.9%
Consumo	2.7%	80.9%	78.8%
Inversión	6.2%	14.2%	15.8%
Exportaciones	5.7%	4.9%	5.4%
PBI per cápita	2.1%	--	--

* PBI a precios de mercado

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Podemos ver, en el Cuadro IV.1, como las trayectorias seguidas por los componentes de la Cuenta Comercial resultaron ser muy dispares. Vemos como el volumen de las importaciones creció durante este período a una tasa acumulativa del 1% anual, a la vez que el volumen exportado lo hizo a casi un 6%.

Con el Cuadro IV.2 nos es posible visualizar el comportamiento seguido por los distintos sectores. Observamos que el mayor dinamismo lo tuvo el Sector Secundario, no registrándose llamativamente casi crecimiento del Sector Primario. A pesar de los estímulos establecidos durante el período para un mayor desarrollo de la actividad agropecuaria, a esta le correspondió una tasa negativa del 0.24%; mientras que se registró entonces un inédito crecimiento de las exportaciones. Siendo esto posible de explicar en función de la significativa caída en el poder de consumo de los asalariados, lo cual permitió materializar mayores saldos exportables. Esto lo constamos observando la evolución del Índice de Precios Mayorista (Cuadro AE.10), siendo que en este período los aumentos más significativos corresponderían al sector agropecuario.

Verificamos también, a través del Cuadro IV.2, que todas las ramas que componen al Sector Secundario crecieron a una tasa superior a la del conjunto de la economía, siendo la de

Construcciones la más dinámica en el período. Esto se habría debido a la culminación de alguna de las muchas obras de infraestructura iniciadas en el período anterior, las cuales permitirían incrementar la productividad industrial en los períodos siguientes.

Cuadro IV.2 - Evolución de los distintos sectores productivos 1956-1958

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	0.31%	13.34%	11.81%
- Agropecuario	-0.24%	11.72%	10.15%
- Pesca	2.58%	0.07%	0.07%
- Minas y Canteras	4.10%	1.55%	1.59%
Sector Secundario	6.06%	28.18%	31.18%
- Industrias Manufacts.	5.74%	23.52%	25.71%
- Electricidad, gas y agua	5.19%	0.31%	0.33%
- Construcciones	7.82%	4.35%	5.14%
Sector Terciario	2.75%	58.48%	57.00%
- Comercio	4.11%	18.84%	19.35%
- Transporte	2.75%	4.91%	4.78%
- Establects. Financieros	3.13%	2.80%	2.77%
- Servicios Inmobiliarios	1.79%	14.94%	14.03%
- Administración Pública	1.59%	8.73%	8.13%
- Otros Servicios	2.39%	8.26%	7.94%
PBI (a pr. básicos)	3.41%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Durante estos años, como se muestra en el Cuadro IV.3, los precios crecieron a una tasa promedio del orden del 18% anual acumulativo. A partir del año 1957 se reactivaría el proceso inflacionario, y esta tasa alcanzaría al año siguiente un valor superior al de la crisis de 1949.

El comportamiento del IPC y del IPM nos muestra una caída en el margen comercial, lo cual sería consistente con la política de liberalización de los precios internos que tuvo lugar en este período.

Comparando la evolución seguida por el salario industrial y los precios al consumidor, observamos un aumento en el poder de compra de los asalariados. Esto lo podemos constatar en el Apéndice Estadístico, observando la evolución seguida por el salario industrial, el cual aumentó en términos reales un 12.5%. Sin embargo, en este período se verificó una caída en la participación de los asalariados respecto al Ingreso Nacional, como podemos ver también en el

Apéndice Estadístico. Esto podría deberse a un aumento de la tasa de desempleo, lo cual no es posible de asegurar, en función de que este relevamiento comenzaría a realizarse a partir del año 1963.

Cuadro IV.3 - Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1956-1958

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	19.6%
Precios al consumidor (IPC)	16.8%
Salario industrial	20.3%
Tipo de cambio *	5.3%

* Dólar Único

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

La fuerte apreciación del Peso Moneda Nacional podría explicar, al menos en parte, el magro resultado materializado por el sector primario. La devaluación llevada a cabo al inicio del gobierno, a pesar de constituirse en más de un 100%, se vio más que compensada por el alza en el nivel general de precios, determinándose con ello un menor tipo de cambio real.

Durante estos años la Administración Pública produjo importantes y crecientes déficits primarios; producto esto de que los ingresos no aumentaron en igual proporción a los gastos realizados. Además, los déficits financieros resultaron todavía más significativos, dado el creciente endeudamiento que tuvo lugar durante esos años. La Deuda Pública Total Consolidada fue más que duplicada en este corto período. Sin embargo, en función del fuerte crecimiento observado sobre el PBI, la relación de la misma sobre el tamaño de la economía no aumentó más que un punto porcentual.

Observando la evolución de la Balanza de Pagos durante este período podemos ver que a pesar de crecer las exportaciones a mayor ritmo que las importaciones (como se vio en el Cuadro IV.1) esto no se tradujo en un superávit en la Cuenta Mercancías. Tampoco lo hizo respecto al saldo de los Servicios Reales, dando con ello lugar a un déficit significativo en la Cuenta Corriente. A lo largo del período se observó una pérdida de Reservas, llegando las mismas a representar en el año 1958 un mínimo histórico (133 millones de dólares).

2 - ARTURO FRONDISI – JOSÉ MARÍA GUIDO

Arturo Frondizi asumió la presidencia en el marco de fuertes presiones políticas y militares. Recibió una economía que durante los últimos años había determinado importantes déficits fiscales, mayores niveles de endeudamiento externo, un alza constante de precios, y mínimos niveles de reservas internacionales.

En el año 1959 la CEPAL presentó un estudio donde, una vez analizada la situación de la economía argentina, fueron presentadas las perspectivas que se entendía se abrían a futuro. Según este informe el mayor obstáculo al desarrollo lo configuraba el persistente y creciente desequilibrio del sector externo. Advirtiendo el estudio que este obstáculo no sería superado de continuar con una estrategia de sustitución de importaciones “livianas”, en tanto que la misma suponía un elevado requerimiento de insumos y bienes de capital importados. Además, según este informe, debía replantearse la política agropecuaria local, de manera de no introducir desincentivos sobre su producción, en cuanto que este sector continuaría siendo el único proveedor de divisas.

2.1. Política Económica

Durante este período el modelo económico llevado adelante fue de tipo desarrollista. Este modelo combinó elementos propios de una economía liberal con intervencionismo estatal en materia de desarrollo económico. Durante estos años se determinó una orientación económica de tipo liberal, sostenida por sus cuatro ministros de economía, pero llevando adelante una ambiciosa política industrial.

La visión económica del desarrollismo compartía algunas de las tesis estructuralistas que dieran sustento a la propuesta industrializadora sustitutiva. Algunas de estos acuerdos se manifestarían respecto a la necesidad de industrializar la economía con propósito de aumentar los niveles de vida de la población local, la identificación de una tendencia declinante respecto de los términos del intercambio que enfrentaría nuestro país, y en sostener que la industrialización permitiría suspender la transferencia al exterior de parte del valor creado por el proceso productivo local. Según la propuesta desarrollista el crecimiento y desarrollo de la economía local debía sustentarse en el sector secundario; dicho sector debía a su vez estar verticalmente integrado, en función de reducir así la dependencia respecto a la evolución del sector primario.

Un llamado “golpe de inversiones” debía abarcar todas las actividades comprendidas en el sector secundario, evitando así los estrangulamientos en la provisión de insumos. Para ello se dio prioridad al proceso de acumulación, confiando en que la mejora en la distribución del ingreso se produciría como consecuencia del desarrollo económico.

Este fue un período de grandes contradicciones en materia económica, originadas tanto en las múltiples influencias teóricas que se hacen presentes en un esquema de tipo desarrollista, como

por los grandes condicionamientos políticos que enmarcaron la definición de la política económica durante el período.

El planteo desarrollista realizó una crítica al camino para el desarrollo sugerido por la teoría liberal, al sostener que el Estado debía intervenir en este proceso de manera firme. Utilizándose el principio de eficiencia debía este determinar aquellos sectores productivos a desarrollar, estableciendo aquellos estímulos necesarios para orientar la actividad privada, pero podía realizar en forma directa aquellas actividades de las cuales el sector privado no pudiese o quisiese ocuparse. Sin embargo, a diferencia de lo realizado durante el gobierno peronista, la intervención del Estado no implicaría un manejo arbitrario de los precios, niveles de salario o tipo de cambio; en tanto que este procedimiento se creía daría sólo una solución temporal al problema redistributivo.¹⁸

Estas tensiones y visiones contrapuestas producidas al interior del equipo económico quedaron saldadas con el golpe institucional, producido a finales del mes de marzo de 1962.

La intervención de la Corte Suprema de Justicia ubicaría al mando del Poder Ejecutivo al por entonces Presidente Provisional del Senado, José María Guido. Durante su gobierno provisional fueron abandonados los lineamientos económicos cercanos al estructuralismo, permitiendo el retorno a la función pública de cinco economistas liberales (Jorge Wehbe, Federico Pinedo, Álvaro Alsogaray, Eustaquio Mendez Delfino y José Martínez de Hoz), los cuales se sucedieron en el lapso de unos pocos meses de gran inestabilidad política y financiera. En función del breve período de tiempo de esta gestión de gobierno, y debido a la ausencia total de rasgos intervencionistas en la política económica, es que no creemos resulte necesario, a los fines del presente trabajo, profundizar respecto de lo ocurrido durante estos dieciocho meses de presidencia interina.

Objetivos de Política Económica

Los objetivos de política económica de este gobierno fueron impulsar el crecimiento económico, buscando avanzar en materia industrial y logrando equilibrar el sector externo; y lograr detener el creciente proceso inflacionario, desatado en los últimos meses del gobierno de facto.

Para el desarrollismo, el acelerado crecimiento de las ramas industriales registrado desde 1946 habría determinado un sistema económico inestable, en función de la dependencia de divisas que estas nuevas industrias establecían. Si bien nuestro país requería, desde esta visión, su industrialización; debía transitarse un camino distinto hacia el desarrollo. Se propuso entonces el desarrollo de las industrias básicas del acero, metalmecánica, petroquímica, industria automotriz, industria papelera, máquinas y herramientas, y de generación de energía.

¹⁸ *Inspirado en Rapoport (2020)*

2.2. Relación con el FMI

Nuestro país firmó su primer acuerdo stand by en el año 1958, en oportunidad del lanzamiento del Programa de Estabilización para la Economía Argentina llevado adelante por el ministro de economía Emilio Donato del Carril. En esa oportunidad fueron solicitados al organismo 75 millones de dólares, por plazo de un año, argumentando que el país se encontraba al borde de la cesación de pagos. Se creía por entonces que el apoyo del Fondo permitiría una transición ordenada hacia un nuevo sistema cambiario, y que aumentaría las posibilidades de éxito del plan de estabilización por entonces en curso.

Con este acuerdo se inició un proceso de fuerte endeudamiento externo, siendo este de tal magnitud que desencadenó la crisis financiera del año 1962. Si bien este acuerdo sólo efectivizó un primer giro por 42.5 millones de dólares, al año siguiente nuestro país realizó una nueva solicitud al Fondo, celebrando un acuerdo stand-by por 100 millones de dólares. Este nuevo pedido se realizó declarando la necesidad de apoyar el balance de pagos y de mantener ordenado el mercado cambiario. Este acuerdo dio lugar a un primer desembolso por 30 millones en el año 1959, perfeccionándose el mismo mediante diez giros mensuales de 7 millones de dólares.

Para finales del año 1960 el gobierno radical firmó la cuarta operación de la Argentina con el Fondo, solicitando un acuerdo stand by por 100 millones de dólares, estableciendo este un año de plazo. Se argumentó entonces la necesidad de sostener el Plan de Estabilización. En tanto se registraba en ese momento una inflación superior al 100% anual, se creyó necesario contar con una masa de reservas suficiente para sostener la estabilidad del mercado cambiario. Ante esta nueva solicitud el Fondo pidió establecer un plan de pago de las obligaciones contraídas en años anteriores, estableciéndose un cronograma de cuotas mensuales, con vencimientos entre los años 1962 y 1965. De este acuerdo fueron recibidos 60 millones de dólares durante el año 1961.

A finales del año 1961, se solicitó un nuevo acuerdo por 100 millones de dólares. En esta oportunidad se declaró la necesidad de disponer de mayores reservas internacionales ante la caída del volumen exportable, por los requerimientos establecidos con la incorporación de la Argentina al GATT, y así también, debido a la necesidad de dar un financiamiento consistente con los objetivos de estricto control del déficit fiscal. Este acuerdo no llegó a materializarse en giro de fondos, sustituyéndose el mismo a mediados del año 1962 por otro de igual monto.

Este sexto acuerdo, otorgado en el año 1962, resultó asignado durante el gobierno de facto encabezado por el Dr. José María Guido. En esta oportunidad los argumentos de la solicitud fueron la grave caída de las reservas en oro y divisas convertibles, la presencia de un serio desequilibrio fiscal, y la necesidad de mantener ordenado el mercado cambiario. El compromiso asumido en esta oportunidad por la Argentina, con el organismo internacional, se dirigió a la

necesaria mejora de los resultados fiscales. Este se buscaría obtener a través del aumento de las tarifas públicas y de una mayor racionalización del gasto en lo relativo a la operatoria de las empresas del Estado. La mitad de este acuerdo se giró en el año 1962 y el resto durante el año 1963, para lo cual fue necesario llevar adelante una renegociación del mismo, ante el incumplimiento de las metas establecidas anteriormente respecto a nivel de déficit fiscal y los elevados niveles de endeudamiento registrados.

Llegado el año 1963 la acumulación de vencimientos de la deuda fue de tal importancia que se impuso, según el criterio del Fondo, la necesidad de centralizar la información sobre los préstamos tomados por el tesoro, los organismos y las empresas estatales. Esto se estableció como condicionalidad en el acuerdo de dicho año, en tanto que la información respecto a deuda pública (principalmente su monto y su composición) constituía parte de la información financiera básica que los países miembros estaban obligados a presentar al organismo. Según el estatuto del Fondo, la omisión o falta de rigor, de parte de un Estado miembro, en la provisión de información financiera representaba motivo suficiente para que el mismo se encontrara imposibilitado de recibir la asistencia de este organismo.

Considerando que nuestro país fue pionero en Latinoamérica respecto al relevamiento de estadísticas económicas, y la reputación de excelencia de los estudios del BCRA, nos resulta llamativo que no se haya dispuesto de una serie oficial de la deuda externa pública previa a esta exigencia impuesta por el Fondo.

2.3. Resultados obtenidos

Durante este período la economía creció a una tasa menor a la del crecimiento vegetativo de la población, determinándose así una caída en el PBI per cápita de 0.6% anual acumulada. En tanto que las importaciones mostraron una caída, el nivel de actividad se vio estancado durante el período desarrollista. Por otro lado, de los componentes de la demanda fueron las exportaciones las que crecieron a una mayor tasa. La inversión creció a una tasa menor pero que resultó ser del doble de la del PBI. El Cuadro IV.4 nos muestra también que durante este período habría tenido lugar una redistribución regresiva del ingreso.

Analizando la dinámica de crecimiento de los distintos sectores productivos, ver Cuadro IV.5, encontramos que el mayor crecimiento tuvo lugar en el Sector Primario, en cuya integración observamos un importante crecimiento de las actividades de Minas y Canteras. El Sector Secundario decreció a una tasa del 0.6% anual acumulado. Mientras que el Sector Terciario, si bien no registró una tasa de crecimiento superior al 1%, sostuvo un mejor desempeño respecto al conjunto de la economía.

Cuadro IV.4 - Evolución componentes de Oferta y Demanda globales 1959-1963

Variable	tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	0.6%	94.1%	94.5%
Importaciones	-0.5%	5.9%	5.5%
Consumo	0.1%	78.8%	76.6%
Inversión	1.2%	15.8%	16.5%
Exportaciones	5.0%	5.4%	7.0%
PBI per cápita	-0.6%	--	--

* PBI a precios de mercado

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuando nos detenemos a observar el cambio estructural producido por estos años encontramos una clara reprimarización de la economía argentina, cayendo la participación del sector transformador de materias primas a menos del 29% del total del PBI.

Cuadro IV.5 - Evolución de los distintos sectores productivos 1959-1963

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	3.55%	11.81%	13.90%
- Agropecuario	0.97%	10.15%	10.27%
- Pesca	2.99%	0.07%	0.08%
- Minas y Canteras	15.18%	1.59%	3.55%
Sector Secundario	-0.62%	31.18%	28.68%
- Industrias Manufacts.	-0.27%	25.71%	24.15%
- Electricidad, gas y agua	7.98%	0.33%	0.50%
- Construcciones	-3.23%	5.14%	4.03%
Sector Terciario	0.90%	57.00%	57.41%
- Comercio	-0.24%	19.35%	18.21%
- Transporte	0.45%	4.78%	4.69%
- Establecits. Financieros	2.69%	2.77%	3.11%
- Servicios Inmobiliarios	0.57%	14.03%	13.85%
- Administración Pública	0.69%	8.13%	8.09%
- Otros Servicios	3.78%	7.94%	9.46%
PBI (a pr. básicos)	0.78%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Si bien durante estos años tuvieron lugar cuantiosas inversiones destinadas al desarrollo del sector industrial, la fuerte contracción del mercado interno producida durante los años 1962 y 1963 impidió que las mismas se materializaran en una mayor producción. Estas inversiones se materializarían en un crecimiento del Sector Secundario cuando fueron implementadas políticas expansivas del consumo durante el gobierno de Illia.

Podemos verificar en el Cuadro IV.6 que, a pesar de la implementación de dos agresivos planes de estabilización, en este período tuvo lugar una importante aceleración del proceso inflacionario. La tasa promedio, establecida entre las tasas de crecimiento del IPC y del IPM, se situó en un 30%; estableciéndose en el año 1959 el primer registro de inflación de tres cifras de la economía argentina del siglo XX.

Cuadro IV.6 - Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1959-1963

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	30.4%
Precios al consumidor (IPC)	30.4%
Salario industrial	26.8%
Tipo de cambio *	40.5%

* Dólar Único

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

En este cuadro es posible ver que los salarios reales del sector industrial sufrieron una leve contracción durante el período, estableciendo con ello las condiciones para que se produzca la baja de los salarios de los otros sectores productivos. En el Apéndice Estadístico podemos observar que mientras que en 1958 el salario industrial se ubicaba en unos \$21.350, para el año de término de esta gestión el mismo apenas si superaba los \$18.000, siendo este último un valor equivalente al registrado en el año 1953.

La evolución de la deuda pública fue fuertemente al alza, produciéndose un acelerado crecimiento de la Deuda Pública Externa y un no tan importante crecimiento de la de origen interno. Aumentando muy significativamente el peso de la Deuda Pública Total Consolidada en relación al tamaño de la economía, llegando a representar el valor más alto del período bajo estudio, un 27.5% en el año 1962.

Estos fueron años de cuantiosos déficits presupuestarios, el más importante habría sido registrado en el año 1959, alcanzando este un valor de 4.3% del PBI. El único año en el cual se

registró un superávit fue 1961. Los servicios de una deuda creciente otorgarían en adelante una mayor relevancia a los déficits financieros.

Analizando el comportamiento del sector externo podemos ver como en la Cuenta Corriente se constató un fuerte crecimiento de las exportaciones de mercancías, y cómo esto dio lugar a un resultado positivo del saldo de la Cuenta Mercancías como sumatoria del período. Sin embargo, sumados los saldos de las cuentas por servicios el resultado de la Cuenta Corriente arrojó un saldo negativo. Por otro lado, en la cuenta capital encontramos registrados importantes superávits, en función del proceso de endeudamiento y de la importante atracción de capitales extranjeros que tuvieron lugar por esos años. Durante este período resultaron acumuladas cerca de 190 millones de dólares en Reservas Internacionales en el BCRA.

3 - ARTURO ILLIA

El punto de partida de este gobierno estuvo marcado por una fuerte recesión económica, y un inédito nivel de endeudamiento externo. Los dos últimos ministros de Economía de Guido se limitaron a administrar una profunda crisis económica y financiera, llegando a verse incluso imposibilitado en este marco el cumplimiento de las condicionalidades establecidas con el FMI.

El gobierno del Dr. Arturo Illia aplicó una política económica de neto corte estructuralista, si bien el grado de intervención llevado adelante resultó ser menor a las experiencias producidas por el peronismo y por el desarrollismo.

Este gobierno impulsó una política de ingresos decidida, pero que resultó fuertemente condicionada por múltiples presiones políticas y serias amenazas de alzamientos militares. Las presiones políticas habrían guardado relación con haber sido Illia electo estando proscripto el peronismo, generando esto un abierto enfrentamiento con el sector sindical y estudiantil; mientras que las fuerzas armadas si bien había dado su apoyo al inicio de esta gestión, lo fueron retirando con el avance del gobierno hasta finalmente en 1966 producir su derrocamiento.

3.1. Política Económica

El enfoque de política económica dado por el gobierno de Arturo Illia sería posible de alinear con experiencias de corte cepalino-keynesianas.

Esta gestión económica se distanció de la experiencia desarrollista precedente, por estos años se puso el énfasis en la expansión de la actividad económica más que en dar impulso a ciertas actividades productivas establecidas como prioritarias. Otra diferencia tuvo lugar en términos de diagnóstico, en esta oportunidad no se consideró que la causa de los problemas económicos de la Argentina se encontrara en una debilidad estructural en el proceso de capitalización de la

economía, considerando como consecuencia que no resultaría necesaria la concurrencia del capital extranjero.

Objetivos de Política Económica

El primer ministro de economía de Illia fue Eugenio Blanco, el cual planteó la necesidad de que la política económica debía atender dos horizontes temporales. En función de lo cual, mientras que para atender las necesidades de corto plazo se estableció un programa económico que buscó la reactivación económica; las políticas de largo plazo se dirigieron a garantizar el crecimiento económico por medio de una mayor estabilidad y un mejor uso de los recursos productivos.

Las políticas apuntadas a atender la coyuntura económica, recibida del convulso gobierno provisional, buscaron la rápida recuperación del nivel de actividad por medio del recetario expansivo keynesiano. Mientras que fue encargado al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se previó sería aplicado en los últimos tres años de gobierno de la Unión Cívica Radical del Pueblo. Este plan constituyó un hito que debe ser remarcado, no sólo por haber sido confeccionado por un intelectual formado en la CEPAL (Roque Carranza), sino por expresarse en él una clara voluntad de intervención de este gobierno en favor del desarrollo industrial.

Durante este período de gobierno se prestó especial atención al desequilibrio externo, en función de reconocer en él la fuente de las continuas distorsiones que habrían imposibilitado la estabilidad económica en el pasado. Esta gestión económica consideró necesario establecer diversos mecanismos de control sobre el sector externo, entendiendo que el Balance Comercial habría actuado durante el período de aplicación del modelo sustitutivo como un cinturón estrangulador del desarrollo.

La redistribución del ingreso constituyó un objetivo central de política económica, por tanto se procuró evitar fuertes devaluaciones que pudieran mermar el poder de compra de los asalariados. En su lugar se realizó un ajuste periódico y de menor cuantía sobre el tipo de cambio. Este sistema de ajuste cambiario tuvo lugar en función de la evolución de los precios internos y de aquel registrado en los países que se constituían como principales importadores del sector agropecuario argentino.¹⁹ Este mecanismo cambiario fue criticado en su tiempo por el Fondo, siendo más adelante el mismo parte de las prácticas recomendadas por este organismo a los países que requieren de su asistencia financiera.

3.2. Relación con el FMI

¹⁹ Según se indica en Ferrer (2015) este sistema se denominaría luego como *crawling peg*, constituyéndose en una innovación de la política económica argentina.

Este gobierno dio por terminado el acuerdo stand by que se encontraba vigente al momento de su asunción. Esto en función de que las condicionalidades establecidas, para la transferencia de los fondos comprometidos, impedían la concreción de alguna de las medidas proyectadas por el gobierno, tales como la cancelación de los contratos petroleros firmados con empresas estadounidenses.

El FMI se pronunció en contra de la reforma realizada por este gobierno de la Carta Orgánica del Banco Central, según la cual este podía financiar al Tesoro Nacional, haciendo posible la implementación de una política fiscal expansiva e independizándola de la situación registrada en el sector externo.

Otras medidas de política económica tomadas por este gobierno no habrían sido del agrado del Fondo. El control ejercido sobre las importaciones, y la obligación establecida para la liquidación de exportaciones al agro; el rol activo dado a la banca pública en el estímulo de inversiones productivas; y sobre todo un cúmulo de medidas tomadas por este gobierno buscando reducir la especulación de los capitales, tanto financieros como productivos.

A pesar de no haber estado este gobierno alineado con las recetas económicas propuestas por el Fondo, en 1965 el gobierno de Arturo Illia solicitó un giro de 30 millones de dólares. Sin embargo, este giro correspondió a un primer tramo de crédito, por lo que este habría revestido un tipo de condicionalidad débil. En la petición realizada al organismo, el mismo se justificaba con motivo de la demora producida en la refinanciación de la deuda con el Club de Paris, lo cual había menguado las reservas internacionales temiéndose por entonces fuese esto suficiente para desestabilizar al mercado cambiario local. Esta condicionalidad débil, establecida por el FMI, se expresó en la necesidad de presentar al Fondo el programa económico a seguir. El programa económico presentado establecía, en el plano monetario una restricción al crédito interno y un valor mínimo para las reservas internacionales; y en el plano fiscal se comprometía a una reducción gradual del déficit, la cual se buscaría conseguir por medio de una menor desgravación impositiva a los sectores de altos ingresos, una mejor administración tributaria, y por el incremento de la recaudación que aportaría el crecimiento de la economía. Este programa presentado fue aprobado por el Fondo, y el desembolso de estos 30 millones de dólares se produjo durante el año 1966.

3.3. Resultados obtenidos

Podemos verificar en el Cuadro IV.7 que durante este período se alcanzó una tasa de crecimiento acumulado del PBI del 4.9% anual, siendo este el mayor registro del período bajo estudio. El estímulo de la actividad interna dado por las importaciones lo hizo a una tasa del 2.6%. Esto nos indica que la expansión de la economía por esos años fue resultado de la maduración de inversiones previas.

En este cuadro podemos también ver como los tres componentes de la demanda crecieron en este período a tasas muy significativas. Por estos años resultó posible la conjugación de un consumo en expansión con un registro apenas inferior para la acumulación de capital. Resulta remarcable este comportamiento de la inversión, en función de que al iniciar este gobierno, se registraba un alto nivel de capacidad ociosa en el sector industrial, producto de dos años de depresión económica.

Las exportaciones crecieron a una tasa acumulada que resultó levemente superior a la que corresponde a las importaciones, permitiendo esto determinar una continuidad de superávits de Cuenta Comercial durante todo el período. Esto lo verificamos observando el cuadro del Balance de Pagos del Apéndice Estadístico, al igual que un saldo negativo de la Cuenta Capital que se correspondería con el desendeudamiento que tuvo lugar, en función del cual el peso de la deuda pública se redujo hasta llegar a representar un 10% del PBI. Lo cual habría determinado la dinámica en la acumulación de reservas internacionales, las cuales sumaron unos 95 millones de dólares durante este período.

Cuadro IV.7 - Evolución componentes de Oferta y Demanda globales 1964-1966

Variable	tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	4.9%	94.5%	94.9%
Importaciones	2.6%	5.5%	5.1%
Consumo	5.0%	76.6%	77.2%
Inversión	4.6%	16.5%	16.3%
Exportaciones	3.1%	7.0%	5.8%
PBI per cápita	3.2%	--	--

* PBI a precios de mercado

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Si analizamos la evolución de los distintos sectores productivos, los cuales son presentado en el Cuadro IV.8, nos es posible ver que las actividades más dinámicas fueron la industrial y la de provisión de servicios públicos, ambas pertenecientes al Sector Secundario, detentando tasas de crecimiento acumulativo cercanas al 8% anual. Una tasa de crecimiento superior al 7% del Sector Secundario habría impulsado el crecimiento de múltiples actividades pertenecientes al Sector Terciario, llevando al mismo a tener un crecimiento de más de 3%. En este cuadro también nos resulta posible observar el cambio producido sobre la estructura productiva local, llegando a constituir el Sector Secundario casi un tercio de la economía argentina al final de este período.

Cuadro IV.8 - Evolución de los distintos sectores productivos 1964-1966

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	2.35%	13.90%	12.85%
- Agropecuario	2.17%	10.27%	9.42%
- Pesca	7.00%	0.08%	0.09%
- Minas y Canteras	2.75%	3.55%	3.33%
Sector Secundario	7.42%	28.68%	32.16%
- Industrias Manufact.	8.02%	24.15%	27.69%
- Electricidad, gas y agua	7.98%	0.50%	0.57%
- Construcciones	3.54%	4.03%	3.90%
Sector Terciario	3.28%	57.41%	55.00%
- Comercio	4.61%	18.21%	18.37%
- Transporte	4.88%	4.69%	4.78%
- Establ. Financieros	2.24%	3.11%	2.86%
- Servicios Inmobiliarios	1.80%	13.85%	12.53%
- Administración Pública	1.77%	8.09%	7.30%
- Otros Servicios	3.58%	9.46%	9.17%
PBI (a pr. básicos)	4.40%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Durante el gobierno de Illia se registró un fuerte aumento del nivel de producción, a la vez que se obtuvo un mayor control respecto del proceso inflacionario, pero sin lograr bajar este último registro de tasas del 22% anual.

Analizando la evolución de los distintos precios observaremos una significativa desaceleración inflacionaria respecto a los valores de la etapa de gobierno anterior. Podemos observar en el Cuadro IV.9, como un promedio simple entre el IPC y el IPM da un crecimiento acumulativo del 18.5% anual, el cual resultó ser menor en casi 12 puntos porcentuales.

Comparando la evolución seguida por el salario industrial y por los precios al consumidor, es posible establecer que a lo largo del período se habría recompuesto el salario real de los trabajadores. Esto lo podemos verificar en el Apéndice Estadístico, observando que los mismos se incrementaron en cerca de un 10%, retomando así a valores cercanos a los del año 1958. Lo anterior, sumado a una caída en la tasa de desempleo, determinaron un progresivo aumento de la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional, llegando a constituirse en un 46.5%.

Cuadro IV.9 - Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1964-1966

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	17.0%
Precios al consumidor (IPC)	20.0%
Salario industrial	25.8%
Tipo de cambio *	10.9%

* Dólar Único

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Estos resultados se condicen con el énfasis puesto por la política económica respecto a los objetivos de expandir el mercado interno y de establecer una redistribución progresiva del ingreso.

Por último, respecto al resultado de la Administración Pública Nacional, se observan déficits reducidos durante los años 1964 y 1966, la cual tuvo lugar junto a una significativa reducción del déficit financiero. Resultando esto último consistente con el proceso de desendeudamiento registrado por estos años. Esto nos hablaría de un adecuado manejo del sector público nacional, dado los importantes logros que en materia redistributiva pudieron ser alcanzados durante este período.

4 - “REVOLUCIÓN ARGENTINA”

Durante este período el poder ejecutivo estuvo a cargo del General Juan Carlos Onganía entre junio de 1966 y el mismo mes del año 1970; sucediéndolo en el cargo el General Roberto Levingston hasta llegado el mes de marzo del año siguiente; mes en que asumiría como Presidente de facto el también General del Ejército Alejandro Agustín Lanusse, quien detentó la primera magistratura hasta el retorno de la democracia en el mes de mayo de 1973.

Durante la segunda mitad del año 1966, estando a cargo del ministerio de Economía Jorge Salimei, no operaron mayores cambios respecto a los lineamientos económicos determinados por el anterior gobierno. Con la llegada de Adalberto Krieger Vasena a este ministerio, a principios del año 1967, y con la implementación en el mes de marzo de su “Plan de Estabilización y Desarrollo” se estableció una política económica con rasgos liberales. En esta gestión económica resultaron reservados amplios márgenes de acción al sector privado, y se consideró a la estabilización como un requisito previo del crecimiento económico.

4.1. Política Economía

Durante la vigencia del Plan de Estabilización y Desarrollo fueron aplicadas políticas tendientes a producir una mayor liberalización de los mercados, buscando luego avanzar en un proceso de mayor apertura comercial. Si bien la visión económica fue de claro corte liberal esta no resultaba extrema, como se puede ver en la incorporación de algunos rasgos que eran propios de una visión estructuralista. Durante este período tuvo lugar el establecimiento de devaluaciones compensadas, la aplicación de una política antiinflacionaria de tipo heterodoxa, y la utilización de la inversión pública como elemento dinamizador del proceso de acumulación económica.

Sin embargo, a diferencia de un esquema estructuralista, con este plan se pretendió dar apoyo sólo a un número limitado de industrias nacionales. Se buscó asistir e impulsar a aquellas industrias consideradas como “naturales”, es decir, aquellas que consiguieran ventajas comparativas. De manera de ser posible que, luego de un breve período de apoyo de parte del Estado Nacional, se consiguiera que estas logren colocar su producción en los mercados internacionales. Con ello se buscó que el desarrollo industrial revirtiera su condición de demandante neto de divisas, colaborando así con el sostenimiento del equilibrio externo. Esta diferenciación realizada sobre el sector secundario, en términos de industrias “naturales” (eficientes) e industrias “artificiales” (ineficientes), condujo a que esta propuesta industrial quede asociada al término “eficientista”.

Con la caída de Onganía, en el año 1970, operaría un cambio en la política económica. En un primer momento resultó nombrado al frente del ministerio de Economía Carlos Moyano Llerena, el cual buscó dar continuidad al proceso de estabilización iniciado en 1967. En un clima de importantes huelgas y movilizaciones, originadas por las medidas tomadas por Llerena, tendrá lugar su reemplazo a dos meses de iniciada su gestión. Levingston nombró en su lugar a Aldo Ferrer, quien fue ministro de la cartera de Economía hasta unos pocos meses después de ser removido Levinston de la primera magistratura.

El gobierno de Lanusse fue establecido como un gobierno de transición, buscando el retorno institucional interrumpido en 1966. Durante estos dos años se nombraron a cargo del ministerio de Economía a Juan Quillici, Cayetano Licciardo y Jorge Wehbe.

Objetivos de Política Económica

A diferencia de otros esquemas liberales de estabilización aplicados anteriormente en nuestro país, el elaborado por Krieger Vasena no buscó producir un cambio brusco en la distribución del ingreso. La originalidad de este plan de estabilización estaba puesto en el tipo de distribución del ingreso planteada como propicia para el desarrollo. Aquí no se buscó la concentración del ingreso buscando con ello un mayor estímulo a las inversiones; sino que se propondría que la redistribución tuviera lugar al interior de cada sector productivo, concentrando el ingreso en las

actividades productivas que se desarrollen con un mayor grado de eficiencia. Esto conduciría a que, dentro de cada sector, se premie a los más eficientes y con ello se favorezca el crecimiento económico.

La política económica de Kreiger no buscó la transformación estructural de la economía argentina, no estableció la necesidad de profundizar la sustitución de importaciones con un ambicioso plan de integración vertical en la matriz insumo-producto, pero tampoco buscó desandar el camino industrial hasta entonces transitado. Si bien fue desarrollada una estrategia para la exportación de manufacturas industriales, no se buscó con ello poner en cuestión al mercado interno como base de sustentación del crecimiento del sector. Siendo por tanto requerido proteger las tasas de ganancia empresarias sin producir un marcado deterioro en el poder de compra de los consumidores internos.

La gestión económica de Ferrer buscó impulsar la producción nacional de insumos intermedios, buscando un mayor desarrollo del capital nacional. Esta propuesta habilitaría la participación de capital trasnacional sólo en los rubros en que los capitales nacionales hayan decidido no intervenir, o en los casos en que los mismos requieran la complementación del capital foráneo. Durante este período hubo una sostenida búsqueda de diversificación en las exportaciones industriales, buscando con ello tanto descomprimir la presión sobre las cuentas del sector externo como también desligar a la producción manufacturera del ciclo económico interno.

El programa económico llevado adelante durante el gobierno de Lanusse atendió objetivos relacionados con una coyuntura recesiva e inflacionaria, sin imprimir un sello distintivo en materia de política industrial. Durante los próximos dos años serían nombrados tres ministros de Economía, estas autoridades económicas no pretendieron impulsar cambios estructurales en la economía nacional, reconociendo el escaso margen de maniobra que les era otorgado por un gobierno de tipo provisional.

4.2. Relación con el FMI

El gobierno de facto liderado por Onganía recurrió el 13 de marzo de 1967 al Fondo, el mismo día en que fue anunciado a la población el plan económico. En ese año se suscribe un acuerdo stand-by por 125 millones de dólares, por el término de un año. A este pedido de asistencia se lo justificó con la intención de lograr la estabilización del mercado cambiario, lo cual resultaría posible, conteniendo así la inflación de costos y permitiendo la acumulación de reservas.

Para esta gestión, como ya hemos dicho, la estabilidad financiera era condición previa al crecimiento económico. Se creía además que sólo ingresarían capitales del exterior estableciendo una tasa alta de rendimiento por su inversión, para lo cual era necesario dar garantía al retiro de utilidades. Este acuerdo con el Fondo no se materializó en giros, debido a la marcha favorable de la economía y a la solvencia manifestada en el sector externo; lo cual fue

producto del significativo ingreso de capitales registrado durante el primer año de gobierno (284 millones de dólares). Si bien las metas de expansión monetaria fijadas en el acuerdo del año 1967 fueron inferiores a los valores finalmente registrados, la revisión realizada por el organismo sería aprobada en función de que esta expansión resultaba respaldada con un crecimiento en las reservas internacionales.

A pesar de no haber sido utilizado el acuerdo firmado en el año 1967, el gobierno hizo el pedido de renovación del mismo el 15 de marzo de 1968. En esta nueva carta de intención se planteó la necesidad de eliminar la inflación, para lo cual se requirió la asistencia del FMI. Pese a las buenas perspectivas para el sector externo, la renovación de la asistencia del Fondo por us\$ 125 millones se creía necesaria para la atracción de capitales y la concesión de nuevos préstamos de parte del sector financiero internacional.

Por estos años el gobierno comenzó a emitir deuda pública en los mercados de deuda internacionales. Entre 1967 y 1970 la apertura del mercado de capitales y el diferencial de tasas de interés, además de estimular inversiones de corto plazo, facilitó también el endeudamiento privado en el exterior, el cual creció muy fuertemente en dicho período.

En 1968 Argentina manifestó su adhesión al artículo VIII del Convenio Constitutivo del Fondo, asumiendo el compromiso de no imponer restricciones a los pagos internacionales corrientes; no adoptar políticas comerciales discriminatorias; ni establecer tipos de cambio múltiples, salvo expresa aprobación del Fondo. Comprometiéndose, según lo anterior, a efectuar la convertibilidad de saldos mantenidos en el exterior, al ser estos requeridos por otro país tenedor de moneda argentina. Es de interés señalar que, de los 112 países miembros del FMI en 1968, sólo 32 se encontraban ligados a esta cláusula del artículo VIII.

En febrero de 1969 el gobierno anunció la no renovación del acuerdo con el Fondo, argumentando que esto no resultaba necesario ante el superávit de las cuentas del sector externo y la acumulación de reservas internacionales producidas en los ejercicios anteriores. Esta decisión se habría producido en el marco de una investigación realizada por el gobierno argentino respecto al proceso de endeudamiento registrado durante los últimos años. Esta pesquisa fue encargada al por entonces subsecretario legal y técnico de la presidencia Ricardo Roth, y en ella se estableció que los convenios firmados durante los últimos años con el FMI resultaban “contrarios a su interés nacional”. También se denunciaba el sistema de “side-letters” con el cual se mantenían conversaciones paralelas entre los ministros argentinos encargados de la negociación y los directores del Fondo, estableciendo que ello era contrario a lo dispuesto por el art. 67 inc.3 de la Constitución Nacional; en tanto con ello los ministros asumirían competencias que son propias y exclusivas del Congreso Nacional.

La situación superavitaria del Balance de Pagos no se sostuvo por mucho tiempo. Para finales de 1969 los saldos en cuenta corriente comenzaron a ser negativos, y en tanto no resultarían estos compensados con endeudamiento, provocando una marcada caída en el stock de reservas internacionales. El Fondo esta nueva crisis financiera sufrida por nuestro país se habría debido “a la reducción de la diferencia entre las tasas de interés internas y externas, que indujeron a ciertas empresas a sustituir algunas fuentes externas de financiamiento por fuentes internas, y determinaron algunas salidas de capital” FMI, Informe Anual (1970), pág., 116. Este informe no sólo resaltó la debilidad que suponía el esquema financiero sostenido, sino que agregaba: “la agitación política y la incertidumbre en cuanto a la política de ingresos parecen haber impulsado las salidas de capital con fines especulativos, y aumentado algunas importaciones” FMI, Informe Anual (1970), pág., 117, describiendo a los capitales que ingresaron por entonces al país, y que con ello permitieran equilibrar el sector externo, como de tipo especulativo.

Este Plan de Estabilización y Desarrollo concluyó abruptamente con la dimisión forzada de Onganía, en junio de 1970, lo cual implicó la conformación de un nuevo gabinete económico. Por entonces una inflación local creciente se conjugó con un escenario de inestabilidad económica internacional, logrando imposibilitar los planes de dar financiamiento al proceso de acumulación nacional mediante la utilización de recursos de corto plazo.

En 1972 el gobierno argentino solicitó un acuerdo con el Fondo por 326 millones de dólares, del tipo facilidades compensatorias por la fluctuación de las exportaciones; del cual resultaría tan sólo desembolsado un 20% del importe comprometido, en función de la conveniente evolución de los términos de intercambio. Este acuerdo no determinó condicionalidades respecto a la evolución de la economía argentina, en tanto que este tipo de acuerdos compensatorios recién estuvieron asociados con acuerdos del tipo stand-by a partir de los años 80. Ese mismo año se completó un total de 284 millones de dólares recibido en concepto de asistencia del FMI. Al monto recibido en concepto de facilidades compensatorias se sumó una operación del tramo oro por us\$ 110 millones, de carácter incondicional; junto a otra por igual monto en concepto de primer tramo de crédito y por tanto de baja condicionalidad.

4.3. Resultados Obtenidos

En esta etapa fueron las importaciones las que dieron un mayor impulso a la provisión de bienes y servicios, creciendo estas a una tasa acumulativa del 4.9% anual, como podemos verificar en el Cuadro IV.10. El PBI también creció a una vigorosa tasa acumulada del 3.8%, determinándose así un elevado crecimiento del PBI per cápita de 2.5% anual acumulado.

Analizando los componentes de la demanda podemos observar un destacado crecimiento de la inversión, llegando a la misma a detentar una participación superior al 20% de la Demanda Global. Por otro lado, el consumo se expandió a una tasa inferior, y que resulta además ser

menor a la del PBI. El comportamiento de estas variables nos resulta consistente con la orientación eficientista del modelo económico, según el cual el mayor énfasis de la política económica recayó en lo relativo a obtener una mayor productividad y no así en cuestiones propias a una redistribución progresiva del ingreso.

Cuadro IV.10 - Evolución de los componentes de Oferta y Demanda globales 1967-1972

Variable	tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	3.8%	94.9%	94.5%
Importaciones	4.9%	5.1%	5.5%
Consumo	3.2%	77.2%	74.0%
Inversión	7.2%	16.3%	20.4%
Exportaciones	1.6%	6.5%	5.6%
PBI per cápita	2.5%	--	--

* PBI a precios de mercado

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Podemos observar también que la tasa a la que habrían crecido las exportaciones no se equiparó a la tasa de expansión de las importaciones. Lo cual se refleja en el cuadro del Balance de Pagos (Cuadro AE.2) como una constante disminución del superávit comercial “heredado” del período de gobierno anterior. A pesar de registrarse por esos años un sostenido superávit del Balance Comercial, en tanto que los Servicios Financieros registrarían un incremento en su saldo negativo, sólo se constituyó un superávit de la Cuenta Corriente en el año 1967. La sumatoria de los resultados de Cuenta Corriente del período arroja un déficit total de más de 910 millones de dólares, los cuales habrían sido cubiertos en gran parte con un aumento del endeudamiento externo. El mismo lo podemos observar en el Apéndice Estadístico, que aumentó en más de un 30% respecto a su valor de 1966. Este mayor endeudamiento externo, junto al fuerte crecimiento del endeudamiento interno, llevó a que la Deuda Pública Total Consolidada llegase a representar un 20% del PBI.

La apertura del mercado de capitales y el diferencial de tasas de interés dio lugar a un muy alto nivel de endeudamiento privado en el exterior, el cual creció en un 94% entre los años 1966 y 1970²⁰.

Con el Cuadro IV.11 podemos ver la evolución de los distintos sectores productivos de la economía argentina, durante este período de gobierno.

²⁰ Brenta (2013)

Cuadro IV.11 - Evolución de los distintos sectores productivos 1967-1972

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	3.45%	12.85%	12.54%
- Agropecuario	1.85%	9.42%	8.24%
- Pesca	3.48%	0.09%	0.09%
- Minas y Canteras	7.32%	3.33%	4.21%
Sector Secundario	5.58%	32.16%	36.21%
- Industrias Manufacts.	4.99%	27.69%	29.98%
- Electricidad, gas y agua	7.79%	0.57%	0.74%
- Construcciones	9.01%	3.90%	5.49%
Sector Terciario	2.76%	55.00%	51.25%
- Comercio	3.63%	18.37%	18.15%
- Transporte	2.76%	4.78%	4.45%
- Establects. Financieros	1.01%	2.86%	2.36%
- Servicios Inmobiliarios	2.36%	12.53%	11.36%
- Administración Pública	1.03%	7.30%	6.04%
- Otros Servicios	3.36%	9.17%	8.90%
PBI (a pr. básicos)	3.81%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Nos es posible observar en el cuadro que el sector más dinámico resultó ser el Sector Secundario, encontrando en su interior altos porcentajes de crecimiento en todos sus componentes y siendo el más destacado el rubro Construcciones. Esto nos resulta consistente con el énfasis puesto, por el enfoque eficientista, respecto a la realización de importantes obras de infraestructura que otorgasen impulso a las actividades industriales de base por medio de la reducción de costos logísticos y de transporte. Al término de esta gestión de gobierno las industrias manufactureras alcanzaron una participación del 30% del PBI.

Podemos verificar un crecimiento del Sector Primario apenas inferior al del conjunto de la economía, de manera que este sector productivo no habría resignado participación, garantizando así la necesaria provisión de divisas.

Ahora pasando a analizar el comportamiento de los precios y salarios, con el Cuadro IV.11 podemos verificar que si bien el comportamiento seguido por el nivel general de precios no resultó uniforme a lo largo del período, como puede constatarse en el Apéndice Estadístico, este supuso una tendencia alcista en comparación con el comportamiento seguido durante el período

anterior. Un promedio simple calculado entre las tasas de crecimiento seguidas por el IPC y el IPM nos da por resultado un 22%. La tasa de variación del IPC mostró una importante caída en los primeros años, llegando a establecerse en un dígito por primera vez luego de quince años, para luego duplicar la tasa inflacionaria en cada ejercicio posterior a la crisis de 1969.

Cuadro IV.12 - Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1967-1972

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	22.3%
Precios al consumidor (IPC)	21.5%
Salario industrial	20.6%
Tipo de cambio *	24.8%

* Dólar Único

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

La evolución de los precios tuvo un mayor impacto sobre el poder adquisitivo de los trabajadores, en función de que todos los años resultó mayor el alza de precios sufrida por los productos del sector agropecuario, los cuales componen en mayor proporción la canasta de consumo de este grupo.

De la comparativa entre la evolución seguida por el Tipo de Cambio y el IPM podemos determinar un aumento del tipo de cambio real. Que esto no haya conducido a un mayor incremento de las exportaciones, como se determinó en el cuadro anterior, podría deberse al hecho de haber sido compensado el aumento del tipo de cambio nominal mediante la introducción de impuestos a la exportaciones agropecuarias (retenciones), como fue señalado anteriormente.

En tanto que el salario industrial mostró un crecimiento inferior al del IPC concluimos que se produjo una caída en el poder adquisitivo del sector asalariado, pero esto en una pequeña cuantía. Lo cual se puede verificar en la evolución seguida por el Salario Industrial, el cual nos muestra un reducido nivel de fluctuación durante el período. Respecto a la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional, luego de haber llegado a representar el 50% en el año 1971, este caería a un 45.1% al final del período. La tasa de desempleo registró niveles cercanos al pleno empleo en el año 1969, pero una vez desatada la crisis política y económica de ese año la misma comenzaría a subir, terminando en el año 1972 en un 6.6%. Este comportamiento relativo a la distribución del ingreso, guardaría relación con que el nivel de consumo haya

crecido a una menor tasa de lo registrado por el PBI, como fuera señalado anteriormente por el Cuadro IV.10.

Respecto al Estado de Resultado de la Administración Pública Nacional, se observan resultados positivos que no llegaron en ningún ejercicio al 1% del PBI. Habiendo sido todos los años menores los superávits financieros, en función de los altos niveles de endeudamiento antes relevados. En función de haber realizado durante este período importantes obras de infraestructura, el resultado de las cuentas del Estado Nacional reflejaría que el proceso de racionalización del gasto del sector público habría sido llevado adelante con éxito.

Durante los años de gobierno de la “Revolución Argentina” la industria local sufrió un marcado proceso de extranjerización. Este proceso de extranjerización habría sido producto de la liberalización del mercado de cambio, con el cual fueron eliminados todos los requisitos establecidos en gestiones anteriores para los movimientos de fondos con el exterior; y del “efecto riqueza” que habría significado para los inversores extranjeros el mantenimiento de un elevado tipo de cambio nominal. Esto tuvo un significativo impacto sobre los flujos de la Balanza de Pagos en los años posteriores, dado que a partir de esta gestión se vería incrementada la demanda de divisas en los siguientes ejercicios, ante mayores necesidades de remisión de utilidades y dividendos de parte de las mismas. La gestión económica encabezada por Ferrer buscaría sin éxito revertir este proceso de extranjerización de la industria local.

5 - HÉCTOR CÁMPORA - JUAN DOMINGO PERÓN

A partir de la asunción de Héctor Cámpora en mayo de 1973, y hasta el mes de octubre del año siguiente, fue José Ber Gelbard el titular de la cartera de Economía. De esta manera, la continuidad que pudo materializarse en lo político con la llegada de Domingo Perón a su tercera presidencia, también se dio en el plano económico.

Producido el fallecimiento del primer mandatario, en julio de 1974, asumió la presidencia de la Nación su viuda y vicepresidenta Isabel Martínez. En octubre de ese año Gerlbard fue reemplazado por Alfredo Gómez Morales, dando inicio a una nueva etapa en la gestión económica, la cual se caracterizaría por un alto grado de inestabilidad, en un contexto internacional muy complejo. Por entonces la crisis del petróleo impuso nuevas restricciones a una economía local muy poco preparada para afrontar un shock externo de dicha magnitud.

5.1. Política Económica

La política económica de Gelbard se esforzó por dar lugar al retorno de aquel “pacto social” instaurado en tiempo del primer peronismo. Con este pacto, mediante una clara intervención del

Estado, los pequeños empresarios de capital nacional podrían alinear sus intereses con los de los obreros industriales.

El Estado buscó establecer condiciones que favorezcan el crecimiento económico, la redistribución progresiva del ingreso y el desarrollo de una industria mercadointernista. Estos objetivos coincidían con los establecidos en los dos primeros gobiernos peronistas, pero ahora debían ser llevados adelante en condiciones de escasas reservas internacionales y de un alto nivel de endeudamiento externo, encontrándose por tanto vedadas muchas de las políticas implementadas en la década del cuarenta. En estas condiciones tampoco resultaba posible dinamizar el nivel de actividad por medio de un incremento sustantivo de las importaciones. La economía recibida en 1973 mostraba mayor similitud con aquella que había requerido de la implementación del Plan de Estabilización de 1952, que con la que diera inicio al Primer Plan Quinquenal; pero con un agravante, ahora el panorama político resultaba ser más conflictivo, con inauditos niveles de violencia política y una feroz interna al interior del partido gobernante.

Con el desarrollo de la crisis del petróleo y el alejamiento de Gelbard de la cartera de Economía se direccionaron los esfuerzos de gestión económica hacia el sostenimiento del poder político, sin establecer un programa claro de política industrial.

Objetivos de Política Económica

El modelo económico planteó la necesidad de avanzar hacia un mayor grado de autarquía económica. En los últimos años el capital extranjero había hecho pie en distintas ramas industriales, por lo general las más dinámicas de la economía nacional, avanzando sobre sectores que dieciocho años atrás había controlado el capital nacional.

La industria sustitutiva requería de una redistribución progresiva del ingreso, es por ello que, entre los objetivos centrales de la política económica se establecería la recuperación de la participación de los asalariados en el ingreso nacional, el cual había caído a un 45.1% en el último año de gobierno de Lanusse.

Se impuso también la necesidad de estabilizar la economía, ya que desde el año 1970 se venían duplicando las tasas de inflación y esto suponía un serio riesgo de espiralización. Pero, debido al objetivo redistributivo planteado esta política antiinflacionaria no podría estar desalineada de la política salarial. Este sería el nudo gordiano que la gestión de Gelbard creía poder resolver mediante el Pacto Social del año 1973.

A su vez se buscó incentivar las exportaciones agropecuarias, de manera que la dinámica del Balance Comercial no produzca un cuello de botella que interrumpa el crecimiento económico. Para ello se prestó especial atención a lograr incrementar la productividad del sector primario y a establecer acuerdos comerciales bilaterales que permitieran aumentar las ventas al exterior.

5.2. Relación con el FMI

Perón en este tercer mandato sostendría su ya conocida posición respecto al Fondo, cuestionando la permanencia de la Argentina dentro de este organismo. Recordamos que en 1948 su partido había presentado un proyecto de ley buscando dejar sin efecto la adhesión de nuestro país a lo resuelto en Bretton Woods, y el mismo Perón justificaría esta presentación al Congreso Nacional alegando que: aun estando el gobierno argentino de acuerdo con los “elevados propósitos que han conducido al establecimiento del Fondo Monetario Internacional”, no creía sea conveniente mantener la adhesión expresada en el decreto 3185/46, al menos “mientras conserven [los organismos de Bretton Woods] su actual estructura” en función de que ella no les permitiría cumplir con los fines establecidos²¹. Esta posición contraria al FMI resultó sostenida en oportunidad de su retorno al país en el año 1973.

La salida de la Argentina de este organismo habría sido materialmente muy dificultosa por ese entonces, en función de la situación económica imperante en ese convulso año 1973. Más allá de las especulaciones que se pueda hacer al respecto, la actitud de este gobierno constitucional buscó determinar un menor grado de injerencia de parte de estos organismos internacionales en el diseño de la política económica local. En esta línea es que, en agosto de 1974, se llevó adelante una cancelación anticipada de obligaciones por 110 millones de dólares, utilizando para ello el resultado positivo registrado en el balance comercial.

La actitud mantenida por este tercer gobierno peronista, en su relación con el Fondo, se vería luego modificada en el año 1975. Por entonces, un nuevo ciclo de acuerdos con el Fondo y de endeudamiento externo tuvo lugar ante una caída en el stock de reservas internacionales. Esta caída fue provocada por la caída de las exportaciones, producto de la retracción mundial producida por la crisis del petróleo; el aumento de importaciones, como consecuencia del aumento en los ingresos; y por cuantiosos vencimientos de deudas tomadas en años anteriores.

En junio de ese año fue realizada con el Fondo una operación del tramo oro por 110 millones de degs, solicitud que se realizó en el marco del plan de ajuste ortodoxo conocido como “Rodrigazo”, el cual en palabras del por entonces ministro de Economía Celestino Rodrigo “contribuyó significativamente a esta solución el cambio de rumbo en la política económica argentina”²².

En octubre de ese mismo año, el ministro Antonio Cafiero realizó la solicitud de giro por 76.1 millones de degs, los cuales se encuadraron en el tipo de asistencia brindada por este organismo ante las dificultades por entonces originadas a los países exportadores de commodities distintos al

²¹ Proyecto de ley enviado al CN por el Presidente Juan Perón el 22 de julio de 1948, solicitando dejar sin efecto el decreto-ley nro. 3185/46.

²² Discurso del 30/6/1975 del ministro Celestino Rodrigo.

petróleo. Esta asistencia estableció condicionalidades de tipo estructural, pero sí requirió la presentación de un plan de contingencias según el cual debió explicitarse de qué manera se podrían solucionar los problemas de balance de pagos sin introducir o intensificar restricciones al comercio internacional. En diciembre de 1975 se realizó el último pedido, también por unos 110 millones de degs, en esta oportunidad la asistencia quedaría encuadrada en el tipo “compensatorio por fluctuaciones de exportaciones”. Con este acuerdo de diciembre, el financiamiento otorgado por fluctuaciones de exportaciones de la Argentina representaba el 39.5% de la cuota integrada en el organismo (superando el 25% establecido como límite por el FMI), por lo cual este organismo estableció la necesidad de que sean evaluadas por el Fondo las políticas económicas a tomar para dar solución al desequilibrio del Balance de Pagos.

5.3. Resultados obtenidos

Se puede observar en el Cuadro IV.13 como, durante este período, la actividad económica fue impulsada en términos muy similares por la producción nacional y por las importaciones. Estos valores habrían sido a su vez muy cercanos al crecimiento de la población, de forma que el PBI per cápita registró una baja tasa del 0.6% anual.

Analizando los componentes de la demanda, se observa que el consumo resultó el más dinámico creciendo a una tasa superior a la correspondiente al PBI. Esto nos da cuenta del proceso de redistribución progresiva del ingreso que tuvo lugar por esos años. La inversión, por otro lado, retrocedió en la participación de la Demanda Global, decreciendo a una tasa acumulativa del 0.8% anual.

Cuadro IV.13 - Evolución componentes de Oferta y Demanda globales 1973-1975

Variable	Tcaa	Participación %	
		Inicial	Final
Producto Bruto Interno *	2.1%	94.5%	94.7%
Importaciones	1.5%	5.5%	5.3%
Consumo	2.9%	74.0%	76.5%
Inversión	-0.8%	20.4%	18.2%
Exportaciones	0.9%	5.6%	5.3%
PBI per cápita	0.6%	--	--

* PBI a precios de mercado

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Los componentes del Balance Comercial muestran un mayor crecimiento de las importaciones, pero no se describe en él un diferencial de tasas significativo. De manera que durante los dos primeros años fue posible que la Cuenta Corriente mostrara resultado superavitario, aún con el

peso que representaban por entonces los Servicios Financieros de la deuda. En el año 1975 se produjo un déficit record en Cuenta Corriente, producto principalmente de una caída en las exportaciones cercana al 25%.

La evolución de los sectores productivos puede observarse en el Cuadro IV.14. En él cual podemos encontrar que el único sector que creció por encima del conjunto de la economía fue el Sector Terciario. Siendo la actividad financiera y aquella realizada por la administración pública las que mostraron un mayor dinamismo. El Sector Secundario, por otra parte, si bien creció a una tasa inferior a la del conjunto de la economía, vería apenas reducida su participación durante estos años.

Como resultados de lo anterior, durante este período, no tuvo lugar un significativo cambio en la estructura productiva del país. A pesar del magro resultado mostrado por el Sector Secundario, al final del período el mayor aporte lo continuaba dando la actividad transformadora con una participación del PBI de casi un 30%.

Este período se encontró asociado a una importante aceleración de la inflación, como podemos verificar en el Cuadro IV.14. Un promedio simple entre el IPC y el IPM nos da una tasa acumulativa del 53% anual, el mayor registro del período bajo estudio, el cual más que duplicó las tasas registradas en el período precedente. En el año 1975 se registró la mayor tasa; volviendo a exhibir por entonces esta un valor de tres dígitos, lo cual no sucedía desde el año 1959.

De la comparativa entre la evolución seguida por el IPC y por los Salarios Industriales podemos concluir que se concretó, en este período, un aumento en el poder de compra de los asalariados.

Esto lo verificamos observando el índice del salario industrial, el cual entre los años 1973 y 1975 mostró un incremento cercano al 15%. Este cálculo en la mejora del poder adquisitivo estaría incluso midiendo en menos el efecto redistributivo, en función de haber sido considerablemente menor durante estos años el aumento sufrido sobre los precios de los bienes que componen la canasta alimenticia (bienes agropecuarios).

Nos es posible verificar un proceso de desendeudamiento. Con ello, a pesar de no haberse registrado en la economía altos niveles de crecimiento, se logró reducir fuertemente el peso de la Deuda Pública Total Consolidada en relación al PBI, la cual llegaría a representar en 1975 un 10.5%. Este desendeudamiento fue responsable una merma en el stock de reservas internacionales, estableciéndose para el período una pérdida de 268 millones de dólares. Llegando a representar las mismas, a finales de 1975, el equivalente a menos de dos meses de importaciones.

Cuadro IV.14 - Evolución de los distintos sectores productivos 1973-1975

Sector	tasa de crecimiento anual acumulativa	Participación en el PBI	
		Inicial	Final
Sector Primario	1.56%	12.54%	12.38%
- Agropecuario	2.56%	8.24%	8.47%
- Pesca	1.56%	0.09%	0.09%
- Minas y Canteras	-0.51%	4.21%	3.83%
Sector Secundario	1.56%	36.21%	35.76%
- Industrias Manufact.	1.77%	29.98%	29.85%
- Electricidad, gas y agua	4.85%	0.74%	0.83%
- Construcciones	-0.09%	5.49%	5.08%
Sector Terciario	2.17%	51.25%	51.85%
- Comercio	1.94%	18.15%	18.19%
- Transporte	1.79%	4.45%	4.44%
- Establects. Financieros	3.88%	2.36%	2.55%
- Servicios Inmobiliarios	0.82%	11.36%	10.89%
- Administración Pública	4.05%	6.04%	6.57%
- Otros Servicios	2.74%	8.90%	9.20%
PBI (a pr. básicos)	1.88%		

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

A pesar de haber partido de condiciones materiales muy distintas a las imperantes a mediados de los años cuarenta, el tercer gobierno de Domingo Perón logró alcanzar una participación para los asalariados superior al 50% del Ingreso Nacional. Este aumento en la participación del ingreso para el sector asalariado resultó posible mediante el ya citado aumento salarial, y fue reforzado a través de una baja muy importante de los niveles de desempleo.

Cuadro IV.15 - Evolución de los precios y del poder de compra del salario 1973-1975

Variable	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativa
Precios al por mayor (IPM)	51.6%
Precios al consumidor (IPC)	54.0%
Salario industrial	59.4%
Tipo de cambio *	42.7%

* Dólar Único

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Este modelo distributivo pudo ser llevado adelante, durante los dos primeros años, junto a buenas tasas de crecimiento económico (2.9 y 5.4% respectivamente) en función de la importante capacidad ociosa de la que se disponía por entonces. Sin embargo, en función de los bajos niveles de inversión que tuvieron lugar por esos años, esto no fue posible de sostener por mucho tiempo. Para el año 1975 la economía se contrajo y se volvió a disparar un proceso inflacionario que hasta entonces había permanecido bajo control.

INTRODUCCIÓN PARTE TRES

En esta última parte del trabajo de investigación evaluaremos las experiencias industriales descritas en el apartado anterior. Mediante esta evaluación buscaremos hacer centro en determinar si el sostenimiento de una relación, de las características antes descritas, con el FMI habría podido constituir una influencia negativa para el desarrollo del modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Expuesta la experiencia industrial argentina producida desde la suscripción del país a este organismo, en el Capítulo IV, resulta ahora necesario establecer un análisis pormenorizado y descriptivo de la relación mantenida por nuestro país con el Fondo. Esta caracterización tendrá lugar a lo largo del Capítulo V, buscando establecer aquellas modificaciones que hayan operado sobre la economía argentina por solicitud del FMI, y que puedan interpretarse como condiciones adversas para la aplicación del modelo sustitutivo. Durante este capítulo se buscará establecer el tipo de asistencia recibida del Fondo; la importancia del financiamiento otorgado por este organismo; y por último, el grado de cumplimiento de los acuerdos suscriptos, de manera de poder determinar si los mismos habrían o no llegado a materializar sus condicionamientos sobre el desarrollo del sector industrial. Con este capítulo se pretende alcanzar una constatación cualitativa respecto a la tesis planteada.

Por último, mediante el Capítulo VI, se buscará verificar la evolución respecto del grado de industrialización sustitutiva alcanzado, de manera de hacer posible la cuantificación del efecto que, aproximadamente, estableceremos que se podría adjudicar al tipo de financiamiento brindado por el FMI.

CAPÍTULO V

CARACTERIZACIÓN DE LA ASISTENCIA FINANCIERA OTORGADA POR EL FMI A LA ARGENTINA INDUSTRIAL

(1956-1976)

1- INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior pudo señalarse, a grandes rasgos, el tipo de relación que fue mantenida, durante la etapa de desarrollo de la industrialización sustitutiva, por cada uno de los gobiernos nacionales.

La Parte Dos nos permitió conocer tanto los fundamentos esgrimidos para no realizar la suscripción a este organismo, durante el gobierno de Domingo Perón; como también el contexto en el cual nuestro país decidió ingresar y mantener una activa relación de asistencia financiera durante los años de aplicación del modelo sustitutivo.

Con este apartado buscamos aportar un mayor entendimiento respecto a la forma en que este organismo contribuyó al financiamiento externo del país. Para esto creemos resultará útil lo aportado por los capítulos de la Parte Uno de este trabajo, en tanto que en ellos se establecen los puntos respecto a los cuales se deberá orientar el trabajo de síntesis, buscando que esta sea de provecho a los fines del presente trabajo.

Como establecimos en el Capítulo II, en el período bajo estudio en este apartado, el cual va desde 1956 hasta 1976, tuvieron lugar dos sistemas monetarios distintos. La ruptura del patrón Dólar-Oro se habría producido en el año 1971, cuando el presidente de Estados Unidos suspende la convertibilidad del dólar. El establecimiento de un nuevo sistema monetario, sin base en un respaldo físico, introduciría un cambio significativo en la operatoria del FMI; a pesar de que se mantuviese la normativa referida a su funcionamiento hasta el año 1976, cuando es llevada adelante la enmienda del Convenio Constitutivo.

A esta altura del trabajo, nos es posible determinar tres características principales respecto al financiamiento otorgado por el FMI. El mismo diremos que resulta ser conveniente en términos

económico, ya que supone para un país periférico un financiamiento a tasas propias de un país central; necesario para la apertura del mercado de capitales internacionales, en tanto que el Fondo otorga el visto bueno por ellos requerido; y condicionado al cumplimiento de criterios de ejecución, establecidos para el efectivo giro de los fondos comprometidos en un acuerdo. De lo anterior, se puede entender que el efecto potencialmente negativo, que pueda este determinar sobre un modelo de industrialización estaría dado por la habilitación otorgada por este organismo para que se constituya un nivel endeudamiento superior al deseable para la correcta evolución del modelo; o por los planes de ajuste del sector externo de tipo contractivos, asociados a los acuerdos; y por aquellas condicionalidades estructurales que puedan modificar las condiciones que sean propicias para el desarrollo de un modelo de industrialización sustitutiva.

Habiendo establecido los canales de influencia por los cuales pudo ver retrasado o desviado el proceso de desarrollo industrial local, tocará en esta sección conocer con mayor detalle el volumen de créditos asociados a los acuerdos de asistencia, buscando establecer el efectivo uso que se haya dado al financiamiento; el grado de cumplimiento que se haya dado a los planes de ajuste asociados; y la relevancia de las condicionalidades de tipo estructural establecidas en los acuerdos.

2 - ACUERDOS SUSCRITOS

Desde el momento de realizar la Argentina su suscripción al Fondo, y durante la aplicación del modelo de industrialización sustitutiva, nuestro país realizó la firma de quince acuerdos de asistencia financiera con el FMI. En el Cuadro V.1 se da cuenta de los mismos, estableciendo que tipo de condicionalidad se habría asociado a cada uno de ellos.

Nos es posible verificar en este cuadro que los acuerdos de tipo stand by serían los que habrían supuesto un mayor grado de intervención de parte del Fondo en la economía argentina, en tanto serían estos capaces de determinar condicionalidades de cambio estructural. Los mismos se concentraron en un período de tiempo que va desde finales del año 1958 hasta mediados de 1968. Del total de ocho acuerdos de tipo stand by suscritos en estos diez años, cuatro los solicitó el gobierno desarrollista de Arturo Frondizi, dos el gobierno provisorio de José María Guido, y otros dos fueron solicitados durante los años de gobierno de Onganía.

Al momento de analizar los cambios estructurales asociados a la intervención del Fondo, se hace también necesario considerar el acuerdo Tramo Oro suscrito durante el período de gobierno de la “Revolución Libertadora”. En tanto que, como se presentó en el Capítulo IV, durante estos años, bajo acuerdo del Fondo habrían sido realizadas profundas reformas que se puede entender que condicionaron el desarrollo industrial futuro.

En el cuadro V.1 queda establecido que las líneas de financiamiento condicionado que Argentina utilizaría durante los años de aplicación del modelo de industrialización sustitutiva fueron los acuerdos stand by o de derecho de giro, y el servicio de financiamiento compensatorio. En este trabajo se le prestará mayor atención a los acuerdos de tipo stand by, en tanto que los compensatorios habrían determinado condicionalidades luego de la caída del sistema monetario establecido en Bretton Woods.

Cuadro V.1 - Acuerdos suscriptos por la Argentina (1956-1976)

Aprobación del Acuerdo	Tipo de acuerdo	Tipo de condicionalidad	Presidente	Ministro de Economía	Modelo Económico
19/04/1957	Tramo oro y 1er tramo crédito	sin condicionalidad	Aramburu, Pedro	Blanco, Eugenio	Liberal
04/12/1958	Stand by	Fuerte	Frondizi, Arturo	Del Carril, Emilio	Desarrollista
24/11/1959	Stand by	Fuerte	Frondizi, Arturo	Alsogaray, Álvaro	Desarrollista
09/12/1960	Stand by	Fuerte	Frondizi, Arturo	Alsogaray, Álvaro	Desarrollista
22/11/1961	Stand by	Fuerte	Frondizi, Arturo	Alemann, Roberto	Desarrollista
06/06/1962	Stand by	Fuerte	Guido, José María	Alsogaray, Álvaro	Liberal
18/03/1963	Stand by	Fuerte	Guido, José María	Méndez, Delfino	Liberal
13/12/1965	2do tramo crédito	Programa de estabilización	Illia, Arturo	Pugliese, Juan Carlos	Nacional Distribucionista
01/05/1967	Stand by	Fuerte	Onganía, Juan Carlos	Krieger Vasena, Adalberto	Eficientista
15/04/1968	Stand by	Fuerte	Onganía, Juan Carlos	Krieger Vasena, Adalberto	Eficientista
01/03/1972	Compensatorio por fluctuaciones de exportaciones	sin condicionalidad	Lanusse, Alejandro	Licciardo, Cayetano	Eficientista
01/06/1975	Tramo oro	sin condicionalidad	Perón, Estela	Gomez Morales, Alfredo	Nacional Distribucionista
20/10/1975	Servicio financiero del petróleo	evaluación de políticas	Perón, Estela	Cafiero, Antonio	Nacional Distribucionista
23/12/1975	Compensatorio por fluctuaciones de exportaciones	evaluación de políticas	Perón, Estela	Cafiero, Antonio	Nacional Distribucionista
18/03/1976	Compensatorio por fluctuaciones de exportaciones	evaluación de políticas	Perón, Estela	Mondelli, Emilio	Nacional Distribucionista

Elaboración propia en base a datos extraídos de Rapoport(2020), Ferrucci(1991), Brenta(2013)

En este cuadro se determina el tipo de modelo económico implementado en tiempo de la suscripción de cada uno de los acuerdos. Considerando para el ello el criterio utilizado por Ferrucchi (1991). Siendo entonces la corriente Nacional Distribucionista la única corriente político-económica que no habría solicitado al Fondo asistencia financiera bajo un acuerdo de tipo stand by.

En la auditoría interna realizada por el FMI en el año 1982, las propias autoridades del Fondo establecieron que ocasionalmente los países miembros deciden renovar sus acuerdos de derechos de giro aun en condiciones de equilibrio del sector externo. Según este reporte, esto se haría con la finalidad de sostener en el tiempo las políticas impulsadas por los programas del FMI y buscando también un más allanado acceso a los mercados financieros internacionales. ⁽¹⁾ Analizando el caso argentino de este período, se puede verificar que la decisión de recurrir al Fondo en algunos casos tuvo lugar aun sin existir apremios respecto al equilibrio del balance de pagos.

Cuadro V.2 - Reservas Internacionales y situación de la Balanza de Pagos

Fecha de aprobación stand by	Reservas Internacionales al momento de la firma	Reservas Máx. últimos 12 meses	Variación respecto del máx.	Variación % respecto del máx.
04/12/1958	133	304	-171	-56%
24/11/1959	347	347	0	0
09/12/1960	698	698	0	0
22/11/1961	515	740	-225	-30%
06/06/1962	271	629	-358	-57%
18/03/1963	209	271	-62	-23%
01/05/1967	365	341	24	7%
15/04/1968	738	726	12	2%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Brenta (2013).

²³ Nowzad (1982)

Como podemos verificar en el Cuadro V.2, entre los años 1956 y 1976, nos encontramos con acuerdos motivados por la pérdida de reservas internacionales, lo cual podría haber tenido origen tanto en una cuenta corriente deficitaria, y/o debido a la salida de capitales. Estos serían los firmados en los años 1958, 1961, 1962 y 1963. Mientras que los acuerdos realizados en los años 1959, 1960, 1967 y 1968 no fueron solicitados con una crisis del balance de pagos en curso.

Dado que estos acuerdos implicaron el establecimiento de condicionalidades, y siendo que estas pudieron operar sobre asuntos relativos a la estructura de la economía del país, nos resulta llamativo que en la mitad de las oportunidades de suscripción de un acuerdo de tipo stand by los mismos hayan tenido lugar en un marco distinto del de pérdidas de reservas internacionales.

Estos acuerdos no motivados por una situación crítica en la balanza de pagos tuvieron lugar durante los gobiernos de Arturo Frondizi y de Juan Carlos Onganía. Más precisamente, en momentos en que las máximas autoridades económicas eran Álvaro Alsogaray (durante el gobierno de Frondizi) y Adalbert Krieger Vasena (durante los años de la Revolución Argentina). Máximas autoridades económicas que habrían mantenido un alto nivel de alineamiento respecto a la visión económica sostenida al interior del Fondo.

Criterios cuantitativos empleados en los acuerdos stand by suscriptos por Argentina

Hemos establecido anteriormente que los criterios de ejecución cuantitativos, según el glosario del Fondo, son “condiciones para obtener un préstamo del FMI, específicas y medibles, que tienen que ver siempre con variables macroeconómicas bajo el control de las autoridades del país”.

Como se dijo en el Capítulo II, estos criterios de ejecución resultan determinables respecto al área fiscal, monetaria, o a lo relativo al endeudamiento externo del sector público.

Durante este período, los criterios de ejecución utilizados para el área fiscal fueron en dirección de reducir el déficit operativo de las empresas estatales de prestación de servicios públicos, las cuales abarcaban por entonces diversos tipos de prestaciones, y cuya operatoria redundaba habitualmente en una carga para el resultado operativo del sector público.

Los criterios de ejecución implementados en lo relativo al área monetaria, desde el año 1958, establecieron límites respecto a la evolución del volumen de activos domésticos del Banco Central. Para el Fondo resultaba por entonces importante establecer un límite a la creación de base monetaria que no estuviese respaldada por reservas internacionales. Esto se puede confirmar observando que en distintos acuerdos o bien se expresaba como una prohibición de préstamos del Banco Central hacia el Tesoro Nacional, o bien mediante un límite a la magnitud en que la monetización del déficit fiscal podía tener lugar; además de establecerse un estricto control sobre el nivel de encajes bancarios. En los acuerdos de los años 1967 y 1968 se

estableció un mínimo de stock de reservas internacionales compatible con la asistencia brindada por el Fondo.

En materia de los criterios de ejecución del endeudamiento externo, el Fondo sostuvo con la Argentina una actitud de mayor laxitud respecto a otras economías periféricas. No se encuentran cláusulas de limitación al endeudamiento público en ninguno de los acuerdos firmados en el período previo al año 1963, lo cual tendría lugar con motivo de la crisis financiera desatada el año 1962. Esta mayor laxitud de parte del Fondo habría sido corresponsable del fuerte proceso de endeudamiento soberano, registrado durante el gobierno de Arturo Frondizi y luego retomado en tiempos de la “Revolución Argentina”. El FMI, aplicando un enfoque monetario del balance de pagos, buscó limitar la expansión de activos domésticos estableciendo que el financiamiento de los resultantes déficits fiscales debía de ser financiado mediante la emisión de deuda pública; encargándose entonces el mismo organismo de habilitar los mercados de capitales internacionales para que esto suceda.

Estos criterios de ejecución, establecidos en los acuerdos de tipo stand by suscriptos por la Argentina durante el período comprendido entre los años 1956 y 1976 son resumidos en el siguiente cuadro.

Cuadro V.3 - Acuerdos de condicionalidad fuerte (1956-1976) - Criterios de ejecución

CRITERIOS	ACUERDO (AÑO)							
	58	59	60	61	62	63	67	68
Fiscales								
Límites al déficit fiscal federal					X			
Racionalización operatoria de empresas estatales					X			
Aumentos en las tarifas de los servicios públicos					X			
Monetarios								
Techo sobre los activos internos del BCRA	X	X	X	X	X	X	X	X
Límites a los préstamos del BCRA al Tesoro					X	X	X	X
Sostenimiento del nivel de encajes bancarios	X	X					X	
Piso al incremento de las reservas internacionales							X	X
Deuda Pública								
Límite al endeudamiento externo con proveedores						X	X	X
Necesidad de financiar el déficit fiscal con bonos							X	
Total de criterios de ejecución por Acuerdo stand by	2	2	1	1	5	3	6	4

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Brenta (2011).

En el Cuadro V.3 podemos observar un crecimiento de los criterios de ejecución a partir de la crisis financiera del año 1962, cuando los mismos llegaron a sumar cinco, estableciéndose por

primera vez un criterio de ejecución en el área fiscal. A partir del año siguiente también los criterios incluirían lo concerniente al nivel de endeudamiento público.

Fue a partir del año 1962 que se hizo evidente de qué manera el crecimiento de la deuda pública representaría un grave problema para la estabilidad del sistema económico. Esto en función de que la misma generaba, en tales magnitudes, servicios de deuda de tal significancia que ponía en dificultades que tuviese lugar la deseable tendencia hacia el equilibrio presupuestario. Esta expansión del gasto público, a la que dieron lugar los mayores gastos financieros, se combinaba con una caída de la recaudación, provocada por el contexto recesivo determinado por los continuos planes de ajuste. Dando por resultado un creciente y explosivo nivel de endeudamiento externo público.

La salida teórica que encontró por entonces el FMI, para este “círculo vicioso de la deuda”, dependía de un supuesto pocas veces verificado. En sus proyecciones el Fondo supuso tasas de crecimiento del producto bruto sobreestimadas, con lo cual lograba dar por seguras las posibilidades de refinanciamiento de la deuda pública.²⁴ Sin embargo, de no verificarse los supuestos del Fondo, un país miembro pudo al cabo de pocos años verse impedido de realizar el pago de sus amortizaciones de deuda; como fue el caso de nuestro país en el año 1962, donde se produjo la interrupción de pago respecto a los compromisos de deuda pública. Lo cual pudo ser manejado, mediante la intervención del FMI, sin que nuestra economía incurriera en una cesación de pagos; en tanto se dispuso que esta pudiera evitarse pagando los intereses devengados o bien por medio de una refinanciación de la deuda. El esquema propuesto por el Fondo podía continuar operando, a costo de sentar las bases para una crisis financiera futura de mayor envergadura.

Se ha establecido en el Capítulo II que las condicionalidades fiscales y monetarias asociadas a préstamos con el Fondo condicionan la política económica de los países prestatarios durante la vigencia de los acuerdos. Teniendo entonces que, para el caso de un país que celebre convenios con el Fondo en forma habitual, podría decirse que estas condicionalidades constituirían las principales líneas de orientación de la política económica.

Criterios de desempeño estructural empleados en los acuerdos stand by suscriptos por Argentina.

Las condicionalidades fuertes son aquellas que son introducidas en un acuerdo buscando con ellas cambios en la estructura del país en cuestión. Estas serán impuestas por el Fondo en oportunidad de que este considere que el desequilibrio en la balanza de pagos no se produce a raíz de un contratiempo circunstancial, encontrando el origen del mismo en una incorrecta organización económica de parte del país miembro.

²⁴ Brenta (2013)

En esta oportunidad creemos necesario incluir los criterios de desempeño estructural establecidos en los acuerdos de tipo stand by celebrados durante el período, como así también aquellos compromisos asumidos en oportunidad de solicitar el primer acuerdo tramo oro en el año 1957.

Las condicionalidades establecidas en los acuerdos con el Fondo nos permiten conocer aquellos cambios o redireccionamientos de nuestra estructura productiva que quedarían encuadrados con las recomendaciones realizadas por este organismo.

Si bien hasta la década del 80 los acuerdos del Fondo incluían pocas condicionalidades de tipo cualitativas, analizando los compromisos suscriptos por nuestro país nos es posible encontrar algunas que resultan de interés para el corriente análisis.

Ya en el primer acuerdo de tipo stand by suscripto por la Argentina podemos encontrar que se establece la necesidad de dar estabilidad al mercado cambiario argentino, por medio de la concurrencia de fuentes privadas de financiamiento externo.

En el acuerdo del año 1963, motivado por el vertiginoso proceso de endeudamiento desarrollado entre los años 1958 y 1962, el Fondo impone la creación de un registro centralizado de deuda externa pública.

En los acuerdos celebrados en los años 1957, 1958, 1967 y 1968 los criterios de ejecución cualitativos versaron sobre las disposiciones del art. VIII del Convenio Constitutivo del FMI. Esto exigió el sostenimiento de un mercado cambiario único; la prohibición de celebrar tratados bilaterales de comercio; y alejarse de cualquier intervención respecto a pagos y transferencias internacionales.

Durante los años en los que se dio impulso al modelo de industrialización sustitutiva fueron llevadas adelante, en nuestro país, tres reformas financieras. La del año 1946, y las realizadas en acuerdo con el Fondo en los años 1957 y 1967. Estas dos últimas reformas determinaron un sistema financiero con escaso control de parte del BCRA y de una alta inestabilidad, como quedaría demostrado con las sucesivas crisis financieras que tendrían lugar en los años siguientes. La reforma del año 1957 estuvo vinculada con el compromiso asumido, en oportunidad de solicitar un acuerdo tramo oro, de “otorgar a la economía de una mayor libertad económica”.

Podemos observar como las reformas estructurales solicitadas durante estos años, por los programas de asistencia financiera del Fondo, mantuvieron un sesgo favorable a la extranjerización económica y a la constitución de mayores niveles de endeudamiento externo.

Estos criterios de desempeño estructural serán reunidos en el Cuadro V.4. En este cuadro podemos verificar que no resultó común para el FMI, al menos hasta los años 80, el

establecimiento de condicionalidades de tipo estructural; en tanto que sólo en cuatro acuerdos de tipo stand by, sobre un total de ocho, estas son verificadas.

Cuadro V.4 - Acuerdos de condicionalidad fuerte (1956-1976) - Criterios de desempeño estructural

CRITERIOS	ACUERDO (AÑO)								
	57	58	59	60	61	62	63	67	68
Cambiaris									
No introducir un sistema de tipos de cambio múltiples	X	X							
Mantener el mercado cambiario unificado								X	X
Deuda Pública									
Elevar el nivel de endeudamiento público		X							
Creación del registro centralizado de deuda externa pública							X		
Comerciales									
Liquidación del IAPI	X								
Prohibición de realizar acuerdos bilaterales	X								
Monetarios									
Modificación de la Ley de Bancos	X								
Modificación de la carta orgánica del BCRA	X								
Modificación de la carta orgánica del Banco Hipotecario	X								
Modificación de la carta orgánica del Banco Industrial	X								
Modificación de la carta orgánica de la Caja de Ahorro Postal	X								
Total de criterios por Acuerdo	8	2	0	0	0	0	1	1	1

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Brenta (2011).

De la visualización de este cuadro queda claramente expuesto lo significativo que habría resultado el cambio estructural realizado en el año 1957, oportunidad en la cual se habría producido la adecuación de la economía argentina de manera de hacer posible el ingreso del país al Fondo.

3- IMPORTANCIA RELATIVA DEL FINANCIAMIENTO OBTENIDO DEL FMI

En este apartado nos interesará conocer la magnitud de los acuerdos de préstamo suscriptos con el Fondo, durante este período.

Poco nos aporta hoy conocer los valores nominales, resultando más significativo poder conocer la relación entre estos y el total de deuda externa suscripta en cada período. A tal fin se ha realizado el Cuadro V.5, mediante el cual presentamos el volumen de asistencia recibida del FMI como proporción del total de Deuda Externa Pública.

La Argentina sostuvo, por estos años, un fuerte proceso de endeudamiento externo. El mismo creció velozmente entre los años 1958-1961, dando esto lugar a la crisis financiera de 1962. Así también durante los primeros años de gobierno de facto de la Revolución Argentina, entre 1967 y 1969, fueron acordados ocho empréstitos externos y se recibieron préstamos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Tesorería de los EE.UU y de múltiples bancos de Europa, EE.UU y Japón.

Cuadro V.5 - Crédito del FMI en relación al total de endeudamiento externo (1956-1975)

	STOCK DEUDA EXTERNA PÚBLICA	DEUDA CON EL FMI	% DEUDA con el FMI sobre Total DEP
	millones de dólares		
1957	500	38	7.6%
1958	--	38	--
1959	1051	78	7.4%
1960	--	126	--
1961	--	157	--
1962	--	148	--
1963	2672	162	6.1%
1964	2398	120	5.0%
1965	2292	76	3.3%
1966	2476	30	1.2%
1967	2000	0	0.0%
1968	1754	0	0.0%
1969	1996	0	0.0%
1970	2143	0	0.0%
1971	2526	0	0.0%
1972	3045	174	5.7%
1973	3316	174	5.2%
1974	3878	64	1.7%
1975	4941	250	5.1%

Nota: Previo a la auditoría y registro unificado de la deuda realizado en el año 1963 se cuenta con datos estimativos, recolectados de Brenta (2013).

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010) y de Brenta (2013).

Este alto nivel de endeudamiento externo fue requerido por nuestro país buscando garantizar un tipo de cambio nominal estable, en un contexto de alta inflación interna que provocaba la apreciación cambiaria, lo cual desembocaba en nuevas crisis de la balanza de pagos.

Realizando un promedio simple, respecto al peso relativo del endeudamiento mantenido con el Fondo, verificamos que entre los años 1956 y 1975 la deuda con el Fondo representó apenas algo más de un 3% de la deuda externa pública.

Debemos recordar que, si bien la cuantía de los giros del Fondo resultó baja en términos relativos, la importancia de contar con la asistencia del Fondo estuvo no sólo por el caudal de dinero comprometido en los distintos acuerdos, sino por los empréstitos de otras fuentes que requirieron de este visto bueno para resultar accesibles a nuestro país.

Se puede observar en el Cuadro V.5 que los mínimos del ratio de endeudamiento con el Fondo, exceptuando los años en que Argentina no utilizó crédito del Fondo alguno, ocurrieron en 1966 y 1974; lo cual habría sido producto de la aplicación de políticas económicas de tipo heterodoxas, las cuales habrían requerido mantener un mayor distanciamiento con este organismo.

Cuadro V.6 - Movimientos entre la Argentina y el FMI (1956-1975)

Año	Giros	Recompras	Giros Netos	Uso de crédito	Cuota en el FMI	Uso/Cuota	Variación uso crédito
1956	0	0	0	0	150	0%	0
1957	75	0	75	38	150	25%	38
1958	0	0	0	38	150	25%	0
1959	72.5	0	72.5	78	280	28%	40
1960	70	21.5	48.5	126	280	45%	48
1961	60	13	47	157	280	56%	31
1962	50	59	-9	148	280	53%	-9
1963	50	36	14	162	280	58%	14
1964	0	42	-42	120	280	43%	-42
1965	0	44	-44	76	280	27%	-44
1966	47.5	76	-28.5	30	350	9%	-46
1967	0	38	-38	0	350	0%	-30
1968	0	19.6	-19.6	0	350	0%	0
1969	0	0	0	0	350	0%	0
1970	0	0	0	0	440	0%	0
1971	5.2	0	5.2	0	440	0%	0
1972	284	0	284	174	440	40%	174
1973	0	0	0	174	440	40%	0
1974	0	110	-110	64	440	15%	-110
1975	311.3	110	201.3	250	440	57%	186

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Brenta (2013).

Que la magnitud de los empréstitos concedidos a nuestro país por el Fondo no haya sido significativa no fue consecuencia de la existencia de un sesgo de parte de dicho organismo respecto a nuestro país o región. Como puede apreciarse en el Cuadro V.6, la ratio Uso de recursos del Fondo por sobre la Cuota integrada al mismo alcanzó o superó, para el caso de nuestro país, el 25% en doce de los veintiún ejercicios del período bajo estudio.

Si analizamos la relación mantenida por nuestro país con el FMI, en términos relativos al conjunto de países miembros, podemos concluir que la Argentina se constituye como uno de los países que firmó mayor cantidad de acuerdos y que con mayor intensidad dio uso a los recursos de este organismo. Pudiendo afirmar que desde el año 1969 nuestro país resulta ser, entre los países periféricos, el que ha recibido la mayor suma acumulada de recursos de parte del FMI. Lo anterior denota que el escaso volumen de asistencia brindada por el Fondo se corresponde a la manera en que este se encuentra estructurado. Para la opinión de algunos economistas, como ya hemos visto en el Capítulo II, esto se remonta al tiempo de su conformación, momento en el cual se dispuso que el superávit comercial detentado por los EE.UU. no sería destinado al financiamiento de los desequilibrios presentados por los países en proceso de industrialización.

4 - HISTORIAL DE INCUMPLIMIENTOS DE LA ARGENTINA

Como indicamos en el Capítulo II, cuando el país prestatario no logra el cumplimiento de las condiciones requeridas para efectivizar los giros comprometidos, el mismo puede solicitar una dispensa o waiver. Este constituiría el paso previo a la suspensión de los desembolsos o a que se diera incluso por terminado un acuerdo ya celebrado.

Cuadro V.7 - % de utilización de los acuerdos stand by

Aprobación del Acuerdo	Volumen de la asistencia		% utilización del acuerdo
	Acordado	Girado	
04/12/1958	75	42.5	57%
24/11/1959	100	100	100%
09/12/1960	100	60	60%
22/11/1961	100	0	0%
06/06/1962	100	100	100%
18/03/1963	50	0	0%
01/05/1967	125	0	0%
15/04/1968	125	0	0%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Brenta (2013).

La Argentina, sólo en el año 1962 incumplió alguna de las condicionalidades establecidas, quedando por entonces comprometida la vigencia del acuerdo. Sin embargo, este no resultaría suspendido, girándose el total de los giros comprometidos, como puede verificarse en el Cuadro V.7. En aquella oportunidad, ante la necesidad de renovar el acuerdo y en un contexto de un acelerado crecimiento de la deuda externa pública, el Fondo estableció como condición la creación de un registro único y centralizado para la deuda externa pública, de manera de hacer posible en adelante una determinación precisa de su monto total.

En síntesis, durante estos años nuestro país no sólo fue el país miembro que diera un mayor uso a los recursos del organismo, sino que los mismos se habrían podido materializar en giros de fondos sin mayores dificultades; aún durante una fuerte crisis financiera producida en el año 1962. De los ocho acuerdos firmados que involucraban el establecimiento de condicionalidades fuertes, la totalidad de ellos se vieron concluidos. Determinando con ello que tanto los criterios cuantitativos como los de desempeño estructural habrían sido evaluados por parte del Fondo, y cumplidos por nuestro país.

CAPÍTULO VI

EVALUACIÓN COMPARATIVA DE LOS PROGRAMAS DE POLÍTICA ECONÓMICA ARGENTINA, ALINEADOS CON LOS FUNDAMENTOS DEL MODELO ISI, EN FUNCIÓN DEL TIPO DE PERMANENCIA BAJO ACUERDO CON EL FMI

1- INTRODUCCIÓN

Comenzaremos por establecer, en función de lo expresado en la Segunda Parte de este trabajo, el período de tiempo durante el cual se llevó adelante en nuestro país la aplicación de un modelo industrial sustitutivo de acuerdo a los parámetros y lineamientos establecidos por la CEPAL.

Sabemos a esta altura que el objetivo de industrialización fue central en el diseño de la política económica argentina entre los años 1946 y 1976. Sin embargo, este modelo sustitutivo argentino habría encontrado mayor cercanía con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones desarrollado por la CEPAL durante el período comprendido entre 1947 y 1967. Este período de veinte años inicia con la puesta en marcha del Primer Plan Quinquenal, y concluiría en el año 1967 con la presentación del Programa de Estabilización y Desarrollo implementado por el gobierno de Carlos Onganía. Si bien podríamos inferir que este modelo sustitutivo “cepalino” fue luego retomado durante la tercera presidencia de Domingo Perón, existen elementos que consideramos de peso para no incluirlo dentro del período en el cual se pretendió realizar un análisis cuantitativo. Los mismos se relacionan al hecho de que tanto el abandono del sistema monetario establecido en Bretton Woods, como el shock externo que implicó la crisis mundial del petróleo restarían valor a los resultados que pudieran surgir de la comparación entre períodos. Mientras que la puesta en marcha del nuevo sistema monetario determinó mayores niveles de inestabilidad cambiaria (como establecimos en el Capítulo II); el cuantioso shock externo impuso un salto en los registros inflacionarios, a través de un incremento generalizado de los costos productivos.

Entonces, según lo antes expuesto, será entre los años 1947 y 1967 que se constituiría el período sobre el cual llevar adelante la constatación cualitativa, respecto de la influencia posiblemente ejercida por el Fondo sobre la marcha de los sucesivos programas de política económica.

Con la Primera Parte de este trabajo buscamos exponer al lector la contraposición existente entre las teorías económicas que dieran sustento al Convenio Constitutivo del FMI y aquellas que permitieron dar base al modelo ISI desarrollado por la CEPAL con la finalidad de impulsar la industrialización de nuestra región.

El propósito de este capítulo será la realización de una comparativa entre un período de aplicación de políticas económicas cercanas a las determinadas por un modelo ISI, sin intervención del FMI; respecto a otro donde se habría registrado una permanencia prolongada bajo acuerdos de asistencia financiera.

Para llevar adelante esta comparativa elegimos la utilización de tasas de crecimiento acumulativas. Esto en tanto que por medio de su uso resultaran eliminadas o suavizadas las fluctuaciones que anualmente pudieran observarse, y por permitirnos realizar la comparativa entre períodos de distinta duración. Además, las series de datos utilizadas serán elaboradas con datos recolectados de Ferreres (2010).

Comprendiendo y haciendo explícita la dificultad existente en la constatación que se pretende realizar, en función de la existencia de múltiples factores intervinientes capaces de influir sobre la marcha de la economía. Conociendo esta situación, se recurrirá a una evaluación comparativa por considerarla una buena aproximación, permitiendo la misma una estimación cercana de los efectos producidos.

Así mismo, en el capítulo II, pudimos describir la capacidad del Fondo de introducir cambios en la economía de los países que reciben su asistencia, lo cual operaba principalmente por medio del establecimiento de Planes de Ajuste contractivos del nivel de actividad interna, y por las condicionalidades fuertes asociada a estos programas. Dado que tanto los Planes de Ajuste como las condicionalidades fuertes se encuentran asociadas a los acuerdos de tipo stand by, consideramos que la presente constatación deberá hacer referencia a la evolución de los mismos dentro del período de suscripción al Fondo.

Se estableció en el capítulo anterior que, en función de la habitualidad con la que tengan lugar los acuerdos con el Fondo, los Planes de Ajuste podían llegar a constituirse en las principales líneas de orientación de la política económica local. Extendiendo esta lógica al establecimiento de condicionalidades cualitativas, podemos afirmar que la regularidad en estos acuerdos serían determinantes también respecto a las posibilidades de revertir o no estos cambios estructurales.

En el caso de la Argentina, desde 1956, año en que adhirió a los convenios de Bretton Woods, y hasta 1967, se realizó la suscripción de seis acuerdos de tipo stand-by; lo cual hace presuponer

que se podría haber constituido un período donde la influencia del Fondo haya podido tener lugar.

Para determinar el tipo de permanencia, bajo acuerdo stand by, capaz de influir en los resultados obtenidos por un modelo sustitutivo, se seguirá el criterio desarrollado por su Oficina de Evaluación Independiente (IEO) en el año 2002.²⁵ En dicha oportunidad el Fondo, buscando medir los efectos de su gestión, estableció que un tiempo prolongado bajo programas del organismo queda determinado por un lapso de siete o más años, medidos en un período de diez. Pudiendo los mismos constituirse en función de múltiples acuerdos suscriptos con breves lapsos de interrupción entre ellos.

2- DEFINICIÓN DEL MODELO DE CONSTATACIÓN

Buscando determinar las variables macroeconómicas que mejor puedan demostrar la evolución de la industria sustitutiva, en los dos escenarios antes planteados, comenzaremos por establecer una definición que permita verificar la presencia de un proceso de industrialización. Siguiendo a Tajam & Yaffé (2003) establecemos que, mientras que el crecimiento industrial determina un incremento de la producción arrojada por el sector secundario de una economía, un período de industrialización quedará verificado cuando este sector se constituya en el principal motor de crecimiento del conjunto de la economía, superando con ello en dinamismo al resto de los sectores productivos.

Según este criterio, podremos establecer entonces que se está en presencia de un proceso de industrialización cuando el crecimiento de la industria haya ocurrido a una tasa superior a aquella que refleje el crecimiento del resto de los sectores productivos de la economía. Pudiendo entonces establecer que, la constatación de crecimiento industrial en un período de tiempo sería condición necesaria pero no suficiente de la industrialización. En tanto que el crecimiento industrial podría tener lugar sin que con ello se produzca un aumento en la participación del sector industrial en el producto nacional.

Según lo anterior, estaríamos en presencia de un proceso de industrialización sólo si al término de un período se verificase un aumento en el Grado de Industrialización (GI) de la economía. Es decir que se registraría un proceso de industrialización, en el período de tiempo que va de 0 a 1, si y sólo si el grado de industrialización de la economía fuese superior en el tiempo 1. Entonces:

Siendo

$$GI = \frac{\text{Producto Industrial}}{PIB}$$

²⁵ IEO (2002)

Deberá verificarse que: $GI_1 > GI_0$

Ahora bien, en tanto que el modelo industrial analizado plantearía una industrialización del tipo sustitutiva de importaciones, el hecho de que la política económica aplicada por estos años pueda calificarse de exitosa en materia de objetivos industriales, no resultaría ser suficiente a los efectos de la presente constatación.

Sabemos que a través de una política de sustitución de importaciones se busca que tenga lugar el remplazo por producción nacional de aquella demanda doméstica que previamente requería de la provisión de bienes importados. De esta manera, diremos que, la sustitución tendrá lugar cuando, suponiendo un nivel de consumo constante, una nueva producción industrial reemplaza un consumo que hasta ese momento sólo podía ser cubierto por medio de bienes importados.

Este fenómeno lo registraremos por medio de un índice, al cual denominaremos Efecto Sustitución de Importaciones (ESI). El mismo buscará establecer la diferencia registrada entre dos volúmenes importados. Un nivel de importaciones será determinado al final del período bajo estudio, cuando hayan operado las políticas de industrialización; el cual se comparará con otro volumen, de tipo simulado, correspondiente también al nuevo nivel de producción, pero bajo el supuesto de que resultan mantenidas las preferencias sobre el consumo registradas al momento inicial.

La preferencia por bienes importados la determinaremos respecto al total de bienes posibles de ser consumidos en un período. Estas posibilidades de consumo quedan dadas, para cada período, por el valor de Oferta Total de bienes (OT_i). Es por ello que, esta oferta se compondrá tanto de los bienes de producción local, como por aquellos de origen importado.

Siendo entonces:

$$OT_i = PBI_i + M_i \quad (1)$$

Pudiendo, a partir de ella, determinar un valor para el coeficiente de importaciones (cm_i).

Dónde: $cm_i = M_i / OT_i$

entonces, reemplazando (1): $cm_i = M_i / (PBI_i + M_i)$

Según lo anterior, suponiendo un período de tiempo que vaya del momento 0 al 1, el efecto sustitución de importaciones (ESI) en tal período se encontraría dado por:

$$ESI_{0-1} = M_1^* - M_1$$

Dónde: $M_1^* = cm_0 \cdot (PBI_1 + M_1)$

y, $cm_0 = M_0 / (PBI_0 + M_0)$

De esta manera, contaremos con un índice que nos permitirá conocer el efecto producido sobre el total de bienes importados en la economía, durante el período de industrialización. Siendo la misma una medida del alivio que esta industrialización sustitutiva habría podido producir sobre el sector externo, en función del menor requerimiento de divisas, necesarias para la importación de bienes de consumo.

Aplicando el criterio utilizado por el Fondo, para definir el tipo de permanencia bajo acuerdo del FMI, será posible determinar distintos períodos en la relación sostenida con el FMI. De forma que, por medio de un análisis comparativo, resulte posible determinar tanto el avance obtenido en materia de industrialización (GI), como en términos del alivio aportado respecto a las cuentas del sector externo (ESI).

3- COMPARATIVA DE EXPERIENCIAS INDUSTRIALIZADORAS EN FUNCIÓN DEL TIPO DE PERMANENCIA BAJO ACUERDO CON EL FMI

Nos encontramos ahora en condiciones de determinar el impacto producido en la Argentina por la intervención e injerencia del FMI, durante esos años de aplicación de programas económicos cercanos al modelo ISI.

Aplicando el criterio utilizado por la Oficina de Evaluación independiente del FMI (EIO), nos resulta posible establecer dos sub-períodos, los cuales distinguirán el tipo de permanencia bajo acuerdo con el FMI entre los años 1947 y 1967. Determinándose un período de Permanencia Nula bajo acuerdos con el FMI, entre los años 1947 y 1955, período en que nuestro país no había realizado la suscripción al organismo; junto a un período de Permanencia Prolongada bajo acuerdos de condicionalidad fuerte, desde 1957 hasta 1967, durante el cual se registraron más de siete años bajo acuerdo con el FMI.²⁶

²⁶ *Nótese que no se especifica el tipo de acuerdo. Esto en función de que durante estos años serían seis los acuerdos de tipo stand by suscriptos, y dos los firmados bajo tramo crédito. Sin embargo, fue descripto en el Capítulo IV el proceso de cambio estructural realizado durante los años de gobierno de la "Revolución Libertadora" en dirección de alinear la economía heredada del peronismo con los requisitos establecidos en Bretton Woods. Además, el segundo tramo crédito suscripto durante el gobierno de Illia habría requerido la implementación de un Programa de Estabilización, en función del alto nivel de endeudamiento que se tenía por entonces con el organismo.*

Mediante el Cuadro VI.1 analizaremos la evolución de los distintos sectores de la economía argentina durante el período de Permanencia Nula y de Permanencia Prolongada.

Podemos ver en él que la aplicación del modelo de industrialización, por el lapso de veinte años, permitió el crecimiento de la participación de sector transformador en poco menos de cinco puntos porcentuales. Pudiendo entonces verificar como cumplidos los objetivos de cambio estructural por entonces propuestos.

Cuadro VI.1 - Grado de Industrialización (GI) en relación al período de permanencia bajo acuerdo con el FMI

Sector	PERMANENCIA NULA			PERMANENCIA PROLONGADA		
	tasa de crecimiento acumulativa anual	Participación en el PBI		tasa de crecimiento acumulativa anual	Participación en el PBI	
		1947	1955		1957	1967
Sector Primario	1.27%	14.45%	13.34%	3.79%	11.93%	13.27%
Sector Secundario	2.47%	27.45%	28.18%	3.45%	29.98%	32.17%
Sector Terciario	2.24%	58.10%	58.48%	2.21%	58.09%	54.56%
Total de la economía	2.17%	100%	100%	2.79%	100%	100%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Respecto a la evolución de este sector en los distintos períodos de permanencia, en el cuadro anterior resulta también posible observar que:

$$GI_{1947} = 27.45\%$$

$$GI_{1955} = 28.18\%$$

Cumpliéndose entonces que:

$$GI_{1955} > GI_{1947}$$

Pudiendo asegurar que en este período tuvo lugar un cambio estructural, el cual daría una mayor participación al Sector Secundario respecto del total de la economía. Para que esto haya tenido lugar fue necesario que el sector transformador creciera a una mayor tasa respecto del conjunto de la economía. El Cuadro VI.1 nos indica también que la tasa de crecimiento del Sector Secundario no sólo supera a la del conjunto, sino que durante esos años este sector representaría el principal impulsor de crecimiento económico.

Luego determinaremos lo sucedido durante el período de Permanencia Prolongada, observando en el mismo cuadro que:

$GI_{1957} = 29.98\%$

$GI_{1967} = 32.17\%$

Cumpléndose entonces que:

$$GI_{1967} > GI_{1957}$$

Pudiendo verificar que durante el período de mayor injerencia del Fondo sobre la economía nacional, el Sector Secundario logra también determinar una tasa de crecimiento mayor a la alcanzada por el conjunto de la economía argentina. Sin embargo, en el Cuadro VI.1 observamos que no sería el Sector Secundario durante esos años el principal motor económico, correspondiéndole al Sector Primario esta función. Igualmente, cabe señalarse la escasa diferencia existente entre estas tasas de crecimiento acumulado.

También nos resultará importante determinar el cambio estructural producido sobre la economía argentina en cada uno de estos períodos. Para ello calcularemos el cambio relativo porcentual que haya tenido lugar sobre el Grado de Industrialización, tanto en un contexto de Permanencia Nula como de Permanencia Prolongada bajo acuerdos con el Fondo. Esto se expone en el Cuadro VI.2.

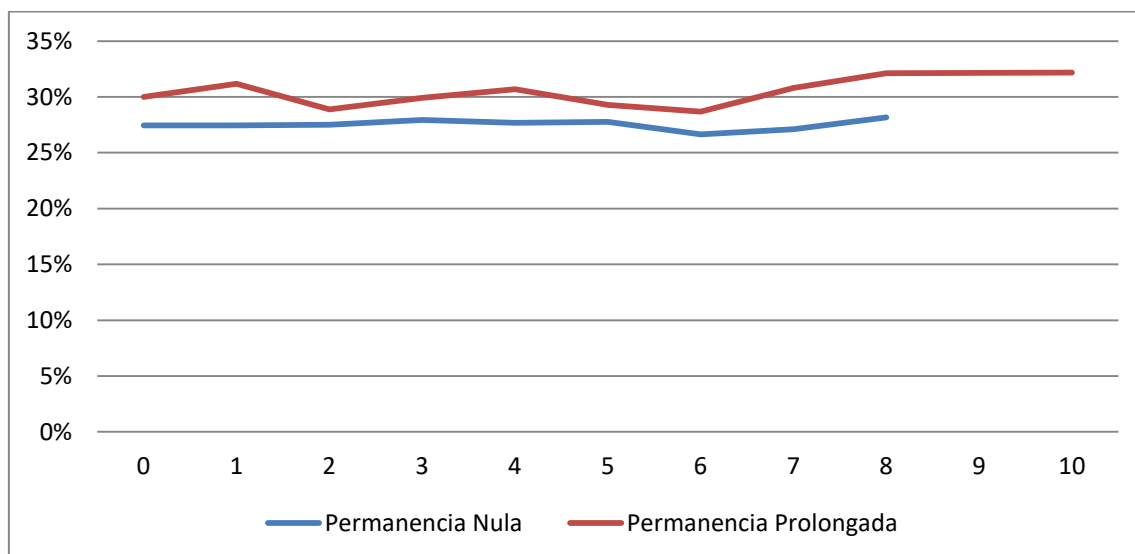
Cuadro VI.2 - Evolución del GI en relación al período de permanencia bajo acuerdo con el Fondo

PERMANENCIA NULA				PERMANENCIA PROLONGADA			
Período	Año	Grado de Industrialización (GI)		Período	Año	Grado de Industrialización (GI)	
		%	Var. anual			%	Var. Anual
0	1947	27.45%		0	1957	29.98%	
1	1948	27.46%	0.03%	1	1958	31.18%	4.00%
2	1949	27.51%	0.17%	2	1959	28.88%	-7.40%
3	1950	27.94%	1.58%	3	1960	29.92%	3.60%
4	1951	27.66%	-1.00%	4	1961	30.67%	2.53%
5	1952	27.76%	0.36%	5	1962	29.29%	-4.51%
6	1953	26.66%	-3.97%	6	1963	28.68%	-2.06%
7	1954	27.11%	1.69%	7	1964	30.81%	7.41%
8	1955	28.18%	3.94%	8	1965	32.11%	4.21%
				9	1966	32.16%	0.15%
				10	1967	32.17%	0.05%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Esta evolución observada en el cambio relativo del Grado de Industrialización será representado en el Gráfico VI.1.

Gráfico VI.1 – Evolución del Grado de Industrialización en función del período de permanencia bajo acuerdo con el FMI



Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

En el gráfico anterior es posible observar que la participación del Sector Secundario, durante el período de Permanencia Nula, se mantiene relativamente estable y en un valor cercano al 27%; mientras que la participación de este sector productivo durante el período de Participación Prolongada describe mayores tasas de crecimiento y un comportamiento menos estable

Podemos concluir que, del análisis realizado para determinar la existencia de un proceso de industrialización, mientras que al período de Permanencia Nula corresponde una verificación completa, en los términos enunciados por Tajam & Yaffé (2003); durante el período de Permanencia Prolongada, se daría una verificación parcial, a pesar de registrarse un crecimiento en la participación del Sector Secundario, en tanto que no llegaría a constituirse el Sector Secundario en el principal motor económico del período.

Será momento hora de que realicemos un análisis comparativo respecto a los efectos sustitutivos registrados en cada uno de los períodos de permanencia establecidos. La información que nos permita esta comparativa la encontraremos reunida en el Cuadro VI.3.

Este último cuadro nos muestra que partiendo de un registro para el año 1947, según el cual las importaciones representaban más de un 11% de la Oferta Total de la economía argentina; al momento de ser abandonado el modelo de fomento industrial sustitutivo, las mismas se habían reducido al 4.98%. Estos resultados nos permiten confirmar que el mayor proceso industrializador implementado en nuestro país durante el siglo XX, logró materializar una amplia sustitución de importaciones. Pudiendo entonces concluir que la orientación sustitutiva

dada al desarrollo industrial argentino habría colaborado con el sostenimiento del equilibrio del sector externo local.

Cuadro VI.3 - Efecto sustitutivo en relación al período de permanencia bajo acuerdo con el FMI

Variable	PERMANENCIA			
	NULA		PROLONGADA	
	1947	1955	1957	1967
Importaciones (M)	16645	10959	10934	12286
Producto Interno Bruto (PIB)	129676	158259	171081	234458
Oferta Total (OT)	146321	169218	182015	246744
Coeficiente de Importaciones (Cm)	11.38%	6.48%	6.01%	4.98%
Importaciones Simuladas (M*)	19250		14822	
Efecto Sustitución de Importaciones (ESI)	8291		2537	

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Ahora realizaremos la comparativa entre los distintos períodos de permanencia bajo acuerdo. Pudiendo apreciar es el Cuadro VI.3 un ESI superior durante los años de Permanencia Nula, período en el cual se registró la mayor caída en el coeficiente de importaciones. Conforme a este cuadro, la reducción de importaciones que se habría logrado en tiempo de no suscripción de acuerdos de asistencia del Fondo, resulta ser en un 227% superior respecto al avance sustitutivo obtenido durante el período definido como de Permanencia Prolongada.

En función de que los resultados obtenidos del Cuadro VI.3 podrían verse condicionados por el comportamiento registrado en los años punta, sin que ello necesariamente refleje la evolución seguida dentro de cada uno de los períodos, es que propondremos realizar una constatación alternativa. La misma podemos realizarla utilizando para el cálculo del ESI una periodicidad anual. Esto supondrá un cambio respecto al supuesto de estabilidad en las preferencias de los consumidores, viéndose ahora las mismas actualizadas en forma anual. Con estos cambios en la periodicidad obtendremos una estimación del Efecto Sustitutivo de Importaciones Acumulado (ESIA).

En el Cuadro VI.4 presentamos los resultados del cálculo del ESIA para el período de Permanencia Nula bajo acuerdo de asistencia financiera del Fondo. Haciendo lo mismo en el Cuadro VI.5 para el período de Permanencia Prolongada bajo acuerdos de tipo stand by.

Mediante estos cuadros nos resulta posible verificar que el peso de las importaciones, respecto de la Oferta Total, sigue una trayectoria no lineal durante los años de aplicación del modelo ISI. La misma desciende durante todo el período de Permanencia Nula, con alzas excepcionales registradas en el año 1951, 1954 y 1955. Mientras que durante el período de Permanencia

Prolongada describió un comportamiento diferente. Luego de unos primeros cinco años donde ésta oscila en valores cercanos al 6% determinaría un valor máximo en el año 1963, año a partir del cual se determina una trayectoria declinante hasta el final del período.

Cuadro VI.4 - Efecto Sustitución de Importaciones Acumulado (1947-1955)

Año	PIB a precios de mercado	Importaciones de bienes y servicios reales	Coeficiente de importación	Importaciones de bienes y servicios simuladas	Efecto Sustitución de Importaciones	Efecto Sustitución de Importaciones Acumulado (ESIA)
millones (pesos año 2004)						
1947	129,676	16,645	11.38%			
1948	136,781	16,913	11.00%	17,484	571	571
1949	135,006	11,955	8.13%	16,172	4,217	4,788
1950	136,645	10,236	6.97%	11,949	1,712	6,500
1951	141,957	11,506	7.50%	10,695	-811	5,689
1952	134,812	8,481	5.92%	10,744	2,263	7,952
1953	141,957	6,949	4.67%	8,813	1,864	9,816
1954	147,817	9,116	5.81%	7,323	-1,793	8,023
1955	158,259	10,959	6.48%	9,830	-1,130	6,894

Elaboración propia con datos de Ferreres (2010).

Cuadro VI.5 - Efecto Sustitución de Importaciones Acumulado (1957-1967)

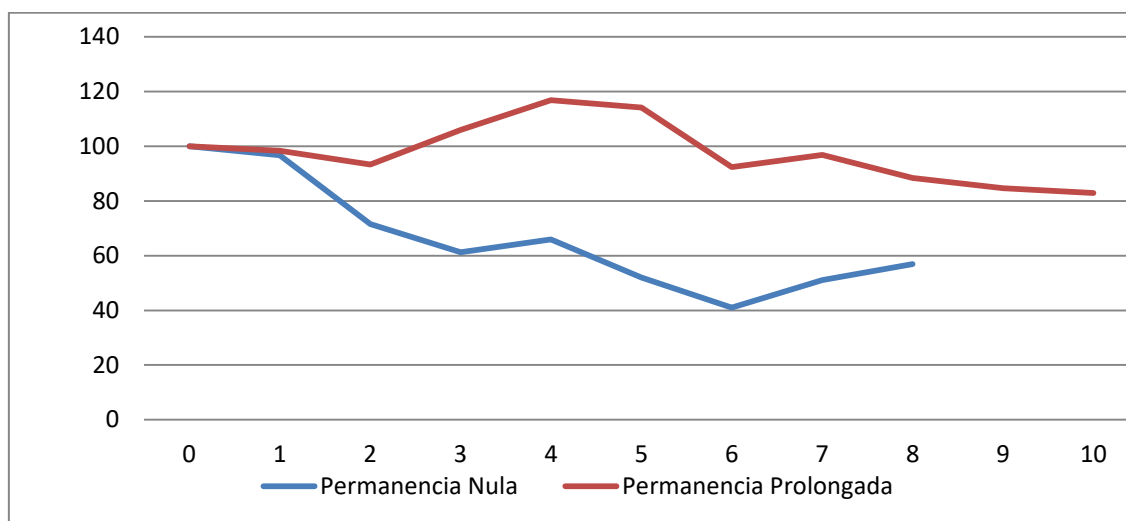
Año	PIB a precios de mercado	Importaciones de bienes y servicios reales	Coeficiente de importación	Importaciones de bienes y servicios simuladas	Efecto Sustitución de Importaciones	Efecto Sustitución de Importaciones Acumulado (ESIA)
millones (pesos año 2004)						
1957	171,081	10,934	6.01%			
1958	181,522	11,407	5.91%	11,590	183	183
1959	169,798	10,100	5.61%	10,636	537	719
1960	183,170	12,453	6.37%	10,983	-1,470	-751
1961	196,176	14,807	7.02%	13,431	-1,376	-2,127
1962	193,062	14,222	6.86%	14,547	326	-1,801
1963	188,483	11,071	5.55%	13,691	2,621	819
1964	207,898	12,851	5.82%	12,246	-605	214
1965	226,948	12,715	5.31%	13,952	1,238	1,452
1966	228,413	12,252	5.09%	12,768	516	1,968
1967	234,458	12,286	4.98%	13,091	805	2,773

Elaboración propia con datos de Ferreres (2010).

Esto puede verse claramente en el Gráfico VI.2, mediante el cual se realiza la comparación entre la evolución del Coeficiente de importaciones (Cm) a lo largo de los períodos de permanencia establecidos. Buscando hacer más sencilla esta comparación se ha trabajado los mismos en forma de índice, estableciendo un valor de 100 para el registro con que se diera inicio a cada uno de estos períodos.

En este gráfico nos es posible apreciar una dispar evolución del coeficiente en función del tiempo de permanencia bajo acuerdo con el FMI, resultando considerablemente menor en el período asociado a una Permanencia Prolongada.

Gráfico VI.2 – Comparativa de la evolución del Coeficiente de Importaciones (Cm)



Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Resultando entonces que el cálculo del Efecto Sustitución de Importaciones (ESI) nos permite concluir de igual manera que mediante la utilización del Efecto Sustitución de Importaciones Acumuladas (ESIA). En ambos casos el aporte realizado por el Sector Secundario al equilibrio de la Balanza de Pagos resultará superior durante el período de menor asistencia financiera, e intervención en el diseño de la política económica local, de parte del FMI.

CONCLUSIONES DEL TRABAJO

El objetivo general de este trabajo fue el de determinar la influencia que habría ejercido, sobre un modelo de industrialización sustitutiva, el uso amplio y prolongado de los programas de asistencia financiera del FMI.

Con este trabajo buscamos determinar si una continua asistencia e intervención de parte del FMI lograría afectar negativamente los resultados obtenidos de un modelo de industrialización.

Inicialmente consideramos que la asistencia financiera del Fondo difícilmente podría ser inocua respecto del desarrollo de una política que buscara comprometer los volúmenes comerciados internacionalmente. En función de advertir una clara diferenciación en las teorías que dieran sustento al FMI respecto de aquellas en las que se basó la CEPAL para el desarrollo del modelo de industrialización sustitutiva.

Por medio de la Primera Parte de este trabajo hemos podido verificar la distancia, antes referida, entre el marco teórico desarrollado por la CEPAL, a finales de la década de 1940, respecto de aquel que diera sustento a las instituciones de Bretton Woods. Pudimos determinar que, mientras la razón de ser del FMI fue la de preservar y ampliar el sistema de libre comercio internacional; la aplicación de este modelo de industrialización comprometería los volúmenes transados.

En la medida en que un país periférico sostuvo el proceso de cambio estructural, los encargados de diseñar la política económica debieron asegurar tanto la máxima producción de divisas como así también una utilización óptima de las mismas, en función de los objetivos industriales trazados. Debiendo para ello recurrir a una serie de controles y de políticas económicas que resultaban en clara oposición a los dictados del Fondo.

La intervención del FMI tiene su origen en un desequilibrio del sector externo, siendo también este sector el “talón de Aquiles” de un modelo sustitutivo. Un déficit en la balanza de pagos nos señala que la demanda nacional por divisas resulta ser mayor que la oferta. Para el caso de un país proveedor de bienes agrarios, como es la Argentina de ese período, pudimos ver que las exportaciones no aumentarán en el corto plazo ante un aumento de precios, ni tampoco lo harán porque tenga lugar una mayor apertura comercial. En estas economías para equilibrar el sector externo en el corto plazo se requerirá impulsar una baja en la demanda por divisas. Esta demanda excesiva, a su vez, tendrá su origen en un nivel de importaciones o de salida de capitales que resulten excesivas para el conjunto de la economía nacional.

Pudimos ver que la propuesta realizada por la CEPAL, buscando determinar un menor volumen de importaciones, consistió en una mayor regulación del comercio exterior, lo cual requería establecer prioridades para la asignación de las escasas divisas de que dispone una economía periférica en proceso de desarrollo. Según esta visión estructuralista, quedaría habilitado el establecimiento de tipos de cambio diferenciales, o incluso el otorgamiento discrecional de permisos para la importación. Mientras que, para dar control a la fuga de capitales, la propuesta cepalina incluía la utilización de un sistema de control de cambios. Argumentándose desde este sector que, siendo este correctamente implementado, colaboraría en lograr la estabilidad del sector externo sin condicionar el avance del proceso de industrialización.

Ante este mismo desafío el FMI invirtió el orden de prioridades antes expresado. Este organismo buscó, durante el período analizado, equilibrar el sector externo del país miembro evitando que ello se traduzca en algún tipo de restricción a las importaciones, o controles de cambios; llegando incluso a oponerse al establecimiento de programas de estímulo a las exportaciones industriales. Estas medidas de política económica fueron reiteradamente desaconsejadas por el FMI durante el período bajo estudio; propiciando en todos los casos que el ajuste del sector externo tuviese lugar por medio de políticas contractivas del nivel de actividad. Lo cual podemos prever habría tenido serias consecuencias respecto de la evolución del modelo industrial sustitutivo.

En el Capítulo I conocimos las condiciones macroeconómicas que la CEPAL creía propicias para la puesta en marcha de un modelo de industrialización de tipo sustitutivo. Vimos lo relevante que resultaba la acción del Estado Nacional en dar protección al mercado interno, en realizar una correcta planificación industrial, en propiciar un mayor grado de integración regional, como así también observamos el aporte que este puede realizar para que se logre garantizar la necesaria provisión de divisas. Resultando por tanto comprensible que el equipo económico de un país, buscando dar protección al mercado interno, preste debida atención en sostener el nivel de empleo, o buscara dar control al proceso inflacionario, e incluso que busque conducir el patrón de consumo de la población de manera de hacerlo compatible con el proceso industrial iniciado. Sin embargo, vimos cómo estas medidas entrarían rápidamente en conflicto con las condiciones que buscará establecer el Fondo, ante cualquier solicitud que a él se le realice por asistencia financiera.

El FMI buscará que, ante el desequilibrio del sector externo de un país miembro, sea garantizado el flujo de comercio internacional. Para lo cual será requerida una contracción del nivel de actividad, que tendrá lugar por medio de una caída en el poder de compra de los consumidores, conseguida por medio de una política fiscal y monetaria contractiva. Pudimos conocer también que el Fondo resistirá cualquier avance en materia de integración económica, en tanto ello se opone a su objetivo de resguardo del comercio internacional. Por último, si bien

respecto al desarrollo del sector primario, requerido por la CEPAL para asegurar la provisión de divisas, se podría prever un acuerdo con las recomendaciones del FMI; el mismo no se mantendría respecto de las medidas de estímulo propuestas por uno y por otro. Pudiendo fácilmente anticipar que el Fondo no estaría interesado en dar apoyo a la corrección de los desequilibrios estructurales del sector primario. En tanto que ello involucra, para la CEPAL, amplios niveles de intervención sobre los mercados de bienes primarios; expresados en propuestas de reforma impositiva e incluso planteando la necesidad de llevar adelante una reforma agraria. Otro punto de acuerdo podría estar dado por la recomendación, hecha por la CEPAL a los países periféricos, de recurrir al endeudamiento externo para financiar los procesos de desarrollo. Incliniéndose incluso este centro de estudios por recomendar un mayor endeudamiento del estado nacional, y por qué estos provengan de organismos multilaterales de crédito. Sin embargo, pudimos ver como lamentablemente los supuestos en los que se basó esta recomendación (realizada en el año 1948) no se habrían cumplido en lo referente al FMI. En tanto la representatividad otorgada a los países de la región no habría permitido la consideración de muchas de sus necesidades y particularidades.

Presentada la operatoria del Fondo en el Capítulo II, resultó posible determinar que el mayor grado de influencia de parte del Fondo sobre el modelo de industrialización operaba por medio de los acuerdos de tipo stand-by. Pudiendo concluir, mediante el análisis cualitativo de los acuerdos de este tipo, que estos acuerdos de liquidez condicional habrían afectado al modelo ISI argentino a través de sus criterios cuantitativos de ejecución; y por el alto nivel de endeudamiento que estos programas de asistencia permitían sostener, con múltiples fuentes de financiamiento, en función de criterios particularmente laxos que el Fondo utilizó en materia de endeudamiento del sector público. Si bien el monto de los giros comprometidos con sus acuerdos de asistencia resultó ser bajo en términos relativos, habrían sido estos acuerdos con el FMI la llave que habría posibilitado, durante el período, un importante proceso de endeudamiento.

Resultó también verificado para nuestro país, durante el período bajo estudio, que los acuerdos de asistencia celebrados con el Fondo no siempre se encontraron justificados por escenarios de crisis del sector externo. Pudiendo determinar que, durante los gobiernos de Frondizi y de Onganía, se habría suscripto acuerdos con el FMI sin encontrarse en curso una crisis del balance de pagos, siendo estos los acuerdos de los años 1959, 1960, 1967 y 1968.

Podemos afirmar también que la Argentina, durante este período, fue el país miembro del Fondo que dio mayor uso a la cuota integrada en este organismo. Remarcando además que la totalidad de los acuerdos de tipo stand-by celebrados, incluso aquellos que no involucraron giros de fondos, resultaron aprobados por el Fondo en cada una de sus revisiones o waivers; implicando

esto un muy alto grado de cumplimiento de las condicionalidades establecidas con cada uno de estos acuerdos.

La evaluación cuantitativa realizada en el Capítulo VI nos permitió concluir que, durante el período de Permanencia Prolongada bajo acuerdos de asistencia del FMI, los resultados obtenidos de la aplicación de un modelo de industrialización sustitutiva se vieron afectados. En dicho período el objetivo de industrialización se habría podido cumplir pero el Sector Secundario habría cedido el lugar de eje del crecimiento de la economía nacional al Sector Primario; permitiendo además, el desarrollo industrial alcanzado en estas condiciones de permanencia, un ahorro de divisas considerablemente menor al que fuera registrado durante el período de Permanencia Nula.

En función de lo anteriormente señalado creemos estar en condiciones de decir que la tesis establecida para el presente trabajo de investigación resultó verificada. De manera que podemos afirmar que la asistencia financiera y técnica brindada por el FMI ejerció una influencia negativa respecto al modelo de industrialización sustitutiva. Modelo que se encontraba en curso en nuestro país al momento de realizarse la suscripción a este organismo en el año 1956.

La comprobada oposición en los fundamentos teóricos, y las constataciones aportadas por este trabajo, abrirían nuevas posibles líneas de investigación. Una de las cuales pensamos podría ser el estudio de la relación sostenida con el FMI por aquellas economías que lograron, durante estos mismos años, completar sus procesos de desarrollo. Siendo este el caso del grupo de países denominado como Tigres Asiáticos (Corea del Sur, Singapur, Hong Kong y Taiwan). Resultando también de interés un mayor conocimiento respecto a la relación sostenida por los países de nuestra región con el FMI, durante el período de aplicación del modelo de industrialización sustitutiva; buscando conocer si la tesis verificada por el presente trabajo se replicaría en el resto de economías de la región en las cuales se dio la convivencia de un modelo sustitutivo con una alta injerencia de parte del FMI.

Antes de terminar es necesario establecer que, además de la influencia ejercida por un organismo internacional de crédito, sobre el éxito o fracaso registrado sobre un conjunto de políticas de industrialización, se reconoce que se hicieron presente durante el período estudiado otros factores, y que los mismos han podido influir en los resultados del modelo industrial. Si bien la constatación cuantitativa de la tesis planteada ha supuesto como constantes factores tales como el diseño de política económica, el marco geo-político mundial, la evolución de los precios internacionales. Se deja aquí establecido que la medición y comparativa de tales efectos sobre el proceso de industrialización habría requerido una complejidad y extensión que sin duda habría excedido el alcance del presente trabajo.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Cuadro AE.1 -Tasa de Crecimiento Anual del PBI por sectores de la economía (1946-1975)

Año	Total Sector Primario	Total Sector Secundario	Total Sector Terciario	PIB a precios básicos
1946	3.41%	11.74%	8.17%	8.36%
1947	7.32%	12.97%	10.27%	10.55%
1948	0.14%	5.19%	6.38%	5.15%
1949	-6.48%	-0.90%	0.12%	-1.07%
1950	-5.24%	3.18%	2.32%	1.57%
1951	7.82%	2.62%	3.29%	3.65%
1952	-11.96%	-3.01%	-1.70%	-3.35%
1953	27.56%	-0.47%	1.01%	3.65%
1954	0.12%	5.69%	4.05%	3.93%
1955	4.09%	10.57%	4.98%	6.37%
1956	-3.71%	5.42%	3.45%	3.05%
1957	0.44%	9.20%	3.88%	4.98%
1958	4.70%	9.93%	3.73%	5.71%
1959	1.19%	-12.59%	-3.21%	-5.61%
1960	7.27%	11.36%	5.62%	7.49%
1961	5.52%	9.50%	5.67%	6.80%
1962	6.12%	-5.68%	-0.42%	-1.22%
1963	1.42%	-4.15%	-1.92%	-2.13%
1964	5.68%	16.64%	5.27%	8.59%
1965	5.39%	12.58%	6.15%	8.03%
1966	-1.46%	1.42%	1.83%	1.26%
1967	6.32%	3.00%	2.13%	2.95%
1968	-0.49%	8.07%	4.14%	4.79%
1969	6.75%	12.00%	6.01%	8.09%
1970	6.01%	6.87%	3.57%	5.01%
1971	3.60%	6.23%	2.42%	3.90%
1972	2.23%	3.34%	1.20%	2.10%
1973	6.24%	1.66%	2.94%	2.89%
1974	2.60%	6.15%	5.54%	5.38%
1975	-2.41%	-1.41%	0.32%	-0.65%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.2 - Balance de Pagos

Año	Cuenta Corriente								Cuenta Capital					Errores y Omisiones	Variación de Reservas
	Mercancías			Servicios reales	Saldo servicios financieros/Renta	Transferencias corrientes	Resto	Total	Sector Privado no financiero	Instituciones oficiales y bancarias	Sector Público no financiero	Resto	Total		
	Exportaciones	Importaciones	Saldo												
1946	1,175.3	621.8	553.5	15.2	-143.6	0.0	...	425.1	-98.0	...	...	-230.10	-328.1	-25.7	71.3
1947	1,614.3	1,458.9	155.4	-51.5	-133.1	0.0	...	-29.2	-39.9	...	...	-341.30	-381.2	124.7	-285.7
1948	1,626.8	1,464.3	162.5	-71.6	-36.6	0.0	...	54.3	5.7	...	...	-548.70	-543.0	-0.8	-489.5
1949	933.8	987.6	-53.8	-52.2	-32.0	0.0	...	-138.0	11.4	...	...	-248.40	-237.0	88.6	-286.4
1950	1,167.6	962.5	205.1	-62.3	-30.6	0.0	...	112.2	7.0	...	...	25.80	32.8	19.4	164.4
1951	1,169.4	1,362.8	-193.4	-111.4	-19.4	-12.8	...	-337.0	-15.7	371.4	-204.6	0.00	151.1	-18.7	-204.6
1952	687.8	1,085.8	-398.0	-57.0	10.0	-19.6	...	-464.6	285.5	175.4	-173.4	0.00	287.5	3.7	-173.4
1953	1,125.1	732.1	393.0	-58.2	0.8	-11.5	...	324.1	25.5	-356.0	312.2	0.00	-18.3	6.4	312.2
1954	1,026.6	901.4	125.2	-56.2	-8.9	-2.6	...	57.5	-59.3	0.1	-16.9	0.00	-76.1	1.7	-16.9
1955	928.6	1,079.6	-151.0	-72.0	-15.8	-2.7	...	-241.5	30.9	202.5	-233.5	0.00	-0.1	8.1	-233.5
1956	943.8	1,038.2	-94.4	-44.1	9.4	-2.0	...	-131.1	200.6	-56.8	-30.9	0.00	112.9	12.7	-5.5
1957	974.8	1,206.5	-231.7	-80.6	11.8	-2.2	...	-302.7	60.0	243.8	119.3	0.00	423.1	-1.1	119.3
1958	993.9	1,134.9	-141.0	-86.1	-28.9	-3.3	...	-259.3	-13.4	288.6	-190.8	0.00	84.4	-15.9	-190.8
1959	1,000.6	905.6	95.0	-61.5	-18.3	-3.2	...	12.0	77.0	87.9	70.9	0.00	235.8	-1.1	246.7
1960	1,079.2	1,150.2	-71.0	-85.2	-41.1	-7.0	...	-204.3	325.2	118.4	81.0	0.00	524.6	-2.5	317.8
1961	964.1	1,344.5	-380.4	-91.3	-100.3	-12.7	...	-584.7	284.4	302.5	-201.3	0.00	385.6	-2.2	-201.3
1962	1,216.0	1,248.9	-32.9	-98.9	-136.2	-4.8	...	-272.8	-31.4	310.8	-304.5	0.00	-25.1	-6.6	-304.5
1963	1,365.5	902.9	462.6	-66.7	-161.9	-0.2	...	233.8	-83.0	-157.3	130.6	0.00	-109.7	6.5	130.6
1964	1,410.5	992.0	418.5	-119.8	-262.8	-2.3	...	33.6	-28.7	-6.8	-130.0	0.00	-165.5	1.9	-130.0
1965	1,488.0	1,100.2	387.8	-80.7	-112.4	-12.4	...	182.3	-161.1	-22.2	72.8	0.00	-110.5	1.0	72.8
1966	1,593.2	1,035.2	558.0	-119.6	-222.4	-3.2	...	212.8	-181.8	-2.6	13.7	0.00	-170.7	-18.4	23.7
1967	1,464.5	1,008.6	455.9	-126.8	-194.0	-3.0	...	132.1	272.3	12.8	-1.2	0.00	283.9	-0.2	415.8
1968	1,367.9	1,076.5	291.4	-130.9	-205.1	-4.0	...	-48.6	177.7	-28.1	64.7	0.00	214.3	-6.2	159.5
1969	1,612.1	1,451.1	161.0	-163.9	-219.1	-4.3	...	-226.3	-0.5	11.1	106.0	0.00	116.6	-1.6	-111.3
1970	1,773.2	1,559.8	213.4	-146.6	-222.5	-3.2	...	-158.9	328.8	2.1	82.8	0.00	413.7	5.1	259.9
1971	1,740.4	1,720.0	20.4	-149.8	-255.9	-3.4	...	-388.7	-331.5	13.6	128.4	0.00	-189.5	17.8	-560.4
1972	1,941.1	1,753.7	187.4	-72.7	-333.6	-4.0	...	-222.9	44.7	-32.7	-86.5	0.00	-74.5	12.7	-284.7
1973	3,266.0	2,052.7	1,213.3	-108.9	-394.4	10.7	...	720.7	155.3	-42.3	-98.0	0.00	15.0	-4.5	731.2
1974	3,930.7	3,346.7	584.0	-123.8	-333.3	0.3	...	127.2	-111.8	-47.4	105.5	0.00	-53.7	21.2	94.7
1975	2,961.7	3,633.6	-671.9	-187.3	-429.6	4.6	...	-1,284.2	116.8	-21.8	96.1	0.00	191.1	-1.0	-1,094.5

Elaboración propia sobre la base de datos de Ferreres (2010).

Cuadro AE.3 - Salario Industrial (1946-1975)

Año	Indice de Salario Industrial		
	1993=100	\$ / mes	Real (\$ 2016/ mes)
1946	0.0000000000282	0.0000000002234	13,662.9
1947	0.0000000000386	0.0000000003063	16,495.1
1948	0.0000000000549	0.0000000004353	20,729.4
1949	0.0000000000726	0.0000000005759	20,921.0
1950	0.0000000000884	0.0000000007012	20,290.1
1951	0.000000000110	0.000000000875	18,525.2
1952	0.000000000140	0.000000001110	16,945.1
1953	0.000000000152	0.000000001207	17,724.1
1954	0.000000000174	0.000000001383	19,548.9
1955	0.000000000190	0.000000001508	18,973.2
1956	0.000000000233	0.000000001852	20,556.0
1957	0.000000000283	0.000000002242	19,959.3
1958	0.000000000398	0.000000003157	21,354.2
1959	0.000000000633	0.000000005021	15,892.7
1960	0.000000000823	0.000000006529	16,235.0
1961	0.00000000104	0.00000000825	18,066.0
1962	0.00000000130	0.00000001032	17,658.6
1963	0.00000000165	0.00000001310	18,054.8
1964	0.00000000223	0.00000001770	19,976.5
1965	0.00000000310	0.00000002461	21,609.2
1966	0.00000000414	0.00000003281	21,846.4
1967	0.00000000534	0.00000004238	21,836.1
1968	0.00000000575	0.00000004560	20,212.1
1969	0.00000000634	0.00000005032	20,735.8
1970	0.00000000745	0.00000005911	21,443.7
1971	0.0000000105	0.0000000829	22,324.3
1972	0.0000000154	0.0000001221	20,748.6
1973	0.0000000266	0.0000002109	22,362.6
1974	0.0000000366	0.0000002899	24,745.3
1975	0.0000000993	0.0000007879	23,778.6

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

**Cuadro AE.4 - Participación de los asalariados en el
Ingreso Nacional (1946-1975)**

Año	Participación de los asalariados en el Ingreso Nacional	Tasa de desempleo
1946	sd	sd
1947	sd	sd
1948	sd	sd
1949	sd	sd
1950	52.0%	sd
1951	49.5%	sd
1952	51.8%	sd
1953	51.9%	sd
1954	53.3%	sd
1955	49.9%	sd
1956	47.4%	sd
1957	45.6%	sd
1958	46.2%	sd
1959	38.8%	sd
1960	39.2%	sd
1961	42.7%	sd
1962	41.8%	sd
1963	41.0%	8.8%
1964	40.6%	6.9%
1965	42.4%	5.3%
1966	46.5%	5.5%
1967	48.4%	6.4%
1968	48.1%	4.9%
1969	48.0%	4.3%
1970	49.5%	4.8%
1971	50.0%	6.0%
1972	45.1%	6.6%
1973	49.0%	5.4%
1974	52.0%	2.5%
1975	51.0%	2.6%

**Elaboración propia sobre la base de datos del BCRA y el Indec.
Recolectados de Ferrucci (1991).**

Cuadro AE.5 - Índice de Precios al Consumidor (1946-1975)

Año	var. % anual
1946	17.7%
1947	13.5%
1948	13.1%
1949	31.1%
1950	25.5%
1951	36.7%
1952	38.6%
1953	4.0%
1954	3.8%
1955	12.3%
1956	13.4%
1957	24.7%
1958	31.6%
1959	113.7%
1960	27.3%
1961	13.5%
1962	28.1%
1963	24.1%
1964	22.1%
1965	28.6%
1966	31.9%
1967	29.2%
1968	16.2%
1969	7.6%
1970	13.6%
1971	34.7%
1972	58.5%
1973	60.3%
1974	24.2%
1975	182.8%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.6 - Precios y cantidades de comercio exterior (1946-1975)

Año	Valores de Exportac.	Valores de Importac.	Cant. de Exportac.	Cant. de Importac.	Precios de Exportac.	Precios de Importac.	Términos Interc.	Apertura de la Economía
	2004 = 100, US\$		2004 = 100, US\$		2004 = 100, US\$			X + M / PIB
1946	3.36	3.00	11.71	13.46	28.70	22.33	128.53	24.0
1947	4.62	7.05	12.69	25.13	36.38	28.04	129.70	29.0
1948	4.66	7.07	11.82	23.93	39.34	29.57	133.04	25.7
1949	2.67	4.77	7.06	14.91	37.84	32.01	118.22	15.9
1950	3.34	4.65	9.65	15.57	34.59	29.87	115.79	17.9
1951	3.35	6.58	7.49	16.18	44.66	40.70	109.73	18.8
1952	1.97	5.24	5.28	12.02	37.27	43.63	85.42	14.0
1953	3.22	3.54	8.63	9.30	37.27	38.03	98.00	11.4
1954	2.94	4.35	9.11	11.57	32.23	37.65	85.62	11.1
1955	2.66	5.21	8.01	13.45	33.13	38.79	85.40	12.3
1956	2.70	5.01	8.95	12.74	30.16	39.36	76.63	22.3
1957	2.79	5.83	9.52	14.72	29.27	39.59	73.94	21.4
1958	2.84	5.48	10.83	15.31	26.25	35.82	73.28	18.3
1959	2.86	4.37	10.42	12.96	27.46	33.76	81.33	22.7
1960	3.09	5.55	10.48	16.26	29.43	34.18	86.11	21.4
1961	2.76	6.49	9.63	19.44	28.64	33.42	85.69	18.7
1962	3.48	6.03	13.02	17.71	26.69	34.07	78.36	22.2
1963	3.91	4.36	14.02	13.18	27.84	33.11	84.07	19.9
1964	4.04	4.79	12.85	14.64	31.37	32.73	95.85	15.9
1965	4.26	5.31	13.59	16.15	31.31	32.92	95.10	14.0
1966	4.56	5.00	14.43	14.80	31.57	33.80	93.39	14.2
1967	4.19	4.87	13.90	14.52	30.13	33.57	89.76	16.5
1968	3.92	5.20	13.32	15.71	29.37	33.11	88.69	16.1
1969	4.61	7.01	15.63	19.98	29.50	35.09	84.05	16.8
1970	5.08	7.53	15.92	19.78	31.85	38.10	83.59	18.2
1971	4.98	8.31	13.32	22.18	37.36	37.47	99.69	17.0
1972	5.56	8.47	13.56	20.90	40.92	40.55	100.90	19.0
1973	9.35	9.91	15.73	21.14	59.37	46.92	126.52	17.5
1974	11.25	16.16	15.16	21.51	74.14	75.17	98.63	17.6
1975	8.48	17.55	12.65	21.53	66.96	81.54	82.12	15.8

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.7 - Resultado de la Administración Pública Nacional (1946-1975)

Año	Ingresos Totales	Gastos Totales	Resultado Primario	Resultado Financiero
<i>% del PBI base 1993</i>				
1946	5.77	9.89	-3.14	-4.12
1947	7.71	9.31	-0.78	-1.60
1948	10.17	12.89	-2.01	-2.73
1949	7.84	11.83	-3.24	-3.99
1950	7.82	11.20	-2.64	-3.38
1951	8.48	11.96	-2.79	-3.48
1952	8.90	11.90	-2.20	-3.00
1953	7.93	11.05	-2.37	-3.12
1954	7.75	10.98	-2.41	-3.23
1955	6.45	10.22	-2.96	-3.77
1956	6.27	10.04	-3.04	-3.77
1957	5.69	8.43	-2.06	-2.74
1958	6.59	13.19	-5.91	-6.61
1959	8.80	13.64	-4.30	-4.84
1960	9.33	11.31	-1.47	-1.98
1961	14.03	12.27	2.21	1.75
1962	10.84	11.32	0.07	-0.48
1963	10.56	11.21	-0.04	-0.65
1964	10.44	11.78	-0.52	-1.34
1965	6.17	6.09	0.36	0.07
1966	6.41	6.98	-0.29	-0.56
1967	7.83	7.45	0.60	0.38
1968	7.48	7.40	0.31	0.09
1969	7.39	7.07	0.49	0.32
1970	7.53	6.95	0.76	0.58
1971	6.91	6.74	0.38	0.17
1972	6.36	6.43	0.17	-0.07
1973	6.38	7.23	-0.61	-0.84
1974	7.45	8.08	-0.28	-0.63
1975	5.53	7.20	-1.37	-1.67

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.8 - Deuda pública nacional interna y externa consolidada (1946-1975)

Año	Deuda Pública Interna	Deuda Pública Externa	Deuda Pública Total Consolidada	Deuda Pública Total Consolidada
	<i>Millones us\$ 2016</i>			<i>% del PBI 2004</i>
1946	1,917.2	26.7	1,943.9	13.9%
1947	1,974.2	21.5	1,995.7	10.6%
1948	1,516.6	9.1	1,525.7	7.2%
1949	1,105.1	4.4	1,109.5	6.0%
1950	998.0	2.4	1,000.4	7.9%
1951	818.3	1.1	819.4	5.5%
1952	1,053.3	0.5	1,053.8	6.1%
1953	1,411.8	-	1,411.8	7.6%
1954	1,559.3	-	1,559.3	7.6%
1955	1,541.9	-	1,541.9	6.7%
1956	1,579.2	-	1,579.2	6.4%
1957	1,621.5		1,621.5	5.1%
1958	3,343.8		3,343.8	7.5%
1959	3,914.9		3,914.9	19.4%
1960	4,322.4		4,322.4	17.7%
1961	4,601.1	142.1	4,743.2	16.3%
1962	4,418.1	2,649.3	7,067.4	27.5%
1963	4,095.4	2,671.6	6,767.0	25.2%
1964	3,587.0	2,398.0	5,985.0	16.3%
1965	3,083.3	2,292.1	5,375.4	12.7%
1966	1,876.1	2,476.2	4,352.3	10.1%
1967	1,788.5	1,999.0	3,787.5	10.6%
1968	2,807.8	1,754.4	4,562.2	11.6%
1969	2,336.2	1,996.3	4,332.5	9.4%
1970	5,334.2	2,143.4	7,477.6	15.0%
1971	6,787.9	2,526.8	9,314.7	18.7%
1972	6,056.5	3,045.9	9,102.4	20.0%
1973	8,381.0	3,316.4	11,697.4	15.2%
1974	6,855.3	3,878.5	10,733.8	10.2%
1975	3,020.0	4,941.0	7,961.0	10.5%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.9 - Tipo de Cambio (1946-1975)

Año	Dólar Libre	Dólar de Exportación	Dólar de Importación	Dólar Financiero / Único Oficial	Diferencial Dólar Financiero - Dólar Libre
	\$ / US\$, promedio anual				%
1946	0.000000000000409	0.000000000000336	0.000000000000423	...	
1947	0.000000000000453	0.000000000000336	0.000000000000423	0.000000000000417	9%
1948	0.000000000000698	0.000000000000336	0.000000000000423	0.000000000000450	55%
1949	0.000000000000117	0.000000000000336	0.000000000000485	0.000000000000621	89%
1950	0.000000000000160	0.000000000000391	0.000000000000656	0.0000000000001069	50%
1951	0.000000000000237	0.000000000000500	0.000000000000750	0.0000000000001301	82%
1952	0.000000000000229	0.000000000000500	0.000000000000750	0.0000000000001300	77%
1953	0.000000000000226	0.000000000000500	0.000000000000750	0.0000000000001399	61%
1954	0.000000000000253	0.000000000000500	0.000000000000750	0.0000000000001399	81%
1955	0.000000000000305	0.000000000000688	0.000000000000101	0.000000000000147	108%
1956	0.000000000000355	0.000000000000180	0.000000000000180	0.000000000000180	97%
1957	0.000000000000396	0.000000000000180	0.000000000000180	0.000000000000180	120%
1958	0.000000000000501	0.000000000000180	0.000000000000180	0.000000000000180	178%
1959	0.000000000000798	0.000000000000806	0.000000000000806	0.000000000000759	5%
1960	0.000000000000828	0.000000000000828	0.000000000000828	0.000000000000828	0%
1961	0.000000000000829	0.000000000000831	0.000000000000831	0.000000000000829	0%
1962	0.000000000000116	0.000000000000116	0.000000000000116	0.000000000000116	0%
1963	0.000000000000139	0.000000000000139	0.000000000000139	0.000000000000139	0%
1964	0.000000000000157	0.000000000000141	0.000000000000141	0.000000000000141	11%
1965	0.000000000000244	0.000000000000172	0.000000000000172	0.000000000000172	42%
1966	0.000000000000242	0.000000000000209	0.000000000000209	0.000000000000209	16%
1967	0.000000000000339	0.000000000000334	0.000000000000334	0.000000000000334	2%
1968	0.000000000000335	0.000000000000350	0.000000000000350	0.000000000000350	-4%
1969	0.000000000000351	0.000000000000350	0.000000000000350	0.000000000000350	0%
1970	0.000000000000386	0.000000000000379	0.000000000000379	0.000000000000379	2%
1971	0.000000000000614	0.000000000000452	0.000000000000452	0.000000000000542	13%
1972	0.000000000000115	0.000000000000500	0.000000000000500	0.000000000000987	17%
1973	0.000000000000113	0.000000000000500	0.000000000000500	0.000000000000998	13%
1974	0.000000000000163	0.000000000000500	0.000000000000500	0.000000000000998	63%
1975	0.000000000000762	0.000000000000410	0.000000000000410	0.000000000000410	86%

Elaboración propia en base a datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.10 - Índice de Precios Mayoristas (1946-1975)

Año	Nivel General	Agropecuario	No Agropecuario
1946	15.8%	59.0%	1.4%
1947	3.6%	-0.5%	5.5%
1948	15.4%	11.8%	17.7%
1949	23.2%	13.8%	27.1%
1950	20.4%	16.8%	21.6%
1951	49.0%	52.3%	47.9%
1952	31.2%	18.5%	36.5%
1953	11.7%	20.7%	8.3%
1954	3.1%	1.0%	3.7%
1955	9.0%	5.3%	10.1%
1956	25.9%	42.1%	21.3%
1957	24.3%	25.8%	23.5%
1958	30.8%	32.9%	30.4%
1959	133.9%	151.3%	127.2%
1960	15.5%	12.8%	16.6%
1961	8.2%	5.8%	9.2%
1962	30.4%	36.9%	27.8%
1963	28.8%	35.1%	26.1%
1964	26.3%	28.8%	25.2%
1965	23.8%	9.5%	30.4%
1966	19.9%	21.1%	19.5%
1967	25.7%	25.8%	25.7%
1968	9.4%	9.7%	9.3%
1969	6.1%	8.1%	5.3%
1970	14.1%	15.8%	13.4%
1971	39.6%	48.5%	35.9%
1972	76.6%	93.4%	69.1%
1973	50.4%	43.4%	53.9%
1974	20.0%	10.0%	24.8%
1975	192.5%	144.9%	212.5%

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

Cuadro AE.11 - Oferta y Demanda Totales (1946-1975)

Año	PIB a precios de mercado	Importaciones de bienes y servicios reales	Oferta y Demanda Global	Consumo Total	Exportaciones de bienes y servicios reales	Formación Bruta de Capital
millones de pesos año 2004						
1946	116,696	8,354	125,050	97,901	11,943.8	15,205
1947	129,676	16,645	146,321	112,116	11,216.9	22,988
1948	136,781	16,913	153,694	120,462	9,448.7	23,783
1949	135,006	11,955	146,962	119,586	7,034.7	20,341
1950	136,645	10,236	146,881	117,273	9,711.2	19,897
1951	141,957	11,506	153,463	121,298	7,670.7	24,495
1952	134,812	8,481	143,293	115,868	5,630.3	21,795
1953	141,957	6,949	148,906	118,744	8,619.6	21,542
1954	147,817	9,116	156,933	127,017	9,230.9	20,686
1955	158,259	10,959	169,218	136,909	8,314.0	23,994
1956	162,655	9,800.7	172,456	137,382	9,536.5	25,537
1957	171,081	10,934	182,015	143,945	10,071.1	27,999
1958	181,522	11,407	192,929	152,037	10,376.7	30,516
1959	169,798	10,100	179,898	144,907	10,845.3	24,145
1960	183,170	12,453	195,623	148,216	10,911.3	36,496
1961	196,176	14,807	210,982	158,355	10,081.8	42,546
1962	193,062	14,222	207,283	154,900	13,638.6	38,745
1963	188,483	11,071	199,553	152,811	13,911.3	32,831
1964	207,898	12,851	220,749	171,301	13,016.7	36,431
1965	226,948	12,715	239,663	187,321	14,293.6	38,048
1966	228,413	12,252	240,665	185,678	15,699.3	39,287
1967	234,458	12,286	246,744	189,986	15,512.9	41,245
1968	244,532	13,058	257,590	195,922	15,302.1	46,365
1969	265,413	16,122	281,534	208,143	17,758.9	55,632
1970	279,700	16,072	295,773	218,203	19,045.3	58,525
1971	290,223	17,970	308,193	227,785	17,153.7	63,254
1972	296,251	17,099	313,349	231,866	17,509.0	63,974
1973	307,347	16,873	324,220	244,917	19,953.5	59,349
1974	323,961	17,795	341,756	260,018	20,002.9	61,735
1975	322,039	18,115	340,154	260,170	18,141.9	61,842

Elaboración propia sobre la base de datos recolectados de Ferreres (2010).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Belini, C.; Rougier, M. (2008). El estado empresario en la industria argentina: conformación y crisis. CABA: Manantial.
- Blejer, M., Leone, A., Rabanal, P., Schwartz, G. (2001). Inflation targeting in the context of IMF-supported adjustment programs. FMI working paper. Enero 2001.
- Boughton, J. (1998). Harry Dexter White and the International Monetary Found, Finance and Development. FMI working paper. Septiembre 1998.
- Brenta, N. (2013). Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI. CABA: Eudeba.
- Brenta, N. (2011). Argentina y el FMI: efectos económicos de los programas de ajuste de larga duración. Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S.A. Segreti” Córdoba Argentina, año 11, n° 11, 2011, pp. 17-39.
- Chacholiades, M. (1991). Economía Internacional. Madrid: McGraw-Hill.
- Cholvis, J. (2003). Perón y el FMI. Revista Cuadernos. Julio 2003.
- Diamand, M. (1973). Doctrinas económicas, desarrollo e independencia. CABA: Garetto Editor.
- Diamand, M. (1963). El FMI y los países en desarrollo. Movimiento Soluciones Económicas. Buenos Aires. Abril 1963
- Ferrer, A. (2015). La economía argentina (3ª ed.). CABA: Fondo de Cultura Económica.
- Ferreres, O. (2010). Dos siglos de economía argentina. CABA: Ateneo.
- Ferrucci, R. (1991). *Política económica argentina contemporánea* (3a ed.). Buenos Aires: Editorial Macchi.
- Feuerlein, W.; Hannan, E. (1944). Dólares en la América Latina. Fondo de Cultura Económica: México.
- FMI (2001). Conditionality in Fund-Supported Programs. Policy Development and Review Department, Washington, 16 de febrero de 2001.
- Girón, A. (2007). Financiamiento del Desarrollo, Endeudamiento Externo y Reformas Financieras. En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.
- Krugman, P. R. y Obstfeld, M. (1998). Economía Internacional. Teoría y política, Madrid: McGraw-Hill.
- Horsefield, J. (1969). The International Monetary Found 1945-1965. Whashington: FMI.
- Ivanova, A.; Meyer, W.; Mourmouras, A.; Anayiotos, G. (2003). What Determines the Implementation of IMF-Supported Programs? Whashington: FMI.
- IEO (2002). Evaluation of prolonged use of IMF Resources. Washington 2002- Report on the evaluation of the role of the IMF in Argentina, 1991-2001. Whashington: FMI
- Nemiña, P., Larralde, J. (2017). Etapas históricas de la relación entre el FMI y América Latina (1944-2015). CABA: Fondo de Cultura Económico.
- Marichal Salinas, C. (2009). Nueva historia de las grandes crisis financieras (1a Ed). Buenos Aires: Debate.

- Martinez, R. (1999). Recopilación de series históricas del producto y del ingreso. CABA: Oficina en Buenos Aires CEPAL.
- Mussa, M. y Savastano, M. (2001). The IMF approach to economic stabilization, Working Paper nro.104, Julio 2001.
- Nowzad, B. (1982). The IMF and its critics, International Finance Section, Department of Economics, New Jersey: Princeton University.
- De Pablo, J.C. (2011). 200 años de economía argentina. CABA: Ediciones B.
- De Pablo, J.C. (1972). Política antiinflacionaria en la Argentina 1967-1970. Buenos Aires: Amorrortu.
- Prebisch, R. (1948). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Santiago: CEPAL.
- Polak, J.J. (1991). The changing nature of IMF conditionality. OECD, working paper no 41, agosto 1991.
- Rapoport, M. (2020). Historia económica, política y social de la Argentina (1a Ed) CABA: Crítica.
- Rodriguez, E. (1967). Financiamiento del desarrollo económico. CABA. Fondo de Cultura Económico UBA.
- Roth, R. (1981) Los años de Onganía. Buenos Aires: La Campana.
- Schvarzer, J. (2000) La industria que supimos conseguir. CABA. Ediciones Cooperativas.
- Schvanzer, J; Tavošnanska, A. (2010). Modelos macroeconómicos de la Argentina: del stop and go al go and crash. Revista de trabajo. Año 6, Número 8.
- Stokes, C. (1962). El financiamiento del desarrollo económico. Tercera Revista de Economía y Estadística Época. Vol. 6, No. 4: 4º Trimestre.
- Triffin, R. (1968). El sistema monetario internacional. Buenos Aires: Amorrortu.

DECLARACIÓN JURADA RESOLUCIÓN 212/99 CD

El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgrede o afecta los derechos de terceros.

Mendoza, 09 de febrero de 2026


Ramiro Arancibia

Firma y aclaración

20.639

Número de registro

27.677.680

DNI