Universidad de San Andrés

Departamento

Licenciatura en Economía

La política económica de los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner en comparación con el peronismo clásico.

Autor: Wenceslao Arias Etchebarne

Legajo: 23012

Mentor: Andrés Lopez

Buenos Aires, 30 de mayo del 2017

Introducción

En los últimos años, en la Argentina, se han hecho innumerables comparaciones entre los gobiernos de Juan Domingo Perón y los de Néstor y Cristina Kirchner. Tanto sus seguidores como sus detractores, coinciden en la existencia de muchas similitudes entre ellos. Sin embargo, muy pocos paralelismos están basados en datos concretos o estudios académicos por lo que muchos se preguntan, de un lado y del otro, qué es lo que tienen de similar, qué tan ciertas son estas igualaciones y qué los diferencia. Del mismo modo, la propia figura de Perón constituye un mito muy presente en el imaginario popular argentino, tanto como héroe o como el villano de la historia reciente del país, según cada relato. Incluso los economistas rivalizan acerca de su importancia, legado e influencia en la Argentina de hoy, sin lograr ponerse de acuerdo. La motivación para este trabajo surge de esas indefiniciones y contradicciones, y de la necesidad, personal y como sociedad, de describir y comprender objetivamente los procesos económicos fundamentales de los gobiernos de Perón y de sus seguidores más recientes, los Kirchner.

Perón gobernó la Argentina durante tres periodos: el primero de ellos fue de junio de 1946 hasta noviembre de 1951, año en el que comenzó su segundo mandato al ser reelecto, pero que terminó anticipadamente en 1955, cuando fue derrocado por el golpe militar autoproclamado "Revolución Libertadora". Después de estar exiliado por más de quince años, su tercer gobierno transcurrió desde octubre de 1973 hasta su muerte en junio del año siguiente. Casi sesenta años después de su primer gobierno, el 25 de mayo del 2003 Néstor Kirchner asumió la presidencia de la nación reivindicando las creencias y valores de Perón. Luego, en diciembre del 2007 éste fue sucedido por su esposa Cristina Fernández de Kirchner, también peronista, quién sería reelecta en el 2011 para continuar gobernando hasta diciembre del 2015. La relevancia del justicialismo o peronismo, como se conoce al movimiento iniciado por Perón, en la Argentina es tal que entre su primera elección de 1946 y el 2016, ganó nueve de las doce elecciones presidenciales en las que participó (además, dos de los tres presidentes restantes, que no eran peronistas, no terminaron su mandato).

En este sentido, creemos que estudiar la figura de Perón es realmente fundamental para comprender la historia, la economía, la política y la sociedad argentina desde

mediados del siglo XX hasta ya entrado el siglo XXI. Muchos argumentan que su conducción política y las medidas económicas tomadas durante su primer gobierno significaron un quiebre en la forma de hacer política económica en el país. Tanto sus ideas como sus acciones siguen influenciando profundamente a los políticos argentinos, especialmente a los llamados "peronistas" o miembros del Partido Justicialista. Estos continúan repitiendo las prácticas que le permitieron a Perón tener un gran poder político y apoyo popular.

Sin embargo, no es tarea sencilla describir las políticas de todos los gobiernos peronistas como un modelo económico homogéneo. Entre las políticas económicas típicamente peronistas se destacan la profunda intervención del estado en la economía y un gran nivel de gasto público, con mucho énfasis en el aumento del empleo público y del consumo. También son característicos una gran presión fiscal y la redistribución de ingresos hacia los trabajadores a través de salarios altos y un elevado gasto social. Asimismo, con excepción del período menemista, el peronismo tradicionalmente ha realizado la nacionalización de activos extranjeros y utilizado políticas proteccionistas con el objetivo de fomentar la industria nacional (Rougier, pág 12). Por otro lado, para los más críticos del movimiento, el denominador común de los gobiernos peronistas es el pragmatismo desideologizado y enfocado en el corto plazo, cuyo objetivo principal es obtener recursos para acaparar el poder político y ganar elecciones. Esta es, según mismos peronistas, una de las principales características de sus gobiernos: la subordinación de la política económica a la política.

Debido a estos y otros puntos en común, creemos que es fundamental analizar la política económica de los gobiernos peronistas de Cristina Fernández de Kirchner (de aquí en más CFK) en Argentina (2007-2011, 2011-2015) como una continuación del legado del primer gobierno de Perón (1946-1951), al que llamaremos "peronismo clásico". Entre las similitudes entre estos dos periodos encontramos los contextos que los precedieron, la evolución de los términos de intercambio externos, las políticas económicas, las condiciones macroeconómicas resultantes y el proceso de ajuste que los sucedieron. Cabe destacar que una diferencia importante entre ambos periodos son los tiempos: el primer gobierno de Perón fue mucho más intenso y acotado en relación con los años kirchneristas, ya que en el primero ocurrieron eventos similares

en un periodo de cinco años, mientras que el periodo de redistribución kirchnerista se prolongó durante casi diez años.

Para realizar este análisis comparativo utilizaremos datos económicos de distintas fuentes como el INDEC, el Banco Mundial y la consultora Orlando Ferreres, y estudios de reconocidos economistas e historiadores económicos tales como Carlos F. Díaz Alejandro, Roberto Cortes Conde, Marcelo Rougier y Juan Carlos de Pablo, entre otros. Es importante destacar que, debido a la manipulación de datos oficiales y a lo reciente del gobierno de Fernández de Kirchner, obtener datos confiables sobre muchos aspectos de la economía constituye un desafío no menor.

Además de realizar una comparación histórica para identificar las políticas y resultados macroeconómicos característicos del primer gobierno de Perón y los gobiernos de CFK, utilizaremos un modelo macroeconómico con el objetivo de analizar el funcionamiento del esquema económico peronista/kirchnerista y las causas económicas de los grandes desequilibrios que marcaron los últimos años de ambos. El modelo que utilizaremos para éste propósito fue introducido por Adolfo Canitrot en 1975 y fue utilizado en muchos otros estudios académicos que intentan explicar las características de la economía Argentina, como los de Gerchunoff (2015) y Rapetti (2015).

Utilizando este modelo que divide la economía Argentina en dos sectores intentaremos examinar si las medidas más características de estos gobiernos, que en un principio proponen mejorar las condiciones de vida de los sectores de menos ingresos, terminan perjudicándolos al causar las crisis en las que ambos confluyeron. Las políticas cuyas consecuencias analizaremos en el modelo son: el aumento del salario nominal de los trabajadores; la reducción del precio interno de los productos exportables (principalmente agropecuarios), a través de la imposición de retenciones a la exportación y de un tipo de cambio sobrevaluado; y la reducción del precio para importar insumos industriales a través del tipo de cambio atrasado y créditos subsidiados, con el objetivo de favorecer a la industria de bienes de consumo.

Nuestra perspectiva del modelo económico de Perón, imitado luego por los Kirchner, es que desde un principio estuvo marcado por un gran aumento del precio

internacional de los bienes que constituían la mayor parte de las exportaciones argentinas. La suba del precio de los commodities agropecuarios significó un fuerte crecimiento en el ingreso de dólares al país. Esta riqueza extra fue utilizada, a través de retenciones a las exportaciones, por los gobiernos de Perón y Cristina Kirchner para incrementar exponencialmente el gasto público, especialmente enfocado en los gastos sociales, y para incentivar el consumo interno. De esta manera, crecieron enormemente el empleo (con un papel importante del empleo estatal), los salarios y la demanda interna. Como consecuencia, incrementó la demanda de insumos industriales y maquinaria importados, necesarios para abastecer la creciente producción de la industrial nacional que se beneficiaba del aumento en el consumo.

En este contexto, ambos gobiernos gozaron de un periodo de bonanza inicial marcado por un importante crecimiento de la economía, aumento de los salarios reales, del empleo, del consumo, de la industria y de las exportaciones. En el caso de Perón este periodo transcurrió en los años 1946-1948, mientras que en el caso de los Kirchner este etapa fue entre los años 2003-2008 (la mayor parte durante la presidencia de Néstor). Sin embargo, la gran presión fiscal al sector agropecuario y el tipo de cambio cada vez más atrasado desalentaron la producción y las exportaciones tradicionales crecieron a un ritmo cada vez menor, mientras que las importaciones, especialmente las de insumos y bienes de capital, continuaban aumentando por el crecimiento de la industria, en detrimento de la balanza de pagos. Además, comenzaron a aparecer presiones inflacionarias en la economía real debido a que el aumento de los salarios causaba crecientes alzas en los costos laborales, además de ocasionar incrementos en el consumo y en la demanda.

Cuando terminaron los respectivos ciclos alcistas de los precios internacionales de los productos agropecuarios que habían beneficiado a Perón y a los Kirchner, éstos tuvieron problemas para financiar el déficit fiscal y para equilibrar la balanza de pagos. Las caídas de los precios de los commodities ocurrieron en 1949 y 2011, respectivamente. Esto, sumado a la presión que ejercían las retenciones y el tipo de cambio atrasado sobre los productos agropecuarios, causó que se estancaron las exportaciones argentinas disminuyendo así la entrada de dólares al país y de ingresos al estado. El tamaño del estado había aumentado enormemente pero no se había invertido en mejorar la infraestructura, ni la productividad del país, ni se habían

generado las condiciones para que otro sector genere las divisas necesarias, por lo que al caer el precio de las exportaciones tradicionales, el país se encontró nuevamente con escasos ingresos.

Esto inevitablemente ocasionó un doble problema: un gran déficit fiscal que fue financiado mediante la emisión monetaria y una crisis de balanza de pagos[1] por el exceso de demanda de dólares para importar. Debido a esto, se disparó la inflación, y se restringió, cada vez, más la adquisición de dólares para importar con tal de mantener el tipo de cambio, por lo que se estancó el crecimiento de la industria y de la economía en general.

Al igual que en el trabajo de Canitrot titulado "La experiencia populista de redistribución de ingresos", en el que introduce su modelo, nuestra tesis es que estos intentos redistributivos a través del aumento del salario fracasaron ya que no fueron perdurables. La redistribución pudo sostenerse unos años y luego retrocedió fuertemente, principalmente por los propios efectos de las políticas utilizadas, que causaron desequilibrios en la balanza de pagos y la inflación. Para estudiar las razones económicas de estos desequilibrios analizaremos si los resultados predichos por el modelo coinciden con las datos obtenidos de ambos periodos.

Entonces, el propósito de este estudio es, por un lado, describir las políticas y las consecuencias económicas del llamado modelo Kirchnerista a la luz de sus similitudes y diferencias con el modelo peronista clásico, e intentar comprender el grado de influencia que tienen las prácticas económicas inauguradas por Perón en la política económica de nuestro país. Creemos que esta taxonomía económica es de gran relevancia ya que, por lo general, las ideas predominantes acerca de ambos periodos son difusas y están sesgadas por la falta de información confiable, la manipulación de las estadísticas oficiales y la propaganda política. Por otro lado, el principal objetivo

[1] La balanza de pagos es un registro de todas las transacciones monetarias producidas entre un país y el resto del mundo en un determinado periodo. Estas transacciones pueden incluir pagos por las exportaciones e importaciones del país de bienes, servicios, capital financiero y transferencias financieras. Se llama una crisis de balanza de pagos o crisis cambiaria cuando las autoridades de un país tienen una dificultad grave para defender la paridad del tipo de cambio de su moneda y que en muchos casos termina traduciéndose en pérdidas de reserva del banco central y en una devaluación o en una fuerte depreciación de la misma.

del trabajo es intentar mostrar la razón económica por la cual el modelo peronista de redistribución de ingresos está destinado a fracasar y termina inevitablemente en una crisis macroeconómica. De esta forma pretendemos revalidar el modelo y las conclusiones a las que llegó Canitrot hace más de 40 años, pero que, por lo visto, todavía no han sido suficientemente divulgadas. Igualmente, es necesario aclarar que la cuestión política no constituye el eje de nuestro análisis, sino la política económica y sus resultados. [2]

El trabajo continuará de la siguiente manera: en la primera sección se realizará una comparación de las principales políticas económicas de los gobiernos de Perón y CFK. Se empezará describiendo las etapas iniciales de expansión y reactivación económica, las políticas económicas más relevantes de ambos periodos y, luego, sus consecuencias. Posteriormente describiremos las crisis en las que terminaron ambos periodos y los procesos de ajuste que los siguieron. En la segunda sección, introduciremos el modelo de Canitrot, analizaremos como se movieron las variables independientes del mismo en ambos periodos y cuales son las predicciones del modelo cuando las variables se mueven en esa dirección. Por último, en la tercera sección, se expondrán las conclusiones.

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés

[2] Es importante aclarar que el modelo económico kirchnerista que analizaremos en este trabajo comenzó en el año 2006 cuando Roberto Lavagna dejó de ser ministro de economía. El modelo se profundizó a partir del 2007, el último año de la presidencia de Néstor Kirchner, con la suba de retenciones a las exportaciones agropecuarias y continuó durante los gobiernos de CFK. En el periodo 2003-2005 hubo una política económica diferente caracterizada por tener superávits gemelos y un tipo de cambio competitivo.

Sección I: Una comparación histórica: Perón y CFK

1.1 REACTIVACIÓN ECONÓMICA, EXPANSIÓN EXPORTADORA y BOOM DE CONSUMO.

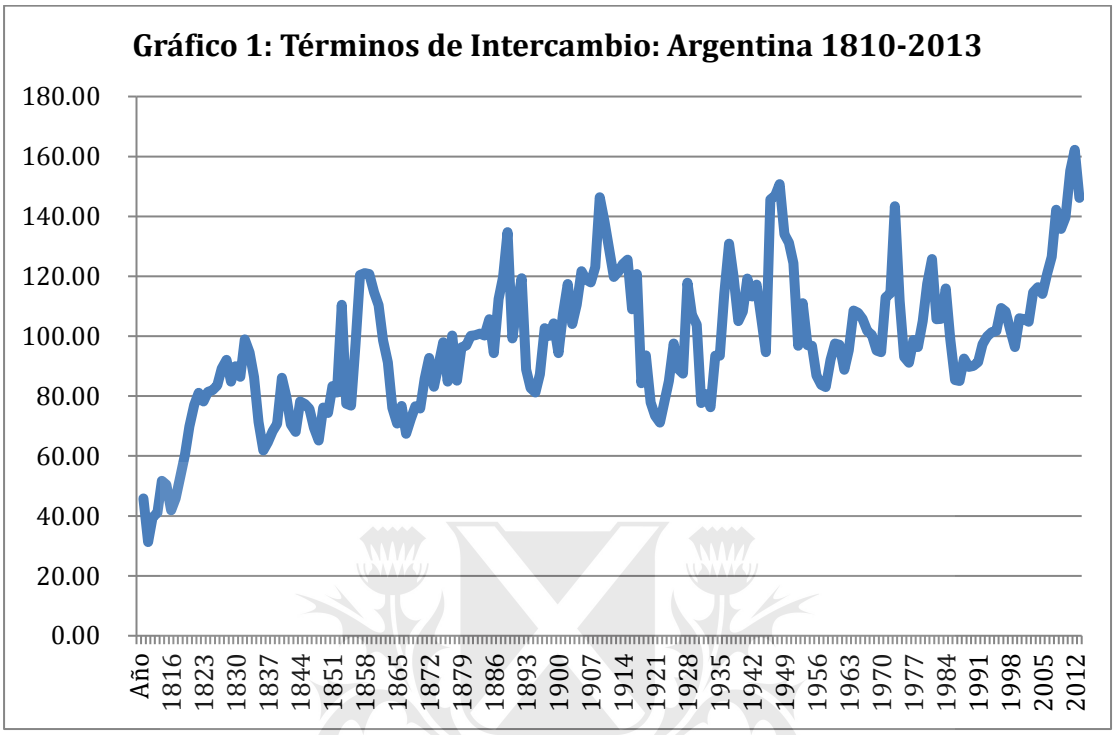
1946-1948 y 2003-2008

Aunque nuestro objetivo es comparar las políticas económicas del peronismo clásico con las de Cristina Fernández de Kirchner, creemos que para comprender el punto de partida de ambos es necesario también tener en cuenta el gobierno de Néstor Kirchner, ya que éste fue el periodo de crecimiento previo que sentó las bases para el gobierno de su esposa. Al analizar el primer gobierno de Perón y los gobiernos de los Kirchner en Argentina, notamos que ambos periodos fueron iniciados durante dos de las etapas de mayor crecimiento económico en términos de PBI de la historia de nuestro país. El crecimiento económico fue impulsado, en ambos casos, por un gran aumento de las exportaciones, no solo en cantidades sino que también por mejoras en los términos de intercambio. Esto se debió a que la parte inicial de estos periodos, tanto del peronismo clásico, como del kirchnerismo, coincidieron con el comienzo de ciclos alcistas de los precios de los commodities agropecuarios, que históricamente conforman la mayor parte de las exportaciones de la Argentina.

Como se puede ver en el gráfico 1, el primer gobierno de Perón, que comenzó en 1946, fue beneficiado por precios externos altos de las exportaciones hasta 1949. El precio de los commodities llegó a un pico en 1947 y a partir de ese año empezaron a caer gradualmente. Para el final del 1951 habían colapsado a los niveles anteriores a la segunda guerra mundial (Ocampo, 2015, pág. 17). Este alza de precios se debió a que los países europeos, cuyo mercado se había cerrado para nuestro país durante años debido al bloqueo comercial de la segunda guerra mundial, al terminar la guerra tenían una gran demanda de alimentos que no podían satisfacer internamente, lo que benefició la exportación Argentina de granos (Cortés Conde, pág. 192).

Gracias a las favorables condiciones de los mercado externos, desde 1945 a 1948 el PBI aumentó un 29%, según el CONADE, o un 25%, según el BCRA. (Díaz Alejandro, pág. 114). Esta fuerte expansión de la economía fue impulsada por el

aumento de las exportaciones tanto en volúmenes como precios (Cortés Conde, pág. 192).



[3]

A su vez, como podemos ver en el gráfico 1, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner fueron favorecidos por otro boom del precio de los commodities. Un nuevo ciclo ascendente de precios internacionales comenzó en 2003 y alcanzó su pico en el año 2012. Luego, empezaron a bajar hasta llegar a valores por debajo de la mitad de los records alcanzados los años anteriores[4] (Ocampo, 2015, pág. 17), (Montero, pág. 3). Esta vez, la mejora en los precios internacionales de las materias primas fue causada por un aumento de la demanda mundial debido al gran crecimiento de la economía China. Una diferencia importante entre ambos periodos es que el boom de precios internacionales que benefició a los Kirchner fue principalmente en un bien que no se consume internamente en la Argentina: la soja; mientras que durante el gobierno de Perón el alza más importante se registró en el maíz (Montero, pág. 12).

[3] Fuente: elaboración propia en base a Ferreres (2010) y datos del Ministerio de Hacienda de la Nación (http://www.minhacienda.gob.ar).
[4] Los precios de los commodities alcanzaron varios records históricos durante el este periodo.

Este alza de precios de las exportaciones argentinas ocasionó que solo entre 2002 y 2006 las exportaciones de Argentina crecieron cerca del 80% (CEPAL, 2007). Esto impulsó el gran crecimiento económico experimentado por la Argentina entre el año 2003 y 2011, que fue de 7,15% en promedio según datos del Banco Mundial. Hubo en todos esos años un crecimiento del PBI superior al 8%, con la excepción del 2008 y 2009, en donde creció 3,1% y 0,1% respectivamente, afectado por una crisis internacional. Sin embargo, cabe destacar que estos grandes aumentos del PBI corresponden a un proceso de reactivación económica ya que entre 1998 y 2002 el PBI había caído un 18,4%, y no a un proceso de crecimiento sustentable a largo plazo (De Pablo, 2010, pág. 267).

Cuadro 1

Variación del Consumo total (1993=100)

	Peronismo		Kirchnerismo
	%		%
1940	-1,9%	1997	-0,1%
1941	2,0%	1998	-1,9%
1942	9,0%	1999	-1,9%
1943	2,7%	2000	0,5%
1944	3,5%	2001	-0,4%
1945	12,3%	2002	19,1%
1946	25,6%	2003	13,2%
1947	22,7%	2004	8,9%
1948	9,7%	2005	8,5%
1949	23,4%	2006	11,8%
1950	19,1%	2007	14,2%
1951	41,0%	2008	18,5%
1952	24,8%	2009	4,0%
1953	11,0%		
1954	5,6%		
1955	9,9%		
1956	29,8%		

Fuente: elaboración propia en base a Ferreres (2010).

El alto crecimiento económico experimentado al inicio de ambos periodos también fue generado por una importante reactivación del consumo. El incentivo al consumo contribuyó a la política expansiva de la economía, impulsando la demanda agregada, ayudando a mantener un alto nivel de actividad y de empleo, y, por lo tanto, fundamental para contar con el apoyo de las clases trabajadoras. El consumo interno fue incentivado con créditos, programas de cuotas, y aumentos del salario real. En el primer gobierno de Perón: "El empuje fue acentuado por un importante aumento del

consumo debido al incremento del salario que significó el establecimiento obligatorio del pago del aguinaldo" (Cortés Conde, pág. 192). El cuadro 1 muestra que en 1946 y 1947 el consumo total aumentó 25,6% y 22,7%, respectivamente; mientras que en los seis años anteriores el aumento fue en promedio un 4,6% anual. Por su parte, entre el 2003 y el 2008 el consumo privado creció un 8,4% en términos reales, según De Pablo (2010, pág. 265). En el cuadro 1 vemos que la variación del consumo total entre 2003 y 2008 alcanzó un promedio del 15% anual. Una diferencia con respecto al primer gobierno de Perón es que en el 2002, el año previo al gobierno de Néstor, el consumo había crecido un 19,1%; lo que revela que la recuperación económica tras la crisis del 2001 ya había comenzado antes de que asuma Kirchner.

1.2 AUMENTO DEL EMPLEO, SALARIOS, Y SINDICATOS

Estos dos periodos de alto crecimiento también se caracterizan por haber sido acompañados de un importante aumento del empleo y del salario real de los trabajadores, lo que ocasionó gran parte del aumento del consumo privado explicado anteriormente. La política de ingresos, junto con el aumento del empleo, fue una de las principales herramientas que utilizaron tanto Perón como los Kirchner para mantener un ritmo creciente de producción y consumo. Más adelante, cuando analicemos el crecimiento de la industria, estudiaremos la estrecha relación entre la política de salarios altos y el desarrollo industrial durante estos dos peronismos.

Durante la presidencia de Perón y los dos años previos (cuando ejercía el cargo de Ministro de trabajo, y luego la vicepresidencia del gobierno de facto de Farrell), hubo una política salarial que estimuló un gran aumento de la participación de los salarios en el ingreso nacional. Ya desde 1945 hubo una política de aumento salarial y de beneficios para los trabajadores que incluyó el establecimiento de salarios mínimos, la introducción de sueldo anual complementario, la implementación de vacaciones pagas, el pago de horas extras etc. (Rougier et al., pág. 19). Las tres partes del ingreso de los trabajadores que se vieron especialmente beneficiadas por las políticas de Perón fueron los sueldos, salarios y las contribuciones a las cajas de seguridad social. La participación de los sueldos y los salarios netos en el PBI tuvo un incremento pronunciado a partir de 1948, en tanto que las contribuciones a las cajas de seguridad

sociales se duplicaron entre 1944 y 1945 y luego siguieron aumentando (Díaz Alejandro, pág. 125).

El cuadro 2 muestra que el incremento del salario real entre 1947 y 1949 fue del 53%, (un aumento promedio del 16% anual). Sin embargo, es relevante mencionar que tanto en los dos años anteriores (1945 y 1946) al periodo de aumento de salarios, como en los tres años posteriores (1950, 1951, 1952), el salario real disminuyó. Por lo tanto, si tomamos el total de la primera presidencia de Perón (1946-1952) el incremento del salario real fue de un 22% en seis años.

Cuadro 2

Salario Real ($ 2009)

Año	$	Δ %	Año	$	Δ %
1940	2.170,19		1998	2.284,90	-2%
1941	2.177,08	0%	1999	2.285,46	0%
1942	2.238,65	3%	2000	2.301,32	1%
1943	2.352,77	5%	2001	2.278,31	-1%
1944	2.546,54	8%	2002	1.845,23	-19%
1945	2.400,61	-6%	2003	1.996,37	8%
1946	2.310,79	-4%	2004	2.422,56	21%
1947	2.789,81	21%	2005	2.672,01	10%
1948	3.505,95	26%	2006	3.019,79	13%
1949	3.538,36	1%	2007	3.220,00	7%
1950	3.431,66	-3%	2008	3.284,35	2%
1951	3.133,15	-9%	2009	3.317,81	1%
1952	2.865,91	-9%	2010	Nd	-0,5%
1953	2.997,66	5%	2011	Nd	5%
1954	3.306,29	10%	2012	Nd	1,5%
1955	3.208,92	-3%	2013	Nd	-3%
			2014	Nd	-3,5%
			2015	Nd	1,5%
			2016	Nd	-3,7%

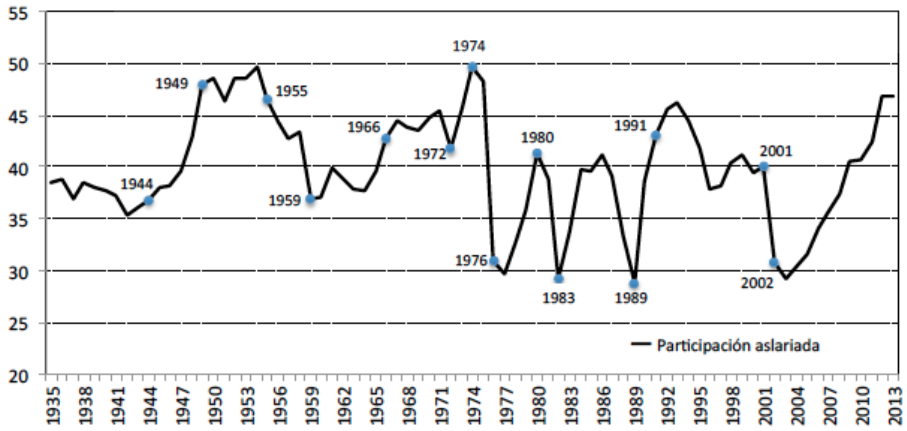
Fuente: elaboración propia en base a datos de Ferreres (2010) y del Centro de Estudios Económicos de OJF.

En lo que respecta al gobierno de Nestor Kirchner, éste comenzó durante el periodo de recuperación que siguió a la crisis económica del 2001, en la que, desde la salida de la convertibilidad y la devaluación del peso, el salario real se encontraba en los niveles más bajos de la historia. En ese contexto, la política de ingresos del gobierno se destacó por los aumentos salariales, los incrementos en el salario mínimo, el restablecimiento de las convenciones colectivas, la elevación de las remuneraciones en el sector público, ampliación de la cobertura previsional, recomposición de los

haberes y movilidad jubilatoria, subas en las asignaciones familiares, Asignación Universal Por Hijo y diversos planes sociales (Rougieret et al., pág. 70). El cuadro 2 muestra que en el 2002 el salario real cayó un 19%, y que a comienzos del 2003 el salario real era apenas más de la mitad que su nivel de 1970. Se observó entonces una recuperación importante en el salario real. Durante el periodo 2003-2007, el salario real se recuperó un 61%, con un promedio de aumento de 11,8% anual, y a partir del año 2008 se estancó. Veremos más adelante, que al igual que en el peronismo clásico, ésta política de salarios altos funcionó como un mecanismo de incentivo a la producción industrial a través del aumento de la demanda.

El siguiente gráfico muestra la evolución de la participación de los asalariados en el ingreso calculada por Lindenboim et al. (2010) desde 1935 a 2013. Podemos ver que la participación de los salarios en el PBI aumentó fuertemente desde 1942 a 1949 (con una aceleración del crecimiento a partir de 1947) hasta alcanzar en ese año uno de los máximos históricos de nuestro país. En 1949 la participación de los salarios fue del 47% del PBI, cuando ocho años antes era solo del 35%. También puede verse que la participación de los asalariados en el producto cayó después de 1949, y luego de una recuperación en 1952-1953, se derrumbó nuevamente a partir de 1954.

Gráfico 2: Participación asalariada en el PBI (en %), 1935-2013



Fuente: Lindenboim et al. (2010)

Asimismo vemos que a partir de la fuerte caída del 2001 y 2002, la participación de los salarios en el PBI, al igual que los salarios reales, creció marcadamente hasta el

2009, año en el que se frenó el crecimiento, que luego retomó en el 2010. En el año 2012 la participación de los asalariados en el ingreso alcanzó otro máximo histórico al superar el 45% del PBI, mientras que diez años antes había llegado a mínimos históricos por debajo del 30%.

Una de las políticas fundamentales de los gobiernos que estamos analizando fue el aumento del salario nominal, a través del cual lograron aumentar el salario real. La política de aumento del salario nominal de estos gobiernos se basó fundamentalmente en su intervención directa del Estado en las negociaciones salariales. Esto se logró a través de la imposición de negociaciones paritarias tripartitas, con la participación de los representantes de los trabajadores, empresarios y el gobierno (Díaz Alejandro, pág. 129).

También influenció en el aumento de salarios nominales la importancia y el poder que dieron estos gobiernos a los gremios, a cambio de su apoyo político. A pesar de que su vínculo no fue tan fuerte como el del peronismo clásico con el gremialismo en la década de 1940, el kirchnerismo reinstauró la influencia de los gremios en la sociedad Argentina (Montero, pág. 11). De esta manera, las asociaciones de trabajadores se encontraron en una mejor posición y con mejores herramientas para exigir aumentos del salario nominal para sus afiliados, que, además, crecieron en cantidad (DI Tella, 2011 y Etchemendy, 2011). EN el periodo 2003-2011 las negociaciones colectivas en Argentina abarcaron más del 80% de los trabajadores formales, mientras que en Méjico ese número era 17% y en Chile 5,6% (Etchemendy, 2011). Con respecto al incremento en los salarios, desde 2003 hasta 2011, los gremios lograron aumentos nominales en un 539% (Etchemendy, 2011).

El aumento de salarios reales en los periodos iniciales de estos gobiernos también fue acompañado con aumentos en el empleo. El cuadro 3 muestra que entre 1946 y 1950 la población ocupada aumentó 11%, mientras que entre 2003 y 2007 lo hizo en un 24%. La tasa de desocupación cayó casi 10 puntos porcentuales entre 2003 y 2008. (De Pablo, 2010, pág. 265). Nuevamente, parte del crecimiento del empleo durante el gobierno de Néstor Kirchner se puede explicar como una recuperación porque entre 1998 y 2002 el empleo había caído un 12%.

Cuadro 3

Población Ocupada

Año	Miles de personas	Crecimiento	Año	Miles de personas	Crecimiento
1940	5.165	-	1998	11.826	-
1941	5.275	2,1%	1999	11.819	-0,1%
1942	5.394	2,3%	2000	11.877	0,5%
1943	5.510	2,1%	2001	11.757	-1,0%
1944	5.607	1,8%	2002	10.453	-11,1%
1945	5.704	1,7%	2003	11.540	10,4%
1946	5.818	2,0%	2004	12.554	8,8%
1947	5.970	2,6%	2005	13.003	3,6%
1948	6.125	2,6%	2006	13.774	5,9%
1949	6.257	2,2%	2007	14.291	3,8%
1950	6.438	2,9%	2008	14.489	1,4%
1951	6.498	0,9%	2009	14.329	-1,1%
1952	6.478	-0,3%	2010	14503,8	1,2%
1953	6.420	-0,9%	2011	14906,2	2,8%
1954	6.517	1,5%	2012	15121,8	1,4%
1955	6.633	1,8%	2013	15216,9	0,6%
1956	6.752	1,8%	2014	15216,9	0,0%
			2015	15216,8	0,0%

Fuente: Ferreres (2010) e INDEC.

1.3 EL GASTO PÚBLICO: SUBSIDIOS DEL ESTADO, EMPLEO PÚBLICO Y ESTATIZACIONES

Universidad de San Andrés

El poder de compra de los trabajadores también se vio beneficiado por el congelamiento de las tarifas de los servicios públicos, que en los gobiernos de Perón y CFK quedaron fuertemente rezagadas en términos reales ya que el resto de los precios subía por la inflación. Según cálculos de Roberto Cortes Conde (pág. 203), durante el gobierno de Perón éste atraso en términos reales superó el 35%. Según otros cálculos, en el periodo 1945-1952 el profundo deterioro del nivel real tarifario llegó a una pérdida del 45% de su valor: según un índice con base 1960=100 calculado por Nuñez Miñana y Porto, el nivel real de las tarifas llegó a 168,6 en 1945 y cayó hasta 92,1 en 1952 (Nuñez Miñana y Porto, pág. 473).

Esto produjo importantes pérdidas a las empresas proveedoras de los servicios públicos que operaron con precios debajo de sus costos por periodos prolongados. Sus crecientes déficits fueron cubiertos por subsidios del estado, que significaron una pesada carga para las cuentas públicas. Las pérdidas también afectaron la situación

patrimonial y la calidad y eficiencia en la prestación de sus servicios. A lo largo de los años no se renovaron equipos, ni se invirtió en su mantenimiento. (Cortés Conde, pág. 203). Más adelante ahondaremos sobre la falta de inversión en estos periodos. Durante el gobierno de Perón estos subsidios a las empresas proveedoras de servicios públicos tomaron la forma de créditos subsidiados re-descontados por el Banco Central, mientras que CFK giraba directamente los fondos necesarios a las empresas.

Tanto Perón, como Néstor y Cristina Kirchner también incentivaron la reactivación económica y el crecimiento de la economía con grandes incrementos del gasto público, cuyo destino no fue únicamente los subsidios. El cuadro 4 muestra que entre 1946 y 1950 la cantidad de empleados públicos aumentó a un ritmo del 6,8% anual en promedio, alcanzando en 1950 el doble de empleados estatales que en 1940. Con respecto a los gobiernos de los Kirchner, el cuadro muestra que entre 2003 y 2015 la cantidad de empleados públicos creció a un ritmo anual de 4,75% en promedio, alcanzando en el 2015 casi el doble de los empleados públicos que había 15 años antes. Este gran crecimiento del empleo público en un contexto de salarios crecientes constituyó una carga fiscal insostenible para el Estado argentino. Veremos más adelante como el gran aumento en el gasto público llevó a los gobiernos de Perón y de CFK a tener crecientes déficit fiscales, lo que los llevaría a un serio problema de financiamiento.

Universidad de
SanAndrés

Cuadro 4

Empleados Públicos

Año	Total	Δ%	Año	Total	Δ%
1940	419400	-	2000	459866	-
1941	430400	3%	2001	458289	0%
1942	455700	6%	2002	455686	-1%
1943	468200	3%	2003	455300	0%
1944	523100	12%	2004	467374	3%
1945	597800	14%	2005	527668	13%
1946	622700	4%	2006	553346	5%
1947	712900	14%	2007	566702	2%
1948	775700	9%	2008	601723	6%
1949	799900	3%	2009	634359	5%
1950	833800	4%	2010	641770	1%
1951	848778	2%	2011	661238	3%
1952	845033	0%	2012	687369	4%
1953	876238	4%	2013	707990	3%
1954	904947	3%	2014	752000	6%
1955	914933	1%	2015	795000	6%

Fuente: Elaboración propia en base a series de INDEC, MECON, OJF y Berensztein&Spector (IEERAL).

El gran aumento del gasto público que tuvo lugar en ambos periodos fue dedicado en gran medida al aumento del empleo estatal y los gastos sociales, en detrimento de las inversiones en infraestructura como pueden ser rutas, puertos, aeropuertos y centrales de energía.

"Resulta interesante comparar las inversiones generadoras de empleos de 1929-1939 con las de 1943-1955. En el primero de dichos períodos se concentraban principalmente en la construcción de caminos, que compensó con creces el deterioro de los ferrocarriles; en el segundo período dichas inversiones tomaron un mayor carácter social con la construcción de viviendas económicas, hospitales y centros de esparcimiento" (Díaz Alejandro, pág. 122).

Es sorprendente la similitud de muchas de las políticas económicas llevadas a cabo en los dos periodos analizados, a pesar de que los separan más de medio siglo. Otra de las decisiones de política económica en común fueron la estatización de empresas de servicios públicos y la creación de muchas otras empresas estatales. Es más, en muchos casos son las mismas empresas que Perón creó o nacionalizó, que luego fueron privatizadas (la mayoría en la década de los noventa, durante el gobierno del

también peronista Carlos Menem) y fueron estatizadas nuevamente por los Kirchner. Por ejemplo, entre 1946 y 1948 todas las líneas férreas, que hasta entonces estaban en poder de compañías inglesas, fueron estatizadas bajo la órbita de la Empresa de Ferrocarriles del Estado Argentino (EFEA, luego Ferrocarriles Argentinos). Durante el gobierno de Perón también se nacionalizaron las compañías de teléfonos, de energía y de la marina mercante, y se crearon otras como Aerolíneas Argentinas, Somisa, YCF, etc. (Cortés Conde, pág. 160). Según Díaz Alejandro, con estas políticas lograban complacer a los nacionalistas, sin causar grandes alteraciones en el derecho de propiedad (Díaz Alejandro, pág. 113).

"En 1949 las firmas norteamericanas locales consideraban que estaban siendo sometidas a una expropiación gradual, que prolongaba la agonía, pero que constituía en una confiscación tan efectiva como si hubiera sido realizada en un solo acto" (Rapoport y Spieguel, 1994).

Por su parte, en el año 2008, durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, se re estatizó Aerolíneas Argentinas y en 2012 se realizó la expropiación del 51% del capital accionario de YPF, que había sido privatizada en la década de 1990. También se estatizaron el correo (en el año 2004), Aguas Argentinas (2006), y otras empresas (De Pablo, 2010). Además, desde agosto del año 2009 el gobierno se hizo cargo de la transmisión gratuita de todos los partidos de fútbol en el territorio del país a través del programa Fútbol Para Todos.

Otra política en común entre el primer gobierno de Perón y los gobiernos kirchneristas fue el pago de la deuda externa que venía acumulando el país, con el objetivo de no depender del extranjero (Díaz Alejandro, pág. 123). Al igual que lo que hizo Perón con la deuda con Gran Bretaña, Néstor Kirchner decidió pagar el total de la deuda que el país tenía con el FMI en el 2005 con reservas del Banco Central. Esta medida fue, por un lado, beneficiosa para el país, ya que al cancelar sus obligaciones dejaba de pagar intereses, pero, por otro lado, fue muy criticada dado que se llevó a cabo en condiciones no favorables (se pagó por anticipado, en un solo pago y en efectivo) justo en momentos donde el mercado crediticio internacional se encontraba en condiciones favorables para el endeudamiento. Además, este pago redujo las reservas del Banco Central en un porcentaje importante, lo que más adelante

constituiría un problema cada vez más grave para ambos gobiernos (LANACION, 2005).

De esta manera, tanto la nacionalización de los activos extranjeros como el pago de la deuda externa constituyeron una carga fiscal extra para el gobierno, que sumado al creciente aumento de los empleados públicos en un contexto de incrementos salariales, de los subsidios y del gasto público destinado a beneficios sociales, ocasionaron crecientes déficits fiscales. Más adelante profundizaremos sobre el tamaño del déficit y las diferentes fuentes de recursos que fueron utilizadas para financiarlo.

1.4 EL AGRO, LA PRESIÓN FISCAL Y LAS EXPORTACIONES TRADICIONALES

Ambos gobiernos financiaron gran parte de su creciente gasto público con impuestos y cargas aduaneras a las exportaciones. Es por eso que, a pesar de beneficiarse por el importante alza de los precios agropecuarios en los mercados mundiales, durante los dos peronismos en cuestión, el sector agropecuario se vio fuertemente castigado por las políticas estatales, mientras que los bienes no transables fueron favorecidos. Estas políticas perjudiciales para al sector rural se ejecutaron con diversos instrumentos como retenciones a las exportaciones de los productos agro ganaderos, sobrevaluación gradual del tipo de cambio, controles del gobierno sobre los mercados de los productos rurales, y cupos y prohibiciones para exportar. Mientras, se protegía a muchos productos manufacturados destinados al mercado interno (Díaz Alejandro, pág. 116).

La substancial suba de precios internacionales de los commodities agropecuarios iniciada en 1946 permitió a Perón lanzar su programa redistributivo que se basaba en confiscar parte de la renta extra obtenida por los terratenientes y empresarios del sector a través de retenciones a las exportaciones. Su gobierno ejerció un estricto control para mantener bajos los precios internos de los productos agropecuarios agropecuarios a través de el organismo estatal de comercialización monopólica: el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (I.A.P.I.). El gobierno de Perón tenía el monopolio del comercio de granos a través del I.A.P.I., organismo que

obligaba a los productores a venderle su producción a precios menores que los que regían en los mercados internacionales. Esto funcionaba de manera similar a las retenciones a las exportaciones ya que a través del I.A.P.I. el Estado se quedaba con un gran porcentaje de los ingresos por ventas de granos al exterior. [5]

Cuadro 5

Retenciones a las Exportaciones

Año	Trigo	Maíz	Soja
2000	0,0%	0,0%	4,0%
2001	0,0%	0,0%	4,0%
2002	15,0%	15,0%	20,0%
2003	20,0%	20,0%	24,0%
2004	20,0%	20,0%	24,0%
2005	20,0%	20,0%	24,0%
2006	20,0%	20,0%	24,0%
2007	21,0%	21,0%	31,0%
2008	28,0%	26,0%	39,0%
2009	23,0%	20,0%	35,0%
2010	23,0%	20,0%	35,0%
2011	23,0%	20,0%	35,0%
2012	23,0%	20,0%	35,0%
2013	23,0%	20,0%	35,0%
2014	23,0%	20,0%	35,0%
2015	23,0%	20,0%	35,0%

Fuente: Colomé, Freitag y Fusta (2011)

Universidad de San Andrés

El gobierno de Néstor Kirchner, tras ganar las elecciones con solo el 22% de los votos en el 2003 comenzó una política económica basada en tipo de cambio real competitivo (lo que beneficiaba las exportaciones), superávits gemelos (superávit fiscal y superávit comercial) y baja inflación. Esta políticas, que siguieron durante los primeros tres años de su gobierno no pueden ser caracterizadas como populistas ni discriminatorias del sector rural, a pesar de su fuerte discurso nacionalista, contra EE.UU. y contra la elite terrateniente Argentina (Ocampo, 2015, pág. 17).

Sin embargo, a partir del 2006 Kirchner comenzó a tomar, cada vez más, medidas que pueden ser consideradas contrarias al sector agropecuario exportador. Por ejemplo, en enero del 2007, aumentó las retenciones a las exportaciones de productos de la soja:

[5] Para más información acerca del funcionamiento del I.A.P.I. durante el peronismo clásico ver Todeschini, Federico, (2004), "El BCRA y el I.A.P.I. en la política económica peronista: 1946-1955", Buenos Aires, Documentos de Trabajo Nº 68, Universidad de San Andrés.

un 24% para aceites y harinas y un 27,5% para los granos de soja sin procesar. El objetivo era obtener más recursos para el gasto público. Kirchner designó a su esposa como candidata a presidente en 2007, elecciones que ganó por amplia mayoría. El cuadro 5 muestra que durante los primeros dos años de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner las retenciones alcanzaron un 35% para la soja en bruto, 32 % para el aceite, 23% para el trigo y 20 % e maíz. Además, en el 2008 se intentó imponer un régimen de retenciones móviles que sería proporcional a la evolución del precio internacional de estos productos. Ésta última medida implicó una derrota legislativa para CFK ya que, tras grandes movilizaciones del sector agro ganadero, fue rechazada en el congreso de la nación. Medidas similares se establecieron para el petróleo cuando el precio del barril llegó a 100 dólares en noviembre de 2007, elevando las retenciones al 45 % (Clarín, 2007). Los fondos obtenidos a través de las retenciones a las exportaciones, al no ser coparticipables y no depender del presupuesto del congreso, constituyeron una gran fuente de financiamiento sin control para el gasto público.

Hay estudios, como el de Emilio Ocampo (2015), que intentan establecer una relación entre la volatilidad y falta de crecimiento de largo plazo en la Argentina con los ciclos alcistas de los precios de los commodities. De acuerdo con estas teorías, el aumento de los precios internacionales de los commodities agropecuarios actúa como una señal de que va a aumentar la desigualdad en el país y se va alterar el equilibrio político, a través de un importante aumento en los beneficios de los empresarios agropecuarios y terratenientes (esta creencia se ve reforzada por el discurso Peronista en contra de la oligarquía terrateniente[6]). Como consecuencia, el electorado vota y apoya gobiernos con políticas distributivas. Una vez en el poder, los políticos tienen incentivos para expropiar la renta extra generada por el alza de precios y de esta manera evitar una ruptura en el equilibrio político utilizando los recursos extra para realizar políticas distributivas. El problema es que en vez de utilizar este ingreso extra para realizar las inversiones en infraestructura que permitirían el desarrollo a largo plazo del país, lo utilizan para aumentar el gasto social, el empleo público y los salarios. Entonces, una vez que se termina el ciclo alcista de los precios de las exportaciones, no hay forma de financiar el enorme gasto público ya que no aumentó la productividad del país. Esta

[6] Para más información acerca de este tema ver el Libro "Entrampados en la farsa" de Emilio Ocampo, 2015.

relación se ve en los últimos tres grandes ciclos alcistas de los precios internacionales de los productos agropecuarios: 1946-1951 (primer gobierno de Perón), 1973-1974 (tercer gobierno de Perón), y 2006-2012 (gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner). Durante estos ciclos, los respectivos gobiernos implementaron políticas en contra del sector rural como las descriptas en nuestro trabajo (Ocampo, 2015, pág. 13).

Con respecto a la utilización del tipo de cambio, durante el gobierno de Perón la creciente sobrevaluación del peso permitía mantener altos los salarios reales (para mantener el poder de compra de las clases trabajadoras) pero esto actuaba como un impuesto implícito a los exportadores, disminuyendo su competitividad. De modo muy similar, durante el segundo gobierno de Cristina Kirchner se implementó una política de tipo de cambio administrado y los exportadores estaban obligados a liquidar sus divisas al tipo de cambio oficial, el cual no reflejaba la verdadera depreciación del peso, por lo que los productores recibían un menor valor de lo que realmente debían valer los dólares que ingresaban por su actividad exportadora. El dólar oficial se mantuvo fijo e iba sufriendo pequeñas depreciaciones discrecionales que no eran lo suficientemente fuertes para compensar la pérdida de competitividad generada por la fuerte inflación. Más adelante veremos como esta política de tipo de cambio fijo además significó además la existencia de mercados cambiarios paralelos y la pérdida constante de reservas por parte del B.C.R.A. al tener que intervenir en el mercado cambiario para mantener el tipo de cambio.

"En el lapso 1945-1955 se adoptaron políticas que, por sí mismas, desalentaron la producción de bienes comercializables…Entre 1935-1939 y 1953-1955 se produjo un incremento gradual de la sobrevaluación del tipo de cambio medio aplicado a exportaciones e importaciones" (Díaz Alejandro, pág. 97) .

Una consecuencia importante, y la más relevante para este trabajo, es que el tipo de cambio sobrevaluado, al desincentivar las exportaciones e incentivar las importaciones, ocasionó entonces un deterioro inevitable de la balanza comercial. Para la macroeconomía el tipo de cambio real es un precio clave ya que sus movimientos proveen información básica para las decisiones de inversión. Los aumentos en el TCR (devaluación del tipo de cambio nominal) indican que resulta

más rentable producir bienes transables, mientras que sus reducciones (apreciación o atraso del tipo de cambio nominal), como sucedía en los gobiernos peronistas, insinúan que es más rentable dedicarse a actividades no transables (bienes y servicios que no se exportan).

Cuadro 6

La discriminación al campo durante el peronismo clásico
(Base 1925-1929 = 100)

Periodo	Participación del sector rural a precios constantes (% PBI)	Participación del sector rural si los precios internos hubiesen seguido los internacionales (% PBI)
1925-1929	33	33
1935-1939	26	28
1947-1949	16	32

Fuente: Díaz Alejandro (1975)

Estas políticas tuvieron como resultado la existencia de menores precios internos de los productos agropecuarios (y por lo tanto, mayor consumo interno de los mismos) y una mayor recaudación por parte del gobierno, pero también, como veremos a continuación, causaron desinversión en el sector y la caída de la producción y de las exportaciones (y, por lo tanto, una disminución en la entrada de dólares). El cuadro 6 muestra la participación total del sector rural como porcentaje del PBI durante los primeros años del peronismo clásico y los periodos anteriores a éste. Al comparar estas proporciones con la participación estimada que hubiese tenido el sector rural en el PBI si los precios internos hubiesen seguido a los internacionales, es evidente que el sector fue muy perjudicado por la política de precios internos. De haber seguido los precios internacionales, el sector agropecuario habría tenido el doble de la participación que tuvo en el ingreso nacional durante los años del peronismo.

Las políticas contrarias al sector agropecuario tuvieron como consecuencia que la producción agrícola medida en toneladas (incluyendo cereales, oleaginosas, hortalizas, industriales y frutales) aumentó un 11% en 1946 y un 15% en 1947. Sin embargo, a partir de las medidas aplicadas por Perón, sumado a la caída de los precios internacionales, la producción no aumentó en 1948, y cayó 15% y 9%, en 1949 y 1950, respectivamente (Ferreres, 2010). Por su parte, la faena de vacunos en toneladas

aumentó en el periodo 1946-1947 un 20% y la exportación un 45%, y, tras las políticas contrarias al sector, en el periodo 1947-1951 disminuyó 7% la faena total y 60% las exportaciones (Ferreres, 2010).

Cuadro 7

Superficie cosechada de cereales y oleaginosas. Campañas 2010-11 a 2014-15

Campaña	Superficie cosechada (1)	
	Cereales	Oleaginosas
	Miles de hectáreas	
2010-11	10.607,5	21.860,6
2011-12	10.706,6	19.886,0
2012-13	11.003,3	21.507,3
2013-14	10.811,2	20.947,1
2014-15	11.760,2	21.258,4

(1) Se trata de los cultivos más importantes. El total no incluye a los cultivos restantes.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del INDEC del Ministerio de Agroindustria. Dirección de Información Agropecuaria y Forestal.

Con respecto al Kirchnerismo, la superficie sembrada y cosechada en la Argentina, que había aumentado fuertemente entre el 2003 y el 2008[7], casi no aumentó a partir de ese último año. El cuadro 7 muestra que la superficie total cosechada entre el 2011 y el 2015 aumentó solamente un 1,5% en total. Además, según los datos expuestos en el cuadro 8 entre el 2011 y 2015 disminuyó un 16% la exportación de carne, mientras que aumentó en un 15% el consumo interno de la misma.

[7] Según las series de Ferreres (2010), la superficie cosechada de soja creció un 32%, la de maíz un 47% de girasol un 10% entre 2003 y 2008.

Cuadro 8

Exportación y consumo de carne vacuna, porcina y ovina, 2011-2015

Ganado	2011	2012	2013	2014	2015
	Toneladas				
Exportación					
Vacunos (4)	234.387	188.407	201.292	212.193	198.723
Porcinos (5)	839	926	907	1.451	1.417
Ovinos (4)	6.097	3.390	1.824	3.514	1.559
	Miles de toneladas				
Consumo					
Vacunos (6)	2.264	2.408	2.620	2.462	2.528
Porcinos (6) (7)	350	355	427	443	482
Ovinos (3) (6)	60	56	55	57	56

Nota: el consumo incluye el volumen importado.

Fuente: INDEC con datos del Ministerio de Agroindustria. Dirección Nacional de Estudios y Análisis Económico del Sector Pecuario.

Debido a estas políticas contrarias a los sectores exportadores de la Argentina, el desempeño de las exportaciones fue negativo durante el gobierno de Perón y el de CFK. Según Díaz Alejandro: "Las exportaciones cayeron bruscamente en el lapso 1945-1954: en 1950-1954 eran un 37% inferiores a los niveles alcanzados en los años de depresión de 1930-1939. Difícilmente se podría culpar de aquella reducción a la demanda extranjera; la participación argentina en el comercio mundial declinó en forma alarmante: en 1952 hubo que importar trigo" (Díaz Alejandro, pág. 116)[8]. El economista cubano atribuye esta disminución en las exportaciones a las políticas discriminatorias del gobierno hacia el sector rural, dado que éstas disminuyeron drásticamente las tasas de retribución privadas del sector y, por lo tanto, no alentaban nuevas inversiones (pág.168).

[8] Díaz Alejandro llegó a esta conclusión luego de estudiar los datos de CEPAL, El desarrollo económico de la Argentina, vol. 2 pág. 48. "La totalidad de exportaciones argentinas, que en 1928 constituían el 3,1% del total de las exportaciones mundiales, en 1965 solo se elevaban a 0,8% de dicho total."

Cuadro 9

Balanza Comercial durante el Kirchnerismo

Año	Exportaciones FOB (US$ M)	Δ%	Importaciones CIF (US$ M)	Δ%	Saldo (US$ M)	Δ%
2002	25.734	-	8.990	-	16.744	-
2003	29.566	15%	13.833	54%	15.733	-6%
2004	34.550	17%	22.445,9	62%	12.104	-23%
2005	40.352	17%	28.688,8	28%	11.663	-4%
2006	46.456	15%	34.151	19%	12.305	6%
2007	55.780	20%	44.707	31%	11.073	-10%
2008	70.021	26%	57.423	28%	12.598	14%
2009	55.669	-20%	38.781	-32%	16.888	34%
2010	68.174	22%	56.792,6	46%	11.382	-33%
2011	82.981	22%	73.960,7	30%	9.020	-21%
2012	79.982	-4%	67.974,2	-8%	12.008	33%
2013	75.963	-5%	74.441,8	10%	1.521	-87%
2014	68.335	-10%	65.229,2	-12%	3.106	104%
2015	56.752	-17%	59.787,3	-8%	-3.035	-198%

Fuente: elaboración propia según datos del INDEC

Según vemos en el cuadro 9, las exportaciones Argentinas medias en dólares, que habían crecido sostenidamente, hasta casi triplicarse entre el 2003 y 2008, cayeron todos los años durante el segundo mandato de CFK. Como consecuencia, en el 2015 las exportaciones eran del mismo nivel que en el 2007 (recordemos que según vimos en el cuadro 5, las retenciones alcanzaron su máximo en el 2008). Sin embargo, la cantidad de importaciones fue bastante superior en el 2015 que en el 2007, por lo que el saldo comercial en el último año del segundo mandato de CFK fue negativo, hecho que no ocurría hace más de 15 años. El saldo comercial llegó a ser negativo debido a que sufrió caídas en 4 de los últimos 6 años de gobierno de CFK. En particular, las exportaciones de productos primarios cayeron un 18% entre el 2008 y 2015, como veremos en el cuadro 14, que detalla las exportaciones por rubro. Cabe aclarar, sin embargo, que la caída en las exportaciones también se debió a la reversión del boom del precio de los commodities. Como vimos en el gráfico 1 y como podemos ver en el siguiente cuadro, los precios de los granos exportados por Argentina alcanzaron su pico alrededor del 2012 y de ahí cayeron hasta alcanzar valores menores a la mitad de los alcanzados los años anteriores. En cuanto a la evolución y composición de las importaciones, cuyo crecimiento colaboró al deterioro de la balanza comercial, serán analizadas a continuación, debido a su estrecha relación con el desarrollo de la industria en nuestro país.

Cuadro 10

Variación de precios commodities agrícolas

	Peronismo		Kirchnerismo
	%		%
1940	-1,7%	1997	-13,2%
1941	26,2%	1998	0,2%
1942	21,8%	1999	0,8%
1943	10,9%	2000	14,1%
1944	12,1%	2001	10,3%
1945	35,7%	2002	7,8%
1946	31,1%	2003	-11,7%
1947	11,6%	2004	16,3%
1948	6,2%	2005	37,6%
1949	-26,9%	2006	36,3%
1950	36,0%	2007	-21,6%
1951	-8,4%	2008	2,2%
1952	2,3%	2009	41,1%
1953	-11,0%	2010	5,9%
1954	5,6%	2011	-5,5%
1955	-8,1%	2012	-16,8%
1956	-0,5%	2013	-16,6%

Fuente: elaboración propia en base a Ocampo (2015)

1.5 INDUSTRIA vs. IMPORTACIONES

Tradicionalmente se relaciona al peronismo con un modelo económico en el que la industria tiene un parte central como motor del crecimiento y del desarrollo. La "gran industria nacional", el sueño del autoabastecimiento y la "independencia económica" fueron unas de las bases más importantes de los discursos nacionalistas tanto de Perón como de los Kirchner, por lo que la imagen del peronismo como sinónimo de industria nacional ha penetrado fuertemente en el imaginario popular. Es cierto que en ambos gobiernos se registró un aumento en la industria nacional en términos de personas empleadas y producción del sector manufacturero. Sin embargo, debemos analizar si esto fue acompañado de un aumento de la productividad y de un plan de industrialización de largo plazo.

Cuadro 11

Evolución del PBI industrial y su participación en el PBI, 1946-1955 (en millones de pesos de 1993 y porcentajes)

Año	PBI industrial	Variación	% PBI
1946	11716	12,80%	21,3
1947	13508	15,30%	21,5
1948	13671	1,20%	21,6
1949	13182	-3,60%	22,5
1950	13576	3,00%	26,7
1951	13931	2,60%	24,9
1952	13668	-1,90%	25,6
1953	13592	-60,00%	23,9
1954	14669	7,90%	25,5
1955	16463	12,12%	28,2

Fuente: Elaboración propia en base a Ferreres (2010)

En primer lugar es importante remarcar que el desarrollo industrial argentino ya había comenzado antes de que Perón asumiera por primera vez como presidente. En 1945 la producción y el empleo industrial eran el doble que en 1930, fecha en la cual el producto industrial superó, por primera vez, el agropecuario. (Rougier et al., pág. 17). En segundo lugar, tanto en el gobierno de Perón como en el de Fernández de Kirchner, el desempeño de la industria al igual que el de la economía en general dependió en gran medida de la restricción externa, es decir, de la oferta de dólares para importar insumos y maquinaria. En este sentido pueden distinguirse dos fases en el desarrollo de la industria durante el gobierno de Perón y del kirchnerismo: una primera fase expansiva y de gran crecimiento, y una segunda fase condicionada por la escasez de divisas y las restricción para importar los insumos y bienes de capital necesarios para seguir creciendo.

La herramienta fundamental que utilizaron para incentivar el crecimiento de la industria nacional fue la política cambiaria. En ambos periodos, con el tipo de cambio alto se intentó favorecer la sustitución de importaciones, para incrementar la producción. El retraso del tipo de cambio favorecía al sector industrial ya que aumentaba el poder de compra de los trabajadores y, por lo tanto, incrementaba la demanda interna de productos industriales, mientras que contenía la demanda de aumentos salariales (debido a que desincentivaba la exportación de productos alimenticios, por lo que su precio se mantenía bajo), reducía el costo de los insumos

agrarios y bajaba los precios de materias primas y bienes de capital que eran necesarios para producir (Rougier, M. et al., pág. 19).

Además, a través de la nacionalización del BCRA y de los depósitos de todo el sistema bancario, el gobierno de Perón subsidió a los empresarios otorgándoles créditos a tasas de interés negativas. Esta medida benefició notablemente a los empresarios fabriles ya que les permitía compensar, en conjunto con la ampliación del mercado, la caída en la rentabilidad ocasionada por el creciente aumento de salarios. Por su parte, la creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (I.A.P.I.), sirvió para redistribuir ingresos del sector agropecuario hacia las actividades industriales, por ejemplo, financiando la importación de maquinaria. El I.A.P.I. tenía la exclusividad del manejo del comercio internacional del país. A través de él, el gobierno compraba a un precio fijo a los productores agropecuarios y revendía a los precios internacionales, que, como vimos, eran excepcionalmente altos. (Rougier M. et al, pág. 20)

Adicionalmente, Perón permitió a los empresarios importar insumos y bienes de capital, mientras que prohibió la importación de bienes de consumo, protegiendo a las industrias nacionales que producían dichos bienes (Cortés Conde, pág. 146). De esta manera, con tal de proteger a la industria, se anuló la competencia extranjera y se acentuaron el proteccionismo y el aislamiento (Míguez, 2005). A medida de que aumentaba la escasez de divisas, por el deterioro de la balanza comercial, las restricciones a las importaciones fueron incrementándose cada vez más, con la imposición de cuotas de importación y prohibiciones para ciertos productos. Asimismo, se fue generalizando la tendencia a firmar acuerdos bilaterales (Cortés Conde, pág. 178).

Éstas políticas, según Díaz Alejandro, no constituían una política de industrialización en sí y tampoco formaban parte de un plan a largo plazo para mejorar la industria argentina, sino que, para Perón, la industria era un medio para generar empleo, mejores salarios y seguridad para la clase trabajadora urbana, y para satisfacer las demandas de los nacionalistas (Díaz Alejandro, pág. 117). La industria de sustitución de importaciones no era, un plan diseñado y premeditado sino que era producto de sucesivas improvisaciones en las que las diferentes políticas se decidían en el

momento, a partir de las presiones económicas y políticas de corto plazo. Esto tenía graves consecuencias, ya que se le daba mucha protección a las industrias livianas y de consumo y "algunas ramas de la industria (las posibles productoras de insumos industriales) con frecuencia quedaban postergadas…" (Díaz Alejandro, pág. 118).

La lista de actividades claves que fueron postergadas por el sistema proteccionista incluye la extracción de petróleo y muchas maquinarias y equipos (Díaz Alejandro, pág. 118). Por ejemplo, la producción de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), la compañía petrolera del Estado, incrementó su producción a una tasa anual del 8,2% durante el periodo 1929-1943, mientras que durante el periodo 1943-1955 lo hizo a una tasa de apenas el 3,7% anual (Díaz Alejandro, pág. 123). Esto muestra que el autoabastecimiento energético, fundamental para el desarrollo industrial a largo plazo, no era una prioridad. El peronismo no realizó las inversiones necesarias para un desarrollo industrial sostenido y profundo sino que se dedicó a fomentar la industria de bienes de consumo, con el objetivo de generar empleo. El principal problema de esta política industrial de corto plazo es que el desarrollo de la industria de consumo demanda insumos y bienes de capital del exterior, y al ser dirigida al mercado interno no genera divisas, lo que suma mucha presión a la balanza de pagos.

En definitiva, gran parte de los objetivos en materia industrial durante el peronismo clásico y en el kirchnerismo estuvieron subordinados a la política de distribución de ingresos, desde el sector capitalista y agropecuario hacia el sector trabajador y urbano. La política de salarios altos, que ya detallamos anteriormente, tenía como objetivo, no sólo mantener alto el nivel de vida de los trabajadores, sino también aumentar el consumo, y, por lo tanto, la producción industrial.(Rougier, M. et al., pág. 12). Esta política de redistribución, a su vez, fue posible gracias a los altos términos de intercambio que beneficiaban al país.

Con respecto a la exportación de productos industriales, según Díaz Alejandro, estas disminuyeron durante el gobierno de Perón. La caída de las exportaciones industriales se debió a que éstas fueron desalentadas por el gobierno a través de prohibiciones y cuotas a fin de evitar el desabastecimiento del mercado interno (Rougier, M. et al., pág. 21).

Universidad de San Andrés

“ Las exportaciones de bienes manufacturados, que se habían expandido durante la guerra y en los primeros años de posguerra, cayeron a niveles insignificantes después de 1946. La Argentina desdeñó la expansión del comercio mundial, en tanto que Canadá y Australia se beneficiaron de ella” (Díaz Alejandro, pág. 117).

Por esta razón, el comercio exterior manufacturero era fuertemente deficitario ya que no sólo no exportaba sino que, además, importaba insumos y equipos. Esta necesidad de divisas para importar, sumado a la falta de dinamismo del sector generador de divisas (el sector agroexportador) debido a la presión fiscal y el tipo de cambio atrasado, y a la caída de los precios internacionales de las exportaciones tradicionales, convergió inevitablemente en escasez de divisas y una crisis de balanza de pagos.

En cuanto a los resultados, la política industrial peronista tuvo un éxito inicial a causa del dinamismo ocasionado por el boom de consumo y las inversiones realizadas gracias a las reservas acumuladas entre 1944 y 1946. Es así que la actividad fabril alcanzó su más alta participación en el PBI durante el peronismo clásico en 1947, con más del 24 por ciento. Sin embargo, la estructura del sector no pudo ser modificada de manera trascendente. El crecimiento industrial se basó más que nada en la producción de bienes de consumo, mientras que las fábricas de insumos básicos y bienes de capital quedaron relegadas. Además, el crecimiento de la industria, que duraría hasta 1949, se basó en la incorporación de mano de obra, ya que ésta fue mucho mayor que el incremento en la capacidad instalada. La ocupación fabril creció del 21% de la población económicamente activa en 1945 a más del 29% en 1948. Las industrias de consumo livianas, como la textil, tuvieron el mayor desarrollo, ya que tenían la ventaja de ser sectores que demandaban menos capital y tecnología, mientras incorporaban una gran cantidad de personal (Rougier, M. et al., pág. 28).

Como consecuencia de las restricciones del sector externo (escasez de divisas) y de las políticas restrictivas implementadas para matizarlas, el desempeño económico entre 1949 y 1952 cayó de manera considerable. En 1952 el consumo fue inferior al de 1948 y la inversión se resintió fuertemente. El sector industrial dejo de crecer por la caída en la demanda interna, la disminución en el consumo y los cambios en los precios relativos (aumentó el costo de los insumos importados y del combustible). Es más, en 1952 la producción fabril era menor a la de 1948 y la ocupación

manufacturera también había caído. En 1950 había menos trabajadores en la industria que en 1946. Debido a la falta de divisas la inversión en el sector también decayó fuertemente a partir de 1948 (Rougier, M. et al., pág.29). Al respecto, el cuadro 12 muestra que la inversión bruta fija en equipo durable aumentó un 121,7% entre 1946 y 1947, pero entre 1947 y 1950 cayó un 45,7%. Entre 1946 y 1949 la IBF fue, en promedio, del 9,2% del PBI, mientras que en 1950 la IBF cayó a un 5,50% del PBI, y se mantuvo por debajo del 7% los siguientes 5 años.

Cuadro 12

Evolución de la inversión bruta fija en equipo durable y su participación porcentual en el PBI, 1946-1955 (en millones de pesos de 1993 y porcentajes)

Año	IBF en equipo durable	Variación	% PBI
1946	2.176	81,10%	6,30%
1947	4.825	121,70%	10,80%
1948	4.279	-11,30%	11,20%
1949	2.696	-37,00%	8,20%
1950	2.325	-13,80%	5,50%
1951	3.584	54,10%	6,70%
1952	3.125	-12,80%	6,20%
1953	2.958	-5,30%	5,60%
1954	2.812	-4,90%	5,20%
1955	3.782	34,50%	6,30%

Fuente: elaboración propia en base a Ferreres (2010)

Universidad de SanAndrés

Sesenta años más tarde, el desarrollo de la industria durante los gobiernos de los Kirchner también se caracterizó, en un principio, fundamentalmente por beneficiarse de un tipo de cambio alto y competitivo y por la mayor demanda inducida por la política salarial, pero con muy pocas políticas industriales activas y coordinadas y sin una estrategia de industrialización de largo plazo (Rougier, M. et al., pág. 83). El aumento de la producción industrial inicial se debió en gran parte a un proceso de sustitución de importaciones que fue posible gracias a los términos de intercambio favorables y a la expansión exportadora del sector agrícola, que permitieron contar con las divisas necesarias. Al igual que en el peronismo clásico, se protegió a ciertas industrias nacionales restringiendo las importaciones de esos productos de consumo. Además, se subsidió el ensamblado de electrodomésticos y productos electrónicos de consumo en Tierra del Fuego, otorgándoles exenciones impositivas y permisos especiales para importar insumos. Otras industrias beneficiadas fueron la producción de software y las automotrices.

Cuadro 13

Industria Argentina. Evolución de la producción y la ocupación, 2001-2010 (en índice base 2001=100)

Año	Producción	Ocupación
2001	100	100
2002	90,9	90,3
2003	106,1	95,6
2004	121	104,9
2005	132	112
2006	144,5	117,7
2007	157,7	124
2008	166,3	127
2009	167,1	122,6
2010	186,2	124,4

Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

Podemos diferenciar tres etapas en el desempeño industrial de los gobiernos kirncheristas: 2003-2007, 2008-2010 y 2011-2015. Durante el gobierno de Nestor Kirchner, se registró una considerable expansión del nivel de actividad fabril y crecimiento en todas las ramas del sector, con un marcado aumento de generación de empleo en el sector, luego de años de desindustrialización. En el cuadro vemos que el índice de ocupación con base 100 en el 2001, cayó al 90,3 en el 2002 y tras 4 años de kirchnerismo llegó a 124 en 2007. Entre 2002 y 2008 el PBI industrial creció a un promedio anual del 9 por ciento, mientras que en 2009 cayó un 0,5 por ciento y en el 2010 recuperó cerca del 10% (datos del Ministerio de Hacienda[9]). Sin embargo, gran parte de este crecimiento se debió a la capacidades productivas ya instaladas que se encontraban ociosas por la crisis de la salida de la convertibilidad. Además, en los años 2002 y 2003 ya había aumentado participación de la industria como porcentaje del PBI. A partir de entonces, aunque continuó expandiéndose en términos absolutos, el sector fabril volvió a reducir su participación porcentual en el PBI del país debido al bajo nivel de inversión (Rougier, M. et al., pág. 72).

La segunda etapa comenzó a partir del año 2008, tras la asunción de Cristina Fernández de Kirchner, con el efecto de la crisis internacional y cuando empezaron a deteriorarse los altos niveles de competitividad basados en el tipo de cambio real. En

[9] Datos disponibles en http://www.minhacienda.gob.ar/secretarias/politica-economica/programacion-macroeconomica- .Consultado el 15/12/2016

esta etapa encontramos que diversas industrias registraron un menor ritmo de aumento en la producción y que, incluso, algunas actividades registraron caídas en las cantidades producidas. Esta disminución en la actividad de las ramas industriales más débiles, que en general eran trabajo intensivas, ocasionó una importante caída en la capacidad generadora de empleo del sector, en un contexto en el que la tasa de desempleo era aún elevada. Es por eso que, como vemos en el cuadro, el Índice de evolución de la ocupación en la industria, que había crecido ininterrumpidamente los 5 años anteriores, cayó en el 2009. Una diferencia fundamental con respecto al desarrollo industrial del peronismo clásico fue que, como vemos en el cuadro 13, durante las primeras dos etapas kirchneristas la producción industrial aumentó en mayor proporción que la ocupación industrial.

Cuadro 14

Exportaciones por grandes rubros: 1988-2015 (en miles de US$, excepto total general en millones de US$)

Año	Productos primarios	Δ%	Manufacturas - Origen agropecuario	Δ%	Manufacturas - Origen industrial	Δ%	Combustibles y energía	Δ%	Total general	Δ%
1998	6.603.338		8.761.960		8.624.275		2.444.125		**26.433**	
1999	5.144.423	-22,1	13.290.967	51,7	6.965.659	-19,2	3.005.389	23,0	**23.308**	-11,8
2000	5.345.558	3,9	7.863.597	-40,8	8.229.990	18,2	4.901.884	63,1	**26.34**	13,0
2001	6.052.062	13,2	7.460.073	-5,1	8.305.644	0,9	4.724.948	-3,6	**26.542**	0,8
2002	5.272.080	-12,9	8.138.352	9,1	7.601.332	-8,5	4.638.835	-1,8	25650	-3,4
2003	6.470.669	22,7	10.004.445	22,9	8.046.864	5,9	5.416.774	16,8	29.938.	16,7
2004	6.851.559	5,9	11.967.418	19,6	9.575.731	19,0	6.181.026	14,1	34.575	15,5
2005	8.110.253	18,4	13.141.654	9,8	11.984.798	25,2	7.150.056	15,7	40.386	16,8
2006	8.625.122	6,3	15.265.192	16,2	14.842.898	23,8	7.812.991	9,3	46.546	15,3
2007	12.485.028	44,8	19.213.617	25,9	17.332.786	16,8	6.948.878	-11,1	55.980	20,3
2008	16.201.438	29,8	23.906.277	24,4	22.063.368	27,3	7.847.757	12,9	70.018	25,1
2009	9.256.871	-42,9	21.224.929	-11,2	18.733.692	-15	6.456.605	-17,7	55.672.	-20,5
2010	15.148.560	63,6	22.671.108	6,8	23.829.617	27,2	6.525.162	1,1	68.174	22,5
2011	19.833.320	30,9	27.675.826	22,1	28.790.265	20,8	6.681.680	2,4	82.981.	21,7
2012	19.039.837	-4,0	26.783.659	-3,2	27.180.876	-5,6	6.978.016	4,4	79.982	-3,6
2013	17.765.891	-6,7	27.002.177	0,8	25.633.339	-5,7	5.561.574	-20,3	75.962	-5,0
2014	14.214.205	-20,0	26.420.177	-2,2	22.822.568	-11,0	4.950.431	-11,0	68.407	-9,9
2015	13.290.967	-6,5	23.290.511	-11,8	17.954.849	-21,3	2.251.656	-54,5	56.787	-17

Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

La presidencia de Néstor Kirchner también se caracterizó por una expansión de las exportaciones industriales, que casi se triplicaron, alentadas por la mayor competitividad cambiaria. El cuadro muestra que entre el 2002 y 2008 las exportaciones de manufacturas de origen industrial aumentaron un 194% y las de

combustibles un 69%. Sin embargo, durante el 2008, primer año de gobierno de CFK, se desaceleró el crecimiento de las exportaciones industriales, en el 2009 cayeron un 11,2% y en el 2010 tuvieron una leve recuperación del 6,8%.

Por otro lado, las importaciones de insumos industriales crecieron de manera considerable, al igual que durante el peronismo clásico. En el cuadro 15, de importaciones por uso económico, puede verse que entre 2002 y 2010 aumentaron fuertemente las importaciones de bienes de consumo, bienes de capital, bienes intermedios, piezas y accesorios, y combustibles y lubricantes.

Cuadro 15

Importaciones por uso económico, 1998-2015(en miles de US$).

Año	Bienes de capital	Δ %	Bienes intermedios	Δ %	Combustibles y lubricantes	Δ %	Piezas y accesorios p/ bienes de capital	Δ %	Bienes de consumo	Δ %
1998	8.499.893		10.017.704		852.873		5.521.410		4.833.587	
1999	6.748.017	-20,6	8.353.922	-16,6	730.204	-14,4	4.197.254	-24,0	4.501.017	-6,9
2000	5.924.233	-12,2	8.442.636	1,1	1.034.845	41,7	4.448.578	6,0	4.608.664	2,4
2001	4.180.782	-29,4	7.342.938	-13,0	841.233	-18,7	3.406.668	-23,4	3.997.814	-13,3
2002	1.292.766	-69,1	4.368.516	-40,5	482.222	-42,7	1.525.496	-55,2	1.137.237	-71,6
2003	2.494.779	93,0	6.266.911	43,5	549.806	14,0	2.261.909	48,3	1.755.488	54,4
2004	5.331.098	113,7	8.632.239	37,7	1.003.321	82,5	3.622.297	60,1	2.501.236	42,5
2005	7.010.549	31,5	10.375.839	20,2	1.545.391	54,0	4.858.286	34,1	3.162.168	26,4
2006	8.201.408	17,0	11.917.465	14,9	1.732.151	12,1	6.175.370	27,1	3.969.656	25,5
2007	10.396.575	26,8	15.370.779	29,0	2.844.592	64,2	8.065.132	30,6	5.207.515	31,2
2008	12.668.131	21,8	20.225.910	31,6	4.333.257	52,3	9.958.627	23,5	6.292.075	20,8
2009	8.657.736	-31,7	12.560.797	-37,9	2.626.191	-39,4	7.229.579	-27,4	5.068.708	-19,4
2010	11.647.003	34,5	17.687.386	40,8	4.765.218	81,4	11.458.714	58,5	6.610.896	30,4
2011	13.610.799	16,9	21.793.323	23,2	9.796.201	105,6	14.919.218	30,2	8.039.838	21,6
2012	11.788.099	-13,4	19.821.456	-9,0	9.128.335	-6,8	14.395.841	-3,5	7.179.003	-10,7
2013	11.772.646	-0,1	19.514.391	-1,5	11.601.122	27,1	15.958.483	10,9	7.439.833	3,6
2014	11.676.258	-0,8	18.645.174	-4,5	11.455.000	-1,3	13.056.686	-18,2	6.578.851	-11,6
2015	11.759.852	0,7	18.088.447	-3,0	6.841.779	-40,3	12.664.992	-3,0	6.779.009	3,0

Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

Ambos peronismos basaron su política de desarrollo industrial en la sustitución de importaciones, es decir, el fomento de la industria se sostenía en la prohibición de importar bienes de consumo, para proteger la producción local. Sin embargo, la sustitución de importaciones no tuvo éxito por la falta de políticas industriales específicas que disminuyeran la dependencia tecnológica y la desintegración del tejido manufacturero. No se incentivó el desarrollo de los sectores productores de bienes intermedios y de capital, sino que se fomentaba la importación de dichos

bienes. Por ejemplo, como hemos visto anteriormente, a través de los créditos subsidiados y el acceso a un tipo de cambio favorable.

La tercera etapa que podemos identificar del desempeño industrial durante los gobiernos kirchneristas comenzó en el 2011 cuando, como consecuencia del deterioro de la balanza comercial, la presidente Fernández de Kirchner limitó drásticamente las importaciones para frenar la demanda de dólares. Esto significó un cuello de botella para el crecimiento de las industrias de consumo, en su mayoría dependientes de la importación de bienes intermedios y de capital. Al llegar al límite de la capacidad instalada se frenó el crecimiento industrial y cayeron las exportaciones de manufacturas.

El sistema de permisos de importación era improvisado y discrecional ya que no dependía de una serie de normas claras, sino que la posibilidad o no de importar productos, insumos, o maquinaria del exterior dependía de la decisión arbitraria del secretario de comercio interior Guillermo Moreno, lo que lo convirtió en una figura clave del kirchnerismo.

El cuadro 15 muestra que las importaciones, que consistían principalmente en insumos para la industria liviana, crecieron un 530% entre el 2003 y 2011. Éstas aumentaron todos los años de ese periodo con excepción del año 2009, dada la crisis financiera internacional. A partir de la política de restricción de importaciones, éstas cayeron todos los años desde el 2012 al 2015, excepto en el año 2013.

Según el mismo cuadro, durante los dos gobiernos de CFK (2008-2015) las importaciones de bienes de capital y bienes intermedios cayeron un 7% y 11%, respectivamente. Estas caídas fueron causadas por la escasez de dólares y las restricciones para importar, y afectaron a la industria ya que no podían importar maquinarias e insumos. Paradójicamente, en el mismo periodo, la importación de combustibles y lubricantes, y piezas y accesorios aumentaron 58% y 27%, respectivamente. Esto demuestra que, al igual que en el peronismo clásico, se priorizó el mantenimiento de la capacidad instalada ya que era limitada la cantidad de dólares disponibles para importar. Esta política también llevó a que la importación de bienes de consumo aumentase un 8% en los 8 años de gobierno de Fernández de Kirchner.

Los resultados obtenidos después de 12 años de gobierno Kirncherista fueron ambiguos y diferentes según la etapa considerada. Especialmente durante el gobierno de Néstor Kirchner la industria volvió a ocupar un lugar de importancia luego de ser relegada por las actividades terciarias en la década del 90, pero siguió manteniendo problemas estructurales que atentaron contra su pleno desarrollo. La estructura productiva y exportadora del país siguió dependiendo de la capacidad del sector agropecuario para generar divisas por la falta de competitividad de las manufacturas en el comercio exterior. Asimismo, continuó la dependencia tecnológica por lo que era necesario realizar costosas importaciones y la industria de bienes de capital siguió siendo la más rezagada.

Como consecuencia de estos rasgos estructurales, a partir de la caída del precio de los commodities, la escasez de divisas y la implementación de permisos discrecionales para importar afectaron fuertemente la actividad manufacturera durante los gobiernos de CFK. El cuadro de exportaciones por grandes rubros nos obliga a llegar a una conclusión muy negativa acerca del desempeño de las mismas durante los dos gobiernos de CFK. Después de un fuerte crecimiento en el gobierno de Néstor Kirchner, entre el año 2008 y 2015 las exportaciones de productos primarios cayeron un 18% , las de productos manufacturados de origen agropecuario un 3%, las de productos manufacturados de origen industrial un 19% y la de combustibles un 521%. En ese periodo las exportaciones totales cayeron en un 19% y esto afectó gravemente la entrada de dólares al país.

También se critica del Kirchnerismo la regresividad de la distribución del poder y del ingreso en algunas dimensiones (entre capital y trabajo, entre grandes empresas y pymes, entre provincias y regiones) y la tendencia a la acumulación y concentración de beneficios en unos pocos grandes actores (Rougier, M. et al., pág. 83). En este sentido, el estudio de Gorensetin y Schorr (2010) concluye que:

“Más que contribuir a desandar los desequilibrios y las inequidades históricas en la materia, los programas promocionales han tendido a favorecer a los productores y las empresas de las provincias y las regiones centrales, potenciar la concentración económica y la segmentación PYME, así como afianzar estructuras productivas muy

afincadas en las ventajas comparativas asociadas a la constelación local de recursos naturales”

Además, en los últimos años se afianzó el predominio extranjero: en el 2010 el 70 por ciento de las ventas de la cúpula empresaria fabril pertenecieron a firmas extranjeras, mientras que en el 2001 esta era del 67% (Rougier, M. et al., pág. 84).

1.6 EL DÉFICIT HAY QUE FINANCIARLO

Cuadro 16

Resultado Fiscal durante el Peronismo Clásico

Año	Resultado primario (% PBI)	Resultado financiero (%PBI)
1940	-0,7%	-2,3%
1941	-1,3%	-2,8%
1942	-1,5%	-2,9%
1943	-2,2%	-3,8%
1944	-3,2%	-4,6%
1945	-3,8%	-5,2%
1946	-3,1%	-4,1%
1947	-0,8%	-1,6%
1948	-2,0%	-2,7%
1949	-3,2%	-4,0%
1950	-2,6%	-3,4%
1951	-2,8%	-3,5%
1952	-2,2%	-3,0%
1953	-2,4%	-3,1%
1954	-2,4%	-3,2%
1955	-3,0%	-3,8%

Fuente: Ferreres (2010)

Cuadro 17

Resultado Fiscal durante el Kirchnerismo

Año	Resultado Primario (% PBI)	Resultado Financiero ($ millones)
2000	0,4%	-6791,6
2001	-1,1%	-8719,3
2002	0,1%	-4549,3
2003	2,7%	1805,3
2004	4,3%	11657,8
2005	3,6%	9418,1
2006	3,0%	11622,99
2007	1,7%	9296,08
2008	1,8%	14654,8
2009	-0,8%	-7322,82
2010	-0,4%	3068
2011	-1,3%	-30662,9
2012	-1,4%	-55563,4
2013	-2,4%	-64477,9
2014	-3,4%	-109719,9
2015	-6,1%	-225636,8

Fuente: IMF WEO y OJF

Tanto el primero gobierno de Perón, como los gobiernos de Cristina Kirchner incurrieron en constantes déficits fiscales causados por el elevado y creciente gasto público. Hemos visto que el incremento del gasto público se debió al aumento de los empleados estatales en contextos de salarios crecientes, las estatizaciones de empresas, la política de subsidios, el gasto social y la gran expansión del estado en general.

Universidad de San Andrés

Según el cuadro 16, basado en datos de Ferreres (2010), el déficit primario alcanzó el 3,1% del PBI en 1946, bajo al -0,8% en 1947, y volvió a aumentar al 2,0% en 1948 y 3,2% del PBI en 1949. [10] Por su parte, como podemos ver en el cuadro 17 sobre los resultados fiscales durante el kirchnerismo, entre 2003 y 2008 hubo superávit fiscal. Sin embargo, a partir del 2009 esto se revirtió y CFK incurrió en crecientes déficits fiscales hasta alcanzar el 6,1% del PBI en el año 2015.

Con respecto al gasto público, el cuadro 18 muestra que durante el peronismo clásico éste pasó de representar el 20,7% del PBI en 1946 a el 45,4% en 1948. De manera similar, durante el kirchnerismo, el gasto público pasó de ser 26,4% del PBI en 2003 a ser el 34,2% en el 2008 y 54% del producto en 2015.

Cuadro 18

Gasto Público

Año	% PBI	Año	% PBI
1943	20,2%	2003	26,4%
1944	21,6%	2004	27,0%
1945	23,4%	2005	29,2%
1946	20,7%	2006	30,1%
1947	23,6%	2007	33,1%
1948	45,4%	2008	34,2%
1949	35,0%	2009	39,0%
1950	32,3%	2010	41,2%
1951	30,2%	2011	41,4%
1952	27,9%	2012	42,4%
1953	28,7%	2013	45,1%
1954	32,9%	2014	47,8%
1955	30,3%	2015	54,0%

Fuente: elaboración propia en base a Cavallo (2013), IMF WEO

Otra política en común entre el primer gobierno de Perón y los gobiernos kirchneristas fue la reforma de la carta orgánica del Banco central y la pérdida de independencia del mismo, con el objetivo de utilizarlo para financiar los crecientes déficits fiscales. La otra alternativa de financiamiento era el financiamiento externo pero, a pesar de que en ambos periodos el mercado financiero mundial se encontraba

[10] Otros estudios argumentan que el déficit durante el peronismo clásico llegó a ser de casi 14% del producto y nunca bajó del 4,% del PBI (Todeschini, 2004).

en condiciones muy propicias para el endeudamiento, ésta no era una opción debido a su ideología y discurso nacionalista. En este sentido, la política monetaria estuvo subordinada en dichos periodos al financiamiento del déficit. Si el aumento monetario de una economía es explicado por el déficit fiscal, no lo podemos considerar como política monetaria sino como la consecuencia monetaria de los desequilibrios fiscales (Tobin, 1969).

El Banco Central de la República Argentina fue creado en el año 1935. El encargado de diseñarlo fue Raúl Prebisch, primer gerente general de la institución hasta 1943. Antes de que Perón asumiera la presidencia, en 1946 se había reformado, modificando su composición, funciones y objetivos. A su vez, se nacionalizaron todos los depósitos de los bancos comerciales, que fueron otorgados al BCRA, obteniendo así control total sobre la asignación de créditos. Sin embargo, continuó manteniendo cierta autonomía con respecto al poder ejecutivo hasta que se realizó una nueva reforma en 1949, en la que se lo subordinó completamente al control del gobierno (Cortés Conde, pág. 1949-50).

Cuadro 19

Creación Neta de Dinero, 1946-1955

Año	Redescuentos/Depósitos
1946	86%
1947	120%
1948	132%
1949	143%
1950	149%
1951	168%
1952	180%
1953	169%
1954	173%
1955	182%

Fuente: elaboración propia en base a balances del BCRA.

El gobierno de Perón utilizó el control del Banco Central sobre la asignación de créditos para financiar sus gastos. El B.C.R.A. utilizaba los depósitos de los bancos y la creación de dinero para otorgarle redescuentos a los bancos (generalmente a los oficiales como el Banco Nación o el Banco Hipotecario), que a su vez le asignaban créditos al I.A.P.I., financiaban la compra de las empresas de servicios públicos que

se estatizaron (como por ejemplo el Ferrocarril Central de Buenos Aires y la compra de la Unión Telefónica) y otras necesidades fiscales. Estos créditos fueron, de hecho, incobrables por lo que significaban una incontrolable fuente de recursos para los gastos corrientes y no corrientes del gobierno a través del Banco Central (Todeschini, 2004). También se utilizó los redescuentos para subsidiar a las industrias y a la producción agrícola y ganadera (con el objetivo de mantener bajos los precios de los alimentos).

Acorde con estos datos, el Cuadro 19 muestra que a partir de 1947 los redescuentos otorgados por el B.C.R.A. superaron crecientemente los depósitos con los que éste contaba, lo que significa que creaba dinero para prestarlo. Como consecuencia, "entre 1946 y 1948, la oferta monetaria nominal subió un 49% a pesar de que las reservas de oro y divisas bajaron un 52%" (Cortés Conde, pág. 173). Este aumento del financiamiento del gasto por parte del B.C.R.A. y de la impresión de dinero explica el salto inflacionario que sufrió la economía: según vemos en el cuadro 20, la inflación llegó al 31,1% en 1949 y se mantuvo por encima del 25% los siguientes tres años.

El Banco Central fue utilizado como un instrumento para generar enormes recursos monetarios que, al no estar sometidos al control del congreso, le permitieron al gobierno tener mucha discrecionalidad. Este mecanismo funcionó mientras que el público, habituado a medio siglo de estabilidad monetaria, siguió confiando en el valor del peso. Sin embargo, como se reconoce en el informe que realizó Raúl Prébisch en 1956[11], los resultados fueron desastrosos. Ni bien los depositantes empezaron a advertir que la inflación era mayor que la tasa de interés, se perdió la llamda ilusión monetaria y empezaron a retirar sus depósitos (Cortés Conde, pág. 173 y 185).

En este sentido Perón fue un precursor en utilizar el Banco Central para financiarse creando dinero mediante la impresión de billetes sin respaldo. Esta nueva forma de conseguir fondos para el gobierno modificó drásticamente la forma de realizar política económica en Argentina. A partir de su intervención en el Banco Central, la política

[11] En 1956 el economista Raúl Prébisch realizó un diagnóstico de la situación económica de Argentina y un plan de acción para resolver los problemas económicos tras el peronismo. Disponible en https://www.educ.ar/recursos/128812/informe-economico-de-raul-prebisch?coleccion=129494.

monetaria quedó subordinada a la monetización de los recurrentes déficits fiscales y constituyó una de las principales herramientas de financiamiento utilizadas por muchos gobiernos. Esta financiación del gasto a través de la impresión de billetes fue la principal causa de los grandes periodos de inflación en la historia reciente de nuestro país, y a su vez, fue el comienzo de una gran desconfianza en las instituciones económicas y en el valor de la moneda local (Todeschini, 2004).

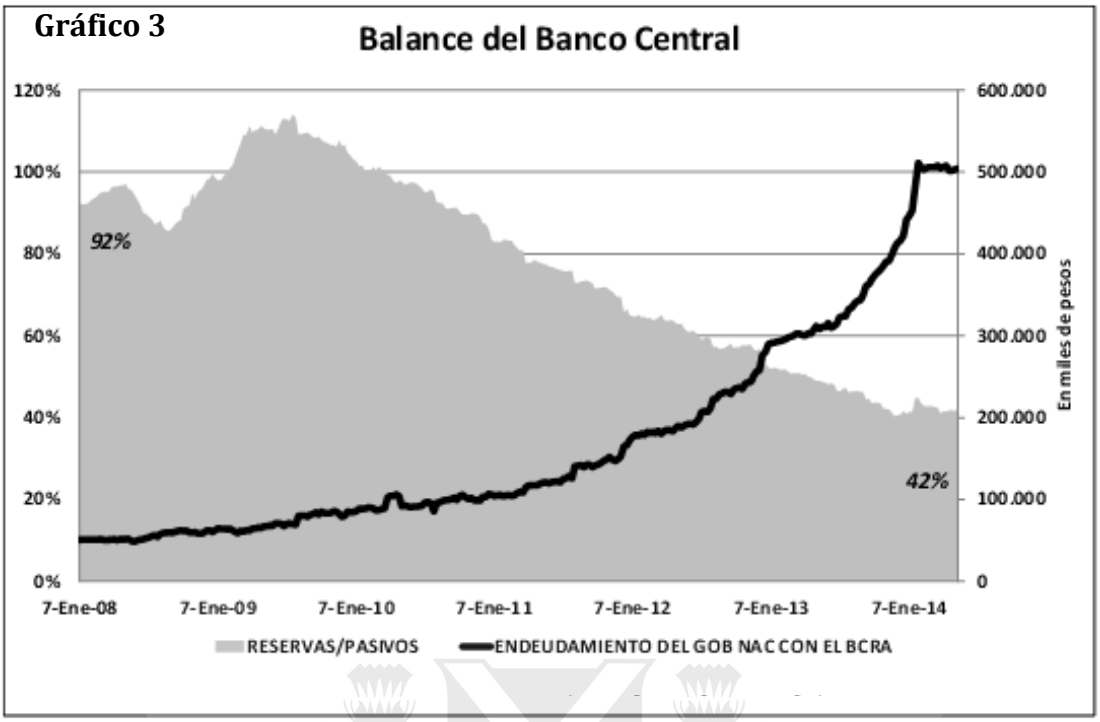
Cuadro 20

Inflación (IPC)

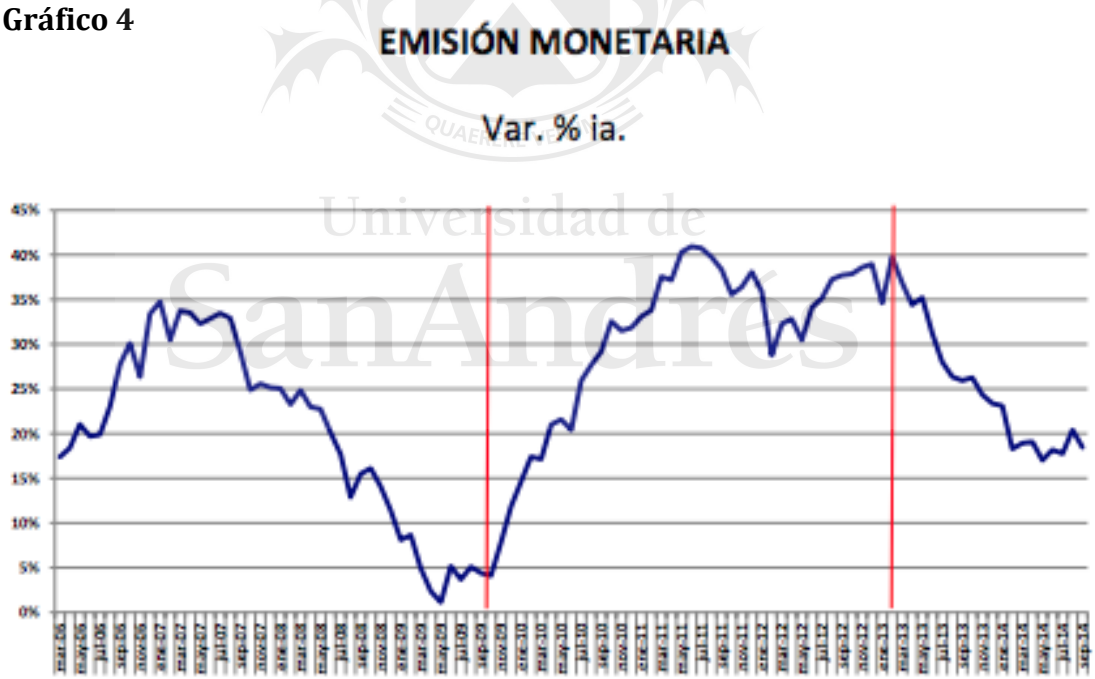
Año	Inflación anual	Año	Inflación anual
1940	2,2%	2000	-0,2%
1941	2,6%	2001	-1,1%
1942	5,7%	2002	25,9%
1943	1,1%	2003	13,4%
1944	-0,3%	2004	4,4%
1945	19,7%	2005	9,6%
1946	17,7%	2006	10,9%
1947	13,5%	2007	14,3%
1948	13,1%	2008	22,7%
1949	31,1%	2009	15,2%
1950	25,5%	2010	25,8%
1951	36,7%	2011	24,0%
1952	38,6%	2012	26,0%
1953	4,0%	2013	28,3%
1954	3,8%	2014	38,4%
1955	12,3%	2015	29%

Fuente: DJF e INDEC

A diferencia del primer peronismo, los Kirchner no necesitaron utilizar el mecanismo de redescuentos y créditos para encubrir el financiamiento del gasto a través del Banco Central. Durante los gobiernos de Fernández de Kirchner, el Banco Central imprimía dinero que giraba directamente al Tesoro bajo la forma de "Adelantos transitorios al gobierno nacional", papeles que se acumulaban en el Activo del Banco pero que son de dudosa cobrabilidad. De esta manera el kirchnerismo financió los recurrentes déficits fiscales en los que incurrió desde el año 2009.



12



13

Los gráficos 3 y 4 muestran que a partir del año 2009, tanto la cantidad de adelantos transitorios al gobierno nacional acumulados en el activo del B.C.R.A., como la tasa de crecimiento de la base monetaria aumentaron enormemente. A su vez, la cantidad

[12] Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario en base a balances del B.C.R.A.
[13] Fuente: Fundación Libertad y Progreso en base a balances del B.C.R.A.

de reservas con respecto a los pasivos del Banco Central disminuyó sensiblemente. Una vez más, este aumento en el financiamiento por parte del B.C.R.A. al tesoro y de la impresión de dinero -que se mantendría durante los años siguientes- explica el salto inflacionario del año siguiente: en el Cuadro 20 vemos que en el 2010 la inflación alcanzó el 25,8% y no bajó del 24% durante los cuatros años del último mandato de CFK. Para combatir la inflación, la herramienta utilizada por ambos gobiernos fue el control de precios (por ejemplo, a través del programa "Precios Cuidados") pero su implementación no logró más que contener mayores aumentos por unos pocos meses.

Otra fuente a través de la cual ambos gobiernos obtuvieron recursos fue a través de la nacionalización del sistema de pensiones y jubilaciones:

"Como no existió mercado para la deuda, el gobierno (de Perón), en vez de recurrir al Banco Central para colocar sus títulos, los colocó en las Cajas de Jubilaciones, aprovechando que el sistema de previsión social había ampliado enormemente el número de contribuyentes, mientras todavía eran pocos los que reunían las condiciones para acceder a sus beneficios con lo que era fuertemente superavitario" (Cortés Conde, pág. 181).

Nuevamente es sorprendente la similitud de la estrategia utilizada entre ambos gobiernos. Es probable que los Kirchner, necesitados de financiamiento para cubrir el creciente déficit y los pagos de deuda, ante menores ingresos tributarios y aduaneros, hayan encontrado inspiración en Perón para diseñar una herramienta con el objetivo de hacerse de fondos. En el año 2008 el gobierno estatizó los fondos existentes del régimen privado de jubilación, que era operado a través de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) (LANACION, 2008). A partir de entonces, los ingresos de la seguridad social, es decir, los aportes previsionales de quienes estaban en el sistema de jubilación privado, pasaron al Estado (LANACION, 2016). Entonces, CFK, al igual que Perón sesenta años antes, utilizó el ahorro de los jubilados para financiar los gastos del estado discrecionalmente.

1.7 TASA DE INTRÉS Y TIPO DE CAMBIO

Otro instrumento de política económica que utilizó el gobierno de Perón, fue la regulación de la tasa de interés. Tras la nacionalización de los depósitos bancarios, el BCRA tomó control total sobre la asignación de la oferta de crédito, por lo que no solo decidía a quien asignarle créditos sino también la tasa de interés a la que se prestaba. El gobierno fijó la tasa de interés nominal por debajo de la inflación, por lo que la tasa de interés real fue negativa casi todo el periodo del peronismo clásico (Todeschini, 2004). Esto representaba un subsidio al endeudamiento y, a su vez, una mala asignación de recursos y un perjuicio para los ahorristas, que como no podían invertir fuera del país por las restricciones mundiales al movimiento de capitales, tuvieron que aceptar el rendimiento negativo de sus tenencias en pesos o comprar dólares.

Por su parte, como vemos en el Cuadro 21, la tasa de interés real de Argentina fue negativa todos los años desde el 2004 al 2014, con excepción del 2009. Esta tasa de interés real negativa (causada porque la tasa de interés nominal fijada por el BCRA era menor a la tasa de inflación) explica la gran demanda de dólares como forma de ahorro de los argentinos durante ambos gobiernos. Esta política fue inaugurada por Perón, quien dijo la famosa frase: ¿Acaso alguien vio alguna vez un dólar?, anécdota que muestra que los argentinos no ahorraban en dólares hasta la llegada del propio Perón. Desde entonces los argentinos están acostumbrados a invertir en dólares o en propiedades para conservar el valor de sus ahorros, ya que los plazos fijos y otros depósitos bancarios en pesos tienen rendimientos reales negativos.

La razón por la cual decidían mantener la tasa de interés nominal por debajo de la inflación, resultando en una tasa de interés real negativa, es que esa política monetaria es expansiva, es decir, aumenta la cantidad de dinero circulando en la economía y contribuye a un aumento temporal en la actividad económica.

Cuadro 21

Tasa de interés real activa

Año	Tasa	Año	Tasa
1940	3,0%	2000	11,3%
1941	2,6%	2001	27,8%
1942	-0,4%	2002	21,5%
1943	4,0%	2003	5,0%
1944	5,4%	2004	2,3%
1945	-12,3%	2005	-3,2%
1946	-10,7%	2006	-2,0%
1947	-7,1%	2007	-2,8%
1948	-5,8%	2008	-2,6%
1949	-18,8%	2009	3,7%
1950	-14,0%	2010	-13,3%
1951	-21,1%	2011	-10,9%
1952	-22,1%	2012	-11,6%
1953	3,7%	2013	-6,9%
1954	3,4%	2014	-2,3%
1955	-4,4%		

Fuente: elaboración propia a partir de OJF y Banco Mundial (para el año 2014).

Con respecto a los tipos de cambio, los mecanismos de regulación durante el primer gobierno de Perón fueron cada vez más complejos, en contraste con la experiencia mundial que tendía a simplificarlos. Se establecieron múltiples tipos de cambio: oficial, preferencial y libre para compradores y vendedores. Perón heredó un sistema con tipos de cambio desdoblados que venía de la década de 1930 pero durante su administración se multiplicaron los diferentes tipos de cambio oficiales para cada sector y la diferencia con el mercado ilegal fue aumentando cada vez más, llegando en 1951 a una diferencia de más del 100% entre el dólar oficial y el paralelo (ver cuadro 22 al respecto).

Como consecuencia, el resultado de muchas actividades del sector privado dependía del tipo de cambio al que tenía acceso. Todos querían vender sus dólares en el mercado libre y comprarlos en el oficial. Además, para importar se necesitaba un permiso previo que se otorgaba según las prioridades fijadas por el gobierno. Tanto el acceso a los diferentes tipos de cambio como los permisos para importar eran decididos por un organismo administrativo, lo que llevó a un alto grado de discrecionalidad y corrupción (Cortés Conde, pág. 145).

Estos mecanismos también tenían lugar en el manejo del tipo de cambio durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner. Desde el año 2011, debido a las restricciones para la adquisición de moneda extranjera impuestas por la A.F.I.P. y el Banco Central, también surgió un mercado de cambios paralelo e ilegal [14]. En este caso, como vemos en el Cuadro 22, la brecha se mantuvo por arriba del 50% durante los últimos tres años de la segunda presidencia de CFK.

Cuadro 22

Dólar paralelo

Año	Brecha Cambiaria	Año	Brecha Cambiaria
1950	68,88%	2010	2,05%
1951	102,41%	2011	5,86%
1952	97,84%	2012	26,65%
1953	95,65%	2013	66,67%
1954	111,18%	2014	51,85%
1955	94,60%	2015	55,56%

Fuente: elaboración propia en base a datos de DJFyC y CEPAL

Tanto Perón como CFK restringían la compra de dólares e intervenían continuamente en el mercado cambiario con el objetivo de mantener el tipo de cambio apreciado, que sufría presiones devaluatorias por la creciente escasez de divisas. Esta falta de dólares se debió a que, como vimos anteriormente en este trabajo, las actividades manufactureras de bienes de consumo, que son importadoras de insumos y bienes de capital (la demanda de divisas), crecieron mas rápido que las actividades exportadoras tradicionales (oferta de divisas), que fueron perjudicadas con impuestos, retenciones y tipos de cambio desfavorables. Este exceso de demanda de divisas, fue agravado por la disminución de las reservas de dólares del Banco Central debido al pago de la deuda externa y de los intereses.

Además, durante el kirchnerismo se sumó el crecimiento de la demanda de divisas para viajes y compras al exterior , fomentada por el tipo de cambio crecientemente

[14] Para ver todas las medidas que se tomaron para desincentivar y restringir la demanda de dólares desde el 31 de octubre del 2011 ver http://www.lanacion.com.ar/1854739-cepo-cambiario-cronologia-de-estos-cuatro-anos-de-restricciones

apreciado y el consecuente aumento del salario real. Este exceso de demanda de divisas ejerció una fuerte y creciente presión al peso para que se depreciara, lo que significó grandes pérdidas de reservas del B.C.R.A. en su intento de mantener el tipo de cambio, y ocasionó repetidas crisis de balance de pagos.

A su vez, esta presión devaluatoria también crecía por la gran cantidad de pesos emitidos para financiar el déficit fiscal. Entonces, si el tipo de cambio hubiese sido flotante o libre, al haber una gran oferta de pesos, una gran demanda de dólares (y poca oferta de dólares), el dólar habría sido mucho más caro y el peso se hubiera depreciado fuertemente. Sin embargo, los gobiernos en cuestión no permitieron que esto ocurriera estableciendo restricciones a la compra de dólares, un tipo de cambio fijo, interviniendo constantemente en el mercado cambiario con las reservas del B.C.R.A. y haciendo pequeñas devaluaciones. La razón por la cual no permitían que el peso se depreciara más era porque esto hubiese beneficiado a los exportadores y perjudicado a los asalariados en el corto plazo al deteriorar el salario real.

Cuadro 23

Tipo de Cambio Real Bilateral ($ 2009)

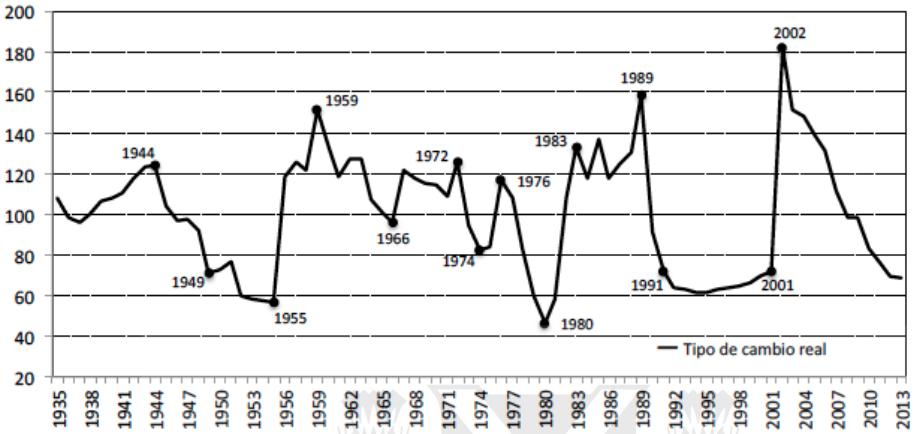
Año	E	Δ%	Año	E	Δ%
1940	4,54	-	2000	2,32	-
1941	4,51	-0,8%	2001	2,43	4,7%
1942	4,72	4,8%	2002	6,18	153,8%
1943	4,76	0,7%	2003	5,20	-15,9%
1944	4,81	1,2%	2004	5,10	-2,0%
1945	4,12	-14,3%	2005	4,78	-6,3%
1946	3,84	-6,8%	2006	4,67	-2,2%
1947	4,29	11,6%	2007	4,26	-8,8%
1948	6,32	47,2%	2008	3,66	-14,1%
1949	7,98	26,4%	2009	3,73	2,0%
1950	8,78	10,0%	2010	3,24	-13,1%
1951	10,28	17,1%	2011	2,83	-12,7%
1952	7,33	-28,7%	2012	2,58	-9,0%
1953	6,99	-4,7%	2013	2,53	-2,0%
1954	7,57	8,3%			
1955	8,10	7,0%			

Fuente: Orlando J. Ferreres y Asociados (www.OJF.com)

Universidad de San Andrés

Como consecuencia de ello, al no permitir que el peso se depreciara en un contexto de inflación creciente, el tipo de cambio real se fue apreciando cada vez más. El cuadro muestra que en el periodo 2009-2013 el tipo de cambio real se apreció un 32%, mientras que en el periodo 1944-1946 hizo lo mismo en un 20%.

Gráfico 5. Tipo de cambio real, 1934-2014



15

El control de cambios fue otra de las causas del desplazamiento de fondos al exterior. La expatriación de los ahorros argentinos comenzó a ser común a partir del primer gobierno de Perón, principalmente por las tasas de interés real negativas. Como los exportadores tenían que liquidar sus divisas a un precio menor al del mercado, muchos comenzaron a subvaluar sus ventas; dejando la diferencia en el exterior. Por su parte, los importes, comenzaron a sobrevaluarlas y hacer lo mismo con sus diferencias. Con el curso de los años la fuga de capitales tendría una magnitud muy importante (Cortés Conde, 157).

Este mecanismo funcionó de manera muy similar durante el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Los productores agropecuarios estaban obligados a liquidar sus exportaciones al tipo de cambio oficial, que estaba sobrevaluado, por lo tanto, trataban de evadir los controles y sub-declarar su producción vendida al exterior. Además de un tipo de cambio informal paralelo, existieron también, durante un tiempo, diferentes tipos de cambio oficiales. Por ejemplo, había un dólar ahorro, al cual podían acceder a comprar los ahorristas a través de la A.F.I.P. en cantidades

[15] Fuente: Lindenboim et al. (2010).

limitadas (y solo aquellos con ingresos declarados en dicho organismo); y también un dólar tarjeta, dado que las compras con tarjetas de crédito en el exterior que tenían su propio tipo de cambio.

Cuadro 24

Reservas Internacionales del B.C.R.A.

Año	U$M	Cambio%	Año	U$M	Cambio%
1940	469,00	-	2000	18.792,00	-
1941	561,00	20%	2001	32.408,00	72%
1942	683,00	22%	2002	10.437,00	-68%
1943	971,00	42%	2003	13.810,00	32%
1944	1.272,00	31%	2004	19.630,00	42%
1945	1.615,00	27%	2005	28.078,00	43%
1946	1.686,60	4%	2006	32.120,00	14%
1947	1.163,10	-31%	2007	46.144,00	44%
1948	673,60	-42%	2008	46.469,00	1%
1949	387,20	-43%	2009	47.963,00	3%
1950	551,60	42%	2010	52.145,00	9%
1951	347,00	-37%	2011	46.376,00	-11%
1952	173,60	-50%	2012	43.290,00	-7%
1953	485,80	180%	2013	30.599,00	-29%
1954	468,90	-3%	2014	31.443,00	3%
1955	235,40	-50%	2015	25.563,00	-19%

Fuente: Orlando J. Ferreres y Asociados (www.OJF.com), INDEC.

Asimismo, durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner, al igual que en los de Perón, también hubo fuga de capitales: desde el año 2008 la totalidad del superávit comercial (cuando hubo) se transformó en aumento de las tenencias en dólares del sector privado porque las reservas brutas del BCRA no aumentaron.

Conjuntamente, debido a la constante intervención de ambos gobiernos en el mercado cambiario para mantener un tipo de cambio fijo y apreciado, el BCRA perdió gran cantidad de sus reservas en divisas, hasta llegar a niveles alarmantemente bajos. Según el cuadro, las reservas del B.C.R.A. cayeron un 90% en el periodo 1946-1952, es decir, que en el año 1952 éstas eran un 10% de lo que habían sido en 1946. Del mismo modo, en el periodo 2010-2015 las reservas disminuyeron un 51%.

1.8 EL FIN DE LA FIESTA: LAS CRISIS DE 1949-1952 y 2012-2015

Podemos afirmar que durante el primer gobierno de Perón y los dos gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner, no se cumplieron ninguna de las condiciones que

caracterizan un marco macroeconómico estable (Fischer, 1993). Por el contrario, esos gobiernos se caracterizaron por tener una tasa de inflación alta e impredecible, tasas de interés reales negativas, política fiscal inestable e insostenible, tipo real de cambio crecientemente atrasado e impredecible, y una coyuntura de balanza de pagos en creciente deterioro.

En el primer gobierno de Perón, los desequilibrios macroeconómicos comenzaron a reflejarse en el desempeño de la economía a partir del año 1949, año en el que empeoraron los términos de intercambio y se profundizó la crisis de balanza de pagos, con una caída del producto del 1,3% (Cortés Conde, pág. 194). A esto se sumo un aumento considerable de la inflación, que pasó del 13,1% en 1948 al 31,1% en 1949 (causado por la gran cantidad de dinero creado para financiar los gastos del estado a través de los redescuentos y créditos), lo que provocó la desmonetización de la economía. Además, el fracaso de las cosechas de las campañas 1948/49 y 1949/1950 agravó la situación externa al afectar las exportaciones.

Por su parte, respecto a 1949 Díaz Alejandro escribió:

" Una vez desaparecidas las favorables condiciones externas que habían prevalecido de 1945-1948, se esfumaron las reservas acumuladas hasta 1946, y a pesar del breve auge provocado por la guerra de Corea, la economía no consiguió sostener una tasa de crecimiento superior a la de la población" (Díaz Alejandro, pág. 114)

Míguez (2005) destaca entre los problemas causados por la administración peronista clásica la sobreinversión en ciertos sectores y la mala distribución de la inversión en la industria, la deficiente inversión en el sector agrícola (perjudicando las exportaciones) y el abandono del capital social básico.

Hemos confirmado que la industria creció pero el mayor desarrollo tuvo lugar en la industria de consumo, mientras que la de bienes de capital siguió estando relegada. La productividad industrial no aumentó y no había exportaciones manufacturadas, por lo que continuó la dependencia del sector agropecuario tradicional para obtener las divisas necesarias para importar maquinaria e insumos. La gran injerencia del estado en la economía había causado "desajustes estructurales" y una considerable

ineficiencia en algunos sectores como los transportes y los servicios del gobierno. Habían pasado varios años de abandono de las inversiones en infraestructura y de distorsión de los precios relativos. Hubo falta de inversión en sectores claves como la electricidad, las comunicaciones, el petróleo y el transporte, pese a tratarse de un gobierno con un fuerte discurso a favor de la industria nacional (Díaz Alejandro, pág. 123).

Con respecto a las ineficiencias en la asignación de recursos, según los datos del CEPAL y CONADE, la principal distorsión en la asignación de recursos durante el periodo 1945-1955 fue la que se dio entre bienes internos y bienes exportables, sobre todo del sector rural (Díaz Alejandro, pág. 122). Además, como bien explica el economista cubano, al proteger a las fábricas locales reduciendo la competencia y creando condiciones cuasi monopólicas, las industrias favorecidas no tenían incentivos a mejorar su productividad ni reducir sus costos (Díaz Alejandro, pág. 119).

En relación a la falta de divisas, ésta se debió, por el lado de la oferta, a una creciente caída en las exportaciones por el aumento de la demanda interna y a una estructura de precios que desincentivaba la inversión en el sector, situación que se vio agravada por al caída del precio de los commodities. Por el lado de la demanda, la necesidad de dólares se originaba en la dependencia de las importaciones por parte de la industria.

Estas limitaciones formaron un cuello de botella que imposibilitó que la economía siga creciendo, y de esta manera comenzaron los famosos ciclos de *stop and go* que caracterizaron gran parte de los últimos 70 años de la economía Argentina, y que también caracterizaron a los gobiernos de Cristina Kirchner . El modelo *stop and go* explica que las condiciones de crecimiento de la economía argentina queda determinada por la dinámica de un ciclo de frenos y arranques dependientes del sector externo. En este sentido, la restricción en la cantidad de divisas disponibles para la importación, que son fundamentales porque se utilizan para traer la maquinaria y los insumos de una industria dirigida al consumo, estancó el crecimiento industrial. Como vimos anteriormente, esta escasez de dólares además causó restricciones a la compra de divisas, la imposición de un tipo de cambio fijo y el desarrollo del mercado cambiario paralelo e ilegal.

“Se dio, pues, prioridad a la importación de materias primas y de bienes intermedios, necesarios para mantener en funcionamiento la capacidad instalada. La maquinaria y equipos indispensables para ampliar dicha capacidad no podían importarse ni producirse en el país (al menos no en el corto plazo). Se produjo una súbita reducción en la tasa de formación de capital real en maquinaria y equipos nuevos” (Díaz Alejandro, pág. 118).

Por su parte, a pesar de que las reservas del Banco Central venían bajando desde el pago de la deuda en 1947 (y siguieron cayendo hasta 1952, excepto en 1950 que aumentaron) éste siguió realizando una política expansiva aumentando la oferta monetaria. Esta política fracasó porque debido a la inflación el aumento real era cada vez menor, ocasionando así la desmonetización de la economía.

Cuadro 25

Crecimiento de algunos agregados macroeconómicos del 1er peronismo (en porcentajes)

Año	Oferta Monetaria	Inflación	PBI Real	Déficit/PBI	Balanza Comercial (US$ M)
1946	nd	17,7	6,3	nd	553,45
1947	171,3	13,5	7,9	6,9	155,43
1948	76,8	13,1	5,5	5,8	162,50
1949	36,3	31,1	-2,4	13,4	-53,75
1950	25,3	25,5	-1,4	9,8	205,09
1951	45,1	36,7	-5,5	5,5	-193,44
1952	-19,6	38,6	-13	4,5	-397,99

Nd: no hay datos equivalentes.

Fuente: elaboración propia en base a Díaz Alejandro (CEPAL) y balances del BCRA) y Ferreres (2010).

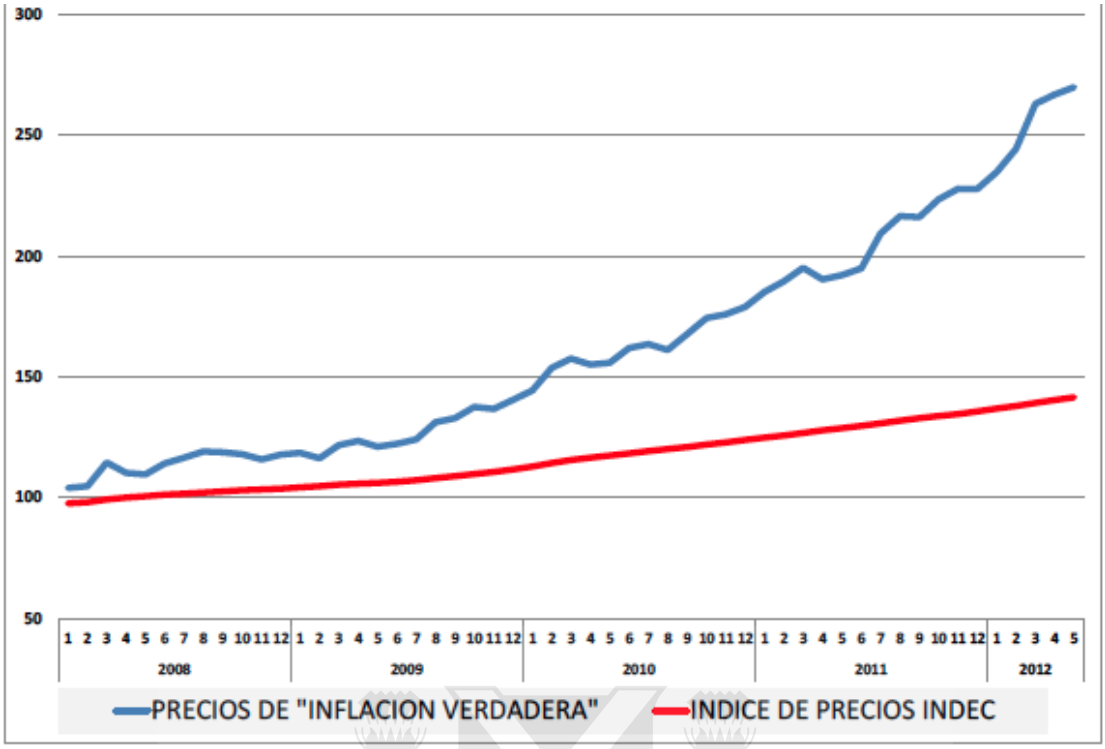
El rasgo estructural de la economía Argentina que genera los ciclos de *stop and go* es la dependencia en el sector agroexportador como generador de divisas y la necesidad de la industria nacional de importar maquinaria y suministros para producir. Más de cinco décadas después, cuando algunos creían que la Argentina había superado los ciclos de *stop and go*, y que con los años de fuerte crecimiento del gobierno de Néstor Kirchner comenzaría un proceso de crecimiento sostenible a largo plazo, la economía volvió a frenarse por los problemas de estrangulamiento de divisas y alta inflación.

En este sentido, en el año 2009, durante el primer periodo presidencial de Cristina Fernández de Kirchner, comenzó un proceso de inflación alta y creciente que no sería reconocido por el gobierno. La causa de esta inflación fue el gran aumento de la oferta monetaria porque, como analizamos anteriormente, el B.C.R.A. financiaba el déficit del Estado mediante la impresión de dinero. Además, los aumentos de salarios y del consumo, superiores al crecimiento de la oferta, crearon presiones inflacionarias en la economía real.

En este contexto, el gobierno comenzó a manipular el INDEC y el índice de precios al consumidor elaborado por este organismo para esconder y manipular los datos de la realidad a favor de su popularidad. El INDEC era, una de las principales instituciones del país donde la calidad y perfil técnico de los trabajos y cálculos estadísticos predominó sobre otros intereses. Durante el primer gobierno de Cristina Fernández, el organismo, guiado por motivos políticos, comenzó a subestimar el IPC. El siguiente gráfico muestra la evolución, desde el año 2008, del IPC del INDEC intervenido por el gobierno de CFK en comparación con el cálculo del índice de precios que elaboraban de forma independiente diferentes consultoras.

Gráfico 6. Evolución de la inflación 2008-2013: INDEC vs mediciones independientes

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés



Fuente: INDEC, OJF y www.inflaciónverdadera.com

Como consecuencia del aumento de la inflación y del control de tipo de cambio, vimos como el tipo de cambio real se apreció crecientemente, reduciendo la competitividad del país y ocasionando una fuga de capitales. Debido a la creciente presión devaluatoria el gobierno se vio obligado a realizar pequeñas devaluaciones para evitar mayor atraso cambiario y pérdida de reservas. Sin embargo, en un contexto inflacionario las devaluaciones se trasladan a los precios en forma de inflación (fenómeno que se llama "Pass through") y se tornan inútiles para corregir el atraso cambiario. Por ejemplo, en el 2013 la devaluación nominal del peso alcanzó el 32% anual y en el 2014 devaluó un 31,2%. Estas no fueron depreciaciones graduales sino que saltos esporádicos, ya que, por ejemplo de diciembre del 2013 a enero 2014 el dólar oficial se devaluó un 23% en un solo mes al pasar de $6,51 a $8,01. y A pesar de estas devaluaciones nominales, hemos visto como el tipo de cambio real continuó apreciándose de forma creciente.

El superávit comercial (la principal fuente de ingresos de divisas) comenzó a deteriorarse a partir del 2009, hasta llegar a ser negativo en el 2015. Esto fue causado por el aumento de las importaciones[16], especialmente las de combustible y bienes de

[16] Para mayor detalle ver Cuadro 15.

consumo, y la caída de las exportaciones, no solo tradicionales sino también de manufacturas[17]. Además, vimos que el gasto público aumentó crecientemente por lo que a partir del año 2009 hubo un creciente déficit fiscal.

Cuadro 26

Crecimiento de algunos agregados macroeconómicos en los gobiernos de CFK (en porcentajes)

Año	Inflación	PBI*	Resultado fiscal primario/PBI	Balanza Comercial (US$M)
2006	10,9	8	3	12305
2007	14,3	9	1,7	11073
2008	22,7	4,1	1,8	12598
2009	15,2	5,9	-0,8	16888
2010	25,8	10,1	-0,4	11382
2011	24	6,0	-1,3	9020
2012	26	-1,0	-1,4	12008
2013	28,3	2,4	-2,4	1521
2014	38,4	-2,5	-3,4	3106
2015	29	2,6	-6,1	-3035

*Variación del PBI medido en pesos constantes del año 2004 (ver nota al pie[15]).

Fuente: elaboración propia en base a Ferreres (2010), INDEC.

A partir del año 2012 los términos de intercambio se revirtieron negativamente debido a caídas en los precios de los granos a casi la mitad del máximo alcanzado durante los años de auge. Por esta razón y el aumento de los costos debido a la elevada inflación, cayó la rentabilidad, la superficie sembrada, las exportaciones del sector y la recaudación aduanera. El sector agropecuario, que ya se encontraba bajo presión por las elevadas cargas tributarias, entró en crisis. Las principales exportaciones del país se vieron afectadas y se complicó aún más el acceso a dólares.

La falta de divisas profundizó el problema cambiario y la caída en las reservas, y obligó a restringir crecientemente las demanda de dólares y las importaciones, afectando no sólo a los consumidores sino también a muchas industrias necesitadas de insumos del exterior. Ante la imposibilidad de importar bienes de capital, se frenó el crecimiento industrial y cayó la producción y la exportación del sector. La industria había crecido mucho durante el gobierno de Néstor Kirchner pero continuaba

[17] Para mayor detalle ver Cuadro 14.

teniendo rasgos estructurales en contra de su desarrollo: seguía siendo dependiente de las importaciones para obtener tecnología, maquinaria e insumos. Como resultado de todo ello, desde el 2012 el país entró en una etapa de estanflación, con un crecimiento en ese año de solo 0,8% PBI, de 2,9% en el 2013 y de 0,5% en el 2014 (Banco Mundial)[18].

Al igual que durante el gobierno de Perón, varios años de elevada inflación y de intervención del estado en muchos mercados hicieron que haya una distorsión de precios generalizada y graves problemas de infraestructura y falta de inversión. Los precios de los servicios públicos tenían un gran atraso con respecto a la inflación, lo que llevó a falta de inversión y deterioro del servicio. Además, en el sector privado, el precio y la tasa de ganancia de muchos sectores dependía, no de la oferta y la demanda, sino de la intervención del gobierno y/o del tipo de cambio al que podían acceder.

Con respecto a la inversión, según datos de Ferreres (2010), la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF), que comprende la IBIF en construcción y la IBIF en equipo durable de producción, alcanzó un pico de 24,2% del PBI en el 2007, y desde entonces comenzó a bajar durante los gobiernos de CFK hasta alcanzar solo un 17,5 % del PBI en el 2014 y 2015. Este nivel de inversión es bajo si se lo compara con el año anterior al primer gobierno de CFK (24,2% del PBI) y al promedio del gobierno de Néstor Kirchner, el cual fue del 20,7% del PBI. Además, el nivel de Inversión Bruta Interna Fija durante los últimos dos años de CFK también fue muy baja si se lo compara, por ejemplo, con la década de los ochentas, que fue, en promedio, 20% del PBI y con la década de los noventas, que fue, en promedio, 17,75% del PBI. Acorde a esto, el cuadro 26, obtenido del INDEC, muestra que la formación bruta de capital fijo cayó fuertemente en 3 de los últimos 5 años de gobierno de CFK. Estas variaciones negativas fueron especialmente fuertes en el rubro Maquinaria y equipo. Sin embargo, cabe destacar que, según el INDEC, la formación de capital fijo entre el 2004 y el 2010 aumentó en términos porcentuales todos los años.

[18] Debido a la manipulación de los datos estadísticos del INDEC hay diferencias en las distintas fuentes que miden el PBI real. Según el Centro de Estudios Económicos de OJF, la variación del PBI, medido a precios constantes del 2004, fue de -1% en el 2012, 2,4% en el 2013, -2,5% en el 2014 y 2,6% en el 2015 (ver cuadro 26).

Cuadro 27

Formación bruta de capital fijo. Valores trimestrales. Variación porcentual respecto a igual período del año anterior.

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	**15,8**	**14,5**	**20,5**	**8,7**	**-22,6**	**26,3**	**17,4**	**-7,1**	**2,3**	**-6,8**	**3,8**	**-5,5**
Construcciones	10,7	13,1	11,9	5,6	-19,5	15,8	11,1	-4,2	-0,2	-3,6	2,5	-12,8
Otras construcciones (*)	-0,6	4,5	2,0	-1,3	-11,7	13,6	-3,1	5,0	7,3	4,7	1,2	-17,7
Maquinaria y equipo	20,1	19,7	38,7	14,1	-25,2	33,2	23,6	-10,5	-0,1	-6,2	6,6	-1,1
Nacional	19,5	18,4	14,0	1,1	-15,5	31,1	21,2	-6,2	5,4	-9,7	7,8	-1,4
Importado.	20,6	20,9	60,0	22,0	-30,1	34,5	25,1	-13,0	-3,5	-3,9	5,9	-0,9
Equipo de transporte	49,7	13,5	15,9	8,4	-31,9	57,7	28,7	-9,1	15,7	-21,7	0,5	10,3
Nacional	49,8	22,5	18,1	2,1	-18,8	33,8	21,5	2,5	7,8	-24,0	4,2	-1,5
Importado	49,7	-1,2	11,6	21,6	-55,4	135,3	41,9	-27,5	33,5	-17,6	-5,6	32,0
Otros activos fijos (**)	3,6	5,4	8,7	5,0	1,4	-7,7	0,5	1,6	6,7	0,2	1,5	-1,2

(*) incluye Construcción por cuenta propia, Construcciones agropecuarias y Construcción de pozos petroleros

(**) incluye Investigación & Desarrollo y Recursos biológicos cultivados

Fuente: INDEC.

Universidad de San Andrés

Otro claro ejemplo de falta de inversión en sectores clave durante los gobiernos de CFK es el petróleo. El cuadro 27 muestra que la extracción de petróleo crudo disminuyó un 5% entre el 2011 y el 2015, mientras que la extracción de gas natural cayó en un 6% en el mismo periodo. Según datos del mismo organismo, entre 2011 y 2015 el total de petróleo procesado en el país cayó de 34.382.512 m³ a 31.089.233 m³, es decir, un 10% en 5 años (ver apéndice). Es relevante mencionar que el sector petrolero también se vio afectado por fuertes caídas en los precios internacionales de sus productos.

Cuadro 28

Extracción de petróleo y gas natural. Total del país. Años 2011-2015

Producto	Unidad de medida	Extracción				
		2011	2012	2013	2014	2015
Petróleo crudo	Miles de m^3	32.538	32.376	31.333	31.258	30.898
Gas natural	Millones de m^3	45.620	44.126	41.708	40.586	42.906

Fuente: Ministerio de Energía y Minería. Subsecretaría de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos.

En cuanto a la deuda del Estado, la deuda pública externa disminuyó durante el kirchnerismo (Néstor y CFK) con la cancelación de la deuda con el FMI en el 2005, la reestructuración del 2010 y el pago de los Boden 2012, entre otros. Sin embargo, durante el gobierno de CFK, la deuda pública externa aumentó de US $ 64.452 millones en el 2008 a US $ 81.000 millones en el 2015 (INDEC). Además, la deuda pública total consolidada, que incluye la deuda pública externa y la deuda pública interna, aumentó: pasó de US $ 152.980 millones en el 2002, a US $144.728 en el 2007 y US $ 222.703 millones en diciembre del 2015. De acuerdo con estas cifras obtenidas del INDEC, la deuda pública aumentó un 54% durante los dos gobiernos de CFK. Por el contario, durante el primer gobierno de Perón bajó tanto la deuda pública externa (de US $ 1.536 millones en 1945 a US $ 1.053 millones en 1952) como la deuda pública interna (de US $119,58 millones en 1945 a US $1,09 millones en 1952) (Ferreres, 2010).

Asimismo, el estancamiento del crecimiento y la elevada inflación afectaron negativamente los salarios reales de los trabajadores tanto en el gobierno de Perón como en el de Fernández de Kirchner. El Cuadro 2, que expone la evolución del salario real según los datos de Ferreres (2010), muestra que la capacidad de compra de los trabajadores se estancó en 1949 y en el periodo 2008-2010, respectivamente. Con respecto a Perón, el salario real cayó un 3% 1950, un 9% en 1951 y otro 9% en 1952, año en que se realizó el inevitable ajuste para equilibrar la balanza de pagos y disminuir la inflación. A pesar de éstas caídas, el salario real en el periodo

correspondiente a la primera presidencia de perón, 1946-1952, aumentó un 24% debido a el enorme crecimiento que había tenido durante los años 1947 y 1948.

Con respecto a CFK, el Cuadro 2 muestra que, después de un repunte del 5% en el 2011, el salario real en el 2013 cayó un 3%, en el 2014, un 3,5% y en el 2015 se recuperó en un 1,5%. Durante las dos presidencias de CFK (periodo 2007-2015) el salario real cayó un 2%. Si se tiene en cuenta solamente su segundo gobierno (periodo 2011-2015), la caída del salario real fue del 3,7%, lo que indica la tendencia hacia un creciente deterioro.

Además, es importante tener en cuenta que en el 2016 el recientemente electo presidente Macri se vio obligado -al igual que Perón en 1952- a realizar ajustes para bajar la inflación, solucionar la crisis de balanza de pagos y otros desequilibrios en los que se encontraba inmerso el país. Como consecuencia, ese año el salario real cayó un 3,7%. A continuación analizaremos los procesos de ajuste de Perón (1952) y de Macri (2016) más detalladamente.

1.9 PLAN DE ESTABILIZACIÓN: PASADO (1952) Y PRESENTE (2016)

Universidad de San Andrés

Es sorprendente que los dos periodos que aquí analizamos no sólo son muy similares en sí mismos, sino que también hay un parecido innegable entre los contextos previos y los ajustes posteriores que ocurrieron en ambos. Debido a las crisis con las que terminaron ambos gobiernos peronistas, fue inevitable realizar un ajuste para intentar estabilizar la economía.

En 1952, debido a la crisis general que afectaba la economía del país, Perón ideó un plan de estabilización para mejorar la situación económica, resolver el problema de escasez de divisas y reducir el nivel de inflación durante su segundo gobierno. Más de 60 años después, el gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner terminó en una crisis de similares características. Sin embargo, a diferencia de Perón, quién en 1952 recién comenzaba su segundo mandato presidencial (en ese entonces duraban seis años), en el 2015 CFK terminó su segunda presidencia sin tener la posibilidad de ser reelecta.

En las elecciones de Octubre del 2015 el peronismo, cuyo candidato era el entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, fue derrotado por el partido opositor Cambiemos, liderado por Mauricio Macri, quien se convirtió en el primer presidente electo no peronista ni radical en gobernar la Argentina en los últimos 100 años. El gobierno de Macri implementó un plan de ajuste similar al llevado a cabo por Perón, cuyos resultados a un año de comenzado su gobierno todavía son ambiguos.

Ante las dificultades económicas presentes en 1952, Perón realizó un ajuste y buscó remedios diferentes (y a veces opuestos) a las políticas que había tomado antes: devaluó la moneda para favorecer la competitividad (a costa de una reducción de los salarios reales), redujo el gasto público un 10,7% en términos reales, disminuyó el crédito y subió la tasa de interés para reducir la inflación. Además, comenzó una política de subsidios para el sector agrícola con el fin de aumentar las exportaciones y el ingreso de divisas. Como consecuencia las reservas del B.C.R.A. aumentaron en 1953 y 1954, tras años de pérdidas (Cortés Conde, pág. 195).

Además, estimuló las inversiones externas, el desarrollo de la industria pesada, la producción de petróleo por parte de empresas privadas extranjeras y de petroquímicos, para depender menos de los insumos importados para la industria. En 1952 la oferta monetaria se redujo un 19% y el déficit fiscal pasó de 5,5% a 4,5% del PBI, según los datos de Díaz Alejandro (1975) y Ferreres (2010) expuestos en el cuadro 25. Como consecuencia de este ajuste, ese año el PBI real cayó un 13%.

Por su parte, el gobierno de Macri asumió en un país con 30% de inflación anual, sin crecimiento en los últimos cuatro años, un índice de pobreza cercano al 30%, un déficit fiscal de más de 6 puntos del PBI, el llamado “cepo cambiario” y un tipo de cambio desdoblado. Además, había una gran distorsión de precios relativos, una dependencia muy grande de los subsidios del estado en los servicios públicos y una grave falta de inversión en muchos sectores. Además, el país se encontraba fuera del mercado financiero internacional ya que se encontraba en default técnico por una disputa con los llamados “Fondos Buitres”, quienes tenían bonos de la deuda Argentina y reclamaban el pago de su totalidad.

En este contexto, el gobierno de la alianza “Cambiemos”, tomó varias medidas para intentar estabilizar la economía. Entre estas se destacan el pago a los Fondos Buitres y la reinserción de la Argentina en el mercado financiero internacional, se eliminó el cepo cambiario y se realizó la unificación cambiaria y la devaluación del dólar. Además, realizó una suba de las tarifas de las empresas de servicios públicos con el objetivo de hacerlas menos dependientes de los subsidios, subió las tasas de interés para combatir la inflación y redujo las retenciones a la exportación de productos agropecuarios (Clarin, 2016). A fines del año 2016 todavía no se veían grandes resultados de estas medidas. La economía seguía inmersa en una recesión cada vez más aguda y la cantidad de pobres en el país aumentó, superando el 30% de la población. Sin embargo, la inflación anualizada de julio a diciembre del 2016 fue la más baja desde el 2009 (aunque de enero a diciembre del 2016 fue de más del 40%). En su primer año, el gobierno de Macri recibió críticas tanto de izquierda como de derecha: hay quienes se oponen completamente a su ajuste y quienes creen que el ajuste no fue lo suficientemente fuerte como para solucionar el principal problema de la economía argentina: el déficit fiscal. Creemos que es muy temprano para sacar conclusiones al respecto, y tampoco es el objetivo de este trabajo.

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés

Sección II: UN MODELO DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

2.1 UN MODELO DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

En esta sección presentaremos el modelo introducido por Adolfo Canitrot en su trabajo seminal "La experiencia populista de redistribución de ingresos" publicado por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) en 1975, para luego utilizarlo en el análisis de la política económica durante el peronismo clásico y las presidencias de Cristina Fernandez de Kirchner. Este modelo ya ha sido utilizado en numerosos trabajos que analizan la economía Argentina, tales como Rapetti (2005) y Gerchunoff (2015). Al igual que en estos estudios, argumentaremos que los supuestos fundamentales del modelo de Canitrot son coherentes y aplicables a la estructura de la economía de la Argentina al día de hoy. El objetivo por el cual utilizamos este modelo es que, al simplificar la cantidad de variables que influyen en la economía del país, nos ayudará a hacer un análisis teórico de los mecanismos causales y los resultados de las políticas económicas más características de los gobiernos de Perón y CFK, que hemos descripto en la sección anterior. Para facilitar la comprensión, presentaremos un diagrama y las principales ecuaciones que describen el funcionamiento del mismo (y que no se encuentran en el trabajo original de Canitrot).

El modelo de Canitrot es un modelo simple que intenta describir las características específicas de la economía Argentina a través de la interacción de dos sectores: un sector exportador y un sector dedicado al mercado interno. Dicho modelo pretendió ser una estilización de la realidad de la economía Argentina a partir de 1930 hasta 1975 (fecha en la que fue publicado), pero argumentamos que también es completamente aplicable para describir muchos procesos económicos de las últimas décadas de nuestro país.

Cabe recordar, que al ser un modelo es una representación, es decir, una simplificación (muchas veces excesiva) de la realidad, y como tal no puede explicar todas las variables que influyen al mismo tiempo en la economía. Por lo tanto, no pretendemos hacer un análisis cuantitativo ni econométrico acerca de cómo fluctuaron todas las variables económicas durante los periodos en cuestión, sino que nuestro

objetivo es utilizar este marco básico de referencia para hacer un análisis interpretativo de la dirección en las que variaron ciertas variables seleccionadas.

2.2 LA OFERTA

El modelo divide a la oferta de bienes de la economía en dos sectores. El sector exportador (llamado AGRO), según el modelo original, comprende al sector agropecuario o rural, la agroindustria y todas aquellas actividades ligadas al uso de la tierra, por lo cual vamos a representarlo con la letra A. Para un mejor funcionamiento del modelo, acorde a la economía de nuestro país, supondremos que este sector abarca a todas las actividades de exportación y todos los sectores y sub-sectores ligados a ellas (más adelante se abordará con especial atención el caso de las exportaciones industriales). La principal característica de este sector es que produce bienes que pueden ser destinados tanto a la exportación como al mercado interno, y que en el mismo hay pleno empleo.

La simplificación de considerar a la totalidad de las actividades exportadoras y no solo al sector agropecuario dentro de las actividades comprendidas por el "sector exportador" no altera los resultados ni las interpretaciones del modelo original. Conceptualmente y para el funcionamiento del modelo, cualquier rama industrial que tenga un mercado de exportación, tal que dicho mercado sea una alternativa relevante al mercado interno y pueda sustituirlo en caso de caída en el consumo local, se puede incorporar al denominado "sector exportador". Sin embargo, la inmensa mayoría de las exportaciones Argentinas, históricamente surgen del sector rural y solo una parte mínima de la producción industrial no relacionada al agro se exporta. Por ejemplo, durante el primero de los periodos que son objeto de estudio de este trabajo (1946-1951) las exportaciones agro ganaderas representaron, en promedio, el 92% de las exportaciones totales del país (Fuente: elaboración propia en base a Exportaciones Agro ganaderas según OJF y Exportaciones según Moxland). Las descripciones de Díaz Alejandro sobre este periodo también coinciden con este supuesto: "Las exportaciones de bienes manufacturados, que se había expandido durante la guerra y en los primeros años de posguerra, cayeron a niveles insignificantes después de 1946." (Díaz Alejandro, pág. 117).

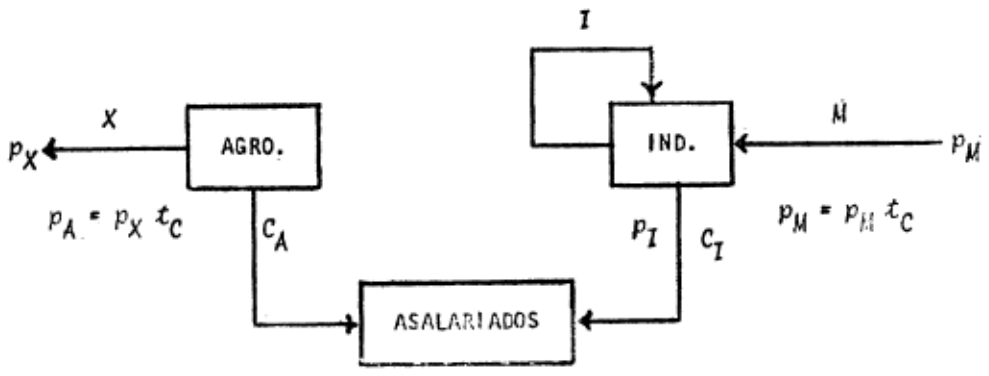
Por otro lado, el sector que llamamos I (IND. en el diagrama), el sector industrial, abarca todas las actividades que no están comprendidas por el sector exportador. Es decir, el sector industrial comprende la producción de bienes no transables, bienes únicamente destinados para la producción interna y bienes industriales que por razones de demanda o productividad no tienen el mercado externo como fuente de demanda alternativa al mercado interno. Este sector, a diferencia del otro, admite desempleo y produce bienes destinados únicamente al mercado interno. Además, otra característica relevante es que este sector es el único importador, ya que requiere de insumos y bienes de capital (M) del exterior para producir. La producción en este sector esta caracterizado por la ecuación (2).

Estilizamos el funcionamiento de las ofertas sectoriales con funciones de producción estándar cuyas derivadas parciales son positivas respecto de los insumos. La producción de A, bienes agropecuarios y otros exportables, representada en la ecuación 1, utiliza un único factor de producción, el trabajo (L), y la cantidad de trabajo en el sector es fija (pleno empleo en el sector) y por lo tanto, la producción en el corto plazo es fija. La producción de I, bienes industriales y otros no transables, es descripta por la ecuación 2 y tiene dos factores de producción variables en el corto plazo: el trabajo y los insumos importados (M).

(1) ${}^{O}_{A}Y = F(\bar{L}) = \bar{Y}$

(2) ${}^{O}_{I}Y = F(L, M)$ con $F_L > O$, $F_M > O$

DIAGRAMA DEL MODELO DE CANITROT (1975)



P= PRECIO

A= Sector Agropecuario

I= Sector Industrial

X= Exportaciones

M= Importaciones

C= Consumo

TC= Tipo de Cambio nominal

Esta diferenciación de dos sectores permite caracterizar de manera general la estructura económica de la Argentina durante los más de setenta años que separan la década de 1940 con el último periodo que analizamos en este trabajo. Durante esos años, argentina ha sido una economía exportadora neta de bienes primarios, principalmente alimentos, e importadora neta de bienes y servicios intensivos en mano de obra, principalmente productos industriales. Algunas diferencias entre los dos periodos que son objeto de estudio de este trabajo pueden explicarse como cambios en la composición de cada sector. Por ejemplo, durante la década de 1940, A, puede ser concebido como un sector mayormente productor y exportador de trigo y carne, mientras que para la década Kirchnerista como productor y exportador de soja, como también de algunos productos industrializados. M puede ser visto durante ambos periodos como un sector industrial con una gran demanda de bienes de capital para la protegida industria liviana local, que produce bienes de consumo.(Gerchunoff, pág. 4). Este supuesto, que atribuye las importaciones a la demanda de bienes de capital e insumos por parte del sector industrial es una simplificación coherente teniendo en cuenta que históricamente componen la mayor parte de las importaciones de la Argentina. Las importaciones de bienes de consumo entre los años 1930 y 2000 corresponden a menos del 11% del PBI de Argentina (Fuente: Oxlam.)

Por otro lado, creemos que el supuesto de pleno empleo en sector agropecuario tiene validez lógica ya que las actividades exportadoras comprendidas en este sector, al ser en su mayoría productos agropecuarios, tienen por lo general una fuente de demanda externa asegurada. Ésta es una característica de los mercados de commoddities, en los que la Argentina no es formadora de precios y debido al tamaño de los mercados la demanda es infinitamente elástica. En este sentido, suponemos una economía pequeña y abierta que es tomadora de precios de los productos transables, siendo P^*_X y P^*_M los precios en moneda extranjera en el mercado internacional de los productos agropecuarios y de los insumos importados, respectivamente. Los precios domésticos de estos bienes dependen, además, de la política comercial, que simplificamos como el tipo de cambio nominal. Dentro de este último concepto, incluimos todos los factores, además del tipo de cambio, que hacen que el precio internacional difiera del precio interno del mismo bien: las retenciones y otros impuestos a las exportaciones, y la intervención directa del estado en los precios de compra y venta. Consideramos el tipo de cambio como una variable de política, supuesto acorde a los regímenes de tipo de cambio utilizados por los gobiernos en los periodos que abarca este trabajo, que consistieron en la fijación, pre fijación o administración de esta variable (Gerchunof, 2015).

Formalmente, los precios internos de ambos tipos de bienes son:

(3) $P_M = P_M^* \times TC$

(4) $P_A = P_X^* \times TC$

Los términos de intercambio definen el precio relativo entre el bien del cual la economía es exportadora neta del que es importadora neta. Los términos de intercambio internos, que dependen del tipo de cambio, establecen dicho precio relativo en el mercado interno. En este trabajo analizaremos el caso en el que la política comercial busca abaratar tanto A como M en el mercado doméstico en relación a la situación de libre comercio, ya que ésta fue la estrategia utilizada durante los gobiernos peronistas estudiados con el objetivo de aumentar el poder de compra de los asalariados.

Entonces, los precios relativos son:

(5) $\frac{P_A}{P_M} = \frac{P_A^* \times TC}{P_M^* \times TC}$

2.3 LA DEMANDA

Los agentes que participan en estos dos sectores son los asalariados y los capitalistas. Los asalariados son los trabajadores que reciben un salario a cambio de su trabajo en alguno de los sectores y gastan todo su ingreso en consumir los bienes. Por lo tanto, una característica fundamental de los asalariados es que no ahorran. Como veremos más adelante, su salario real depende del salario nominal y del precio de los dos tipos de bienes que consumen (bienes industriales y bienes agropecuarios). Por otro lado, los capitalistas son los dueños de los factores de producción en ambos sectores y reciben el beneficio que resulta de esas actividades. Los capitalistas, al no depender de un salario, tienen capacidad de ahorro.

El modelo distingue también entre bienes de consumo, que pueden ser del sector exportador o del sector industrial, y bienes de inversión (M), que son los insumos y los bienes de capital que precisa el sector industrial para poder llevar a cabo su producción. Dado el supuesto de país pequeño, la economía enfrenta una demanda externa de bienes de consumo del sector agropecuario perfectamente elástica al precio P^*_A. En cuanto a la demanda doméstica de los bienes de consumo, ésta proviene tanto de los asalariados como de los capitalistas. La demanda de los capitalistas es fija, es independiente de sus ingresos y de los precios de los bienes, ya que suponemos que al ser los dueños de los factores de producción, tienen un nivel de ingreso en el cual el consumo es inelástico con respecto a estas variables. La demanda fija de bienes de consumo por parte de los capitalistas es descripta por la ecuación 6:

(6) ${}^{D}_{K}Y = \bar{Y}$

Contrariamente, la demanda de los asalariados depende de los cambios en los precios y los salarios ya que al no tener capacidad de ahorro estas variables definen las cantidades consumidas por ellos. Como consecuencia, al suponer que la demanda de bienes de consumo por parte de los capitalistas es fija, los cambios en la demanda

agregada de los bienes de consumo dependen únicamente de cambios en la demanda de los asalariados.

Las siguientes dos ecuaciones caracterizan la demanda de los asalariados por bienes del sector agropecuario (A) y del sector industrial (I):

(7) ${}^{D}_{A}Y = {}^{D}_{A}Y(P_A, P_I, Sn)$ con $-1 < Y_{PA} < 0$, $Y_{PI} \approx 0$, $Y_{Sn} > 0$

(8) ${}^{D}_{I}Y = {}^{D}_{I}Y(P_A, P_I, Sn)$ con $Y_{PA} < 0$, $Y_{PI} < 0$, $Y_{Sn} > 0$

La cantidad demandada de productos del agro por parte de los asalariados ${}^{D}_{A}Y$ es inelástica con respecto a su precio. Es decir, una reducción en el precio interno del agro aumenta la cantidad consumida internamente de esos bienes (y reduce los saldos exportables) pero reduce el gasto que hacen los asalariados en ellos. Además, la demanda interna de bienes agropecuarios depende positivamente del salario nominal (Sn). Por otro lado, como la elasticidad de la demanda de los asalariados por los bienes industriales es alta, casi unitaria, el gasto en estos bienes no se altera significativamente cuando su precio cambia. Como consecuencia, la capacidad de gasto en el sector agropecuario de los asalariados no cambia ante un cambio en los precios industriales y el efecto sobre los saldo exportables es muy bajo. Con respecto a la demanda de productos industriales por parte de los asalariados ${}^{D}_{I}Y$, esta depende positivamente del salario nominal (Sn), negativamente del precio de los bienes industriales (P_I) y negativamente del precio de los bienes del agro (P_A). Esta última relación se debe a que al bajar los precios de los bienes agropecuarios, los asalariados reducen su gasto en ellos (por la inelasticidad), teniendo entonces la posibilidad de gastar más en bienes industriales.

Entonces, la demanda agregada de la economía solo depende del gasto de los asalariados en ambos bienes, ya que el gasto de los capitalistas es constante (veremos que el modelo, en un principio, no admite otras fuentes de demanda autónomas):

(9) $DA = G^S + \bar{G}^K = Sn \times T_S + \bar{G}^K = {}^{D}_{A}Y \times P_A + {}^{D}_{I}Y \times P_I + \bar{G}^K$

La ecuación 9 explica que el gasto total de la economía es la suma del gasto de los asalariados y el gasto de los capitalistas (constante). El gasto de los asalariados es

igual al salario nominal que reciben (Sn) por la cantidad de trabajadores empleados (Ts), es decir, el ingreso total de los asalariados. Los asalariados gastan el total de su ingreso en bienes del sector rural y del sector industrial.

Con respecto a los bienes de inversión (M), su demanda depende del nivel de actividad del sector industrial (ya que anteriormente explicamos que ese es el único sector que demanda bienes de capital) y este nivel de actividad, como veremos en detalle más adelante, está determinado por el tamaño de la demanda de bienes de consumo industriales. Entonces, por transitividad, podemos decir que la demanda de bienes de inversión depende del consumo de los asalariados:

(10) ${}^{D}_{M}Y = {}^{D}_{M}Y({}^{D}_{I}Y)$ con $Y_Y>0$

2.4 FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS

Uno de las características más importantes acerca del funcionamiento del modelo es que los cambios de precios, de cualquiera de los dos grupos de bienes (industriales y exportables), cambian la demanda por los bienes de ambos sectores. Esto sucede a través del cambio en las cantidades demandas de cada tipo de bien por parte de los asalariados.

Como el sector agropecuario opera en pleno empleo su nivel de producción es fijo, entonces un cambio de demanda interna afecta la cantidad de exportaciones. Cuanto más bajo es el precio interno de los bienes exportables- con el salario nominal constante- mayor es la demanda interna de estos bienes por parte de los asalariados y menores son las exportaciones. El precio interno de estos bienes exportables depende del precio internacional y del tipo de cambio. Recordemos que dentro de este último concepto, incluimos todos los otros factores que hacen que el precio internacional difiera del precio interno del mismo bien: las retenciones y otros impuestos a las exportaciones, y la intervención directa del estado en los precios de compra y venta.

En el mercado interno, vimos que la demanda de los bienes agropecuarios es inelástica, es decir, una disminución en el precio interno de dichos bienes aumenta la cantidad demandada internamente pero disminuye el gasto total de los asalariados en

esos bienes. Esto se ve en la función de demanda de bienes agropecuarios representada en la ecuación 7, cuya derivada con respecto al precio de los bienes agropecuarios es negativa pero mayor a menos uno. Este supuesto es coherente con la realidad dado que los bienes del sector agropecuario, por lo general, son bienes de primera necesidad (alimentos). Por lo tanto, es lógico suponer que una disminución de precio de dichos bienes tiene como consecuencia que los asalariados gasten menos en ellos, aunque aumenten la cantidad que consumen. Esta característica es importante para el funcionamiento del modelo ya que implica que una reducción del precio interno de los bienes agropecuarios, no solo reduce los saldos exportables sino que, a la vez, aumenta la cantidad de dinero que los asalariados tienen disponible para gastar en el sector industrial.

Para el sector industrial, el cambio en la demanda de sus bienes afecta su nivel de actividad y, por lo tanto, la demanda de importaciones en forma de insumos y maquinaria (M). El funcionamiento del sector industrial se basa en el supuesto de que los empresarios siempre quieren mantener sus beneficios constantes. Ante cambios en la demanda de bienes industriales, los empresarios modifican sus cantidades producidas para seguir manteniendo su beneficio al mismo nivel. Por otro lado, ante cambios en los precios de los insumos industriales que utilizan los empresarios para producir, estos mantienen sus beneficios modificando los precios de los productos que venden. [19] En verdad, es suficiente suponer que el empresario siempre ajusta vía cantidad producida, aunque sea mínimamente, para que el modelo funcione de la manera esperada. [20]

2.5 OTROS SUPUESTOS

Para facilitar un primer análisis, el modelo de Canitrot no admite demanda autónoma, que es la demanda que no depende de ninguna variable del modelo (mientras que la demanda de bienes de consumo y la demanda de bienes de inversión explicadas

[19] Estas reglas son compatibles con curvas de costo de producción constantes, es decir, el costo de aumentar la producción es siempre el mismo, sin importar cuanto se produzca.

[20] Esto se debe a que, el modelo no exige para funcionar correctamente supuestos tan restrictivos como los expuestos anteriormente. "Es suficiente que en el caso de cambios en la magnitud y de la demanda todo el ajuste no se efectúe vía precios a cantidades vendidas y producidas constantes. En el caso de aumento de precios de insumos basta con que los empresarios no absorban los mayores costos íntegramente reduciendo sus beneficios a precios constantes" (Canitrot, pág. 339).

anteriormente dependen de los cambios de precios y los salarios). El modelo, en un principio, tampoco admite sustitución de importaciones. [21] Más adelante, abordaremos sintéticamente las fuentes de demanda alternativa.

Estos supuestos simplificadores son útiles para poder centrarnos en nuestro objetivo: utilizar este esquema de dos sectores para explicar las consecuencias económicas que tiene para el país un aumento en el consumo de los trabajadores generado por un incremento en su ingreso. Analizaremos entonces los resultados macroeconómicos de la política de aumento del salario nominal utilizada en el primer gobierno de Perón y luego en los sucesivos gobiernos Kirchneristas. Estudiaremos esa política, que ex ante parece muy beneficiosa para los trabajadores del país, comparando las predicciones del modelo descripto con los datos empíricos obtenidos de distintas fuentes y presentados en la sección anterior de este trabajo. Además, junto con el aumento en los salarios nominales, estudiaremos las consecuencias de otra medida característica de los gobiernos llamados "populistas" en la Argentina que también incrementa el salario real, como es la reducción del precio interno de los productos agropecuarios a través de la imposición de retenciones al agro, tipos de cambio desdoblados y la intervención directa del gobierno en el mercado. Por último, analizaremos los efectos de otra política: el abaratamiento del precio interno de las importaciones para la industria nacional a través de la apreciación del tipo de cambio y de créditos y beneficios para los industriales. Las otras variables económicas que no son explicadas por el modelo van más allá de este trabajo y podrán ser objeto de futuros estudios más abarcativos.

2.6 EL MODELO EN LA REALIDAD

El modelo de la economía Argentina presentado aquí tiene 3 variables explicativas o independientes, es decir, que se definen de forma exógena (no se definen dentro del modelo). Estas variables son el salario nominal de los trabajadores, el precio de los

[21] Cabe recordar que en nuestra versión del modelo, el llamado sector "exportador" incluye, además de todas las actividades relacionadas al uso de la tierra, las transformación industrial de sus productos y el resto de las actividades de exportación, en cuanto tengan un mercado externo que pueda funcionar como alternativa a la demanda interna.

insumos importados y el precio de los bienes agropecuarios (estos últimos dos son definidos por los precios internacionales y la tasa de cambio [22]).

Un cambio en cualquiera de estas tres variables explicativas tiene consecuencias sobre el resto de las variables del modelo, es decir, sobre las variables dependientes. Estas variables explicadas son: la magnitud de las exportaciones, la magnitud de importaciones (insumos industriales), el precio de los bienes del sector industrial, el nivel de actividad de ese sector, el nivel de empleo urbano, el salario real y el beneficio de los empresarios rurales e industriales.

La razón por la cual introducimos este modelo es su utilidad para intentar demostrar las consecuencias inevitables que tienen algunas medidas características del modelo peronista clásico, imitado luego por Cristina Fernández de Kirchner, que hemos estudiado en la sección anterior. Veremos que aunque sus intenciones en un principio pueden parecer bien intencionadas y beneficiosas para los trabajadores (los asalariados), los resultados de estas medidas son muy perjudiciales para éstos y para la economía en su conjunto. La importancia de intentar comprobar teóricamente las negativas e inevitables consecuencias de éstas políticas radica en que éstas se continúan utilizando a pesar de la evidencia empírica contraria. Esto se debe a que muchas veces los gobiernos peronistas en cuestión culpan a supuestos grupos de interés enemigos por el mal desempeño de la economía, en vez de realizar una autocrítica.

Cabe destacar que una diferencia importante entre el análisis realizado por Canitrot en 1975 y éste trabajo es que el primero analiza el movimiento contrario de dos de las tres variables exógenas. Canitrot explica los movimientos resultantes de un incremento de los precios agropecuarios y de su equivalente en el otro sector del modelo, el aumento de los precios de los insumos importados. Dado el objeto de estudio de este trabajo, nos es más interesante analizar la baja de ambos precios internos ya que éstas medidas, y sus consecuencias, fueron fundamentales en los gobiernos analizados.

[22] No olvidemos que, como explicamos anteriormente, el concepto de tasa de cambio incluye todos los factores que alteran al precio interno del bien con respecto al precio internacional (tipo de cambio, impuestos y retenciones a las exportaciones, intervención del gobierno en el mercado) y que son decisiones discrecionales del gobierno de turno.

2.7 LOS MOVIMIENTOS EN EL MODELO:

En esta sección analizaremos los movimientos y las predicciones del modelo presentado anteriormente cuando hay un cambio en las variables explicativas. Estas variables exógenas son el salario nominal, precio interno de las exportaciones y precio interno de las importaciones.

Cuando bajan los precios de las exportaciones y de las importaciones, mientras el salario nominal permanece constante, el resultado del modelo es análogo al de un aumento del salario real. Por esta razón, un aumento del salario nominal, con los otros dos precios constantes, resulta en efectos similares a los que surgen de la disminución de esos precios. Dado que en los gobiernos que estamos estudiando suceden los tres movimientos en tiempos similares y que sus resultados tienen la misma dirección, sus efectos se suman e intensifican.

AUMENTO DEL SALARIO NOMINAL

La diferencia entre el aumento del salario real vía salario nominal y su aumento por reducción del precio interno de los exportables e importables es que hay una diferencia en el proceso de ajuste a los nuevos precios cuando el aumento del salario real es a través del aumento del salario nominal (Canitrot, pág. 344). Con esto se refiere a que una reducción de los precios internos de los productos del sector rural es una decisión política (imposición de impuestos y retenciones a las exportaciones, tipos de cambio especiales o intervención directa del gobierno en el mercado imponiendo precios de compra) y el ajuste es habitualmente instantáneo. Por otro lado, el aumento del salario nominal, al aumentar gradualmente la capacidad de gasto de los asalariados, incrementa la demanda de éstos tanto por bienes agropecuarios como por bienes industriales. Esto crea una situación expansiva en la economía:

"El ajuste de los precios industriales a los nuevos costos- resultantes del aumento de salarios- se da en un contexto expansivo, donde el proceso inflacionario, ahora de demanda y de costos, no encuentra frenos a su tendencia inherente a la aceleración." (Canitrot, pág. 344)

Según Canitrot, la inflación se desencadena por la disparidad de los tiempos y ritmos de ajuste en los movimientos de los precios. Los salarios y precios industriales suben constantemente, afectándose mutuamente, mientras que los precios agropecuarios tienden a quedar atrás ya que están controlados políticamente. Es importante recordar que en los gobiernos analizados, a esta inflación por el aumento de la demanda real y el incremento del costo laboral en el sector industrial, se suma el efecto monetario expansivo por el incremento en la emisión para financiar el déficit. Como vimos en el capítulo anterior de este trabajo, tanto el gobierno de Perón como el de CFK aumentaron exponencialmente la emisión de dinero para financiar el creciente gasto público. Esto, según los estudios más serios sobre el tema, es uno de las principales causantes de la inflación de precios.

Volviendo al modelo, el crecimiento de los salarios y, por lo tanto, de la demanda tiene como consecuencia una expansión del nivel de empleo ocasionado por el aumento del nivel de actividad en el sector industrial, lo que explica el crecimiento del empleo durante los primeros años del peronismo clásico y de la administración Kirchner. Pero la balanza comercial se deteriora gravemente ya que caen las exportaciones por el mayor consumo interno y aumentan las importaciones para poder satisfacer la mayor demanda de insumos y máquinas por parte de la industria.

Al reducirse las exportaciones se reduce también el ingreso de divisas, mientras que la necesidad de dólares aumenta para financiar el aumento de las importaciones por una mayor actividad industrial. Esto genera una escasez de divisas, que se transforma en el famoso cuello de botella (freno) al crecimiento porque el estrangulamiento no permite hacer las inversiones necesarias, ni comprar insumos ni maquinarias obligatorios para aumentar la producción. La escasez de divisas implica también un problema cambiario, al haber un exceso de demanda de dólares, que ejerce presiones devaluatorias sobre la moneda local.

Además, como vimos anteriormente, en la Argentina el principal empleador de la economía es el Estado, por lo que el aumento del empleo y del salario nominal implica necesariamente una importante carga fiscal extra. Esto lleva a mayores déficits fiscales, situación que se ve agravada porque la recaudación tributaria

aumenta a ritmos cada vez menores ya que por la escasez de divisas deja de aumentar la producción industrial). El déficit fiscal implica necesidad de financiamiento, lo que presenta dos alternativas: por un lado, tomar deuda (las tasas altas que paga el país por sus sucesivos defaults, el nacionalismo de los gobiernos peronistas y el discurso confrontativo hacia el capital extranjero, atentan contra esta opción durante los gobiernos peronistas aquí analizados), o por el otro, financiar mediante emisión de moneda (lo que resulta en mayor inflación). Según las predicciones del modelo de Canitrot de 1975 y los datos macroeconómicos obtenidos, es evidente el circulo vicioso al cual están inevitablemente destinados los gobiernos que toman estas medidas. En este sentido, resulta muy interesante observar como estos resultados aplican tanto para el periodo 1946-1951 como para el periodo 2007-2015.[23]

Las consecuencias del aumento de esta primera variable exógena, el salario nominal, se ven intensificadas por las otras medidas que aumentan el salario real (a salario nominal constante) y que son también características del primer gobierno de Perón y los gobiernos de CFK. Estas medidas son la reducción del precio interno de los productos del sector exportador y la reducción del precio de las importaciones para la industria liviana local.

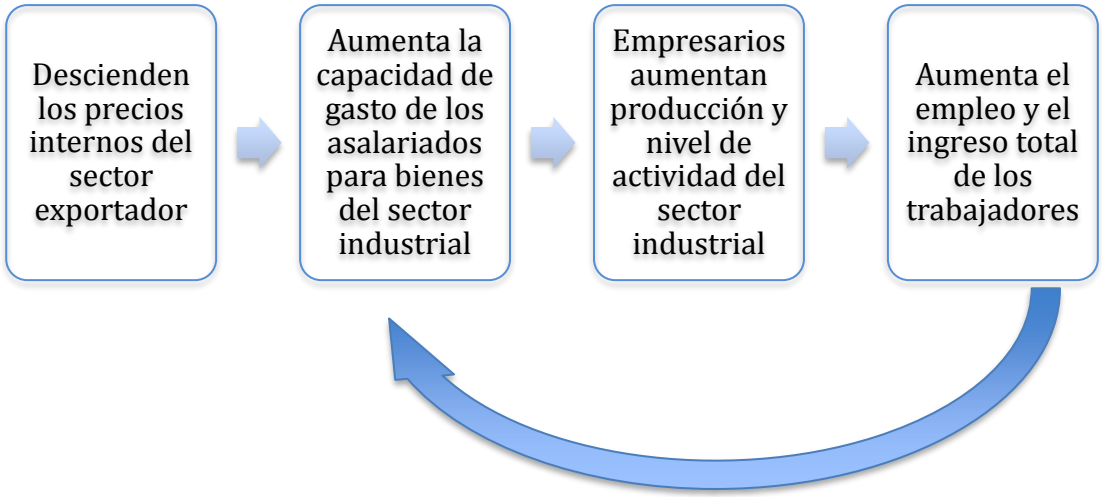
REDUCCIÓN DEL PRECIO INTERNO DE EXPORTABLES

La baja de los precios agropecuarios internos (cuyo mecanismo a través de tipos de cambio desdoblados, impuestos, retenciones y cuotas y restricciones para exportar hemos explicado más temprano en este trabajo) causa un aumento en la cantidad demanda de los asalariados por bienes de este sector y, por lo tanto, una disminución del excedente disponible para exportar. Sin embargo, como vimos que la demanda interna por estos bienes es inelástica, aunque aumenta la cantidad demandada, disminuye el gasto total de los asalariados destinado a éstos bienes. Esto último implica un aumento en la capacidad del gasto de los asalariados disponible para bienes del sector industrial. Es decir, aumenta la demanda por bienes de consumo del sector industrial (aunque los precios de este sector no se alteren).

[23] Esta lógica inevitable también se repitió en otros gobiernos como, por ejemplo, la tercera presidencia de Perón, 1973-1974. Este periodo está por fuera del objeto de estudio de este trabajo y podrá ser objeto de análisis de futuros estudios.

La reacción de los empresarios del sector industrial ante el aumento en la demanda por los bienes que ellos producen es intentar mantener sus beneficios, aumentando el nivel de producción y, por lo tanto, aumentando el nivel de ocupación y la demanda de insumos importados. Al aumentar el empleo urbano, ceteris parius[24], aumenta el ingreso total de los trabajadores. Este efecto se repite en varias instancias como consecuencia de un proceso multiplicador: en una segunda instancia el aumento del empleo y del ingreso aumenta aún más la capacidad de gasto de los asalariados y por lo tanto, aumenta nuevamente la demanda de bienes del sector industrial. Si los empresarios nuevamente aumentan su producción y el volumen de empleo para satisfacer esta nueva demanda, dan lugar a nuevos aumentos de ingreso, de demanda y de empleo, y así sucesivamente.

DIAGRAMA DEL EFECTO MULTIPLICADOR



Sin embargo, cada aumento sucesivo es más pequeño y finalmente el proceso converge a un valor reducido. Al desarrollarse todo el proceso, el aumento total de la demanda y del empleo es un múltiplo del aumento original causada por la caída del precio agropecuario interno. En su trabajo de 1975, Canitrot desarrolla el valor del multiplicador (Canitrot, pág. 341), cálculo que no creemos relevante para este trabajo.

[24] Expresión en latin utilizada en economía para aclarar que todo el resto de las variables permanecen constantes.

Por el contrario, en el sector exportador no existe un proceso multiplicador general ya que hemos establecido el supuesto de pleno empleo en ese sector y la existencia de un mercado externo que absorbe la producción que no es demandada internamente. Este último factor, la existencia de un mercado alternativo, es la diferencia fundamental que separa a ambos sectores.

Hasta ahora, este movimiento en el modelo puede explicar la fase de gran crecimiento, expansión del consumo, de la producción industrial y del empleo del peronismo clásico y (periodo que abarcó de 1946 a 1948) y de los gobiernos kirchneristas (fase que duró desde 2003 al 2008). Sin embargo, no todas las consecuencias de esta política son benévolas. En el modelo, la baja de los precios internos de los productos exportables, que causa estos sucesivos aumentos de la capacidad de gasto de los trabajadores, de su demanda por bienes industriales, de la producción industrial y del empleo; tiene una doble consecuencia negativa en la balanza comercial. Por un lado, al bajar el precio interno de los exportables, estos tienen una mayor demanda interna y, por lo tanto, se reduce la magnitud de la cantidad exportada ya que la producción en este sector es fija. Por otro lado, al aumentar la demanda y el nivel de producción industrial, aumenta la demanda de insumos industriales y maquinaria para expandir la producción interna. Como supusimos en el modelo de acuerdo a la estructura económica de Argentina, la mayoría de estos insumos son importados, y por lo tanto, aumentan las importaciones. De esta manera la política de bajar los precios internos de los bienes exportables causa un doble deterioro de la balanza comercial: caen las exportaciones y aumentan las importaciones.

Estos resultados coinciden con los datos expuestos en la primera sección de este trabajo en la que vimos, por ejemplo, que, tras la imposición de las retenciones al agro, las exportaciones durante los dos gobiernos de CFK cayeron un 19%, mientras que las importaciones aumentaron un 34% en el mismo periodo. Estos resultados también coinciden con la caracterización que hace Díaz Alejandro (1967) del sector rural en el primer gobierno peronista: "…La producción del sector rural aumentó de 1935-1939 a 1950-1954 en solo un 14% (y la producción de los bienes exportables tradicionales declinó en un 10%), al paso que la absorción interna de los bienes rurales había aumentado más de 40%".

REDUCCIÓN DEL PRECIO INTERNO DE LOS INSUMOS IMPORTADOS

El tercer movimiento, complementario al aumento del salario nominal y de la baja de los precios internos de los productos exportables, y también característico de los gobiernos de Perón y CFK, es la reducción del precio interno de las importaciones de insumos y maquinaria para la industria liviana a través de tipos de cambio preferenciales y créditos subsidiados. En el modelo, la reducción del precio de los insumos importados afecta a los empresarios industriales, quienes, con el objetivo de mantener sus beneficios, bajan los precios de los productos finales que producen. Suponiendo que los salarios nominales permanecen constantes, esta reducción del precio de los bienes internos produce un aumento de la capacidad de gasto de los asalariados. Este aumento en la demanda pone en movimiento un proceso de multiplicación similar al expuesto en el movimiento anterior: debido al aumento de la capacidad de gasto de los asalariados, aumenta su demanda por bienes del sector industrial, aumenta la producción de bienes internos y aumenta nuevamente la demanda de insumos importados.

Como, según vimos antes, la elasticidad de la demanda de los trabajadores por los bienes industriales es alta, aproximadamente unitaria, el gasto en estos bienes no cambia significativamente cuando su precio disminuye, por lo que casi no cambia la capacidad gasto que los asalariados tienen disponible para gastar en el sector agropecuario. Entonces, el efecto sobre las exportaciones es menor. Por lo tanto, la baja de precio de los insumos importados profundiza el efecto en la balanza comercial de las otras dos políticas analizadas: aumentan las importaciones y se reducen (levemente) las exportaciones.

Aunque en este trabajo hemos analizado de forma separada los movimientos originados por tres políticas económicas diferentes, éstas se dieron en forma conjunta y sus efectos, al tener el mismo sentido, se potenciaron. También, como señala Canitrot, hay que destacar una importante diferencia de carácter distributivo entre los últimos dos movimientos analizados. Esta diferencia, funcional y fundamental al discurso peronista, es que la reducción del precio de los productos exportados reduce los beneficios de los empresarios de este sector, es decir, los empresarios

agropecuarios y terratenientes. En cambio, la reducción del precio de los insumos industriales no altera los beneficios de los empresarios exportadores. Sin embargo, en ambos casos los beneficios de los empresarios industriales y de los trabajadores mejoran.

2.8 FUENTES DE DEMANDA AUTÓNOMA Y EL LARGO PLAZO

Hasta ahora, en el modelo se ha excluido la posibilidad de otras fuentes de demanda con el objetivo de poder analizar la relación directa entre el salario real, la actividad económica, el empleo industrial y la balanza comercial en la economía Argentina. Según Canitrot, el modelo permite, sin embargo, realizar el análisis teniendo en cuenta la existencia de fuentes de demanda autónoma, que dan lugar a la creación de empleo: la inversión autónoma, las exportaciones industriales y la sustitución de importaciones[25]. En estos casos la demanda es independiente del salario real por lo que al introducirlas, las relaciones de precio y salario dejan de ser determinantes. Como variables de corto plazo, es decir, como creadoras de trabajo, el efecto de las fuentes de demanda alternativas sobre la balanza comercial se produce por el lado de las importaciones, dado que éstas tienen una relación directa con el volumen de empleo industrial. En forma resumida, al aumentar la demanda autónoma crece el empleo, por lo que se expanden tanto la producción industrial como las importaciones. Por el otro lado, las exportaciones y la demanda de productos agropecuarios no se ven afectados mientras que el salario nominal y los precios del sector se mantengan. En cuanto al largo plazo, es posible que la expansión de las exportaciones industriales y la sustitución de importaciones ayuden a aliviar las restricciones de la balanza comercial. Esta puede ser la razón por la cual el periodo de bonanza del kirchnerismo, al contar con exportaciones de origen industrial, tuvo una duración mucho más prolongada que el periodo de crecimiento del peronismo clásico, en el cual las exportaciones industriales eran insignificantes.

Por el contrario, las políticas de los gobiernos peronistas analizados en este trabajo se basaron, fundamentalmente, en el aumento del salario nominal, es decir, en una relación alta entre el salario nominal y el tipo de cambio. Hemos estudiado como a

[25] En cuanto a las exportaciones industriales, al introducir el modelo las incorporamos dentro del sector exportador, dado que no alteran el funcionamiento del modelo.

través del aumento del salario real crece la demanda por productos industriales, por lo que se expande la producción industrial, el empleo y las importaciones. Con respecto al sector agropecuario, vimos como el aumento en la demanda interna por mayores salarios disminuye los saldos exportables, otra consecuencia negativa para la balanza comercial. Además, una implicancia de la creación de demanda a través del aumento de salarios es que, según este marco teórico, al requerir un reajuste de los precios industriales ante los crecientes costos laborales, en un contexto expansivo, ocasiona fuertes presiones inflacionarias. En cambio, esto no sucede con las fuentes de demanda alternativa aquí presentadas, ya que no requieren un reajuste de precios industriales. Otra diferencia entre estas formas de crear demanda es el carácter distributivo de las mismas. Las fuentes alternativas de demanda son mucho más favorables a los beneficios de los empresarios industriales que la creación de demanda a través de salarios altos, que beneficia principalmente a los asalariados.

En los dos periodos de la historia argentina que se han analizado, el uso de éstas fuentes alternativas de demanda fue mayormente relegado. Sin embargo, hay que destacar el mencionado crecimiento de las exportaciones industriales durante el kirchnerismo, fundamentalmente durante el gobierno de Néstor Kirchner. Durante los gobiernos de CFK, las exportaciones de manufacturas de origen industrial se mantuvieron hasta el 2011, año en que alcanzaron a ser un tercio de las exportaciones totales del país, para luego comenzar a caer.[26] A partir del año 2012 comenzaron a caer todas las exportaciones, no solo las de origen industrial, y, por lo tanto, la balanza comercial comenzó a deteriorarse de forma creciente. La cadena causal fue la siguiente: ese año cayeron los precios de los commodities agropecuarios, sector que ya estaba siendo castigado por las retenciones y el tipo de cambio atrasado. Por lo tanto, cayeron las exportaciones tradicionales, que ya venían comprometidas por el aumento del consumo interno. La resultante falta de divisas, agravada por las importaciones crecientes, ocasionó que se restringieran las importaciones y, por lo tanto, cayó la producción industrial por falta de insumos y de bienes de capital. El resultado final fue una caída de las exportaciones industriales, lo que agravó aún más el deterioro de la balanza comercial. Además, hay que tener en cuenta que esto

[26] Hemos visto como entre el 2008 y el 2015 las exportaciones de manufacturas de origen industrial cayeron un 19%.

ocurría en un contexto de alta inflación y creciente atraso cambiario, lo que perjudicó aún más la competitividad de las exportaciones.

En su trabajo de 1975 Canitrot también elabora una perspectiva de la evolución del empleo y del salario en el largo plazo según sus condicionantes dentro del marco del modelo. A través de éste análisis se llega a la conclusión de que el máximo nivel de empleo que puede generar la economía está determinado por la restricción del comercio exterior, es decir, por el tamaño de las exportaciones. Esto se debe a que las importaciones de maquinaria e insumos condicionan el nivel de actividad de la industria nacional y, por lo tanto, es indispensable obtener divisas para aumentar la producción y el empleo. Esta es la razón por la cual la economía argentina depende fuertemente de los precios de sus principales exportaciones: los commodities agropecuarios (esto teniendo en cuenta que el crecimiento de la capacidad productiva del sector es lento por su propia naturaleza). Por otro lado, la creación efectiva de trabajo depende de la fuerza de la demanda. Ésta, como vimos en esta sección, puede crearse por aumento de salarios reales o por factores autónomos; cuyo significado en términos distributivos es opuesto.

3. CONCLUSIONES

Después de analizar las similitudes que hay entre las políticas económicas y resultados macroeconómicos del primer gobierno de Perón (1944-1952) y los sucesivos gobiernos de Cristina Kirchner (2007-2015), creemos haber confirmado la idea de la gran influencia del primer peronismo en la forma de hacer política y economía en la argentina. Perón fue precursor de muchas prácticas de política y economía que siguen vigentes en nuestro país hasta nuestros días.

En este sentido, hemos analizado como los gobiernos de CFK son un ejemplo perfecto de la repetición de muchas políticas económicas inauguradas por Perón en su primera presidencia. Entre estas políticas destacamos el aumento del empleo, del salario y del consumo como política industrial, es decir, con el objetivo de aumentar la demanda para una industria nacional basada en el mercado interno y la sustitución de importaciones de bienes de consumo. También se destacan la retención de la renta de los agroexportadores y los recurrentes déficit fiscales por el elevado gasto público,

fundamentalmente destinado al aumento del empleo estatal, los gastos sociales y subsidios. Además, vimos que otras políticas que inauguró Perón son las estatizaciones y el uso de la política monetaria para financiar los déficits.

En el inicio de este trabajo hemos visto como el primer gobierno de Perón marcó el comienzo de los ciclos de "stop and go" que caracterizaron los últimos setenta años del crecimiento económico argentino. También hemos mostrado como en los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner se siguió el modelo económico del peronismo clásico y, por lo tanto, el país volvió a quedar atrapado en un ciclo de stop and go. Estos procesos cíclicos de arranque del crecimiento y freno, para luego arrancar nuevamente, surgen de la restricción externa que caracteriza al país, generada por una doble dependencia: la dependencia en el sector agroexportador como generador de divisas y la dependencia en las importaciones para la producción de la industria nacional.

De manera general, durante la fase expansiva del ciclo económico, el aumento del consumo y de la demanda interna causan la contracción de las exportaciones, a la vez que el crecimiento de la industria enfocada en el mercado interno genera un aumento en la demanda de bienes importados, principalmente bienes intermedios y de capital necesarios para la producción. El proceso se intensifica cuando el sector agroexportador es perjudicado con diferentes políticas, ya que se resienten aún más las exportaciones. Estas condiciones conducen al deterioro de la balanza comercial y la escasez de divisas, lo que resulta en la imposibilidad de sostener el tipo de cambio y la incapacidad de realizar las importaciones necesarias para continuar creciendo. Entonces, aparece como inevitable un proceso de estabilización basado en la devaluación de la moneda, la reducción del déficit fiscal y la elevación de la tasa de interés doméstica, lo que lleva a la contracción de la demanda interna. El equilibrio se re-establece al desacelerarse la actividad económica, reducirse el consumo y las importaciones, al mismo tiempo que se amplían los saldos exportables.

Hemos podido identificar que tanto en el gobierno de Perón como en el de CFK los ciclos de stop and go se vieron especialmente intensificados tanto por las condiciones del mercado mundial como por las políticas internas. En este sentido, la dinámica de

los precios internacionales de los commodities agropecuarios marcó, en cada periodo, el comienzo de la fase expansiva y su fin, para dar lugar a la fase recesiva del ciclo.

Los periodos de alza de precios de los commodities comenzados en 1945 y 2003 iniciaron los periodos de crecimiento económico al catapultar las exportaciones y los ingresos del Estado. Este crecimiento fue acompañado por la expansión del gasto público, del empleo, de los salarios, del consumo y de la producción industrial; que fueron incentivados y consolidados por políticas económicas favorables a ellos. Por otro lado, esto implicó que también aumentaran las importaciones, fundamentalmente de bienes de capital e insumos necesarios para mantener la creciente producción industrial. Además, se tomaron políticas contrarias a los sectores exportadores, por lo que los saldos exportables, que se venían reduciendo por el aumento de la demanda interna, sufrieron fuertemente la baja de los precios internacionales a partir de 1949 y 2012.

El derrumbe de los precios internacionales dio comienzo a la fase recesiva del ciclo: la caída de las exportaciones llevó al deterioro de la balanza comercial y la escasez de divisas. Esto ocasionó una crisis de balanza de pagos (crisis cambiaria), con pérdida de reservas, por lo que se impusieron restricciones para importar, y, por ende, se frenó en el crecimiento industrial. Conjuntamente, la crisis se vio agravada por la caída de los ingresos aduaneros mientras que se mantuvo el elevado gasto público, por lo que creció el déficit fiscal que fue crecientemente financiado con emisión. Esto, como vimos en el trabajo, llevó a que ambos periodos sufran de fuerte inflación.

Con respecto al desarrollo industrial, hemos llegado a la conclusión que el gran crecimiento de la industria durante estos gobiernos se basó en el aumento del empleo, del consumo y de los salarios como fuente de demanda, y no en un plan industrial de largo plazo con mejoras en la productividad, menores costos e inversión en los sectores industriales productores de bienes intermedios y de capital. En ambos periodos la mayor parte del crecimiento industrial se dio en los productos de consumo, mientras que los bienes intermedios y de capital quedaron relegados. Además, encontramos que el nivel de inversión durante esos años fue bajo en relación a otros periodos y que hubo falta de inversión en sectores clave de la economía. Un ejemplo contundente es la extracción de petróleo: en el primer gobierno de Perón el

ritmo de crecimiento decreció y durante los gobiernos de CFK no solo disminuyó la extracción sino que aumentó drásticamente la importación de combustible.

Como consecuencia, la estructura industrial del país continuó siendo dependiente de la tecnología y las importaciones del extranjero. Con respecto a las exportaciones industriales, fundamentales para no tener una industria con comercio exterior deficitario, durante el primer gobierno de Perón cayeron a niveles insignificantes por las restricciones para exportar en pos del mercado interno. En cuanto al kirchnerismo, las exportaciones industriales crecieron mucho durante el gobierno de Néstor Kirchner pero se estancaron completamente durante los gobiernos de CFK: en el 2015 eran las mismas que en el 2007. Esto se debió a que no aumentó la productividad, no bajaron los costos de producción y se seguía dependiendo de las importaciones, por lo que una vez que se fue acabando el tipo de cambio real competitivo y comenzó la escasez de divisas, las exportaciones industriales cayeron. Desde el 2012 al 2015 cayeron todos los años.

Por su parte, el modelo de Canitrot (1975) nos permitió analizar desde un punto de vista teórico las políticas más características de los gobiernos peronistas que son el eje de este trabajo. Las conclusiones a las que llegamos con esta herramienta coinciden con la descripción hecha en base a los datos históricos. El modelo peronista de redistribución de ingresos mediante aumentos del salario fracasa en cuanto se lo pretende perdurable en el mediano y largo plazo. La redistribución y el crecimiento se sostienen unos años, y luego retroceden fuertemente, por la restricción externa, el aumento de la inflación y la necesidad de realizar políticas de ajuste para volver a un equilibrio.

El marco teórico de Canitrot es de gran ayuda para analizar las razones económicas de ese fracaso al explicar la relación entre el salario, el empleo, la industria y la balanza comercial. A lo largo del modelo se ve como un aumento del salario real, reduce los saldos exportables al fomentar la demanda interna de productos agropecuarios, y aumenta las importaciones por la mayor demanda de productos industriales, que necesitan de maquinarias e insumos del exterior para producir. Vimos que este aumento del salario real se logró a través de tres políticas complementarias: el aumento del salario nominal, la reducción del precio interno de los productos

agropecuarios y la reducción del precio interno de los insumos industriales importados.

Además, del análisis surge que el aumento del salario nominal no solo causa un grave deterioro de la balanza comercial, sino que también ejerce presiones inflacionarias por la necesidad de ajustar constantemente los precios industriales a los crecientes costos laborales. Gracias a la explicación teórica podemos confirmar que el retroceso que le siguió a las experiencias de redistribución del ingreso del primer gobierno de Perón y del kirchnerismo se debió a las propias características de éstas políticas económicas, que causan los fenómenos que los llevan a su propio agotamiento. Esta evidencia, teórica y empírica, contradice a quienes argumentan que el fracaso del modelo económico de estos gobiernos se debe a la acción deliberada de grupos de interés, que ante la amenaza de pérdida de poder político y económico, conspiran para perjudicarlo.

A pesar de haber pasado más de medio siglo, hemos visto como CFK volvió a implementar las mismas medidas que llevaron al gobierno de Perón a un cuello de botella y crisis en 1951-1952. La lógica de ésta política económica parece ser entonces, más bien política y no económica, ya que le permitió tanto a Perón y a los Kirchner tener un gran apoyo político, aún a expensas del desarrollo económico de largo plazo. En este sentido, las descripciones que hace más de cuarenta años Díaz Alejandro (1975) y Canitrot (1975) hicieron de las políticas del peronismo clásico son completamente aplicables a las políticas del kirchnerismo. Por ejemplo, el siguiente párrafo de Díaz Alejandro sobre el peronismo clásico puede ser leído en término de los gobiernos kirchneristas, como lo indicaremos entre paréntesis.

"Un líder inteligente, el general Perón (Néstor Kirchner), pudo obtener un apoyo multitudinario para promover un programa de mejores salarios y de reformas sociales inspirado en un nacionalismo extremo. Las masas urbanas se sintieron complacidas al ver que se favorecía el consumo nacional a expensas de las exportaciones, a la vez que los empresarios urbanos expresaban su complacencia por la intensificación de las restricciones a la importación de bienes de consumo. Parecía que los únicos perjudicados habrían de ser los extranjeros…,y en parte también los oligarcas (productores agropecuarios) que hasta entonces habían obtenido tan grandes

beneficios del comercio de exportación e importación y de su asociación con los inversores extranjeros. Los precios extranjeros y las favorables condiciones de la demanda, que se prolongaron hasta 1949 (2012), sumados a las divisas acumuladas durante la guerra (el gobierno de Néstor Kirchner), ocultaron por un tiempo los efectos de aquella política sobre la balanza de pagos. Dichas condiciones permitieron también el lanzamiento de costosos programas que favorecían a las masas humanas, y la compra de diversos e importantes activos de propiedad extranjera, como los ferrocarriles, con lo cual se complacía a los nacionalistas sin que el derecho de propiedad sufriera grandes alteraciones" (pág. 113).

En concordancia con este pasaje, Canitrot explica que cuando hay recursos y trabajadores ociosos como en los periodos 1946-1948 y 2003-2007, el crecimiento de la actividad económica puede llevarse a cabo beneficiando tanto los salarios como las ganancias de los industriales. Pero es el mismo éxito de este programa económico el que rompe con la alianza inicial entre el empresariado industrial y los trabajadores: cuando la economía llega cerca del pleno empleo, el conflicto entre salarios y beneficios empresariales se vuelve muy intenso porque se desarrolla en un contexto de presiones inflacionarias, que es el resultado del aumento salarial como herramienta para expandir la demanda. De esta manera se quiebra la alianza y la burguesía industrial pasa a aliarse con la burguesía rural en busca de un nuevo programa de orden y recesión para combatir la crisis de balanza de pagos y la inflación.

En definitiva, la imposibilidad de ambos gobiernos en particular y del modelo peronista clásico en general, de lograr un crecimiento de la economía y de los salarios sostenido a largo plazo se debe a que no se ha podido superar la restricción externa basada en la doble dependencia. La necesidad de tener dólares para importar maquinaria e insumos para la industria y la exclusividad del sector agropecuario como generador de divisas forman un cuello de botella que impide el desarrollo del país. Los modelos peronistas de redistribución del ingreso y desarrollo industrial basado en altos salarios y consumo interno no solucionan este problema sino que quedan atrapados en el.

Durante la fase ascendente de la economía kirchnerista, alrededor del año 2007 y 2008, se creía, erróneamente, que la Argentina podría haber superado estos ciclos de

volatilidad (ver Fanelli et al., 2008). Esta ilusión se mantenía porque, al igual que durante los primeros años de gobierno de Perón, los precios excepcionalmente altos de las materias primas en los mercados internacionales compensaban las políticas dañinas y no dejaban ver los problemas de fondo. Pero una vez que se revirtió el boom de precios, como los grandes ingresos de los años de vacas gordas se esfumaron en gastos sociales y empleo público, la economía volvió a entrar en crisis y se frenó el crecimiento.

Habría que pensar entonces cuál hubiese sido la política económica más beneficiosa a largo plazo para el desarrollo del país y la disminución de la pobreza, de manera que cuando ocurra un nuevo boom de precios de nuestras exportaciones (si es que vuelve a ocurrir) no cometamos los mismos errores. Según algunas estimaciones, estos ciclos ascendentes de precios ocurren cada 30 años aproximadamente: los últimos tres comenzaron en 1945, 1973 y 2003 (Ocampo, 2015). Cabe destacar que a los periodos estudiados en este trabajo (1945 y 2003), se le suma el comenzado en 1973, correspondiente a la tercera presidencia de Perón. En éstas tres oportunidades, la Argentina no utilizó los mayores ingresos para mejorar la infraestructura y productividad del país, sino que fueron usados para aumentar los salarios, subsidios y gastos sociales. Podemos aprender de la experiencia pasada y pensar en qué sería conveniente gastar el ingreso extra para logar el desarrollo de la Argentina, dejando atrás las fluctuaciones económicas, la pobreza y la inestabilidad política.

Para finalizar, creemos que la única forma de superar la restricción externa que impide el desarrollo a largo plazo de la Argentina es a través de inversión en infraestructura, aspecto que, sorprendentemente, quedó relegado en los gobiernos peronistas. Pensamos que con mejoras en los puertos, rutas, aeropuertos, telecomunicaciones y en la producción de energía es posible aumentar la productividad del país. Este incremento en la productividad significaría una mayor competitividad con el resto del mundo, con lo que, no solo aumentaría el ingreso de divisas por mayor eficiencia en los sectores exportadores tradicionales, sino que podrían surgir nuevos sectores exportadores y generadores de divisas. Además, invertir en un sector clave como es la energía es fundamental para no depender del exterior y no tener que gastar millones de dólares anuales para abastecerse de combustible importado.

A su vez, creemos que ésta es la única forma de alcanzar un crecimiento de los salarios reales de los trabajadores argentinos. Son muchos los estudios económicos que muestran la relación positiva entre productividad y salarios reales. Este modelo basado en la inversión en infraestructura, lograría en el largo plazo tener el nivel de productividad y la cantidad de divisas necesarias como para tener un desarrollo industrial más integrado. Es posible tener una industria nacional que no sea dependiente de las importaciones ni de la tecnología del exterior, una industria nacional competitiva y con capacidad exportadora, y sin necesidad de ser constantemente protegida. Por último, podemos decir que un modelo económico con políticas contrarias al sector agroexportador, es decir, con retenciones, podría mantener un crecimiento sostenible a largo plazo si el ingreso extra se usara para invertir en el futuro del país y no para realizar gastos de corto plazo.

LIMITACIONES DEL PRESENTE TRABAJO

Por los límites del presente trabajo, el estudio se enfocó en el análisis de lo que hemos llamado `la restricción externa´; esta dinámica de doble dependencia que consideramos fundamental superar para lograr un camino de desarrollo sostenible. Este es, a su vez, es un problema estructural que generalmente los políticos no logran captar su importancia, o sencillamente intentan saltear.

Somos conscientes de las limitaciones que este trabajo presenta. Entre ellas se destacan principalmente la ausencia de un análisis sobre el sistema impositivo y laboral de la argentina, que también constituyen un freno a la inversión y el crecimiento.

Sin embargo, siguiendo la línea del trabajo, entendemos que hace falta una reforma en ambos sectores que le permita reducir los costos a la producción argentina. La restricción externa no se podrá superar si el sector exportador no se diversifica, y esto sólo se puede lograr en la medida en que las diversas industrias argentinas se vuelvan competitivas internacionalmente. Con este objetivo en mente, es indispensable que los costos impositivos y laborales del país se encuentren en niveles que permitan al producto argentino competir en el mercado externo. Estos temas pueden ser objeto de futuros estudios.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, Crecimiento del PIB (% anual). En http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG. Accedido el 25/08/2015 a las 19.40.

Banco Mundial, Tasa de interés real. En http://datos.bancomundial.org/indicador/FR.INR.RINR. Accedido el 27/08/2015 a las 17:50.

Canitrot, Adolfo, (1975), "La experiencia populista de redistribución de ingresos", Desarrollo económico, Vol 15, No. 59 (Oct-Dec., 1975), pp. 331-351

Cepal, (2007), Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina, 2002-2007. Buenos Aires: Editorial Cepal. Acceso en: http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/1/32311/CapIV.pdf. Accedido el 224/03/2017

Cortés Conde, R., (2005), "Los años del peronismo" en *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Edhasa.

Diario Clarín, (2007), "Aumentan las retenciones al petróleo". Buenos Aires, 15 de noviembre de 2007. Acceso en http://edant.clarin.com/diario/2007/11/15/um/m-01541225.htm. Accedido el 25/10/2016

Diario Clarín, (2016), "Las diez claves del primer año de gobierno de Macri". Buenos Aires, 10 de diciembre de 2016. Acceso en: http://www.clarin.com/politica/claves-primer-ano-gobierno-macri_0_B1Fwh9YXl.html. Accedido el 10/1/2017

De Pablo, J.C., (2010), 200 años de economía Argentina. Buenos Aires: Editorial Ediciones B Argentina.

De Pablo, J.C., (2013), "Argentina, a partir de 2015, la experiencia de 1955-1958", fotocopia. Acceso en: http://www.juancarlosdepablo.com.ar/articulos.php. Accedido el 20/11/2016

Diaz Alejandro, Carlos F., (1975), "Ensayos sobre la historia económica argentina", Amorrotu editores.

Fanelli, José María y Albrieu, Ramiro, (2008), "¿Stop and Go or Go and Fail?, Sobre aceleraciones, crisis e instituciones en la Argentina", en: Desarrollo Económico, Vol. 48, Nº189-190, octubre-diciembre 2008.

Ferreres, Orlando J., (2010), "Dos siglos de economía argentina: Edición Bicentenario". Buenos Aires: El Ateneo, 2010.

Fischer, S, (1993), "The role of macroeconomic factors in growth", NBER Working Paper Nº4565, diciembre 1993.

Gorenstein, S. y Schorr, M., (2010), “Alcances regionales del financiamiento público en la Argentina. Una mirada de conjunto.”, en Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, Nº15, Santa Fe.

LANACION, (2005), “Histórico: el país saldará en un solo pago la deuda con el FMI”. Acceso en http://www.lanacion.com.ar/765314-historico-el-pais-saldara-en-un-solo-pago-la-deuda-con-el-fmi. Accedido el 12/12/2016

LANACION, (2008), “Es ley la estatización de las jubilaciones”. Acceso en http://www.lanacion.com.ar/1072498-es-ley-la-estatizacion-de-las-jubilaciones. Accedido el 12/12/2016

LANACION, (2016), “La Anses kirchnerista financió la obra pública, créditos para la vivienda y el déficit del Tesoro”. Acceso en http://www.lanacion.com.ar/1904553-la-anses-kirchnerista-financio-la-obra-publica-creditos-para-la-vivienda-y-el-deficit-del-tesoro

Lindenboim, J., Kennedy, D., & Graña, M., (2010), “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”. Desarrollo económico, 541-571.

Memorias y balances del Banco Central de la República Argentina, años 1943-1955.

Míguez, Eduardo, (2005), “`El fracaso argentino.´ Interpretando la evolución económica en el `corto siglo XX´”, en: Desarrollo Económico, vol. 44, Nº 176, enero-marzo 2005.

Montero, Alfred y Yun, Janghun., (2014), “¿Qué es el Kirchnerismo? Interpreting Political economy of kirchnerismo (2003-2013) Based on Elements of Contemporary Populism”, Carleton University Press, Noviembre 2014.

Nuñez Miñana, Horacio y Porto, Alberto, (1982), “Inflación y tarifas públicas: Argentina, 1945-1980”, en: Desarrollo Económico, vol. 21, Nº84, enero-marzo 1982.

Ocampo, Emilio, (2015), “Commodity Price Booms and Populist Cycles. An explanation of Argentina’s Decline in the 20th Century”.

Rapport, M y Spiguel, C. (1994), “Estados Unidos y el peronismo”, 1949-1955, Grupo editor latinoamericano.

Rougier, M. y Schorr, M., (2012), “La industria en los cuatro peronismos: estrategias, políticas y resultados”, Editorial Capital Intelectual.

Tobin, James., (1969), A General Equilibrium Approach To Monetary Theory, Journal of Money, Credit and Banking, Vol. 1, No. 1 (Feb., 1969), pp. 15-29

Todeschini, Federico, (2004), “El BCRA y el I.A.P.I. en la política económica peronista: 1946-1955”, Buenos Aires, Documentos de Trabajo Nº 68, Universidad de San Andrés.