

18.1



ISSN: 1409-469X

Diálogos

Revista
Electrónica de Historia

V.
COSTA RICA
1895

Anto Lehmann, Librería, S^r

Ferrocarril al Pacífico

Memorias de Costa Rica

*En el siglo en que vi
vimos lo imposible
pierde todos los días
terreno.*

José Andrés.

Escuela de Historia. Universidad de Costa Rica

Enero - junio 2017

url: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/index>



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



EDITORIAL
UCR

SESENTA AÑOS DE POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SU IMPACTO EN LOS SALARIOS EN ARGENTINA, DE PERÓN AL SIGLO XXI (1943-2001)¹

Eduardo Martín Cuesta
Agustina Vence Conti

Resumen

Desde la llegada del peronismo al poder en 1943, la segunda mitad del siglo XX fue testigo de la alternancia entre políticas económicas ortodoxas y heterodoxas. Este trabajo se apoya en la propuesta de que entre 1943 y 1975 existió un fuerte consenso en la sociedad civil y política acerca de los beneficios del mercadointernismo (políticas heterodoxas que privilegian la industrialización con base a la demanda interna), y que entre 1976 y 2001 el consenso privilegió la apertura económica (políticas ortodoxas, de liberación de la economía y apertura al mercado mundial). Siguiendo esta interpretación, se podría explicar el período siguiente (iniciado con la crisis de 2001) como mercado internista. Teniendo en cuenta lo anterior, tanto las políticas ortodoxas como las heterodoxas influyeron en el nivel de los salarios reales y, al mismo tiempo, implicaron modificaciones en los diferenciales por capacitación (*Skill Premium*).

Palabras claves: diferencial salarial, mercadointernismo, políticas heterodoxas, economía argentina, siglo XX.

Fecha de recepción: 18 de febrero de 2016 • Fecha de aceptación: 11 de agosto de 2016

- Eduardo Martín Cuesta • Doctor en Historia de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicet-Argentina).
- Miembro del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED) y del Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-BAIRES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- Contacto: cuesta2011@gmail.com
- Agustina Vence Conte • Doctora y Magister en Historia de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Profesora en la Universidad Argentina de la Empresa (UADE).
- Becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicet-Argentina). Contacto: agustina.vence@gmail.com

SIXTY YEARS OF ECONOMIC POLICIES AND WAGES IN ARGENTINA, FROM PERON TO THE 21ST CENTURY (1943-2001)

Abstract

From the peronism government (in 1943), the different governments marked the outset of a fluctuation between the adoption of liberal and populist economic policies. Faced with the need to seek an answer to the problems affecting the Argentine economy, succeeding ministers, who belonged to different political factions, applied either orthodox or heterodox models depending on the current economic state of affairs. This pendular movement between orthodox and heterodox policies may be divided into two periods: 1943-1975 (mercadointernismo) and 1976-2001 (aperturismo). The year 1976 marks a clearly distinct dividing line between the economic policies so far applied. The current period (after 2001 crisis) could be seen as a heterodox or mercadointernismo. These economic policies influenced the real wages levels, looking for reinforce these policies. At the same time, these politics implied changes in the Skill Premium.

Keywords: Skill Premium, orthodox policies, heterodox policies, Argentine economy, 20th century.

INTRODUCCIÓN

De las políticas económicas implementadas en la Argentina, entre 1943 y la actualidad, la imagen general parecería mostrar una sucesión de medidas muchas veces inconexas y contradictorias, que revelarían una falta de criterios y de proyección a largo plazo. La historiografía sobre el tema tiene algunos consensos acerca de ciertas tendencias particulares para breves períodos, pero pocas veces se ha planteado una visión a largo plazo que haga referencia a imágenes consensuadas en la segunda mitad del siglo XX (Schvarzer y Tavonanska, 2008).

En los años que siguieron al régimen peronista pueden observarse dos grandes consensos que se sucedieron, en cuanto a políticas económicas se refiere. El primero entre 1943 y 1976, donde predominaron las políticas mercadointernistas.² En este período, las medidas económicas de matriz ortodoxa o liberal fueron la excepción, toleradas por las crisis recurrentes generadas por los problemas estructurales. Una revisión rápida de las tendencias de los ministros de Economía de este período confirma esta visión global (tabla 1). El otro segmento abarcó desde 1976 hasta la crisis del año 2001, donde las políticas aperturistas o neoliberales³ fueron dominantes. A la inversa del período anterior, las políticas mercadointernistas fueron la excepción, toleradas por los amplios desajustes sociales que generaban las políticas aperturistas (Schvarzer y Tavonanska, 2008).

Teniendo en cuenta lo presentado, en este trabajo se realizará una revisión de las políticas económicas adoptadas entre 1943 y 2003. A la luz de esta revisión y análisis se seguirá la existencia de dos grandes consensos durante la segunda mitad del siglo XX, en lo que hace a políticas económicas. Esto no quita que, durante la hegemonía de un consenso, no se tomaran medidas que parecieran ser contrarias a la orientación general. Más bien se observa que estas medidas fueron tomadas debido a problemas coyunturales o por imperio de la necesidad originada en la implementación de estos consensos.

Así se desprendería que entre 1943 y 1976 se estuvo en presencia de un consenso industrial con orientación al mercado interno. Después de ese período, entre 1976 y 2001, se vislumbra un consenso general de apertura del mercado externo o aperturista. Finalmente, después de 2001, parecería que se está en presencia de un nuevo consenso mercadointernista.

Dado que estas políticas implicaban, por lo menos para una de ellas, un rol importante del consumo interno, el nivel de los salarios reales era clave. De modo que se analizará la evolución de los salarios reales y se complementará el análisis con la evolución de los diferenciales por capacitación, denominados *Skill Premium*. Estos dos indicadores se han construido a partir de una fuente aún no utilizada por los investigadores: los salarios de los empleados de Ferrocarriles Argentinos.

La empresa de ferrocarriles fue una de las más grandes en el primer tercio del siglo XX, tanto por su capital (el mayor del país) como por la cantidad de personal empleado (el segundo después del Estado). Ferrocarriles Argentinos pasó a manos

del Estado nacional en la década de 1940, bajo la presidencia de Juan D. Perón, tanto por motivos políticos como económico-estratégicos. El personal calificado fue reactivo a las políticas sindicales del Gobierno de Perón (1943-1955). Durante la segunda mitad del siglo XX continuó siendo una gran empresa, tanto por la cantidad de personal ocupado como por su rol en el transporte. Esta última característica fue disminuyendo, en particular desde la década de 1970, siendo su punto más bajo la década de 1990, cuando el Estado nacional otorgó la concesión de la administración a empresas privadas y cerró algunos ramales y estaciones (al mismo tiempo que redujo su planta de personal).

Los salarios de los empleados calificados y no calificados de los ferrocarriles tuvieron una evolución similar a la de los salarios industriales nacionales relevados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) de la Argentina, por lo que se considera que las series de salarios que se presentan en este trabajo son indicativas no solo de su actividad, sino también a nivel nacional. Además, se cuenta con la ventaja de poder realizar un análisis del diferencial por capacitación (que no está disponible en los datos oficiales). Los detalles metodológicos de construcción de las series son explicados en cada uno de los gráficos. El rol de los sindicatos de los ferrocarriles durante la segunda mitad del siglo XX fue dispar, como se verá más adelante.

A los fines de ordenar la presentación del trabajo, bajo la imagen presentada por Schvarzer y Tavonanska (2008) acerca de los consensos económicos y con la hipótesis de que su impacto sobre los salarios fue diferenciado, en un primer apartado se abordará el período 1943-1955. Luego se presentarán los ajustes macroeconómicos y su impacto (1955-1956), como introducción del período de “consenso mercadointernista” (1955-1976). El tercer período presentado abarca desde 1976 hasta la crisis de 2001, con el cambio de consensos. Seguidamente, se hace un apartado con la crisis de 2001, por el gran impacto que generó en la economía argentina, para luego hacer una síntesis en las consideraciones finales del trabajo.

TABLA 1

Ministros de Economía entre 2009 y 1952, según tendencia económica

| MINISTRO | PERÍODO | PRESIDENCIA | TENDENCIA |
|-------------------------|---------------------|--------------------------------|-----------------|
| Carlos Rafael Fernández | 25.04.08- 07.07.09 | FERNANDEZ DE KICHNER, Cristina | Mercado Interno |
| Martín Lousteau | 10.12.07 - 24.04.08 | FERNANDEZ DE KICHNER, Cristina | Mercado Interno |
| Miguel Peirano | 17.07.07 – 10.12.07 | KICHNER, Néstor | Mercado Interno |
| Felisa Miccelli | 01.12.05 – 16.07.07 | KICHNER, Néstor | Mercado Interno |

| MINISTRO | PERÍODO | PRESIDENCIA | TENDENCIA |
|----------------------------|---------------------|--------------------------|-----------------|
| Roberto Lavagna | 25.05.03- 28.11.05 | KICHNER, Néstor | Mercado Interno |
| Roberto Lavagna | 26.04.02 -25.05.03 | DUHALDE, Eduardo | Mercado Interno |
| Remes Lenikov | 03.01.02- 26.04.02 | DUHALDE, Eduardo | Mercado Interno |
| Rodolfo Frigeri | 23.01.01 -30.12.01 | RODRIGUEZ SAA, Adolfo | Mercado Interno |
| Jorge Capitanich | 21.12.01 - 23.12.01 | PUERTA, Ramón | Apertura |
| Domingo Cavallo | 20.3.01- 19.12.01 | DE LA RUA, Fernando | Apertura |
| Ricardo López Murphy | 05.03.01 - 19.03.01 | DE LA RUA, Fernando | Apertura |
| José Luis Machinea | 10.12.99 - 02.03.01 | DE LA RUA, Fernando | Apertura |
| Roque Fernández | 06.08.96 - 10.12.99 | MENEN, Carlos Saúl | Apertura |
| Domingo Cavallo | 01.03.91 - 06.08.96 | MENEN, Carlos Saúl | Apertura |
| Erman González | 19.12.89 - 04.02.91 | MENEN, Carlos Saúl | Apertura |
| Néstor Mario Rapanelli | 18.07.89 - 18.12.89 | MENEN, Carlos Saúl | Apertura |
| Jesús Rodríguez | 14.05.89 - 11.07.89 | ALFONSIN, Raúl | Mercado Interno |
| Juan C. Pugliese | 31.03.89 - 14.05.89 | ALFONSIN, Raúl | Mercado Interno |
| Juan V. Sourrouille | 19.02.85 - 31.03.89 | ALFONSIN, Raúl | Mercado Interno |
| Bernardo Grinspun | 10.12.83 - 18.02.85 | ALFONSIN, Raúl | Mercado Interno |
| Jorge Wehbe | 25.08.82 - 09.12.83 | BIGNONE, Reynaldo | Apertura |
| José M. Dagnino Pastore | 02.07.82 - 24.08.82 | GALTIERI, Leopoldo | Apertura |
| Roberto Alemann | 22.12.81 - 30.06.82 | GALTIERI, Leopoldo | Apertura |

| MINISTRO | PERÍODO | PRESIDENCIA | TENDENCIA |
|----------------------------|---------------------|-------------------------|-----------------|
| Lorenzo Sigaut | 01.04.81 - 20.12.81 | VIOLA, Roberto | Apertura |
| José A. Martínez de Hoz | 29.03.76 - 31.03.81 | VIDELA, Jorge Rafael | Apertura |
| Joaquín De las Heras | 24.03.76 - 29.03.76 | Junta Militar | Apertura |
| Emilio Mondelli | 03.02.76 - 24.03.76 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Antonio Cafiero | 14.08.75 - 03.02.76 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Ernesto Corvalán Nanclares | 11.08.75 - 14.08.75 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Pedro Jose Bonani | 22.07.75 - 11.08.75 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Ernesto Corvalán Nanclares | 17.07.75 - 22.07.75 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Celestino Rodrigo | 02.06.75 - 17.07.75 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| Alfredo Gómez Morales | 21.10.74 - 02.06.75 | MARTINEZ de PERON, M.E. | Mercado Interno |
| José Ber Gelbard | 25.05.73 - 21.10.74 | Varios (*) | Mercado Interno |
| Jorge Wehbe | 13.10.72 - 24.05.73 | LANUSSE, Alejandro A. | Apertura |
| Cayetano Licciardo | 11.10.71 - 13.10.72 | LANUSSE, Alejandro A. | Apertura |
| Juan A. Quilici | 01.06.71 - 11.10.71 | LANUSSE, Alejandro A. | Apertura |
| Aldo Ferrer | 26.10.70 - 28.05.71 | LEVINGSTON, Roberto M. | Mercado Interno |
| Carlos Moyano Llerena | 18.06.70 - 15.10.70 | LEVINGSTON, Roberto M. | Mercado Interno |
| José Dagnino Pastore | 11.06.69 - 17.06.70 | ONGANÍA, Juan Carlos | Apertura |
| Adalbert Krieger Vasena | 03.01.67 - 11.06.69 | ONGANÍA, Juan Carlos | Mercado Interno |
| Jorge Salimei | 04.10.66 - 03.01.67 | ONGANÍA, Juan Carlos | Mercado Interno |

| MINISTRO | PERÍODO | PRESIDENCIA | TENDENCIA |
|--------------------------|---------------------|-----------------------|-----------------|
| Juan C. Pugliese | 19.08.64 - 28.06.66 | ILLÍA, Arturo Umberto | Mercado Interno |
| Eugenio Blanco | 12.10.63 - 05.08.64 | ILLÍA, Arturo Umberto | Mercado Interno |
| José A. Martínez de Hoz | 21.05.63 - 12.10.63 | GUIDO, José María | Apertura |
| Eustaquio Méndez Delfino | 10.12.63 - 13.05.63 | GUIDO, José María | Apertura |
| Álvaro Alsogaray | 30.06.62 - 10.12.62 | GUIDO, José María | Apertura |
| Federico Pinedo | 06.04.62 - 25.04.62 | GUIDO, José María | Apertura |
| Jorge Wehbe | 26.03.62 - 06.04.62 | FRONDIZI y GUIDO | Mercado Interno |
| Carlos A. Coll Benegas | 15.01.62 - 26.03.62 | FRONDIZI, Arturo | Mercado Interno |
| Roberto Alemann | 26.04.61 - 12.01.62 | FRONDIZI, Arturo | Apertura |
| Álvaro Alsogaray | 25.06.59 - 26.04.61 | FRONDIZI, Arturo | Apertura |
| Emilio Donato del Carril | 17.06.58 - 24.06.59 | FRONDIZI, Arturo | Mercado Interno |
| Adalberto Krieger Vasena | 26.03.57 - 01.05.58 | ARAMBURU, Pedro E. | Mercado Interno |
| Roberto Verrier | 26.01.57 - 26.03.57 | ARAMBURU, Pedro E. | Mercado Interno |
| Eugenio A. Blanco | 14.11.55 - 25.01.57 | ARAMBURU, Pedro E. | Mercado Interno |
| Eugenio Folcini | 24.09.55 - 13.11.55 | LONARDI, Eduardo A. | Mercado Interno |
| Pedro José Bonanni | 04.06.52 - 20.09.55 | PERÓN, Juan Domingo | Mercado Interno |
| Pedro José Bonanni | 04.06.52 - 20.09.55 | PERÓN, Juan Domingo | Mercado Interno |
| Ramón Antonio Cereijo | 04.06.46 - 04.06.52 | PERÓN, Juan Domingo | Mercado Interno |
| Amaro Avalos | 20.10.45 - 04.06.46 | FARREL, Edelmiro J. | Mercado Interno |



| MINISTRO | PERÍODO | PRESIDENCIA | TENDENCIA |
|--------------------------|---------------------|---------------------|-----------------|
| Armando Gerardo Antille | 23.08.45 - 13.10.45 | FARREL, Edelmiro J. | Mercado Interno |
| Ceferino Alonsa Yrigoyen | 07.05.45 - 23.08.45 | FAFFEL, Edelmiro J. | Mercado Interno |
| César Ameghino | 15.10.43 - 07.05.45 | RAMIREZ, Pedro | Mercado Interno |

Nota: Adaptado de *Memorias del Ministerio de Economía*, (1943-2009), República Argentina.

DE LA “FIESTA” PERONISTA A LA REVOLUCIÓN LIBERTADORA

La compleja trama política de la Argentina durante el período de la Segunda Guerra Mundial desembocó en la construcción de una alianza entre diferentes sectores, que llevaron a Juan Domingo Perón a la Presidencia de la nación en 1946.

Ahora bien, este entramado había comenzado a tomar y ejercer los resortes del Gobierno con el golpe de Estado llevado a cabo en 1943, en el cual el mismo Perón tuvo una importante participación, tanto en el inicio como durante el proceso.

Dadas las restricciones económicas propias del conflicto bélico global, como las características de la economía argentina, sus tendencias y las perspectivas particulares de los actores con respecto a la economía y política de la entrevista post-guerra, comenzó la construcción de ciertos consensos acerca de las medidas en política económica a tomar. Así como cuál era la dirección que debían tener las decisiones de los actores.

Entre las principales características, a nivel de políticas económicas que se impulsaron desde el peronismo, se destacan la industrialización, la centralización del comercio exterior y un aumento del mercado interno a través de un incremento del consumo. Este punto, desde la perspectiva política, fue indicado como un elemento fundamental para comprender el origen del peronismo (Murmis y Portantiero, 2004).

Con la complejidad política de las alianzas que llevaron a Perón al poder, este último punto se asentaba sobre un aumento del consumo de los sectores populares. Esto reforzaba una de las aristas del entramado político (el apoyo de los obreros), al mismo tiempo que implicaba un incremento de la demanda de bienes y servicios. Demanda que también era impulsada por el repunte del gasto público (Basualdo, 2010).

Para lograr ambos objetivos, el peronismo llevó adelante una política compleja de aumento de los salarios nominales de los obreros, que en parte implicó un incremento significativo de los salarios reales (Cuesta y Vence Conti, 2014).

Aunque el incremento de los salarios reales era parte de la política económica, los límites de la macroeconomía argentina (Gerchunoff y Llach, 2000) y el crecimiento

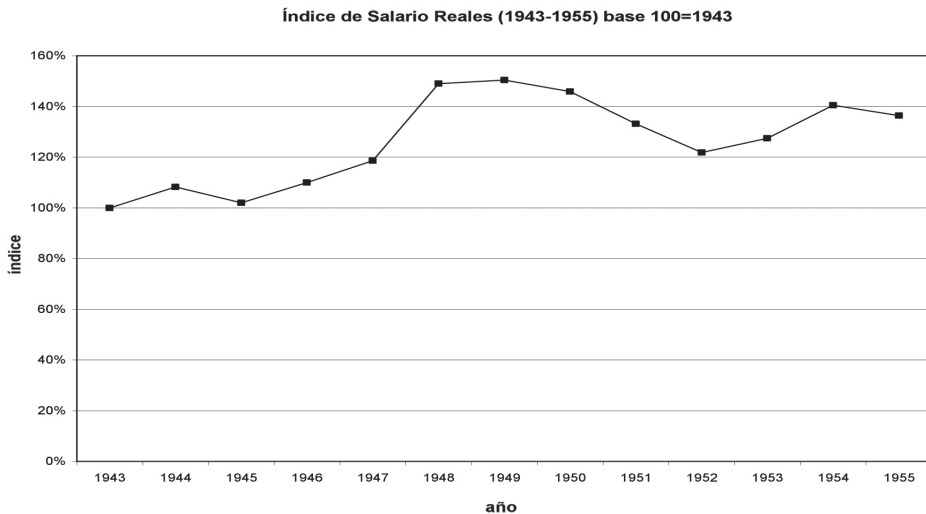


Figura 1. Índice de salarios reales. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado*, (1943-1955), en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (sindicato ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.⁴

de la inflación hacían que los salarios reales fluctuaran durante el período 1943-1955 (figura 1). En especial, por problemas en la productividad.

Al mismo tiempo, la política redistributiva mostraba características peculiares al interior del ingreso de los asalariados. Durante el período del peronismo clásico (1943-1955), y con énfasis en los primeros años, se produjo un aumento mayor de los salarios de los obreros no calificados con respecto a los calificados. En consecuencia, esta diferencia salarial, denominada Skill Premium, se redujo durante este período y de manera muy acentuada en los primeros años (figura 2). Esto ya fue descrito para algunas provincias de Argentina, como por ejemplo Santa Fe (Abraham, 2008).

Si bien las políticas industriales tenderían a aumentar el Skill Premium (en adelante SP), puesto que el personal capacitado sería menor que el no capacitado, el descenso en el SP entre 1943 y 1949 es consistente con la política de los primeros años del peronismo, la cual buscó el aumento del mercado interno y del consumo de las clases populares. Según Cafiero (como se citó en Gerchunoff y Llach, 2000):

Cuanto mayor es el poder adquisitivo del sector “trabajo”, más amplio se torna el mercado y la demanda y por consiguiente más intensos resultan los estímulos a la producción y al desarrollo, tendiéndose a configurar una verdadera “cadena de la prosperidad”: más ingresos-más demanda-más producción-más ingresos. (p. 182).

El incremento en los salarios no calificados se volcaría rápidamente en el consumo, de allí que el aumento sea superior al de los calificados, cuya tendencia al ahorro sería mayor. Se contaba con que la propensión marginal al consumo de los asalariados de menores ingresos fuera mayor (Cuesta y Vence Conti, 2014).

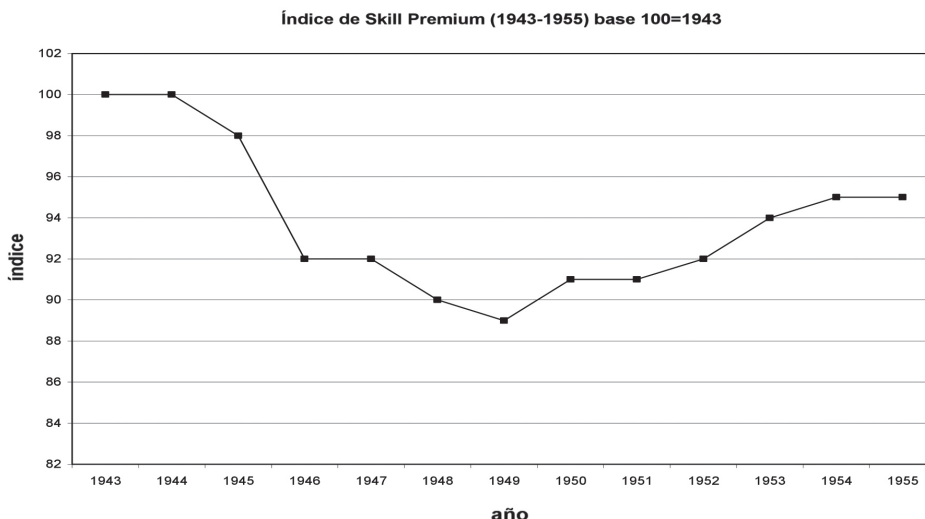


Figura 2. Índice de Skill Premium. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado (1943-1955)*, en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (Sindicato Ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.⁵

La pendiente del SP cambia de sentido con la crisis de 1949, invirtiéndose, producto del aumento del salario de los obreros calificados por sobre el de los no calificados, pero sin llegar a recuperar los niveles de 1943. En parte, se podría interpretar como una consecuencia del *ajuste macroeconómico* llevado adelante por el Gobierno. Dos de los objetivos del Gobierno a partir de esta crisis fueron el ahorro y la austeridad, como mecanismos para reducir la inflación. El aumento de los salarios no calificados fue menor con referencia a los calificados, lo cual es consistente con una política de contención de la inflación (vía reducción de la expansión monetaria y el consumo). Además, en este caso particular, las huelgas de los ferroviarios habrían incidido en revertir la tendencia del SP, y volver a hacer crecer la brecha por calificación entre los trabajadores del ferrocarril (en particular los maquinistas, por ser reactivos al peronismo).

Con la crisis económica de 1949-1951, el Gobierno cambió parte de sus políticas y tomó nuevas medidas económicas, para algunos de corte más ortodoxo. El cambio del gabinete económico, medidas restrictivas respecto a los aumentos de salarios y modificaciones en el manejo del comercio exterior fueron interpretados como un reconocimiento del agotamiento del modelo peronista. Se habían acabado los “años felices” o “la fiesta peronista” (Gerchunoff y Llach, 2000).

El estancamiento en los salarios reales y el aumento del Skill Premium son observables desde 1951 en adelante. En gran parte, esto se debió a una caída en la inflación (controlada tanto por medidas políticas como por ajustes económicos), y a una retracción en las subas de salarios de manera selectiva.

Lo anterior, sumado a una mejora en el tipo de cambio de la moneda nacional y un conjunto de medidas contracíclicas, logró corregir las condiciones macroeconómicas para los años 1953 y 1954 (Cortés Conde, 1996).

Pero la alianza política que llevó al peronismo al poder se estaba resquebrajando. Para 1954, había signos visibles de desgaste político. En 1955, la oposición logró consolidarse, llevando adelante un golpe de Estado que logró derrocar a Perón. Este golpe de Estado fue llamado “Revolución Libertadora” (Sidicaro, 2002).

El panorama económico general al que se enfrentaron los dirigentes de la Revolución Libertadora se caracterizó, en el ámbito externo, por un déficit de la balanza comercial. Este era fruto del continuo deterioro de los términos de intercambio, así como del aumento de las importaciones y el desaliento a las exportaciones. El peronismo había intervenido en el comercio exterior mediante la concentración en el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (Iapi), y con políticas de protección arancelaria y cambiaria, favoreciendo ciertas producciones en desmedro de otras.

En el ámbito interno, los problemas eran una alta inflación y las secuelas de una política monetaria expansiva. Por un lado, se habían dado estímulos monetarios y crediticios al sector industrial; por otro lado, el empleo público había sido utilizado como un regulador del empleo, absorbiendo el desempleo (Rougier, 2012). Para hacer más compleja la situación, las diferencias de nivel político entre los sectores moderados y los acérrimos antiperonistas impidieron aplicar medidas a largo plazo.

Frente a este escenario, no fue casualidad que el nuevo presidente, el general Lonardi, convocara a Raúl Prebisch, secretario general de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), para realizar un diagnóstico de la economía argentina. Aunque las opiniones sobre Prebisch pudieran estar divididas con respecto a sus ideas económicas, políticamente era reconocido como un férreo antiperonista. Esto le otorgaba legitimidad ante todos los sectores. En octubre de 1955, apenas a un mes de la Revolución Libertadora, Prebisch entregó un informe preliminar donde brindaba un claro diagnóstico de los problemas de la herencia peronista y aconsejaba algunos cursos de acción (Prebisch, 1955).

Para Prebisch, los desajustes provocados por la regulación peronista a la economía, especialmente en el sector externo y monetario, habían impactado negativamente sobre la economía en general, estrangulándola.⁶

El funcionamiento del Iapi, como ente regulador de las importaciones y exportaciones, sumado a la imposición de diferentes tipos de cambio, habría generado desequilibrios y transferencias de recursos entre sectores, eliminando los incentivos a la producción de muchos de ellos. La consecuencia más evidente fue el déficit de la balanza comercial.⁷

En principio, el déficit externo se originó en el desaliento a la producción agropecuaria, principal fuente de recursos externos. Al mismo tiempo que descendía la producción exportable, la propuesta económica peronista alentó la Industrialización por Sustitución de Importaciones. Siendo que esta industria dependía en gran parte

de importar insumos y bienes de capital del exterior para continuar su expansión, el déficit de la balanza comercial fue la consecuencia inevitable.

Paralelamente, la política monetaria y salarial expansiva cargó de combustible la caldera inflacionaria. Además, las políticas crediticias del Iapi y el déficit fiscal fueron financiados con emisión de moneda.

Frente a este diagnóstico grave, Prebisch aconsejaba atacar el problema de la balanza comercial de dos maneras. En primer lugar, se debía ajustar el tipo de cambio (devaluar) para favorecer las exportaciones; en segundo lugar, fomentar las importaciones de bienes de capital por parte de las industrias locales, incluso con inversiones extranjeras directas o con crédito externo.

Más tarde, en enero de 1956 y bajo la presidencia del general Aramburu, Prebisch entregó al Gobierno un trabajo titulado “Moneda sana o inflación incontenible”,⁸ donde explicaba cómo podría contenerse la inflación heredada. Desde una mirada ortodoxa, sugirió reducir la creación de dinero. Para ello se debía reducir el déficit fiscal mediante la disminución del empleo público y la racionalización o privatización de las empresas estatales (Prebisch, 1956).

A esta herencia en la economía, debían sumarse las condiciones políticas y sociales generadas o potenciadas por los diez años de peronismo. Por un lado, el fomento a la industria había consolidado un grupo industrial promercadointerno claramente proteccionista (Gerchunoff y Llach, 2000); por otro lado, la sindicalización del sector obrero tenía características tan particulares que se convirtió en la reserva política del peronismo proscripto. En consecuencia, los sindicatos fueron un factor de poder que se sostendría a lo largo de diferentes Gobiernos hasta casi el fin del siglo XX. Estos serían el principal agente interesado en sostener los salarios reales como forma de legitimarse, en donde el rol de los sindicatos ferroviarios, en tanto sector estratégico y estatal, fue importante. De allí que la evolución de los salarios reales durante el período podría verse como un reflejo de las posibilidades y límites de este sector (figura 3).

Tras la caída de Perón, los salarios reales descendieron en el período 1956-1957. Recién con el aumento de salarios por decreto del Gobierno de Frondizi (1958-1962) en 1958, previo a un ajuste, se recuperaron. No obstante, la contracción de la economía en 1959 hizo caer los salarios reales más de un 20%. Esto explica la actitud del sindicalismo frente a Frondizi en los años siguientes (Gerchunoff y Llach, 1998). Desde 1959 hasta 1967, los salarios reales tuvieron una pendiente ascendente, en un contexto de turbulencias políticas, llegando en este último año a los niveles de antes de la caída del peronismo. El rol del sindicalismo fue importante en sostener los salarios reales en una economía errática. La presión de los sindicatos ferroviarios fue en ascenso, en particular con los salarios calificados, con luchas exitosas en los años 1960-1961 y 1964. Recién con el nuevo Gobierno peronista de 1973 hubo un nuevo ascenso de los salarios reales, pero duró hasta la crisis de 1975, en que volvieron a caer, llegando a niveles inferiores a los de antes del primer peronismo.

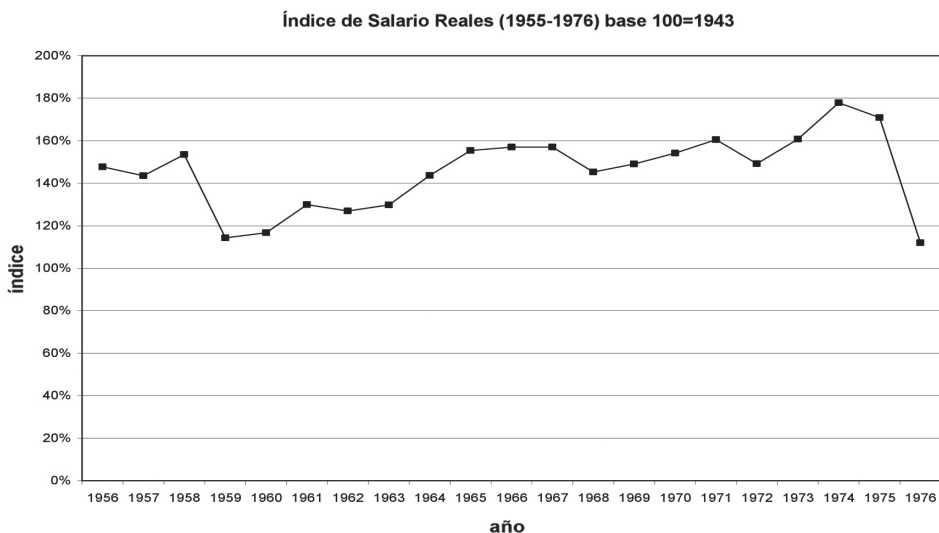


Figura 3. Índice de salarios reales. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado*, (1943-1955), en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (sindicato ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.

APLICAR AJUSTES EN UNA ECONOMÍA DIFÍCIL

Con el diagnóstico de Prebisch y limitados por las condiciones políticas, los encargados de la política económica tomaron medidas para resolver los problemas coyunturales. Condicionados por la heterogeneidad de la coalición y la herencia peronista, no contaron con margen para impulsar políticas a largo plazo.

En el frente externo, las políticas económicas buscaron solucionar el déficit de la balanza comercial mediante ajustes en el tipo de cambio. Los diferentes tipos de cambio *oficiales* existentes en el período peronista fueron unificados en una única paridad oficial de 18 m\$ por dólar. Esta paridad era utilizada para algunas importaciones que se entendían esenciales. Al mismo tiempo, se permitió el mercado libre, donde el peso *flotó* alrededor de los 30 m\$ por dólar. De esta manera se incentivaban las exportaciones de productos agropecuarios y se desalentaban las importaciones de bienes de consumo. Mientras tanto, el déficit comercial se financió con reservas y con créditos del exterior. Con el tiempo, la continuidad del déficit comercial obligó a pasar más importaciones del tipo de cambio oficial al tipo de cambio del mercado libre. Con ello se intentó detener la salida de reservas y descender el volumen de las importaciones (Arnaudo, 1987).

Una nueva devaluación de la moneda terminó impactando en los precios domésticos, generando inflación. Sin embargo, a pesar de la presión inflacionaria, los salarios reales no descendieron sensiblemente gracias a la política salarial de la Revolución Libertadora (figura 3). Es más, hubo una recuperación del diferencial salarial (ver figura 4).

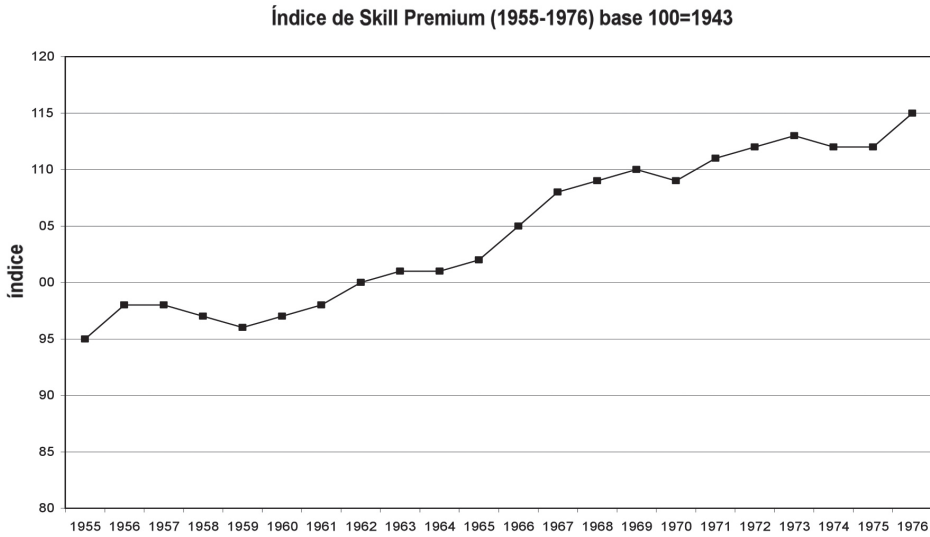


Figura 4. Índice de Skill Premium. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado (1943-1955)*, en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (Sindicato Ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.

Más allá de las medidas coyunturales, los dirigentes también debieron hacer lugar para tomar decisiones que dejaran clara la intención de realizar un quiebre profundo con las políticas peronistas. A nivel internacional, Argentina ingresó al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (futuro Banco Mundial). También se firmó el Acuerdo Provisional de París (conocido como “Club de París”). Esto demostraba la intención de abrir la economía argentina así como las necesidades de obtener financiamiento externo.

Ya se mencionó que a nivel doméstico se liquidó el Iapi. Este había sido una de las instituciones en que se basó la política económica peronista, monopolizando el comercio exterior y dirigiendo la política crediticia hacia algunos sectores en particular. Su liquidación implicó descubrir que gran parte de los créditos otorgados eran incobrables o que habían sido licuados por la inflación, ya que gran parte de los fondos con que había trabajado el Iapi provenían de la mera emisión de moneda desde el Banco Central, sin contar con respaldo real. Por todo lo anterior, los activos de la institución no alcanzaron a cubrir sus pasivos. En consecuencia, el Gobierno de la Revolución Libertadora se vio obligado a emitir un bono de consolidación con el cual financió la liquidación del ente clave de la economía peronista (Todeschini, 2004).

La producción agropecuaria fue otro de los principales focos de atención de la Revolución Libertadora (1955-1958). Pocos meses después de acceder al poder se creó el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Inta) con el objetivo de mejorar la productividad del sector. También se derogó la Ley de Congelamiento de Arrendamientos. Ambas medidas buscaban incrementar la producción del sector

y, en conjunto con los cambios en el comercio exterior, lograr un mayor volumen exportable para saldar la balanza comercial.

Es claro que los diez años de Gobierno peronista dejaron huellas profundas en la economía y en la sociedad argentina. La Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) se consolidó, de modo que para 1955 ya existía un sector industrial proteccionista con intereses propios. Coincidían en más de un sentido con el sector sindical, cuyas bases fueron generadas por la misma ISI y organizadas como factor de poder por el mismo Perón. Al consenso mercadointernista se sumaban también los sectores nacionalistas y, en particular, el ejército (Basualdo, 2010).

Por reflejo, en casi todas las fuerzas políticas se había impuesto el consenso de que el desarrollo del país dependía del crecimiento del sector industrial, y parte de estas fuerzas pugnaban por mantener fuertemente protegido al mercado interno de la competencia internacional.

En consecuencia, durante los años posteriores a la caída de Perón, el consenso *industrial* mercadointernista se mantuvo vigente: la idea de un desarrollo por el camino del crecimiento industrial no estaba en duda. La discusión estribaba en el grado de protección que debía darse a la economía y en qué modo se apoyaría a las exportaciones agropecuarias. La puja por sostener los salarios reales —base de la fuerza del sindicalismo, en su doble rol de resistencia del peronismo proscripto— y su relativo éxito y fracaso son observables a lo largo del período (figura 3). Si bien la Revolución Libertadora logró mantener los salarios reales, el período de Frondizi, llamado *desarrollismo*, mostró un descenso (Jáuregui, 2012).

PREDOMINIO DE LAS POLÍTICAS MERCADOINTERNISTAS 1955-1976

Los Gobiernos posteriores a la Revolución Libertadora intentaron impulsar la industria, tratando de fomentar la industria *pesada* que sería el complemento de la primera fase de la Industrialización por Sustitución de Importaciones. Sin embargo, las limitaciones tanto políticas como sociales que enfrentaron los Gobiernos democráticos, una vez proscripto el peronismo, impidieron avanzar en el proceso de industrialización. No solo había que enfrentarse a los problemas estructurales de la economía argentina, como por ejemplo las recurrentes crisis de balanza de pagos o el estrangulamiento sistemático de la economía, sino que también se vieron limitados por las condiciones políticas (Ferrer, Brodersohn, Eshag y Thorp, 1969).

Los problemas estructurales de la economía se reflejaron en lo que se denominó ciclos de *stop & go*. Estos ciclos tenían una dinámica particular: después de una fase de crisis, la balanza comercial mejoraba y el déficit comercial se transformaba en superávit. En consecuencia, la economía entraba en una fase de expansión y además de su recuperación, paralela a ella se recuperaba la sociedad. El aumento de los salarios reales (figura 3), vía expansión monetaria o congelamiento de precios,

hacía aumentar el consumo y expandía la industria. Pero este ciclo expansivo (*go*) encontraba rápidamente su fin cuando la expansión del consumo (de las industrias y de la población) cambiaba el signo de la balanza comercial. Si bien había un cierto grado de industrialización, este solo comprendía algunas ramas. No había eslabonamientos hacia atrás de las ramas productivas, por lo que había que satisfacer la creciente demanda con insumos importados. La economía volvía a entrar en una fase de *recalentamiento* (exceso de demanda por sobre la oferta agregada). Tanto el déficit comercial como el fiscal, al igual que las expansiones de la oferta monetaria que eran llevadas a cabo en los primeros momentos para salir de la crisis, conducían a un nuevo período de estancamiento (*stop*). Entonces se adoptaban medidas ortodoxas: devaluación de la moneda, congelamiento de salarios, reducción del gasto público, etc. (Gerchunoff y Llach, 2000).⁹

TABLA 2

Balanza comercial de la República Argentina, en miles de dólares corrientes (1955-2005).

| AÑOS | EXPORTACIÓN | IMPORTACIÓN | SALDO |
|------|-------------|-------------|----------|
| 1955 | 928.595 | 1.172.590 | -243.995 |
| 1956 | 943.753 | 1.127.579 | -183.826 |
| 1957 | 974.821 | 1.310.443 | -335.622 |
| 1958 | 993.919 | 1.232.633 | -238.714 |
| 1959 | 1.008.952 | 993.019 | 15.933 |
| 1960 | 1.079.155 | 1.249.273 | -170.118 |
| 1961 | 964.116 | 1.460.379 | -496.263 |
| 1962 | 1.216.028 | 1.356.502 | -140.474 |
| 1963 | 1.365.086 | 980.677 | 384.409 |
| 1964 | 1.410.350 | 1.077.164 | 333.186 |
| 1965 | 1.493.409 | 1.198.551 | 294.858 |
| 1966 | 1.593.242 | 1.124.306 | 468.936 |
| 1967 | 1.464.529 | 1.095.542 | 368.987 |
| 1968 | 1.367.865 | 1.169.189 | 198.676 |
| 1969 | 1.612.079 | 1.576.091 | 35.988 |

| AÑOS | EXPORTACIÓN | IMPORTACIÓN | SALDO |
|------|-------------|-------------|------------|
| 1970 | 1.773.167 | 1.694.042 | 79.125 |
| 1971 | 1.740.348 | 1.868.067 | -127.719 |
| 1972 | 1.941.098 | 1.904.682 | 36.416 |
| 1973 | 3.266.003 | 2.235.331 | 1.030.672 |
| 1974 | 3.930.702 | 3.634.918 | 295.784 |
| 1975 | 2.961.264 | 3.946.501 | -985.237 |
| 1976 | 3.916.058 | 3.033.004 | 883.054 |
| 1977 | 5.651.842 | 4.161.539 | 1.490.303 |
| 1978 | 6.399.540 | 3.833.655 | 2.565.885 |
| 1979 | 7.809.924 | 6.700.055 | 1.109.869 |
| 1980 | 8.021.418 | 10.540.603 | -2.519.185 |
| 1981 | 9.143.044 | 9.430.226 | -287.182 |
| 1982 | 7.624.936 | 5.336.914 | 2.288.022 |
| 1983 | 7.836.063 | 4.504.156 | 3.331.907 |
| 1984 | 8.107.405 | 4.584.672 | 3.522.733 |
| 1985 | 8.396.017 | 3.814.148 | 4.581.869 |
| 1986 | 6.852.213 | 4.724.053 | 2.128.160 |
| 1987 | 6.360.160 | 5.817.818 | 542.342 |
| 1988 | 9.134.812 | 5.321.565 | 3.813.247 |
| 1989 | 9.579.271 | 4.203.194 | 5.376.077 |
| 1990 | 12.352.532 | 4.076.665 | 8.275.867 |
| 1991 | 11.977.785 | 8.275.271 | 3.702.514 |
| 1992 | 12.234.949 | 14.871.754 | -2.636.805 |
| 1993 | 13.117.758 | 16.783.513 | -3.665.755 |
| 1994 | 15.839.213 | 21.590.255 | -5.751.042 |
| 1995 | 20.963.108 | 20.121.682 | 841.426 |

| AÑOS | EXPORTACIÓN | IMPORTACIÓN | SALDO |
|------|-------------|-------------|------------|
| 1996 | 23.810.717 | 23.761.809 | 48.908 |
| 1997 | 26.430.855 | 30.450.184 | -4.019.329 |
| 1998 | 26.433.698 | 31.377.360 | -4.943.662 |
| 1999 | 23.308.635 | 25.508.157 | -2.199.522 |
| 2000 | 26.341.029 | 25.280.485 | 1.060.544 |
| 2001 | 26.542.726 | 20.319.579 | 6.223.147 |
| 2002 | 25.650.599 | 8.989.545 | 16.661.054 |
| 2003 | 29.938.753 | 13.850.774 | 16.087.979 |
| 2004 | 34.550.167 | 22.445.281 | 12.104.886 |
| 2005 | 40.013.000 | 28.692.000 | 11.321.000 |

Nota: Adaptado de *Memorias del Ministerio de Economía*, (1955-2005), República Argentina.

Aun en este contexto macroeconómico, de dinámica *stop & go*, con salarios reales erráticos con leve tendencia al alza, las políticas desarrollistas, y en especial las del Gobierno de Onganía (1966-1970), permitieron un aumento sostenido del SP (figura 4). Esto es consistente con las líneas económicas del período, con el objetivo de una rápida industrialización e incorporación de capital.

La caída en los salarios reales de los asalariados no calificados es coincidente con el aumento de los salarios de los calificados (figuras 3 y 4).

El comportamiento sostenido en la tendencia del SP se podría explicar, en parte, por el avance en el proceso de sustitución de importaciones y de industrialización. Es posible que el incremento en la demanda de trabajo calificado presionara sobre los salarios de los calificados, aumentando el diferencial con los no calificados. Incluso, comparando la figura 4 con la figura 3, es notorio que el SP se sostiene a lo largo del tiempo. Esto es, cuando descendieron los salarios reales, el SP se incrementó. Un posible indicio es la mayor capacidad de presión de los obreros calificados en contextos de inflación y caída del salario real.

La inflación marcó la mayor parte de estos 50 años, dejando dos hiperinflaciones (1975 y 1989) en la memoria económica de los argentinos. La caída del valor de la moneda fue tan considerable que se realizaron cuatro cambios de moneda. Del histórico peso moneda nacional nacido en 1881 (m\$*n*), se pasó al peso Ley 18188 en 1970. En 1983 se creó el peso argentino (\$*a*), de corta existencia (1983-85).

En 1985 nació el Austral, cuya rápida devaluación condujo al nacimiento del peso (convertible entre 1992 y 2001) que continúa hasta hoy (Basualdo, 2010).

La inestabilidad de la vida política entre 1955 y 1973, derivada del peso de las Fuerzas Armadas, los sindicatos, la proscripción del peronismo y la debilidad de los partidos políticos, se tradujo en la vida económica como una feroz puja redistributiva. Este fue uno de los factores que imposibilitó sostener políticas salariales, de ahorro, de ingreso, fiscales o monetarias a medio o largo plazo (Petrecolla, 1989). De allí lo errático de las series de salarios reales (figura 3).

La existencia de medidas ortodoxas y aperturistas en este primer período se debieron más a concesiones forzosas generadas por las coyunturas desfavorables que a cambios de visión. Esto queda en evidencia tanto por la escasa duración de las medidas adoptadas así como por la duración de los ministros de Economía que las implementaron.

La comparación de los datos históricos de la balanza comercial con la tabla de los ministros de Economía del período deja en claro que ante las crisis cíclicas se convocaba a personajes de matriz ortodoxa, que tomaran medidas del mismo tenor para zanjar la situación. Pero una vez recuperada la economía, se retornaba a medidas heterodoxas.

Por ejemplo, el breve período de Álvaro Alzogaray, quien asumió como ministro de Economía para superar la crisis cíclica en junio de 1959 y fue reemplazado diez meses después. Las soluciones de este ministro fueron, obviamente, reducción del déficit fiscal, congelamiento de salarios (figura 3) y devaluación de la moneda. Lo mismo ocurrió en 1962 después de la crisis de 1961 (obsérvese en tabla 2), cuando fue llamado al ministerio Federico Pinedo, quien aplicó las mismas recetas que Alzogaray (Gerchunoff y Llach, 1998).

Durante el Gobierno del general Onganía (1966-1970), y con Adalbert Krieger Vasena en el ministerio de Economía, la aplicación de medidas mercadointernistas intentó romper la sucesión de ciclos *stop & go*. En esa oportunidad, si bien se decretó una devaluación del peso, se compensó la posible transferencia de ingresos intersectorial gravando con impuestos las exportaciones (De Pablo, 1975). Esto también permitió contener la inflación, ayudando al control de precios. Sin embargo, hacia 1969 los condicionantes políticos le jugaron una mala pasada al Gobierno militar. Primero un levantamiento de trabajadores y estudiantes (el *Cordobazo*) en 1969 y luego el asesinato del general Aramburu (1970) pusieron en jaque la continuidad de Onganía en el poder, coincidiendo con el ingreso de la economía argentina en una nueva crisis. El desajuste en la tasa de inflación y en la balanza comercial (ver tabla 2) llevó a que nuevamente se recurriera a las políticas ortodoxas y aperturistas para salir de la crisis.

El breve retorno del peronismo al poder (1973-1976) coincidió con una mejora internacional de los términos de intercambio de los productos de la balanza comercial argentina. El ministro de Economía del peronismo, José Ber Gelbard, aplicó medidas mercadointernistas, expandiendo la capacidad de consumo interno. El cambio del contexto internacional, las limitaciones de la economía argentina, los problemas políticos y el ingreso en una fase recesiva del ciclo *stop & go*,

devinieron en una profunda crisis que tocó fondo en 1975 (ver déficit de la balanza comercial en tabla 2). El ajuste obligado en el tipo de cambio y en los salarios (el *Rodrigazo*), realizado por el nuevo ministro de Economía Celestino Rodrigo (1975), profundizó las consecuencias de la crisis; por ejemplo, los salarios reales cayeron (figura 3), aunque el diferencial salarial no sufrió tanto el impacto (figura 4). La matriz económica de la Argentina estaba en proceso de cambio (Sidicaro, 2002).

DE UN CONSENSO MERCADOINTERNISTA A UN CONSENSO APERTURISTA

El consenso mercadointernista que predominó entre 1943 y 1976 comenzó a quebrarse con el golpe militar de 1976. El contexto mundial postcrisis económica mundial de 1973 favoreció la adopción de políticas de apertura al mercado internacional. A nivel doméstico, la crisis de 1975 (tanto en lo económico como en lo político) dio pie a que las fuerzas políticas aceptaran un cambio de rumbo, quizá sin vislumbrar las consecuencias.

La primera evidencia clara del cambio de consenso fue el nombramiento de José Martínez de Hoz (1976-1980) como ministro de Economía del Gobierno de facto (1976-1983). Dentro de una postura aperturista, abrió la economía al mercado mundial. El tipo de cambio fue regulado, pero tomando como punto de partida un valor sobrevaluado del peso (Winograd, 1984). Esto produjo una masiva entrada de productos importados, los que compitieron exitosamente con los productos nacionales. El aumento del consumo de productos importados que generó el déficit de la balanza comercial alcanzó su punto máximo en 1980 (ver tabla 2). Las diferencias entre la inflación, la tasa de interés y las variaciones planificadas del tipo de cambio dieron lugar a una desenfrenada especulación financiera. El sector industrial fue el más perjudicado por estas medidas, ya que no pudo competir con los productos importados (Schvarzer, 1986). En consecuencia, descendió la producción y aumentó el desempleo (Canitrot, 1981). Los salarios reales cayeron en los primeros años (figura 5).

Esta política fue posible por el alto grado de represión que impuso el régimen militar. Los sindicatos y las fuerzas políticas fueron contenidos por las políticas represivas. Para 1979, el equipo económico de José Martínez de Hoz realizó modificaciones. La legitimidad del Gobierno no estaba en discusión, pero sí la del ministro (Gerchunoff y Llach, 2000). Las nuevas medidas implicaron reducir la inflación con más fuerza y puntuales aumentos de salarios, que se observan en la figura 5.

Después de la caída del régimen militar, al Gobierno del presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) le correspondió la difícil situación de manejar los problemas estructurales derivados de la prolongada aplicación de políticas mercadointernistas, más los problemas generados por la reciente aplicación de políticas aperturistas y de endeudamiento externo del Gobierno anterior (1976-1983) (Damill, Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1989).

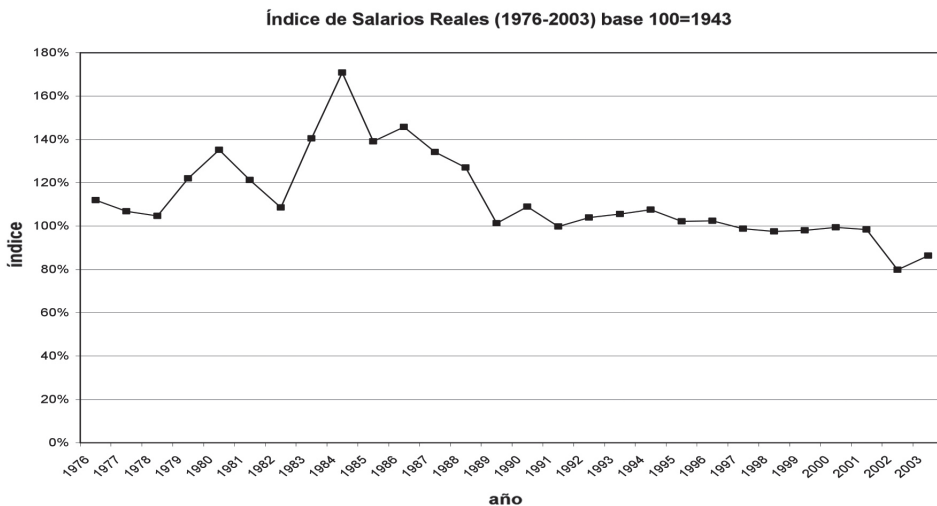


Figura 5. Índice de salarios reales. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado*, (1943-1955), en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (sindicato ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.

Entre otras muchas dificultades, resurgió con fuerza la puja redistributiva entre los diferentes sectores económicos (Machinea, 1990). Además, la herencia inflacionaria y la experiencia aperturista de 1976-1983 enseñaron a gran parte de los agentes económicos a defenderse de la inestabilidad monetaria usando como reserva de valor el dólar estadounidense, que también era utilizado como medida de valor en las grandes transacciones. Virtualmente, la economía argentina comenzó a funcionar incipientemente como bimonetaria.

Los salarios reales tuvieron un comportamiento errático, con un pico en 1985 (con la aplicación del Plan Austral), que luego retomó la pendiente negativa hasta 2003. En un contexto macroeconómico difícil, con pujas distributivas, la inflación erosionaba con fuerza los salarios reales (figura 5). A lo anterior se sumaba que las condiciones salariales de los obreros ferroviarios sufrieron el impacto de la reducción del gasto público y las privatizaciones durante la década de 1990.

Los problemas estructurales hicieron eclosión en 1989, acompañados por la hiperinflación (Graziano, 1990). La crisis de ese año dio un golpe definitivo al consenso mercadointernista. Fue sintomático que en ese año la Unión del Centro Democrático (UCD), partido que propugnaba una solución de neto corte liberal (tomando el término en un sentido amplio), obtuviera los mejores resultados electorales de su corta historia.

La crisis de 1989 también dio el golpe de gracia al Gobierno de Alfonsín, que debió adelantar las elecciones y el traspaso del poder. Paradójicamente, el Gobierno del presidente Menem (1989-1999) aplicó un conjunto de medidas alineadas con el modelo neoliberal imperante en América Latina.¹⁰ Logró que desde el peronismo se alcanzara cierto consenso para apoyar la apertura económica. Ayudaron a ello el alineamiento de

● ● ●

los sindicatos, así como también el éxito inicial en lograr un incremento del consumo, generado por la expansión del crédito y el ingreso de productos importados (Basualdo, 2010). Los salarios reales frenaron su pendiente negativa, estabilizándose (figura 5).

La pieza clave para entender el éxito de esta política fue el Plan de Convertibilidad, aplicado a partir de marzo de 1991. Este conjunto de medidas prometía detener la inflación de manera definitiva y reducía las potestades monetarias del Banco Central, con lo cual se eliminaba la posibilidad de expandir la masa monetaria para cubrir el déficit fiscal (Gerchunoff y Machinea, 1995).

Pero aun la aplicación de un plan económico ortodoxo debió contemplar medidas heterodoxas. La apertura fue acompañada por un tipo de cambio fijo. Se entendió, quizá con acierto, que en un sistema casi bimonetario como el argentino, la única manera de detener la inflación era sujetar el valor de la moneda local al dólar. Al mismo tiempo, se fijó la masa monetaria en relación con las reservas del Banco Central, lo cual daba un respaldo poco ortodoxo a la medida.

Al frenar la inflación, y con un virtual congelamiento de salarios nominales, los salarios reales permanecieron estables durante el período, excepto entre 1999 y 2000, que hubo deflación de precios.

Las cuentas públicas tampoco respondieron a los criterios ortodoxos. Si bien la privatización de las empresas estatales redujo el gasto público, la creación de un sistema provisional privado redujo los ingresos del Estado. Asimismo, el gasto público se expandió al ritmo de la expansión de los negocios. En síntesis, no se redujo el déficit fiscal aunque se logró financiarlo exitosamente con crédito interno y externo.

Teniendo en cuenta las modificaciones en la estructura económica argentina y las políticas económicas implementadas, durante todo el período la pendiente del diferencial salarial fue positiva (figura 6).

El cambio estructural de la economía argentina modificó sustantivamente la estructura laboral y ocupacional. El proceso de privatizaciones de las empresas del Estado o públicas, así como el cierre de empresas del sector secundario y el crecimiento del sector terciario, aumentaron la oferta de mano de obra no calificada, así como se incrementó la demanda de mano de obra calificada. En consecuencia, el SP tuvo un repunte, tanto en el sector ferroviario como en toda la economía argentina.

En gran parte, la apertura de la economía argentina consolidó la posición de aquellos sectores industriales o financieros que ya habían logrado superar la apertura iniciada en 1976. Asimismo, la apertura al mercado mundial también dio el toque final a las empresas que no lograron alcanzar la competitividad determinada por el tipo de cambio fijo.

LA CRISIS DEL 2001

La crisis del segundo semestre del año 2001 dejó en claro los límites de las políticas ortodoxas de apertura al mercado mundial. La economía estalló por

un estrangulamiento del sector externo generado por el tipo de cambio fijo. No se prestó atención a las voces de alarma que desde mediados de la década de 1990 preanunciaban el desastre (Nofal, 2002).

La acelerada pérdida de las reservas internacionales del Banco Central, las elevadas tasas de interés y la pérdida de control del poder político sobre las variables económicas minaron la confianza en la economía argentina. Medidas como la reducción de los salarios estatales (para alcanzar el déficit fiscal cero) buscaban recuperar la confianza perdida. Al mismo tiempo, el Congreso Nacional le otorgó al Poder Ejecutivo atribuciones legislativas, buscando soluciones heterodoxas para problemas generados por las políticas aperturistas. Los salarios reales cayeron, al igual que el diferencial salarial (gráficos 5 y 6).

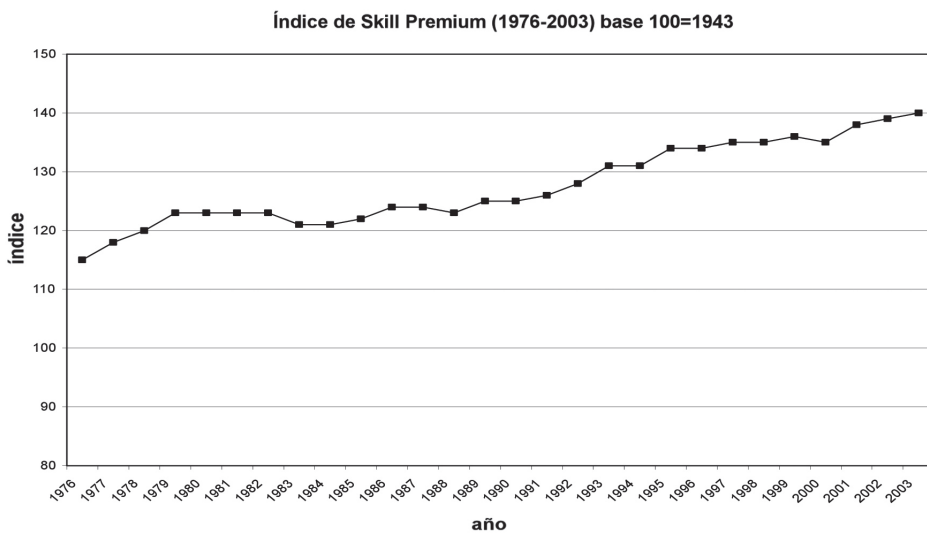


Figura 6. Índice de Skill Premium. Adaptado de *Libros y fichas de sueldos y jornales del personal de FFCC del Estado (1943-1955)*, en Archivo de FFCC Argentinos; *Convenios Colectivos de Trabajo (Sindicato Ferroviario-La Fraternidad)*, en Archivo del Ministerio de Trabajo de la Nación.

Con el aceleramiento de la fuga de capitales, el Gobierno de Fernando De la Rúa decidió restringir la circulación de dinero mediante el llamado *corralito*.¹¹

El devenir económico marcó el fin del tiempo político del Gobierno de la Alianza. Tras la caída del Gobierno de Fernando De la Rúa (1999-2001), y una sucesión de presidentes interinos,¹² Eduardo Duhalde (2002-2003) consiguió afirmarse en el poder. Con este cambio de Gobierno, se inició una nueva etapa en lo que hace a las políticas económicas.

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de este ensayo se ha podido observar, siguiendo la historiografía económica, que durante la segunda mitad del siglo XX ha habido dos grandes *consensos* en lo referente a políticas económicas.

Con respecto a la relación entre estos consensos y la macroeconomía, la literatura coincide en marcar las debilidades, expresadas en lo que se ha denominado ciclos *stop and go*.

Se observa que el impacto de los dos grandes consensos en los salarios reales y el SP fue dispar. La evolución de los salarios reales tuvo una correlación positiva con los períodos de los consensos económicos presentados. Durante el mercadointernismo, los salarios reales subieron, con excepción de los momentos de ajuste. Crecieron durante todo el período peronista, 1943-1955. Entre 1956 y 1976, los salarios reales tuvieron oscilaciones, pero con tendencia general al alza. Durante el período de apertura, los salarios reales tendieron a estancarse y descender, aunque con momentos de alza como 1985.

Muy interesante es observar que el índice de diferencial salarial por capacitación (SP), se comportó durante gran parte del período de estudio, de manera inversa. Durante el primer período peronista, el SP se redujo, en línea con una política de aumento del consumo y el mercado interno. Con la crisis de 1949, cambió la tendencia y el SP se recuperó, pero sin retornar a los valores de 1943. Desde 1956 y hasta 1976, el SP mostró una tendencia ascendente, en línea con el proceso de sustitución de importaciones por industrialización, en cuanto el mercado laboral demandaba personal calificado. La tendencia al alza del SP se mantuvo, con una pendiente menos pronunciada, entre 1976 y 2003. El cambio estructural de la economía transformó el mercado de trabajo. El sector industrial decayó, creciendo el sector servicios. De allí que la demanda de personal calificado fuera superior a la del no calificado, explicando la tendencia del SP.

A lo anterior se suman las numerosas modificaciones al marco legal e institucional derivadas de los vaivenes políticos sufridos durante el período observado, que tuvieron un alto costo. Son estos cambios los que produjeron oscilaciones dentro de los dos grandes consensos económicos, generando una alta incertidumbre que desalentó la inversión a largo plazo. Los problemas que el consenso mercadointernista no pudo o supo resolver, fueron resueltos a medias por el consenso aperturista, generando en el medio plazo dificultades similares. Estos generaron resultados dispares en la evolución de los salarios reales y en el diferencial por capacitación.

NOTAS

- 1 Este trabajo se desarrolló en el marco del Proyecto de Investigación Plurianual de Conicet (PIP-GI), N° 11220110100473. Agradecemos la colaboración en la consulta de fuentes del personal de la biblioteca y archivo de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, al de la biblioteca

Tornquist del Banco Central de la República Argentina y al Sr. Juan Scrugli, jefe del Archivo de Ferrocarriles Argentinos. Agradecemos por los excelentes comentarios a los evaluadores anónimos. Cualquier omisión u error es responsabilidad de los autores.

- 2 En este trabajo se entenderá mercadointernismo en un sentido amplio; de allí que se lo pueda definir como el conjunto de políticas tendientes a proteger la industria nacional mediante la aplicación de barreras arancelarias y cambiarias a los productos importados, incluyendo políticas salariales y monetarias expansivas que buscan ampliar el consumo interno de bienes locales.
- 3 A los fines de este trabajo se considerarán ambos términos como similares, entendiendo las políticas aperturistas como aquellas dirigidas a promover la producción y comercialización de bienes exportables, así como el ingreso de bienes importados. Al mismo tiempo, solían coincidir con políticas monetarias y salariales contractivas con el objetivo de contener la inflación y el déficit fiscal.
- 4 Se construyó la serie de salarios a partir de la categoría *maquinista* de los Ferrocarriles del Estado (en 1946 Empresa de Ferrocarriles del Estado Argentino y luego Ferrocarriles Argentinos), registrada en los libros de sueldos y jornales y en las fichas de los empleados. Se registraron 806 fichas de empleados con esa categoría entre 1943 y 1960. Estas fichas son consistentes en el nivel y remuneración de estos empleados, y con los libros de sueldos y jornales. La serie de salarios se empalma entre 1950 y 1960 con los salarios registrados en los convenios colectivos de trabajo, para la misma categoría y antigüedad, y se extendió hasta el año 2003. En todos los casos, se toma el salario *level entry*, es decir, de ingreso, sin antigüedad. La serie de salarios nominales obtenida fue deflactada con el índice de precios al consumidor (IPC) elaborado por Orlando Ferreres (véase *Dos siglos de economía argentina, 1810-2010*, 2010, Argentina: Norte y Sur), obteniendo la serie de salarios reales que se presenta en las figuras 1, 3 y 5.
- 5 Se construyó el índice de diferencial salarial (Skill Premium) tomando la serie de salarios nominales de la categoría *maquinista*, utilizada para construir los salarios reales, y comparándola con la serie de salarios nominales de la categoría *peón*, en parte usada por Cuesta (2012 y 2013). Ambas series nominales se basan en los datos revelados en los libros de sueldos y jornales y en las fichas de los empleados. Se registraron 1 422 fichas de empleados en ambas categorías entre 1943 y 1960. Estas fichas son consistentes en el nivel y remuneración de estos empleados y con los libros de sueldos y jornales. Para la serie, los salarios se empalmaron entre 1950 y 1960 con los salarios registrados en los convenios colectivos de trabajo, para la misma categoría y antigüedad, y se extendieron hasta el año 2003. El resultado de la diferencia entre ambos niveles salariales se convirtió en el índice de Skill Premium que se presenta en este trabajo.
- 6 Para ser justos con el peronismo, se debe reconocer que ambos problemas (el estrangulamiento del sector externo y la inflación) ya habían sido diagnosticados en el segundo plan quinquenal. De hecho, la firma de los contratos petroleros con la California Oil muestra el interés de Perón en reducir las importaciones y aumentar el *stock* de capital mediante la inversión extranjera directa.
- 7 Aunque esto es discutido por investigadores que analizaron en detalle el funcionamiento del Iapi; véase “El trigo y las ganancias del IAPI entre 1946 y 1949: Miranda y la política económica en los inicios del peronismo”, por J. Sourrouille y A. Ramos, 2013, *Desarrollo Económico*, 53(209), 27-56.
- 8 Los informes de Prebisch causaron controversias en algunos sectores. Como ejemplo, Arturo Jauretche publicó su respuesta con el título “El Plan Prebisch, retorno al coloniaje”, 1955, *Ediciones “45”*.

- 9 Los primeros en desarrollar el modelo de Stop & go para la economía argentina fueron: O. Braun y J. Leonard, 1968, “A Model of Economic Stagnation- A Case Study of the Argentine Economy”, *The Economic Journal*, (321).
- 10 La implementación de las políticas neoliberales, denominadas Consenso de Washington; véase “Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico en los noventa”, por D. Heymann, 2000, en *Reformas Económicas. Series Cepal*, por NU. Cepal (Ed.); “El Consenso de Washington revisado”, por D. Benecke y R. Nacimiento, 2003, *Diálogo Político*, (4).
- 11 Esta medida consistió en restringir las extracciones de dinero en efectivo de las cuentas bancarias, en la búsqueda de detener una corrida bancaria.
- 12 En diciembre de 2001, ante la acefalía del Poder Ejecutivo, hubo una sucesión de cinco presidentes en 10 días.

REFERENCIAS

- Abraham, L. (2008). *Salarios reales en Rosario, 1933-1955*. Ponencia presentada en XXI Jornadas de Historia Económica Argentina. Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad de Tres Febrero, Caseros.
- Arnaudo, A. (1987). *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*. Argentina: El Ateneo.
- Basualdo, E. (2010). *Estudios de historia económica argentina*. Argentina: Siglo XXI.
- Canitrot, A. (julio/setiembre, 1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976- 1981. *Desarrollo Económico*, (82), 131-189.
- Cortés Conde, R. (1996). *La economía argentina en el largo plazo*. Argentina: Sudamericana.
- Cuesta, E. M. y Vence Conti, A. (agosto, 2014). Políticas laborales y salarios durante el primer radicalismo y el primer peronismo (1916-1955). *Revista de Economía Política e Historia Económica*, (32), 275-300.
- Damill, M., Fanelli, J. M., Frenkel, R. y Rozenwurcel, G. (1989). *Déficit fiscal, deuda externa y desequilibrio financiero*. Argentina: Estudios CEDES.
- De Pablo, J. C. (1975). Precios relativos, distribución del ingreso y planes de estabilización: la experiencia de Argentina durante 1967-1970. *Desarrollo Económico*, (57), 55-84.
- Ferrer, A., Brodersohn, M., Eshag, E. y Thorp, R. (1969). *Los planes de estabilización en la Argentina*. Argentina: Paidós.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). El intento desarrollista, 1958-1963. En Autores, *Los desafíos económicos argentinos*. Argentina: Coyuntura.

- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2000). *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Argentina: Ariel Sociedad Económica.
- Gerchunoff, P. y Machinea, J. L. (1995). Un ensayo de la política económica después de la estabilización. En P. Bustos (Ed.), *Más allá de la estabilidad: Argentina en la época de la globalización y la regionalización* (pp. 39-92). Argentina: Fundación Friedrich Ebert.
- Graziano, W. (1990). *Historia de dos hiperinflaciones*. Argentina: Fundación Gabriel y Darío Ramos.
- Jáuregui, A. (2012). La productividad del trabajo: otra “batalla” del desarrollismo (1955-1962). *Anuario CEEED*, (4), 191-228.
- Machinea, J. L. (1990). *Stabilization under Alfonsín’s Government: a Frustrated Attempt*. Argentina: Centro de Estudios de Estado y Sociedad.
- Murmis, M. y Portantiero, J. C. (2004). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Argentina: Siglo XXI.
- Nofal, B. (mayo/agosto, 2002). Las causas de la crisis en la Argentina. *Boletín Informativo Techint*, (310).
- Petrecolli, A. (1989). Unbalanced Development, 1958-62. En G. Di Tella y R. Dornbush (Eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83* (pp. 108-125). Estados Unidos: Macmillan Press.
- Prebisch, R. (1955). *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Argentina: Secretaría de Prensa y Actividades Culturales de la Presidencia de la Nación.
- Prebisch, R. (1956). *Moneda sana o inflación incontenible*. Argentina: Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación.
- Rougier, M. (2012). *La economía peronista. Una perspectiva histórica*. Argentina: XXX.
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Argentina: Hyspamerica.
- Schvarzer, J. y Taponanska, A. (2008). *Modelos macroeconómicos en la Argentina: del “stop and go” al “go and crush”*. Argentina: CESP.A.
- Sidicaro, R. (2002). *Los tres peronismos. Estado y poder económico*. Argentina: Siglo XXI.
- Todeschini, F. A. (2004). El BCRA y el IAPI en la política económica peronista: 1946- 1955. *Working Papers*, (68).
- Winograd, C. (1984). *Economía abierta y tipo de cambio prefijado: ¿qué aprendemos del caso argentino?* Argentina: Estudios CEDES.