

¿La paz económica como condición para la paz social? - La performance del Plan Gelbard durante el tercer gobierno peronista, mayo del '73-octubre del '74

Miguel Marconi

“Todos ustedes hablaban de mi entierro en un dialecto que yo desconocía, aunque me daba cuenta, por la entonación, del significado de las palabras”.

Tomas Eloy Martínez, *Lugar común la muerte*

Una observación historiográfica

En un artículo suyo, que al parecer él mismo mandó a incorporar como apéndice final a la edición argentina del libro *4.000 años de controles de precios y salarios*, de R. Schüttinger y E. Butler, publicado en 1987, Álvaro Alsogaray advierte una, a su entender, estrecha vinculación entre vida nacional y control del ingreso. Estrecha al grado tal de que, desde su propio punto de vista, la primera pasa a depender automáticamente de la segunda: *“cuando se escriba la historia de esta involución del desarrollo argentino, sin duda se ubicará al control de precios y salarios como uno de sus principales determinantes”*¹. En líneas generales, el texto, que también está colmado de subjetivemas -como involución-, abunda en enunciaciones y en afirmaciones sentenciosas -y de poco rigor- que, más que de Alsogaray, son propias de todo un plantel de economistas ortodoxos que desde los años cincuenta, y hasta el día de hoy, pretenden hacer historia prescindiendo, justamente, del quehacer histórico. Es decir, privilegiando sólo el dato económico y estadístico: la corriente econométrica.

Aunque involuntariamente, ya que no era su propósito inicial, el presente trabajo, en su versión actual, se enmarca en un intento mayor de tomar distancia de las interpretaciones neoclásicas, pero también -y sobre todo- de una manera, de una costumbre, mejor, bastante extendida, de pensar la historia económica. En cuanto a lo primero, lo que busca señalar, a partir del análisis de la breve aunque pormenorizado experiencia gelbardista, es el carácter provisional y contingente de los controles salariales y de precios; o sea, su pertenencia a una coyuntura específica que, hablando metodológicamente, sería poco conveniente desestimar. Al contrario, tales consideraciones permiten, precisamente, poner en entredicho la idea -también muy generalizada- de que los controles de precios y de salarios son *malos* -perjudiciales- en sí mismos (de que

¹ Schüttinger, R. y Butler, E., “Apéndice E”, en *4.000 años de controles de precios y salarios*, Atlántida, Buenos Aires, 1987, p. 253.

son determinantes de la involución del desarrollo), en la medida en que también impliquen un *acuerdo*. En cuanto a lo segundo: la principal intención de este ensayo, que más bien es el análisis de un caso -un estudio-, es, como ya fue dicho, el de rehabilitar a la disciplina histórica, restituirla. Que *4.000 años...* haya sido reeditado en mayo del 2016, hace sólo tres años, es un hecho que demuestra la enorme vigencia del enfoque econométrico: una historia hecha casi exclusivamente por economistas, en la que el único dato que prevalece es el cuantificable, el índice, la tasa, el monto; el cálculo desaprensivo.

La que sigue, entonces, es una propuesta de lectura, tanto de los acontecimientos como de una serie de fuentes técnicas, propagandísticas y económicas, que se concentrará principalmente en analizar la performance de aquel proyecto, vigente a partir de mayo de 1973 y bruscamente interrumpido en octubre de 1974, desde un punto de vista cuantitativo pero también histórico y dinámico. En este sentido, en rigor de la cantidad de idas y vueltas, de las casi constantes recomposiciones de gabinete y reconfiguraciones de fuerzas y de actores, de las tensas relaciones de clase, la inestabilidad política resulta un factor clave para comprender el desenvolvimiento de la economía. Por lo tanto, al análisis de datos económicos del período indicado, este intento de abordaje, organizado cronológicamente, incorporará la observación de algunos acontecimientos de la *vida nacional* que, a fin de cuentas, terminaron estableciendo la fortuna de un ambicioso proyecto reformista, montado sobre endeble acuerdos de naturaleza política e intersectorial, que desde el poder ejecutivo se buscó ratificar y sostener constantemente, llegando, incluso, por esta misma razón, a profundizar algunos de los problemas que pretendía remediar en el corto y el largo plazo.

¿Hasta qué punto es apropiado hablar de una *doble frustración*, como hacen Marcelo Rougier y Martín Fiszbein, en *La frustración de un proyecto económico*, una política y una económica? ¿Era viable la implementación política y social del también llamado Plan Gelbard, respaldado fundamentalmente por un Juan Domingo Perón que rondaba los 80 años de edad, en las circunstancias que ya fueron mencionadas? Y por último, ¿en qué manera influyó esta breve experiencia del peronismo en aquella crisis secular de la política?

Introducción: los años previos

Incapaz de sortear los inconvenientes derivados de un desequilibrio cíclico en el sector externo, la economía nacional a principios de los setenta volvía a entrar en un nuevo ciclo recesivo caracterizado por una fuerte presión inflacionaria cercana al 60% y por

una caída de aproximadamente del 10% de los salarios reales². Desde finales del '70 y hasta mediados del '71, durante su gestión como ministro nacional de economía del gobierno militar, en aquel entonces encabezado por Roberto Levingston, Aldo Ferrer afirmaba la necesidad de incrementar el número y el volumen de las manufacturas de origen industrial a los efectos de sortear los problemas originados por una suerte de *restricción externa crónica*. Sin embargo, más allá del aumento vertiginoso del costo de vida, la verdadera crisis se desplegaba en el frente político, razón por la cual resultaba imposible mantener un curso económico constante. La ilegitimidad del gobierno de facto, desprestigiado tras los acontecimientos y las revueltas del año '69, debilitado por la renuncia de Juan Carlos Onganía y de Adalbert Krieger-Vasena -los hombres fuertes de aquel famoso programa de *tres tiempos*-, se vio arrinconado por la creciente y cada vez más violenta movilización social, quedando así el país sumido en un proceso entreverado de ausencia de representación. La *asunción* de Alejandro Lanusse, en este sentido, aparece más como una consecuencia que una causa de este vacío de poder, o a lo sumo como un intento desesperado de restablecerlo. Este, a muy grandes rasgos, es el contexto en el que se inscribe el regreso del peronismo y la ejecución de un *abroquelado* programa económico llevado adelante por José Ber Gelbard, *el polaco*, que, al menos en parte, retomaba el diagnóstico de Ferrer³.

El programa en cuestión se desprendía de una labor, por así decir, casi erudita de investigación, llevada adelante conjuntamente por representantes del capital y del trabajo que, a su vez, avizoraba una crisis inminente y que, como se verá, el gobierno no pudo sortear, incluso a pesar de los favorables e inmediatos resultados que arrojaron los principales indicadores, sobre todo durante los primeros seis meses de la gestión.

El diagnóstico gelbardista: dos documentos

En marzo de 1973, a sólo cuatro días de las elecciones -más exactamente el miércoles 7-, los principales candidatos a presidente y sus respectivos vices asistieron a un mitin, organizado por la Confederación General Económica, para dar a conocer sus opiniones acerca de un exhaustivo documento, las *Sugerencias del empresariado nacional para un programa de gobierno*. En dicha ocasión, José Ber Gelbard, líder de los empresarios nacionales, arrojaba un diagnóstico elocuente durante su discurso de apertura; de manera rotunda, afirmaba que:

²Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín, *La frustración de un proyecto económico*, Manantial, Buenos Aires, 2006, p. 22.

³Ibídem, p. 22.

“el centralismo económico, la distribución negativa del ingreso y la creciente dependencia de factores externos dibujan los rasgos principales de una estructura que los argentinos deseamos y debemos modificar en profundidad”⁴.

Efectivamente: elaborado a lo largo del año anterior por comisiones de la propia CGE y de la Confederación General del Trabajo, el estudio en cuestión advertía acerca de las medidas a tomar por la próxima gestión en dos sentidos, *“tanto para la actual coyuntura, como para la definitiva corrección de defectos estructurales del sistema económico argentino”⁵.*

En aquel entonces, el gobierno militar atravesaba el último tramo de una larga crisis de representación política caracterizada por la proscripción del Partido Justicialista, una fervorosa movilización social y alarmantes niveles de violencia, razones por las cuales la mayoría de los partidos políticos y de las organizaciones sociales habían arribado a las *Coincidencias programáticas*, en diciembre del '72. Asimismo, dicha crisis se encontraba acompañada, a través de una inflación acumulada superior al 60%, por un aumento generalizado del costo de vida de la población.

A raíz de esta consistente labor de agitación, llevada adelante casi en su totalidad por *la juventud*, Cámpora llegó a la presidencia el 25 de mayo de 1973 con la descomunal tarea de contener las expectativas generadas por el retorno del justicialismo y de la democracia. Entre ellas, precisamente, las de *la muchachada* radicalizada. Su proyección era opuesta al principio de colaboración de clases propuesto en el Acta Nacional de Compromiso, firmada el 30 de aquel mismo mes por el ministro de hacienda, Gelbard, Ignacio Rucci, representante de la CGT, y Julio Broner, presidente de la CGE. Los tres, el 9 de junio firmarían el Pacto Social.

A los once días, el 20, en lugar de hacerlo en Ezeiza, tal como estaba previsto, el *boeing* que traía a Perón desde Madrid aterrizaría en Morón. La reyerta peronista, al rojo vivo, comenzaba a jugarle una mala pasada al proyecto de reconciliación.

En julio, el 31, estando Raúl Lastiri al frente del ejecutivo nacional tras la dimisión pactada de Cámpora, Hacienda presentó un nuevo pliego al cual suscribieron los mandatarios que asistieron a la Segunda Reunión de Gobernadores del Gobierno del Pueblo que validaba la vigencia del *Programa para la Reconstrucción y Liberación Nacional* propuesto anteriormente en las *Sugerencias*. Como era de esperarse, el texto volvía a

⁴CGE, *Sugerencias del empresariado nacional para un programa de gobierno*, CGE, Buenos Aires, mayo 1973, p. 12.

⁵Ibídem, p. 17.

señalar la necesidad de crear instrumentos de corto plazo, como el ACN, y de mediano y largo, como el Plan Trienal, anunciado por Perón el 21 de diciembre.

Este par de obras -las *Sugerencias del empresariado nacional... y Política económica y social: ruptura de la dependencia. Unidad y reconstrucción nacional*⁶- constituyeron, en suma, el corpus literario sobre el cual se montó la política económica del período, una política pactista y fuertemente interventora que, como ya fue dicho, buscaba dar respuesta, básicamente, a dos tipos de situaciones, de *coyuntura* y de *estructura*, pero también a una situación social delicada, caracterizada por agudísimos conflictos sectoriales y sobre todo partidarios. Es preciso no perder de vista que los objetivos económicos inmediatos tenían como finalidad alcanzar una única meta: evitar un aumento de la violencia social y garantizar la gobernabilidad. En este sentido, la negociación permanente y la planificación económica resultaron ser las estrategias privilegiadas para buscar cerrar un ciclo prolongado de inestabilidad política. Consecuentemente, a tales efectos se crearon las “guías” mencionadas -el Acta y el Plan-, y un paquete de 19 proyectos de ley para dar un marco normativo y plena institucionalidad a aquel programa que tenía al mismísimo Perón como garante y referí.

La coyuntura: la política de ingresos

Entre junio y julio del '73 el salario real había recuperado los niveles de principio de enero gracias a la efectiva implementación del tan mentado Pacto Social, uno de los instrumentos, si no el principal, creados por el ACN. Atento a lo establecido, a partir del 8 de junio de ese año el salario mínimo ascendió a \$1000 y se fijó un aumento de \$200 por empleado y por mes^{ver gráfico 1}. Asimismo, se procedió a un revalúo y congelamiento de precios y de tarifas públicas a los efectos de promover el crecimiento del consumo popular: carne, calzado, medicamentos, ropa, harina, etcétera. Entre otras medidas, se creó una *Comisión nacional de precios, ingresos y nivel de vida*, se garantizó la plena vigencia de la libre discusión de las convenciones colectivas de trabajo, en la medida en que no modificasen la política salarial establecida, y se aumentaron en un 40% las asignaciones familiares.

En principio, es posible proclamar el éxito inmediato alcanzado por esta política de shock en virtud de la buena performance de algunos indicadores. Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, la tasa anual inflacionaria se redujo del 79,1% en mayo del '73 al 12,1% en mayo del '74, mientras que la participación de los asalaria-

⁶Gelbard, Ber José, *Unidad y reconstrucción nacional con justicia social para la liberación política, económica y social*, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 1973.

dos en el ingreso pasó del 32% en 1972 al 43,4% en 1973⁷, un valor cercano al 47,7% previsto por el Plan Trienal para 1977. Hacia diciembre, siempre del '73, Juan Domingo Perón, ya a aquella altura presidente, y con una jactancia mesurada, anunciaba algunos de estos logros, a muy pocos días del lanzamiento de dicho Plan:

“Estamos haciendo todo lo que es posible y ganando de todas las partes un poquito. Observen ustedes que, en lo que va de este tiempo, hemos pasado del 33 por ciento, que era lo que se distribuía antes entre los obreros, al 42 por ciento. En este momento llevamos aumentados 42 por ciento, y llegaremos al 50 por ciento poco a poco”⁸.

También el empleo mostró signos visibles de recuperación durante este breve período. La desocupación pasó del 6,6% en el '72, al 5,4% en el '73 y al 3,4% en el '74. Sin embargo, no hay que desestimar la observación, hecha tanto por Jorge Todesca como por Ferrer, de que este descenso de la tasa se obtuvo a partir de la mayor ocupación de la capacidad productiva instalada, y no mediante un proceso de acumulación de capital⁹. De hecho, *“la tendencia general fue hacia un estancamiento de la inversión en equipo y maquinaria”¹⁰*. En este rubro, la tasa anual de inversión, dato tomado del Banco Central de la República Argentina, cayó del 6,9% en el '72 al 3,3% en el '73 y al 0,2% en el '74, mientras que la inversión total, arrastrada fundamentalmente por la privada, descendió del 21,8% al 21,2% entre el 1973 y el '74¹¹.

Estimulado por: 1) el crecimiento del consumo, 2) por un rendimiento óptimo de la cosecha y 3) por la expansión de las manufacturas de origen industrial, el producto bruto interno se desempeñó, al igual que las demás variables vistas, de manera favorable durante la gestión de Gelbard, ya que aumentó, esta vez según las fuentes del Banco Mundial, 5,9% en el '73 respecto al '72, y 7,4% al año siguiente. Estas cifras resultaron ser cercanas a las contempladas por el Plan Trienal, que entre sus metas preveía *“alcanzar un ritmo medio de crecimiento de la producción de bienes y servicios del orden el 7,8% acumulativo por año”*.

⁷Todesca, Jorge, “El pacto social: propósitos y resultados”, en Revista Debate, Buenos Aires, p. 2.

⁸Perón, Juan Domingo; Gómez, Mier Eugenio, comp., “La relación de costo de vida, precios y salarios”, en *Obras completas de Juan Domingo Perón*, Fundación pro Universidad de la Producción y del Trabajo, Buenos Aires, 2002, p. 169.

⁹Ferrer, Aldo, *Crisis y alternativas de la política económica argentina*, FCE, México, 1977, p. 40.

¹⁰Todesca, Jorge, “El pacto social: propósitos y resultados”, en Revista Debate, Buenos Aires, p. 3.

¹¹Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín, *La frustración de un proyecto económico*, Manantial, Buenos Aires, 2006, p. 233.

No obstante, en el aspecto político la inminente ruptura entre el ala izquierda y el gobierno revelaba la fragilidad de los consensos obtenidos. En su carácter de secretario general de la CGT, el asesinato de Rucci, perpetrado el 25 de septiembre, significó, además de un recrudecimiento desmedido de la interna, una impugnación a los acuerdos económicos vigentes. A la larga, la firma del ACN y del Pacto había terminado por favorecer al sindicalismo, no tanto por la satisfacción de sus demandas inmediatas, (que estuvieron lejos de ser satisfechas), sino más bien por el reconocimiento de su influencia en el poder en detrimento de la juventud y *la tendencia*. Hasta aquel entonces, las presiones gremiales eran débiles y los conflictos laborales, por tanto, se hallaban vinculados más que nada a las condiciones de trabajo, lo que, en todo caso, había colaborado a ahondar las diferencias entre la central obrera y la movilización popular. Así y todo, el compromiso se mantuvo, en gran medida gracias a los resultados arrojados por la ejecución, montado sobre un firme control de precios y salarios, de aquel programa de contingencia y anti inflacionario con aumento salarial, aumento del consumo y aumento del empleo.

*

Finalmente, el 12 de octubre Perón asumía la presidencia de la nación; y en diciembre, a tres días de Nochebuena, anunciaba el Plan Trienal. Ese mismo mes, posiblemente por cuestiones estacionales, el salario real se retrotrajo a los niveles de febrero. Volvió a subir en enero del '74, pero solamente para retomar la tendencia a la baja registrada desde julio del año anterior^{ver gráfico 1}. La presión alcista sobre los precios, motivada tanto por el aumento de la demanda global por encima del aumento de la oferta (argumento que resulta razonable si se considera que, como ya fue dicho más arriba, la tasa de inversión no tuvo un desempeño favorable entre el '73, y el '74¹² y que no hubo un auténtico proceso de acumulación de capital, sino de crecimiento a través de una situación de pleno empleo), como por el incremento del costo de los insumos importados, comenzaba a socavar el cumplimiento de los objetivos de corto plazo. Aun habiendo golpeado a la Argentina sólo indirectamente, debido a que afortunadamente el país se encontraba cerca del auto abastecimiento energético, la crisis del petróleo puso al Pacto bajo amenaza. Según los datos recogidos por Orlando Ferreres, el valor de los bienes de capital importados aumentó de U\$S380 millones en el '73 a U\$S432 en el '74, el de los bienes intermedios de U\$S1.614 a U\$S2.543, el de los combusti-

¹²Los datos obtenidos por el BCRA indican que la buena performance de la inversión pública no alcanzó a mitigar la caída de la privada, y que en definitiva la inversión total descendió del 21,8% al 20, % del PBI entre 1973 y 1975.

bles y lubricantes de U\$S167 a U\$S526, y el de los bienes de consumo U\$S67 a U\$S134 millones¹³.

Condicionado por el sindicalismo -su principal base de apoyo, además de su propio entorno personal-, y después de haber negociado con representantes del capital una serie de subsidios estratégicos mediante la aplicación de un tipo de cambio preferencial¹⁴, en abril de 1974 el gobierno peronista resolvía otorgar *“un aumento salarial del orden del 13% en general y del 30% para el salario mínimo”*¹⁵ que, de todas maneras, también terminaría siendo licuado por una inflación en franco ascenso a partir de mayo, y para colmo agravada por las violaciones al congelamiento de precios y la falta de algunos bienes de la canasta básica, lo cual contravenía lo pautado en el ACN.

Al anunciar aquel acuerdo paritario, Perón había advertido que tras la suba salarial seguramente también aumentarían las tarifas y los combustibles, y que este incremento posiblemente se trasladaría a los precios finales. A renglón seguido, fiel a su propio estilo, realizaría una serie de exhortaciones al público presente. Sobre todas las cosas, a *“dar una solución [a la situación], sin romper el inteligente equilibrio que nos permita defender al asalariado contra la inflación”*¹⁶. Y continuaba:

*“No provoquemos inflación porque vamos a pura pérdida. Como dicen los muchachos, los precios van por el ascensor y los salarios por la escalera”*¹⁷.

A su entender, el quiebre de este equilibrio había surgido precisamente, en parte, de la exitosa contención de la inflación, *“porque hasta la abundancia suele tener sus inconvenientes”*. Las respuestas inmediatas del mercado ante la evidente incapacidad de la oferta global de satisfacer una demanda robustecida fueron el desabastecimiento, el contrabando, el acaparamiento y más violaciones al Pacto Social. Sobre esta cuestión, Rougier y Fiszbein concluyen en que el desacierto del gobierno fue haber priorizado y sostenido el control de la política de ingresos. Por su parte, Cecilia Vitto, sugiere que la aceleración de la inflación *“se encontraba asociada a la renegociación de los Acuerdos de Compromiso de marzo de 1974, situación que -en un contexto de inflación importada y de consecuente incremento de costos- reinició en forma exacerbada la disputa*

¹³Ferreres, Orlando, *Dos siglos de economía argentina*, El Ateneo, Buenos Aires, 2010.

¹⁴Schneider, Alejandro, *Los compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo. 1955-1973*, Imago-Mundi, Buenos Aires, p. 67.

¹⁵Todesca, Jorge, “El pacto social: propósitos y resultados”, en *Revista Debate*, Buenos Aires, p. 2.

¹⁶Perón, Juan Domingo; Gómez, Mier Eugenio, comp., “Perón anuncia la gran paritaria nacional”, en *Obras completas de Juan Domingo Perón*, Fundación pro Universidad de la Producción y del Trabajo, Buenos Aires, 2002, p. 119.

¹⁷Ibidem, p. 120.

*por la redistribución, dado que los empresarios comenzaron a violar sistemáticamente los precios máximos establecidos y las organizaciones gremiales a luchar por nuevos incrementos salariales*¹⁸.

A pesar de los esfuerzos de revisión contemplados por el programa, la tensa calma a la cual se había llegado con el retorno del peronismo permitía que se dieran este tipo de maniobras fraudulentas:

*“Como inevitablemente habrá pioneros y rezagados (y como hay variables fuera de nuestro control, como los precios internacionales, los fenómenos meteorológicos, etc.), la realidad superará al Plan por exceso o por defecto según los casos. Es por eso que el Plan se revisará periódicamente, y se analizarán las causas de los apresuramientos y demoras, y reformularán las metas y se aplicarán los correctivos necesarios*¹⁹.

Las tentativas por mantener al Pacto con vida parecían, paradójicamente, ponerlo al borde del precipicio. La ruptura con la Juventud Peronista y Montoneros, las mismas fuerzas que habían militado el regreso de *tirano prófugo*, se terminó de consumar el primero de mayo, siempre del '74. Mientras tanto, en otro frente, plegado a la ortodoxia sindical, la CGT cuidaba su inversión. Por su parte, una fracción del empresariado impugnaba la política de precios y salarios como respuesta a la escalada inflacionaria. Escalada que, por otra parte, el gobierno buscaba resolver, ante todo, a través de un aumento de la productividad y de la estabilización del frente externo. Ante estos cimbronazos, el peronismo se halló en la urgencia de tener que *adecuar* la oferta global a la demanda generada, cosa que, en principio, había sido prevista por el Plan Trienal (más allá del *corset* a los precios) y puesta en los siguientes términos:

*“el incremento de la demanda generado por la política de redistribución de ingresos, podría no producir resultados eficaces y se torna necesario actuar sobre la oferta para obtener el propósito final buscado. Si se desea una redistribución acentuada del ingreso, será necesario prever un aumento de la inversión una vez que la capacidad ociosa de la economía sea absorbida por aumentos en la producción*²⁰.

¹⁸Vitto, Cecilia, “El proyecto económico del tercer gobierno peronista” en *Lineamientos para un cambio estructural de la economía argentina*. Desafíos del Bicentenario, AEDA, Buenos Aires, septiembre 2010, p. 10.

¹⁹Presidencia de la Nación, *Plan Trienal para la reconstrucción y la liberación nacional*, Codex, Buenos Aires, diciembre 1973, p. 9.

²⁰Presidencia de la Nación, *Plan Trienal para la reconstrucción y la liberación nacional*, Codex, Buenos Aires, diciembre 1973, 9. 33.

Dicha intervención, como se ve, en definitiva se encontraba sujeta, al igual que el incremento de la producción y exportación de las manufacturas de origen industrial, a los objetivos de mayor alcance.

La estructura: el tejido productivo

Esto, en lo que respecta a lo inmediato. En lo que respecta a los esfuerzos de largo aliento, el proyecto aspiraba a lograr un *verdadero equilibrio*, para usar las expresiones del momento, y contemplaba un quiebre de la dependencia y del estrangulamiento externo, justamente, a través de la expansión planificada de la actividad económica (*“el programa, advierte Mario Brodersohn en un artículo elaborado al calor de los acontecimientos, se orientó a quebrar la secuencia anterior de pare-siga”*²¹). A tales fines, el Plan Trienal preveía un crecimiento *del orden del 7,5% acumulativo por año* que debía apoyarse sobre una triple meta: de aumento del ahorro (*superior al 12% anual en promedio*), de la productividad del capital instalado y de duplicación del volumen de las exportaciones para 1977.

Lo cierto es que ya en 1973 el nivel de exportaciones había llegado a tocar máximos históricos. O sea, incluso antes del lanzamiento oficial del Plan. Acerca de este punto, Lucas Llach y Pablo Gerchunoff explican que aquel boom exportador se debió, ante todo pero no exclusivamente, al carácter excepcional de la cosecha de ese año y de los términos internacionales de intercambio. Para E. Basualdo, en cambio, *“es indudable que [las exportaciones] alcanzaron su mayor incidencia relativa durante el gobierno peronista -comparándolo con los gobiernos de períodos anteriores-, que implementó un conjunto de políticas promocionales destinadas explícitamente a expandirlas y diversificar los mercados, jerarquizando a los países latinoamericanos y a los que conformaban el bloque socialista”*²². Algunas de estas medidas -todas vislumbradas por el programa y mencionadas explícitamente en el Plan-, fueron, entre otras, la ley 20.545 de Defensa del Trabajo y la Producción Nacional, la 20.560 de Promoción Industrial, o la 20.535 de Ampliación de las Juntas Nacionales de Granos y Carnes, norma que en definitiva nacionalizaba una gran parte el comercio exterior.

Al margen de la virtud o de la buena fortuna que el peronismo haya o no podido tener, los principales indicadores comerciales para el período en cuestión resultan bastante

²¹Brodersohn, Mario, “Reflexiones sobre la coyuntura económica 1973-1974”, en Estudios sobre la economía argentina n° 21, Buenos Aires, 1975, CGE, p. 60.

²²Basualdo, Eduardo, *Estudios de historia económica argentina*, FLACSO-Siglo XXI, Buenos Aires, 2006, p. 64.

significativos. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el valor total de lo exportado hacia 1973 aumentó un 68,3% respecto al año anterior: pasó de unos U\$S1.941 millones a U\$S3.266, mientras que en 1974 ascendió alrededor de un 20,4%, a U\$S3.932 ^{ver gráfico 2}. Por otra parte, Ianina Harari señala en un informe de elaboración propia²³, que el volumen de lo exportado sobre el total de lo producido saltó del 1,30% en el '72, al 3,82% en el '73 y al 5,39% en el '74. Del análisis de la composición de las exportaciones se desprende que las manufacturas de origen industrial tuvieron, en relación a años anteriores, un dinamismo mayor durante el bienio '73-'74. Así y todo, *“a pesar de este dinamismo, la participación de las MOI dentro del total de las exportaciones ponía en evidencia la todavía fuerte importancia numérica de las colocaciones externas de productos primarios sumadas a las manufacturas de origen agropecuario”*²⁴.

De las ramas industriales, la más dinámica de todas fue la automotriz -de capital transnacional: Ford, Renault, General Motors, Fiat-, en parte debido a la maduración de las inversiones realizadas durante el período anterior, y en parte también debido a las políticas de fomento del gobierno. En ese contexto, *“se firmaron acuerdos de comercio con diversos países a los que la Argentina le ofrecía financiación para colocar sus productos. De entre ellos, el mayor se firmó en 1973 con Cuba, un mercado ávido para la oferta de autos nacionales”*²⁵. Por tanto: en términos generales, las colocaciones más relevantes al exterior, principalmente a los países del bloque socialista, fueron *maquinaria, aparatos eléctricos y no eléctricos, productos químicos, acero y hierro*, rubros, en su mayoría, bajo firma extranjera. O al menos los más concentrados. Esto último, si se considera además la importancia de las MOA, respaldaría la idea de una *“conformación heterogénea de la industria en cuanto a su participación exportadora”*²⁶.

En ambos años la balanza comercial arrojó saldos favorables: de U\$S1.036 en el '73 y de U\$S295 en el '74 ^{ver gráfico 2}. En relación a la caída del monto, hay, por lo pronto, dos factores que la pueden explicar. Por un lado, un shock externo: el aumento exacerbado del precio del petróleo, la caída -más moderada- del de la semilla de soja y, sobre todo, del de los productos vacunos. En esta última categoría, las exportaciones se redujeron: pasaron de U\$S658 millones a U\$S333 (y de 352,2 millones de kilos a

²³Harari, Ianina, *A media máquina*, Razón y Revolución, Buenos Aires, 2015, p. 212.

²⁴Vitto, Cecilia, “El comercio internacional en el tercer gobierno peronista y la posconvertibilidad”, en *Realidad económica* n° 254, Buenos Aires, 2010, p. 82.

²⁵Schvarzer, Jorge, *La industria que supimos conseguir*, Planeta, Buenos Aires, 1996, p. 266.

²⁶Aspiazu, Daniel y Kosacoff, Bernardo, “Exportaciones e importaciones en la Argentina, 1973-1986”, en *Revista de la CEPAL* n° 36, CEPAL, Chile, diciembre 1988, p. 77.

164,4)²⁷. “Para peor, en julio la Comunidad Económica Europea impuso una prohibición sobre las compras de carne, complicación que se sumaba al aumento persistente de los precios de importación”²⁸. Por otro lado, como mantiene Brodersohn, “el cambio en la tendencia de crecimiento que registraron las exportaciones puede interpretarse como resultado directo de una equivocada política económica, consistente en mantener constante el tipo de cambio frente a un acelerado aumento de los costos de producción internos”²⁹. Precisamente, bajo estas circunstancias el valor total de las importaciones dio un salto del 63% en el '74-'75.

Habiendo dicho esto, es posible concluir: primero, que las exportaciones industriales, a pesar de la caída general de la tasa de inversión -presumiblemente, entre otras causas, como consecuencia de la escéptica adhesión al Pacto por parte de una fracción del empresariado-, tuvieron un desenvolvimiento dentro de todo aceptable. Segundo: que el aumento considerable del costo de algunos bienes importados registrados en 1974, por las razones que ya fueron mencionadas, tiró de las costuras del tejido que formaba el ACN. Tejido que, ciertamente, para aquella altura ya estaba algo percutido. Y tercero: que el capital transnacional, pese a todo, no perdía su lugar de privilegio.

Conclusión: una imbricación entre lo económico y lo político

Entrando a mediados de los años setenta, en el medio de un torbellino, de una espiral de violencia y de verdadera incertidumbre, el peronismo tomó las riendas del estado después de casi dos décadas. En aquel entonces, el país se encontraba sumido en una grosera crisis política agravada por una incesante movilización popular que adhería masivamente a aquel partido proscrito y mayoritario. Para colmo, la economía nacional enfrentaba los problemas derivados de una restricción externa crónica, profundizada por una falta de continuidad política e institucional -de dirección u organicidad- característica del período. Hacia finales de 1972, por lo tanto, la inflación acumulada, estimulada por la puja distributiva y el desequilibrio en el frente exterior, escaló a 60%.

²⁷Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín, *La frustración de un proyecto económico*, Manantial, Buenos Aires, 2006, p. 233.

²⁸Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Ariel, Buenos Aires, 2003, p. 347.

²⁹Brodersohn, Mario, “Reflexiones sobre la coyuntura económica 1973-1974”, en *Estudios sobre la economía argentina n° 21*, Buenos Aires, 1975, CGE, 62.

A cargo del gobierno, y al frente de una alianza interclasista, el justicialismo hizo suyas las *Sugerencias* elaboradas por la CGE y la CGT, estrategia que forzosamente lo estrechó al ala sindical en perjuicio de los elementos más jóvenes y radicales del movimiento (quienes en general rechazaban la política de conciliación). La primera prueba para el Pacto, por lo tanto, no tardó en manifestarse. Las diferencias, además de políticas y tácticas, eran económicas y orbitaban alrededor del ACN, pero también de la participación que pudiera llegar a tener el capital extranjero, fundamentalmente el norteamericano. Los indicios de un irremediable retorno a la inestabilidad y a la violencia social ponían en riesgo los acuerdos de compromiso, revelaban su debilidad inherente. Sin embargo, con Perón como garante, aunque mal que mal, la paz todavía duraba.

Más allá de esto, en lo estrictamente económico el plan de contingencia estipulado por el *Programa para la Reconstrucción y Liberación Nacional* logró mitigar exitosamente la escalada hasta principios del '74, cuando el precio internacional de los combustibles se catapultó (la problemática energética, como cabe esperar, también había sido contemplada por el Plan Trienal y hasta por el mismo Perón, quien en enero de aquel año advertía acerca de la inminencia de la crisis, y sobre la importancia, tanto de ahorrar energía, como de impulsar el crecimiento de la industria petroquímica nacional³⁰). Esta inflación importada, por sus múltiples implicancias, ejerció una nueva presión sobre la política de precios y salarios que no sería adecuado desatender. La rápida actualización del ACN, lejos de resolver la puja entre empresarios y sindicatos, agudizó el proceso inflacionario. Ante un dispositivo de semejante rigidez, que mantuvo las medidas de congelamiento, las violaciones al acuerdo económico se comenzaron a generalizar, y los conflictos laborales, también: *“entre marzo y junio de 1974 se registró el promedio mensual de conflictos más altos de los tres años de gobierno peronista”*³¹. En efecto, aquellos meses resultaron ser definitorios. De tal envergadura era el apuro, que en su última presentación al público, en junio precisamente, el 12, Juan Domingo Perón amenazó con renunciar a la presidencia. Diecinueve días después, fallecería.

Ceñido a la ortodoxia justicialista, el gobierno había buscado dejar atrás, en el marco de esta segunda etapa de sustitución de importaciones (1958-1975), los comportamientos cíclicos de corto plazo (*stop-go*) que caracterizaron al período. En este sentido, los esfuerzos se orientaron a enfrentar los problemas estructurales derivados de la restricción externa a través de una mayor elaboración de mercancías manufacturadas.

³⁰Perón, Juan Domingo, “Pacto social, convenio colectivo de alto nivel”, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, enero 1974, p. 7.

³¹Schneider, Alejandro, *Los compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo. 1955-1973*, Imago-Mundi, Buenos Aires, p. 110.

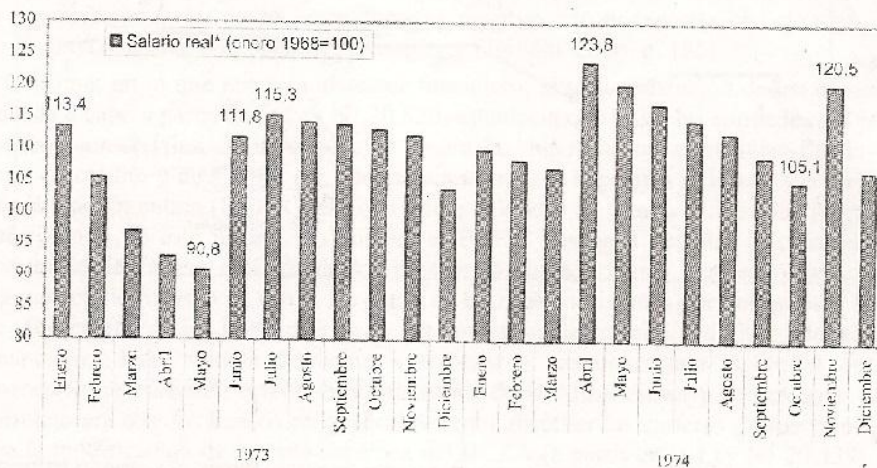
Los primeros números resultaron auspiciosos (a pesar, inclusive, de la marcada caída de la inversión privada y del aumento de los costos laborales). Causas hubo varias. Ante todo, se destaca la importancia de la maduración de las inversiones extranjeras realizadas durante la gestión de Arturo Frondizi en adelante (fundamentalmente en el sector automotriz). Por otra parte, es preciso reconocer el rendimiento de la cosecha y de los términos de intercambio de 1973, como así también su extrema volatilidad para 1974 (el precio de los combustibles llegó a quintuplicarse, según se desprende de los informes del Fondo Monetario Internacional). Otro aspecto que no hay que desatender es el del efecto de las medidas de estímulo y de defensa de la producción industrial.

Aun habiendo sido capaz de resistir en el frente económico, pero con muchas dificultades y a un costo muy alto, y amenazado por una severa crisis internacional, al Programa se le hizo inviable sostener el equilibrio político que garantizase su cumplimiento. Mejor dicho: más allá del éxito relativo que haya podido tener en lo inmediato, el plan se acomodó mal a la realidad política y social del país (en cuanto a lo económico, lo cierto es que no pudo sortear, en parte a su aplicación intransigente, las dificultades estructurales que se había dispuesto a enfrentar). Con la muerte de Perón, los acuerdos se cancelaron automáticamente, lo que iría a dar comienzo, en definitiva, a algo que ya se venía madurando desde hacía tiempo: una disputa feroz por la herencia del líder peronista y la cristalización de una interna lamentablemente sanguinaria que, además de haber condicionado al Plan Gelbard desde el principio, inexorablemente acabaría por hacer volar por los aires, tan literal como metafóricamente hablando, cualquier intento democrático de estabilización política y social. O al menos de evitar un conflicto mayor...

Gráficos

1³²

Gráfico N° 2. Evolución del salario real, enero de 1973-diciembre de 1974*
(base enero 1968=100)



* Salario básico de convenio de peón industrial

Fuente: elaboración propia en base a datos de Jelín (1982)

2³³

Cuadro N° 1. Evolución de las exportaciones, importaciones, y balanza comercial, 1973- 1975 (en miles de dólares y porcentajes)

Período	Exportaciones		Importaciones		Saldo Balanza Comercial Miles de US\$
	Miles de US\$	Evolución interanual %	Miles de US\$	Evolución interanual %	
1973	3.266.003	68,3	2.229.470	17,1	1.036.533
Trimestre I	732.839	70,1	438.538	-2,2	294.301
Trimestre II	753.215	56,1	476.151	1,3	277.064
Trimestre III	916.809	96,5	539.546	9,2	377.263
Trimestre IV	863.140	53,8	775.235	57,5	87.905
1974	3.930.702	20,4	3.634.921	63,0	295.781
Trimestre I	889.276	21,3	633.996	44,6	255.280
Trimestre II	1.066.895	41,6	854.991	79,6	211.904
Trimestre III	849.129	-7,4	902.084	67,2	-52.955
Trimestre IV	1.125.402	30,4	1.243.850	60,4	-118.448
1975	2.961.264	-24,7	3.946.505	8,6	-985.241
Trimestre I	633.443	-28,8	1.042.810	64,5	-409.367
Trimestre II	807.094	-24,4	1.060.190	24,0	-253.096
Trimestre III	759.087	-10,6	942.476	4,5	-183.389
Trimestre IV	761.640	-32,3	901.029	-27,6	-139.389

Fuente: elaboración propia sobre datos de CEPAL.

³²Vitto, Cecilia, "El proyecto económico del tercer gobierno peronista" en *Lineamientos para un cambio estructural de la economía argentina*. Desafíos del Bicentenario, AEDA, Buenos Aires, septiembre 2010, p. 10.

³³Vitto, Cecilia, "El comercio internacional en el tercer gobierno peronista y la posconvertibilidad", en *Realidad económica* n° 254, Buenos Aires, 2010, p. 82.