

La Economía Política del Peronismo (1946-1955)

Roberto Cortés Conde

Resumen

A partir de 1946, con la llegada de Perón al poder, se creó un nuevo marco institucional que redefinió el rol del Estado en la economía, aumentando el poder de intervención que éste había adquirido durante el período de entreguerras y la crisis del '30. Las medidas económicas implementadas, su naturaleza y el proceso de toma de decisiones en que se originaron, dieron lugar a un largo conflicto distributivo y a la pérdida de legitimidad del sistema político. La política de pleno empleo y mantenimiento de los salarios reales; el proteccionismo explícito en la necesidad de adquirir permisos de importación discrecionalmente otorgados por el gobierno; el subsidio implícito a ciertas industrias a través del otorgamiento de crédito a tasas de interés nominal menores que la inflación; la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central, la consecuentemente posible creación de dinero para cubrir los déficit fiscales y el financiamiento inflacionario; la nacionalización de los depósitos; la utilización de los fondos del sistema de seguridad social, todas estas medidas favorecieron a algunos y perjudicaron a otros.

Los beneficiados formaron una coalición implícita que se opuso a todo cambio que modificara el status quo; algunos perjudicados constituyeron grupos de presión para participar del reparto pero otros, se encontraron con dificultades para organizarse y proponer una alternativa viable. Eso explica por qué, una vez instaurado ese nuevo marco institucional, fue tan difícil cambiarlo.

Abstract

From 1946 on, when Perón reached the power, a new institutional framework was created. Such framework redefined the role of the State in the economy, increasing the power of intervention that it had acquired during the period between the wars and the crisis of the 30's. The economic measures implemented, their nature and the decision taking process in which they originated, gave rise to a long distributive conflict and to the loss of the legitimacy of the political system.

There were some measures that were favorable to some people and at the same time prejudicial to some others such as: the politic of full employment and keeping the real salaries; the explicit protectionism in the need of acquiring import permits that were granted at the government discretion; the implicit subsidy to certain industries th-

rough the granting of credit at nominal interest rates lower than the inflation; the modification of the Carta Orgánica of the Central Bank, the consequent possible creation of money so as to cover the financial deficit and the inflationary financing; the nationalization of the deposits; the use of funds from the social security system.

The beneficiaries formed an implicit coalition that opposed to every change that would modify the status quo; some of the harm ones constituted pressure groups to participate in the distribution, but some others found it difficult to organize themselves and to propose a feasible alternative. That explains why it was so difficult to change this institutional framework once it was established.

Aunque mucho había cambiado desde la crisis de 1930, nada influyó tanto como el peronismo en la vida argentina de la segunda mitad del siglo. Podría decirse que en 1946 se inauguró una etapa en la que prevaleció una concepción distinta del estado y de la economía. En realidad, como hemos ido relatando, ya se habían producido cambios importantes entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial pero la creación de un marco institucional nuevo fue, sin duda, resultado del peronismo.

En junio de 1943, un grupo de oficiales simpatizantes del Eje derrocó al presidente Castillo (a pesar de sus afinidades), en razón de que éste apoyaba para sucederlo a un dirigente conservador proclive a los aliados. Con el nuevo gobierno las tendencias autarquizantes y aislacionistas, que habían surgido como respuesta a la crisis y la guerra adquirieron un renovado vigor. Esta vez, como parte de una ideología de defensa nacional que buscaba el autoabastecimiento de armamentos. Brasil, aliado de Estados Unidos, recibía armas que se negaban a la Argentina, cuyos gobiernos desde Castillo eran acusados, bajo su alegada neutralidad, de simpatías con el Eje.

Hacia el fin de la guerra preocupaba al gobierno militar la vuelta a la normalidad. Se temía que se repitieran las experiencias de la primera posguerra cuando la reanudación del comercio llevó a la caída de las actividades surgidas del aislamiento, provocando con ello cierres de establecimientos, despidos de obreros y agudos conflictos sociales. Estos problemas serían aún más graves porque en la década anterior habían migrado a los centros urbanos, más de un millón de personas que se asentaron en las zonas marginales de las grandes ciudades, empujados por los desfavorables términos internos de intercambio producto de políticas cambiarias. Esa enorme masa podía ser caldo de cultivo para la agitación de los extremistas o clientela de una nueva coalición política. Cuando la guerra concluía, el Ejército soviético colocaba la bandera roja en el Reichstag y los partidos comunistas participaban en las primeras coaliciones de gobierno en Francia y en Italia, el nuevo régimen entendía que había que eliminar la posibilidad de conflictos, y se vio atraído por las recomendaciones de cerrar la economía para asegurar el pleno empleo, probablemente su único objetivo claro. Más aún, porque éste coincidía con los del joven Secretario de Trabajo que buscaba formar una coalición que incluyera a los representantes de los obreros organizados bajo el control del estado. Así, no sólo se lograría que las masas no siguieran a los extremistas, sino que el gobierno militar perdurara más allá de su período provisional, ubicando al Coronel Perón en la presidencia constitucional.

Al final del conflicto, el mundo vivía las experiencias de los años de entre guerra, testigos de represalias comerciales, devaluaciones compensatorias, restric-

ciones tarifarias y cuantitativas al comercio, flotación de cambios y volatilidad de capitales. Durante la guerra, las economías de los países beligerantes habían creado restricciones a los movimientos de capitales y al comercio y decidido la intervención del estado en los mecanismos de precios y en la mayoría de las actividades económicas. No se podía creer en una vuelta fácil a la normalidad. Sin embargo en 1944 en Bretton Woods, los aliados prepararon la transición a una paz distinta a la de la Primera Guerra. Los acuerdos internacionales evitaron las devaluaciones compensatorias y las guerras comerciales dieron una mayor estabilidad al sistema financiero y al comercio mundial. Ayudado por otras circunstancias, y aunque existieron marchas y contramarchas, los países occidentales abandonaron gradualmente las restricciones de guerra, y evitaron caer en pasados extremos con resultados relativamente exitosos. El mundo no vivió en la segunda mitad del siglo los avatares de los años de entre guerras.

No pasó lo mismo en la Argentina. Para evitar el shock de la vuelta a la normalidad se mantuvieron, por más de cuatro décadas, la mayor parte de las restricciones y regulaciones del tiempo de la crisis y la guerra. Mientras el mundo volvía a la normalidad, Argentina tomaba un camino excéntrico, se aislaba aún más.

No puede decirse que todas las medidas y los mecanismos creados a lo largo de la década peronista hayan sido deliberados. Puede sostenerse, en cambio, que las decisiones iniciales partieron de una evaluación equivocada sobre las tendencias futuras. En primer lugar, por una visión pesimista sobre la evolución del comercio mundial que se basaba en la experiencia pasada pero que no correspondía a los cambios que tenían lugar en la posguerra. Fueron más irrazonables las respuestas adoptadas. Si debido al proteccionismo, la comercialización de productos en los que el país tenía ventajas comparativas era difícil, ello no era una razón para castigarlos aún más y desechar producir en los rubros en donde los costos eran menores para hacerlo en donde eran mayores. En ese sentido la reacción de Australia, también exportadora de alimentos, fue distinta en la postguerra. Fue también errado creer que el país tenía un cierto poder negociador frente a las grandes potencias, el que aumentaría en caso de una III Guerra. No sólo eso no ocurrió sino que el bilateralismo al que el gobierno se orientó tuvo efectos negativos para la economía.

Asegurar el pleno empleo requería subsidiar las actividades que no obtendrían beneficio en situaciones competitivas. Ello se hizo por medio de medidas arancelarias, y restricciones cuantitativas a la importación, pero también bajando los costos locales del trabajo, sobrevaluando el peso para que los alimentos fueran baratos. De ese modo se aplicó un impuesto implícito a las exportaciones que permitió mantener altos los salarios reales. Por otro lado se subsidió la formación de capital con créditos a una tasa real de interés negativa. Todo esto pareció posible gracias a la enorme productividad del agro, al que se podía gravar sin afectar su producción, - se decía- debido a que la tierra era un recurso fijo cuya oferta era inelástica. Habían olvidado que la tierra pampeana podía tener usos alternativos¹ por lo

¹ Al bajar el precio del producto, bajan los ingresos del activo que lo produce y, por ende, se destina a la producción de un rubro de costos más bajos. Esto pasa con el destino de la tierra ya que si bajan los precios agrícolas puede dedicarse a la ganadería de invernada o finalmente de cría.

que frente a precios desfavorables las exportaciones agrícolas sufrieron un largo estancamiento.

Esas políticas conformaron una de las coaliciones más exitosas y prolongadas que se haya conocido, pero también generaron uno de los conflictos más largos y difíciles.

El gobierno utilizó un conjunto de instrumentos para alcanzar objetivos que fue redefiniendo con el paso del tiempo. Algunos de ellos habían sido experimentados durante la década precedente, varios profundizados y algunos otros fueron totalmente nuevos. Como lo señaló Prebisch, el Estado no es un ente abstracto ya que en la realidad está representado por funcionarios, hombres concretos, que tienen intereses específicos.² Por ello muchos de los objetivos se fueron redefiniendo para atender los reclamos de los miembros de la coalición gobernante y otros para atemperar las quejas de quienes habían quedado excluidos.

Los mecanismos de cambio fueron cada vez más complejos a diferencia de la experiencia mundial que tendió a simplificarlos. Se establecieron tipos múltiples, oficial, preferencial y libre para compradores y vendedores. El resultado de las actividades de cada uno dependía así de la circular por la que se le liquidaba el cambio. Para importar se requería un permiso previo que se otorgaba en atención a las prioridades fijadas por el gobierno. Las circulares eran decididas por un organismo administrativo con el grado de discrecionalidad y de corrupción que esto posibilitaba (las importaciones de automotores a los cambios oficiales, prohibida durante años se negociaba en el mercado negro con pingues ganancias). Por otro lado, el permiso previo de importación no suponía que hubiera disponibles divisas, por lo que muchas veces se acumulaban largas listas que el Banco Central demoraba o denegaba provocando problemas externos financieros y comerciales.

Se usó la sobrevaluación del peso para tener bajos los precios de los insumos y así -se pensaba- evitar que subiera el costo de vida. Tras las crisis de 1951 y 1952, para compensar la sobrevaluación del peso con que se liquidaban las exportaciones y mejorar las condiciones de la agricultura, se fijaron precios sostén con los que el IAPI³ compraba las cosechas. Como ellos eran mayores a los del mercado (el precio externo por el tipo de cambio) hubo un déficit que debió pagar al fisco, lo que fue una de las fuentes de la presión inflacionaria. El Estado que, por un lado daba un subsidio por el otro, por medio del cambio, extraía un impuesto. Esto fue una de las tantas inconsistencias de esas políticas.

La reforma de la Carta Orgánica del Banco Central modificó la concepción con que el Banco había sido fundado y gobernado durante una década, dándole al gobierno el manejo de todo el crédito del país.

La ley dispuso la nacionalización de los depósitos de todas las entidades financieras las que en adelante los captarían como agentes del Central. Este a su vez otorgaría redescuentos a los Bancos privados, cuya capacidad prestable estaba limitada a su capital y a esos redescuentos. Como los bancos privados no podían

² Raúl Prebisch, "La experiencia del Banco Central argentino en sus primeros ocho años", en Banco Central de la República: 1935-1985, *Cincuentenario del Banco Central de la República Argentina*, 1986.

³ Instituto Argentino de Promoción del Intercambio.

prestar las sumas que se depositaban y por las que pagaban intereses, el Banco Central los remuneró por ellos, cobrándoles, en cambio, por los descuentos y compensándolos, además, por sus gastos administrativos. El gobierno reorientaba el crédito de acuerdo a sus preferencias, con la peculiaridad que durante todo el período fijó una tasa nominal más baja que la de inflación, dando así un subsidio a quienes accedían a los créditos. En ese sentido como lo anotó hace tiempo Schwartz y recaló Gerchunoff el crédito subsidiado fue un componente de la protección ofrecida por el gobierno a ciertos sectores de la industria.⁴

Con el pretexto de defender a los productores de la avidez de ganancia de las grandes firmas comercializadoras y de los acuerdos de compras de las potencias beligerantes (que mantuvieron deprimidos los precios durante la guerra), se decidió el monopolio del comercio con el exterior que se puso bajo el control de la Corporación de Promoción del Intercambio convertido en el poderoso IAPI. Este concentró toda la oferta del país que vendía en el exterior suponiendo que tenía un mayor poder de negociación. Sin embargo, en ningún momento la Argentina estuvo en la posguerra en condiciones de fijar precios. El IAPI obtuvo beneficios cuando los precios internacionales estaban en alza (ya que pagaba menos a los productores) y sufrió pérdidas cuando estos bajaban. Esas pérdidas fueron absorbidas por el Banco Central siendo una de las causas de la inflación.

Para dar una solución al problema del bloqueo de los créditos de los exportadores argentinos en libras, se realizaron negociaciones que culminaron en dos acuerdos por los que se saldó la deuda de largo plazo con Gran Bretaña y se compraron los activos y pasivos de las compañías ferroviarias británicas. No cabe duda que uno de los problemas más serios -y probablemente menos estudiados- que tuvo el país fue su salida del área de la libra al final de la II Guerra Mundial.

Cabe preguntarse, conociendo de lo que luego pasó con otros países del área de la libra, si fue atinado el apuro con que se concluyeron las negociaciones, ya que parece que las condiciones en que posteriormente negociaron los otros países con Gran Bretaña fueron más ventajosas. Por un lado, cabe advertir sobre la poca prudencia de cambiar pasivos de largo plazo por otros de plazo más cortos. Por otro, tras más de una década y media en que no se renovaban vías ni material rodante, era notoria la descapitalización de los ferrocarriles. El estado reemplazó la no muy eficiente administración británica por una local bastante peor. Ella tuvo que atender a intereses diversos, en los que los sindicales no tuvieron poco peso. Se confundieron los objetivos de brindar transporte económico y eficiente con los de proveer empleo, sostener amigos y partidarios y usar las tarifas como un instrumento antiinflacionario, logrando como resultado inevitable el abandono por el público del transporte ferroviario que fue reemplazándolo por el de carretera.

El gobierno compró símbolos de independencia económica y se llenó de una retórica nacionalista a un precio que redundó negativamente en el progreso del país.

⁴ Hugh H. Schwartz, *The Argentine experience with industrial credit and protection incentives*. Ph. D. Dissertation, Yale University, 1967; Pablo Gerchunoff, "Peronist Economic Policies, 1946-1955", en Di Tella Guido y Rudiger Dornbusch, *The political Economy of Argentina, 1946-1983*, Oxford, St. Anthony's-Macmillan, 1989.

Nacionalizó otras compañías extranjeras como las de teléfono y gas. También continuó anteriores proyectos, Fabricaciones Militares, YPF, o entró en otros nuevos como la siderurgia, el carbón y el transporte aeronáutico. El estado se ocupó así directamente de la producción de bienes y servicios. En las empresas del estado los objetivos de ganancia fueron subordinados a políticas inconsistentes, produciendo mal, a precios y con costos elevados y apelando a la tesorería cada vez que se tenía pérdidas.

Los problemas de oferta. El cuello de botella externo. Importaciones. Combustibles

Las industrias seguían necesitando importaciones de combustibles, materias primas y bienes intermedios. Pero la sustitución de bienes de consumo que, en un principio ahorró divisas, no alcanzó a compensar las necesidades de importar insumos para las industrias. A medida que la actividad industrial crecía subían las importaciones y, como las exportaciones –en su mayoría agropecuarias– no lo hacían al mismo ritmo, se produjeron repetidas crisis de balance de pagos. Ello provocaba recesiones con la caída de la producción industrial y el empleo. Para equilibrar el balance de pagos había que promover las exportaciones mejorando los precios del sector agropecuario y para ello se devaluaba, por lo tanto también aumentaban los precios de los alimentos y caía el salario real. Los sindicatos reclamaban mejoras que los empresarios aceptaban siempre que se hiciera lo mismo con sus precios. Así seguía la espiral inflacionaria.

La provisión de combustibles se fue haciendo cada vez más crítica. El petróleo llegó a representar un tercio del total de las importaciones que fueron indispensables para mantener el ritmo de la producción.

Financiamiento de las políticas. Inflación

La intervención en los mercados produjo cambios en los precios relativos y transferencias de ingresos, especialmente del sector agrícola exportador al urbano industrial.⁵ Otras políticas tuvieron incidencia en los gastos de la administración y en las empresas del estado y requirieron el financiamiento de la tesorería o del Banco Central.

¿En qué medida esas necesidades implicaron la creación de dinero y contribuyeron a la inflación? El alza de precios parecía haber empezado durante la previa escasez de oferta y los aumentos de las importaciones, pero a partir de 1946, tuvo una causa autónoma, que en un comienzo no fue tan evidente, ya que los gastos del gobierno que no fueron cubiertos con ingresos tributarios, no se tradujeron inicialmente en creación de dinero. El gobierno, que no tenía acceso al financiamiento ex-

⁵ Carlos Díaz Alejandro, "Tipo de cambio y términos del intercambio en la República Argentina, 1913-1976", en *Documentos de Trabajo*, núm. 22, CEMA, marzo, 1981.

terno, y sin un mercado de capitales en el país, tomó ahorros de las Cajas de Previsión. Los servicios de la seguridad social, que cubrían antes sólo a grupos minoritarios (principalmente a empleados de la administración civil o del comercio) fueron extendidos a amplios sectores de los trabajadores. De inmediato una gran masa de asalariados comenzó a aportar, mientras que sólo una cantidad menor accedía a sus beneficios. El sistema dejó elevados saldos positivos que se utilizaron para cubrir los déficits. Para compensar los retiros en efectivo se entregaron a las Cajas títulos del gobierno a tasas de interés que resultaron inferiores a las de inflación, con lo que en pocos años éstas fueron vaciadas, el sistema se descapitalizó y décadas después no se pudo pagar a quienes habían aportado.

Las empresas del estado pocas veces produjeron ganancias. Sus pérdidas se originaron en el excesivo número de empleados (ya que fueron una fuente de distribución de favores del gobierno y su partido) y en su mala administración, pero también se debieron al hecho de que el gobierno las obligó a fijar tarifas por debajo de sus costos para evitar su incidencia en el costo de vida.

A veces los déficits fueron financiados directamente por el Banco Central mediante creación de dinero, como en los casos de las operaciones del IAPI (cuando dieron pérdida) y del financiamiento de la construcción con redescuentos al Banco Hipotecario. En el primero, se hizo para mejorar los ingresos agropecuarios pagando precios sostén (aunque no compensara la pérdida por el tipo de cambio a que se liquidaban las exportaciones) en el otro, los redescuentos hipotecarios financiaban la construcción de viviendas, cuando se retiraron las cédulas en 1946.

El financiamiento a tasas inferiores a las del mercado con fondos de los depositantes significó, para éstos, un impuesto. Cuando esos créditos (dados sobre la base de los redescuentos) fueron mayores que los depósitos hubo creación de dinero, que tuvo efectos inflacionarios y por ende el impuesto se extendió a todos los tenedores de activos monetarios.

Como dijimos, para hacerse de divisas e incentivar las exportaciones había que mejorar los precios agropecuarios. Pero cuando subían los alimentos bajaban los salarios reales. Por otro lado, aumentar los salarios nominales reduciría el beneficio de los empresarios. En una situación con serias rigideces institucionales todos los precios subían pero algunos más que otros.

Los incrementos de salarios por encima de la productividad (financiados con créditos concedidos mediante creación de dinero) incidieron en la inflación, ya que no aumentó la oferta de bienes en la misma medida que la capacidad monetaria de compra.

En el orden financiero el gobierno del 46 inició su gestión con una situación particularmente cómoda. No sólo tuvo la posibilidad del financiamiento forzoso de las Cajas y el acceso al crédito en el sistema de depósitos nacionalizados, sino que las cargas de la deuda externa - que tanto habían pesado antes - se redujeron sensiblemente al repatriarse éstas. El ahorro acumulado en el período anterior fue un alivio para las finanzas públicas del peronismo. Pero embarcado en un programa de vastísimos alcances se encontró con dificultades financieras crecientes y, como ocurre a menudo, le costó más reducir los gastos corrientes por lo que lo hizo con los de inversión. El país, que había hecho hasta 1930 un esfuerzo enorme de capitaliza-

ción y contaba con una infraestructura bastante moderna, al concluir la guerra, tras quince años de aislamiento, la tenía casi obsoleta. El país vivió diez años más sin renovar el stock de capital llegando en 1955 a una seria descapitalización. en energía, transportes, comunicaciones etc.⁶

Consideraciones Finales

El peronismo no sería lo que fue, ni hubiera perdurado medio siglo en la vida del país, si sólo pudiera explicarse por el conjunto de extravagancias y desaciertos que caracterizaron su gestión. Pero tampoco, por la reiterada imagen de haber sido el gobierno que se ocupó más en mejorar la distribución del ingreso en favor de los trabajadores. En realidad tuvo parte de todo eso y, como fenómeno enormemente complejo, fue mucho más.

Quizá no haya más remedio que definirlo por sus resultados, aunque muchos de ellos no hayan sido necesariamente los buscados. Sus objetivos, no siempre precisos, fueron modificándose en el curso de los años y se adaptaron a las cambiantes circunstancias, lo que quizá sea una buena explicación de su larga duración.

Si bien no estuvo apegado a esquemas ideológicos, no puede decirse que sus decisiones no hayan respondido a un conjunto de ideas generales y, aunque algunas eran compartidas por muchos, otras pertenecían a un pensamiento que encontraba sus raíces en el corporativismo y el nacionalismo. Es cierto que desde la crisis mundial de 1930 la idea de que el sistema capitalista tenía enormes fallas y que el estado debía intervenir para resolverlas, sobre todo en ayuda de los más débiles, era bastante generalizada. Antes de la guerra las corrientes antiliberales estaban muy difundidas. No todas las críticas eran coincidentes en las soluciones y mientras algunos propugnaban una alternativa que implicaba, como en la Unión Soviética, la propiedad socializada de los medios de producción u otras variantes menos extremas, otros preferían lo que desde fines del siglo pasado se conocía como socialismo de estado, alternativa más cercana a las preferencias del grupo gobernante.

En base a ese conjunto de ideas se tomaron medidas de política, y aunque al principio no todas ellas hayan sido percibidas claramente, hay una que condicionó a las demás. El gobierno militar del 43 y el Coronel Perón quisieron evitar una recesión de postguerra que pudiera desencadenar graves conflictos sociales. Sin apoyos internacionales, vencida Alemania y con un mundo girando hacia la izquierda, se propusieron encauzar las aspiraciones de los trabajadores dentro de un marco de un estado protector y paternalista.

Es cierto que en el curso de los años esas medidas produjeron cambios enormes e incidieron en el sistema de precios relativos y en la distribución del ingreso, favoreciendo a algunos y perjudicando a otros. Aunque dada la complejidad de los mecanismos el resultado neto no fue del todo claro, al principio, los beneficiados formaron una coalición implícita que se opuso a todo cambio que modifica-

⁶ Raúl Prebisch, "La experiencia del Banco ...", op. cit.

ra el *status quo*. El problema no concluyó allí. Todos los sectores quisieron participar del reparto y constituyeron para ello grupos de presión. Los que, por su mayor dificultad en organizarse, quedaron afuera tampoco pudieron ofrecer una alternativa viable. Eso explica por qué, una vez instaurado ese nuevo marco institucional, fue tan difícil cambiarlo.

No puede decirse que los hombres del gobierno hayan diseñado deliberadamente cada una de las políticas. Algunas se habían implementado en la preguerra y no puede darse tanta importancia al hecho de que se las hubiera experimentado con prudencia y razonable éxito, para explicar por qué fueron luego aceptadas con tanta facilidad. Es cierto que tuvieron claros réditos políticos, por lo que al llevarse a la práctica se fortaleció la misma tendencia. Pero no se trataba solamente de beneficios políticos; otras veces incluían notorias ventajas personales.

El gobierno tomó una intervención activa en los mercados de factores y productos, con controles de cambio y precios, restricciones al comercio, monopolizando el comercio exterior, regulando el crédito y la tasa de interés. Pero no se limitó a regular los mercados, participó también en la producción de bienes y servicios.

En general, sus políticas favorecieron la creación del empleo urbano y la industria, aunque más aún a los sectores como la construcción, el gobierno y los servicios que eran los que importaban menos.

Debe recordarse que en la postguerra no se tuvo acceso a un mercado internacional de capitales. La ausencia de un mercado doméstico, más que la alegada escasez de capitales, pudo deberse a que el gobierno mantuvo tasas de interés por debajo de la inflación y a que no logró colocar los títulos de deuda en los mercados ya que para ello hubiera debido aceptar paridades coincidentes con la tasa de interés en el mercado.

Pero el gobierno tuvo algunas ventajas importantes, por de pronto se benefició de la transferencia del ahorro acumulado durante la guerra por el sector exportador, lo que le permitió cancelar la deuda externa e iniciar su gestión sin un gravamen que había pesado mucho en las décadas anteriores y que volvería a hacerlo después de los setenta.

Resumiremos a continuación cuáles fueron algunos de los medios utilizados para obtener financiamiento

1. Los impuestos no declarados al trabajo. Se trató de los fondos del sistema de seguridad social. Al dejar en su lugar títulos a una tasa de interés inferior a la inflación, esos papeles perdieron, a la larga, todo su valor. Lo importante es que los trabajadores no sintieron los efectos al tiempo en que les descontaron los aportes, sino muchos años después cuando tuvieron que jubilarse. Es decir que lo que se supuso era un ahorro del trabajador para consumirlo en el futuro fue gastado, en cambio, por el Estado.

2. Los impuestos a las exportaciones, que surgían del diferencial del tipo de cambio que recibían las exportaciones agropecuarias, los *márgenes de cambio*.

3. Un impuesto no declarado a los depósitos. Resultaban de la fijación de una tasa de interés máxima porque el régimen de control de cambios prohibía la exportación del capital. Los tenedores de activos financieros, aunque no hubiera infla-

ción, recibían una retribución menor a la del mercado, si la tasa local era más baja que la internacional, lo que también era un impuesto no declarado

4. Finalmente el impuesto inflacionario que abarcó a todos los activos monetarios y que incidió especialmente sobre los salarios

Todos esos gravámenes no fueron votados por el Congreso. Debido a ello se rompió el pacto fiscal de la Constitución de 1853-60 dando origen a un largo conflicto distributivo y a la pérdida de legitimidad del sistema político.

También existieron transferencias directas entre acreedores y deudores decididas por el estado. Ese fue el caso del congelamiento de alquileres, que favoreció a los inquilinos y perjudicó no sólo a los propietarios, sino también a la generación más joven que debió comprar viviendas más caras que las que hubiese adquirido si hubiera habido un mercado de capitales para la construcción.

El establecimiento de barreras de entrada a determinados mercados fue fuente de ganancias extraordinarias (rentas económicas) para los que tuvieron acceso a ellos. Hubo una competencia por obtenerlas lo que acentuó el carácter corporativo de la sociedad y los conflictos entre los distintos grupos de interés. Esto se vio agravado porque de la Argentina fue casi imposible asegurar en forma permanente la exclusividad a la entrada a los mercados (debido a que existía una población educada, con elevadas expectativas y participación generalizada que advertía lo que estaba pasando y quería también participar en el juego). Los mecanismos que concedían rentas económicas carecieron de legitimidad y no existieron sobre ellas derechos de propiedad. Ello incidió negativamente en la reinversión de las ganancias.

Finalmente el problema central del peronismo fue que el ineficiente sistema de protección produjo una baja productividad del trabajo. Ello se contradecía con el objetivo de mantener salarios reales altos (base de la alianza gobernante). Las soluciones para ese problema no eran estables. La intervención del estado en los precios que podía controlar: tipo de cambio, las tarifas y los alquileres determinó una estructura de precios relativos insostenibles en el largo plazo.⁷ Un tipo de cambio sobrevaluado para las exportaciones condujo al estancamiento de la producción agropecuaria y a las repetidas crisis externas, las tarifas de los servicios públicos por debajo de los costos marginales al creciente déficit del fisco y la congelación de alquileres a la baja de un rubro importante de la inversión, las construcciones.

⁷ Adolfo Canitrot, "La experiencia populista de redistribución de ingresos", en *Desarrollo Económico*, vol. 15, num. 59, octubre-diciembre, 1975.

Algunos indicadores económicos del gobierno peronista 1946-1955

	PBI	PBI per cápita	Inflación
	N.I. Base 1900=100		var. % del IPM
1945	590.8	212.2	8.5
1946	673.9	238.0	15.9
1947	812.1	281.6	3.6
1948	823.7	279.3	15.3
1949	747.3	247.4	23.1
1950	736.2	238.2	20.4
1951	764.8	242.8	49.0
1952	726.3	226.8	31.2
1953	764.8	235.4	11.6
1954	796.3	241.4	3.1
1955	852.6	254.4	9.0

Fuentes: para PBI, elaboración propia en base al BCRA; para inflación, Guissarri Adrián. *La Argentina informal. Realidad de la vida económica*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1989, p. 308.



Fuente: Elaboración propia en base a Cortés Conde, Roberto. *La Economía Argentina en el largo plazo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, y al BCRA.

	Ingresos corrientes	Gasto total	D fici t	D ficit fiscal/ PBI	Balanza comercial
	millones de \$m/n		en porcentaje		millones de U\$S corrientes
1945	2,385.7	3,378.5	992.8	4.6	429
1946	3,043.2	4,243.2	1,200.0	6.9	568
1947	5,456.3	7,042.0	1,585.7	5.8	107
1948	7,410.4	13,615.2	6,204.8	13.4	90
1949	9,897.6	12,328.1	2,430.5	9.8	160
1950	12,145.8	14,503.8	2,358.0	5.5	143
1951	17,686.7	19,677.7	1,991.0	4.5	305
1952	20,934.7	23,320.4	2,385.7	5.6	455
1953	23,846.8	26,859.6	3,012.8	8.8	335
1954	26,915.9	31,455.4	4,539.5	8.5	69
1955	29,861.5	33,386.9	3,525.4	8.9	223

Fuentes: CEPAL y Gerchunoff Pablo. "Peronist Economic Policies, 1946-55", en Di Tella Guido y Dornbusch Rudiger (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Londres, Macmillan Press, 1989, pp. 63 y 76.