

Perspectivas sobre la industria 2

Marcelo Rougier
Eduardo Gálvez
Patricia Jerez
Juan Odisio
Martín Stawski



Área de Estudios sobre la Industria
Argentina y Latinoamericana (AESIAL)



Área de Estudios Sobre
la Industria Argentina
y Latinoamericana

Centro de Estudios Económicos de
la Empresa y el Desarrollo (CEEED)



Instituto Interdisciplinario de
Economía Política de Buenos Aires
(IIEP-BAIRES)



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



**Perspectivas sobre la industria 2 : documento de trabajo 2 /
Marcelo Rougier ... [et.al.]. –**

1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. CEEED, 2014.

115 p.; 21x15 cm.

ISBN 978-950-29-1505-0

1. Desarrollo Industrial. I. Rougier, Marcelo
CDD 338.9

Fecha de catalogación: 28/11/2014

Coordinación y edición: Patricia Jerez y Juan Odisio.

Diseño de tapa: Vanesa Barboza (Unidad de Comunicación Institucional, FCE-UBA)

Los trabajos aquí publicados han sido sometidos a evaluación interna y externa por especialistas en las temáticas desarrolladas bajo las normas de uso en las revistas científicas.

Índice

Perspectivas sobre la Industria 2

Los autores	1
Patricia Jerez y Marcelo Rougier	3
Prólogo	
Marcelo Rougier y Martín Stawski	7
Vientos de cambio. Las reformas administrativas y el Plan Económico de 1949.	
Juan Odisio y Marcelo Rougier	39
Los críticos de la industrialización. Ideas y propuestas de <i>Política y Economía</i> a principios de los setenta.	
Eduardo Gálvez	68
Las intervenciones públicas de los propietarios del Grupo Techint sobre la política económica en Argentina, 1999-2003.	
Patricia Jerez.....	85
Aspectos relevantes del comportamiento de la productividad laboral en el sector siderúrgico argentino y sus derivaciones sobre la actividad exportadora sectorial, 1976-1992.	

Los críticos de la industrialización

Ideas y propuestas de *Política y Economía* a principios de los setenta

Juan Odisio y Marcelo Rougier

Introducción

En la Argentina de posguerra se había forjado un relativo consenso entre los economistas, en torno a la necesidad de continuar avanzando con el impulso de la industrialización sustitutiva dirigida por el Estado. A la par que florecían las críticas del “modelo autarquizante” y sus límites (habilitadas quizá con el análisis de Prebisch de 1963), una relativa maduración del esfuerzo realizado durante las dos décadas anteriores condujo a que hacia mediados y finales de los años sesenta se conjugara un amplio debate en torno a la estrategia a seguir, las herramientas a utilizar e incluso cierta uniformidad del “lenguaje teórico” para interpretar e interpelar la realidad económica del país. Carlos Moyano Llerena, Aldo Ferrer, Guido Di Tella, Javier Villanueva, Marcelo Diamand, entre otros, fueron los principales animadores de la discusión acerca de cómo profundizar la industrialización argentina.¹

Estas ideas económicas favorables al impulso manufacturero serían predominantes en los años que siguieron a la posguerra y sin duda hasta 1975, pero, claro está, no únicas. Las críticas a estas concepciones se expresaron muy tempranamente desde una perspectiva liberal tradicional. Si bien, debe destacarse, tal como advierte Olarra Jiménez (2004) con un dejo de nostalgia, el pensamiento económico neoclásico o el de los economistas de tendencia liberal, quedó confinado a círculos académicos con escasa participación en esferas decisorias, salvo en circunstancias muy específicas. Sólo en los momentos en que se hacía necesario “ajustar” la economía las recetas de astringencia (monetaria, crediticia, fiscal) aparecían como la solución a los desbalances macroeconómicos que se producían cíclicamente como resultado de la dinámica conocida como de “*stop & go*”. No obstante, no debe descuidarse su relevancia, en particular porque fue en este contexto que al lado de viejas expresiones y referentes más o menos

¹ Algunas de las posturas más interesantes de estos autores pueden encontrarse en la compilación realizada por Brodersohn en 1970. Sobre distintos aspectos de esta discusión puede consultarse Rougier (2004 y 2007), Rougier y Fiszbein (2006), Rougier y Odisio (2011 y 2012).

tradicionales del liberalismo argentino surgieron nuevos núcleos de difusión de ese pensamiento, en muchos casos vinculados a corporaciones empresariales. Estas posiciones, expresaban públicamente su preocupación especialmente por los datos negativos de la coyuntura -como el déficit fiscal, el desequilibrio externo y el problema inflacionario-, mas en el fondo cuestionaban el modelo de industrialización sustitutiva tal como venía desarrollándose hasta entonces, a la vez que pugnaban –en mayor o menor medida- por la liberalización del comercio exterior y rechazaban el “excesivo estatismo”.

El objetivo de este trabajo es poner en consideración la trayectoria de uno de estos grupos de intelectuales liberales, específicamente aquel nucleado en torno a la revista *Política y Economía*. Nos interesa examinar sus principales posturas económico-políticas, a fin de ubicarlos en el universo de las posiciones críticas del rumbo general que había seguido la política macroeconómica en la Argentina de posguerra. Más en particular, pretendemos indagar en su visión acerca de los principales problemas de la economía, los límites del modelo sustitutivo de importaciones y del papel que había jugado el Estado y el que, en cambio, proponían debía jugar. La relevancia de este grupo es significativa además porque sus posiciones, si bien secundarias en la discusión original en la que se insertaron, encontrarían poco después un eco muy amplificado, cuando la dictadura militar de 1976 abriría la posibilidad de enunciar crudamente estos argumentos y llevar a la práctica sus recomendaciones sin más miramientos. Más aún, algunos de sus principales referentes tendrán una posición destacada en el equipo del ministro de economía, José Martínez de Hoz, y participación directa en la orientación que adquirió la política económica e industrial por ese entonces.

Los economistas liberales de posguerra

Si bien existían diversas corrientes y tradiciones, llamaremos “liberales” a aquellos intelectuales que se presentaban como defensores de la libre empresa y de un Estado mínimo que no limitara las funciones del mercado. En general, estos pensadores enarbolaban los principios básicos de las ventajas comparativas y eran críticos del proceso de industrialización focalizada en el mercado interno y apoyada por diversos instrumentos de promoción estatal (arancelarios, fiscales, crediticios, cambiarios, etc.). Ellos se encontraban agazapados (muchas veces dentro de las propias estructuras burocráticas de decisión económica) frente a la arremetida intervencionista e industrialista cuyo consenso era poco cuestionado en momentos de auge

del ciclo económico; pero se reposicionaban con fuerza cuando la crisis externa golpeaba las puertas de la economía y se recurría a instrumentos ortodoxos de ajuste económico. Más aún, en ocasiones esos mismos ideólogos eran encumbrados en esas circunstancias al frente de la dirección económica.

Representantes nítidos de estas ideas eran Federico Pinedo y Álvaro Alsogaray, también Roberto y Juan Alemann podrían ubicarse dentro de esta perspectiva. En el contexto post-1955 quizás fuera el primero de ellos quien más abiertamente criticó las posturas pro-industriales y las tesis de Prebisch desde distintas tribunas.² En su opinión, el debate sobre la estrategia de desarrollo instalado por Prebisch y la CEPAL era una “falacia” ya que no se podía ser “agrarista o industrialista por sistema”. Bien podría decirse, sostenía, “como hoy se dice de la industrialización que la agrarización de la economía es esencial para el progreso argentino”.³ De acuerdo a Pinedo, para ser un país exitoso no era necesario desarrollar una importante estructura industrial: “nosotros podríamos a breve término figurar entreverados en esa lista de países prósperos, si dedicáramos natural preferencia a producir lo que producimos mejor”. Según su opinión la teoría que presentaba países “desarrollados” frente a países “subdesarrollados” sólo servía para despertar “bajas pasiones”. Pinedo cuestionaba las implicancias de la teoría del deterioro de los términos del intercambio y advertía que no era cierto que “invariablemente la relación de precios nos haya sido adversa, ni que tenga que serlo” y seguidamente se preguntaba: “¿Sería la Argentina perjudicada si encontrara una forma de producir trigo a la décima parte del valor y produciéndolo a ese costo tuviera que dar dos de trigo por lo que antes daba uno, cuando esos dos le cuestan mucho menos de lo que antes le costaba uno?”.⁴

En su discurso de incorporación a la Academia de Ciencias Económicas, en 1956, el experimentado ex ministro sostuvo que el llamamiento a las inversiones extranjeras era imprescindible para mejorar las actividades productivas: existía una “leyenda de la explotación extranjera del país admitida como axioma”, de allí que no fuese “serio” declarar “que aceptamos el concurso del capital extranjero en las actividades que den poca o ninguna ganancia, pero que no nos parece bien que venga a

² Véanse específicamente sus artículos de 1956, compilados en *Trabajoso resurgimiento argentino*. En 1956 también escribirá *El Fatal Estatismo*, donde realizó una fuerte crítica de la política económica llevada a cabo desde 1943.

³ Pinedo (1968).

⁴ En otra oportunidad declaró: “si no se puede vender mucho hay que vender barato” Pinedo (1956a).

dedicarse a las que dan grandes beneficios”.⁵ Aquí confrontaba, entre otros, con Oscar Alende quien (asesorado por Aldo Ferrer) había sostenido que el desarrollo económico argentino debía basarse sobre el ahorro interno y que el capital extranjero, si era necesario, debía acceder a actividades complementarias.⁶ Por ese entonces Pinedo también participó activamente en el “Foro de la Libre Empresa”, organizado por la Acción Coordinadora de Entidades Empresarias Libres (ACIEL), una asociación que agrupaba a la Unión Industrial Argentina (UIA), la Cámara de Comercio, la Sociedad Rural (SRA) y otras organizaciones y habría de liderar el enfrentamiento con la Confederación General Económica, de filiación peronista en los años sesenta.⁷ Al mismo tiempo, Pinedo, que había comulgado con la apertura al capital extranjero de Frondizi, seguía insistiendo en sus críticas a la CEPAL y en el error de considerar al país como “subdesarrollado” e integrado en los análisis al resto de América Latina, dado su nivel de ingresos muy superior al promedio de esos países.⁸

Por su parte, el ingeniero Álvaro Alsogaray, que en 1964 constituyó el Instituto de Economía Social de Mercado, era fuertemente crítico de la intervención estatal para delinear el desarrollo, y destacaba particularmente el problema inflacionario como el principal dilema de la economía argentina.⁹ Su slogan, basado en los trabajos de Ludwig Erhard, enfatizaba en la “economía social de mercado” y en la “estabilidad monetaria y el equilibrio económico”, los únicos que permitirían obtener “un verdadero y sostenido desarrollo”.¹⁰ Pinedo y Alsogaray -exponentes del liberalismo “tradicional” junto con José Alfredo Martínez de Hoz-, habían ocupado altos cargos en la conducción económica en este período, desde donde llevaron adelante clásicos procesos de ajuste: Pinedo fue designado

⁵ *Ibidem*.

⁶ Véase por ejemplo “Reportaje a Oscar Alende”, *Revista Qué*, sucedió en 7 días, 1 de febrero de 1956. Cabe notar que la misma opinión había sostenido Arturo Frondizi, hasta su vinculación con Rogelio Frigerio. Por un abordaje de evolución político-intelectual de Ferrer, puede consultarse Rougier y Odisio (2012).

⁷ Sobre ACIEL véase Cúneo (1967) y sobre la CGE Brennan y Rougier (2013).

⁸ Véase especialmente “La CEPAL y la realidad económica en Latinoamérica”. El apoyo crítico a las medidas de Frondizi pueden consultarse en “Algunas reflexiones sobre medidas económicas tomadas por el gobierno” y “Apoyando en general el llamado plan de estabilización de 1958”. Todos estos documentos se encuentran reproducidos en Pinedo (1968).

⁹ Un análisis de las ideas de Alsogaray en el período post-peronista –siguiendo fundamentalmente sus discursos entre 1955 y 1973- puede encontrarse en Haidar (en prensa).

¹⁰ Sus ideas en ese período quedaron plasmadas en *Política y Economía en Latinoamérica y Teoría y Práctica en la Acción Económica* (en coautoría con José Heriberto Martínez), ambos de 1969.

ministro de Economía en 1962 durante el gobierno de José María Guido.¹¹ Alsogaray fue subsecretario de comercio y luego ministro de industria del gobierno de la “Revolución Libertadora”, ministro de Economía y de Trabajo (integrando esta cartera por su expreso pedido) de Arturo Frondizi, y nuevamente ministro de Economía, además de presidente del Consejo Interministerial de Trabajo, Economía y Servicios con Guido, siendo designado embajador en Estados Unidos tras el golpe de Estado de 1966. Por su parte, Martínez de Hoz fue ministro de Economía de la provincia de Salta durante la llamada “Revolución Libertadora” y secretario de Agricultura y Ganadería y también ministro de Economía durante la presidencia de Guido.

No obstante, como ya adelantamos, en esos años comenzó a despuntar una nueva generación de economistas liberales que más tarde lograría ser reconocida como “depositaria de la única alternativa al régimen de intervención estatal en crisis” y tendría destacada actuación después de 1976.¹² Se trataba de un grupo con mayor profesionalización y un perfil más tecnocrático que había realizado en muchos casos posgrados en universidades norteamericanas se agrupaba en distintos centros de pensamiento creados en el período, vinculados a distintos grupos empresariales.

Uno de los centros más destacados fue la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), creado en 1964 con el apoyo de la Fundación Ford y asociada a las cuatro principales corporaciones empresarias del país, la SRA, la UIA, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y la Cámara Argentina de Comercio. Su pretensión –según la expresión de de Pablo– era convertirse en la “CEPAL del sector privado” o la CEPAL liberal.¹³ Más de la mitad de las empresas patrocinadoras de FIEL eran extranjeras, tal como ha destacado el esmerado estudio de Hernán Ramírez.¹⁴

El primer director de investigaciones de la Fundación fue José María Dagnino Pastore, que había obtenido un doctorado en Harvard poco antes y que se mantendría en el cargo hasta el momento de ser designado

¹¹ Según de Pablo, ya para entonces Pinedo estaba al tanto de lo que más tarde se conocería como el “enfoque monetario de la balanza de pagos”, al expresar por entonces que “hay fases en la economía en la que [el valor de] una moneda no puede mantenerse sin una política extremadamente restrictiva de crédito... Nos enfrentamos ahora una de estas fases, en la que cualquier expansión del crédito reducirá el valor de la moneda”, (1999), p. 5, nuestra traducción.

¹² Heredia (2004), p. 314.

¹³ Citado por Heredia (2004), p. 387.

¹⁴ Ramírez (2007), p. 204.

ministro de Economía en reemplazo de Adalbert Krieger Vasena en 1969. Dagnino Pastore migró a FIEL desde el Instituto Di Tella, y junto con él fueron también Mario Brodersohn y Juan Vital Sourrouille, quienes ocuparían cargos en el Ministerio de Economía durante la gestión del propio Pastore y de Ferrer (1970), respectivamente.¹⁵ Por su parte, la asesoría general recayó en Juan Alemann, tras rechazar el ofrecimiento Martínez de Hoz, Roberto Alemann y Guillermo Walter Klein.¹⁶ Los estudios de FIEL pronto abandonarían las perspectivas de largo plazo, para abocarse a la consultoría y la coyuntura a través de distintas publicaciones.¹⁷ Entre el equipo de investigadores permanentes de comienzos de los años setenta se encontraban Oscar Altimir, José Luis Bour, Pedro Pou, Lorenzo Sigaut y Adolfo Sturzenegger.

El vínculo entre el liberalismo y distintas agremiaciones empresarias quedó también sellado en 1967 cuando fue creado el Consejo Empresario Argentino (CEA), que presidía Martínez de Hoz y que hasta 1970 formó parte del Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA). El CEA se organizó como una entidad multisectorial, que agrupaba a empresarios provenientes de las distintas ramas del mundo de los negocios para hacer *lobby* sobre el gobierno en nombre del sector empresario como un todo. Desde su origen adquirió un carácter definidamente político, con una marcada posición ideológica liberal, partidaria del libre mercado y del libre comercio, donde gozaron de gran influencia los empresarios provenientes del sector financiero y los grandes propietarios de tierras.¹⁸ También en el período se fueron trabando relaciones entre distintos empresarios del interior, como el caso de Piero Astori, Fulvio Pagani y José Castro Garayzábal en Córdoba, que en 1969 promovieron la conformación de una Comisión de Estudios Económicos y Sociales para dar respaldo a sus reivindicaciones sectoriales y regionales. La presidencia recayó en Domingo Cavallo, joven economista graduado en la Universidad Nacional de Córdoba y director del Departamento de Programación Económica de la provincia. Años más tarde estos antecedentes serían importantes en la gestación de la Fundación Mediterránea, organizada en 1977 con fuerte apoyo de las mayores empresas cordobesas.¹⁹

¹⁵ Ramírez (2007), p. 209.

¹⁶ Heredia (2004), p. 326.

¹⁷ Siendo “Indicadores de Coyuntura” la más importante.

¹⁸ Valga como fehaciente ejemplo, el hecho que el CEA apoyaría la designación de Celestino Rodrigo, autor del “rodrigazo”, un brutal ajuste ortodoxo, como ministro de Economía de Isabel Perón.

¹⁹ Ramírez (2007), p. 239.

Finalmente, existía también por entonces un centro de pensamiento liberal muy activo vinculado a economistas católicos nucleados en torno al Estudio de Rafael Olarra Jiménez y Carlos García Martínez.²⁰ El primero de ellos, abogado especializado en temas económicos y financieros (que llegaría más tarde, a mediados de 1989, a ocupar el cargo de director del Banco Central) ya había publicado varios libros sobre cuestiones monetarias y había sido parte del grupo que fundó la carrera de Economía de la Universidad Católica Argentina (UCA) en 1958.²¹ Por su parte, desde finales de los sesenta, García Martínez dirigía un “Centro de Estudios de Política y Economía” (CEPE), con el objetivo de elaborar los “lineamientos generales de un programa económico (...) a través del trabajo de un equipo en el que han colaborado economistas, empresarios y expertos en áreas específicas”.²² Poco después este grupo comenzaría a dar a conocer sus ideas mediante la publicación de la revista *Política y Economía*. Antes de analizar este órgano de difusión, interesa detenernos específicamente sobre la trayectoria y las ideas de sus principales impulsores intelectuales.

Los García Martínez

En 1952 los hermanos mellizos Carlos y Luis García Martínez ingresaron a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Tras recibirse como doctores en Ciencias Económicas, Luis ingresó al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), y luego de participar como delegado argentino en la “ronda Kennedy” del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), llegó a ser economista jefe de FIEL.²³ También alcanzó la posición de asesor económico de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y sería director del “Instituto de Estudios Económicos” de la Sociedad Rural, antes de ser convocado en 1976 por José Martínez de Hoz como jefe de su gabinete de asesores.²⁴ Por su parte, Carlos accedió como ayudante al departamento de “Estudios Económicos” de la UIA cuando el desarrollismo asumía la presidencia de la Nación. En 1960 el gobierno lo designó economista general adjunto a la “misión Larkin” del Banco Mundial (que perseguía la “racionalización” de la red

²⁰ Véase Olarra Jiménez (2004).

²¹ Videla (2003), p. 8.

²² Revista *Política y Economía*, 8, noviembre de 1971.

²³ “¿Qué van a pensar de nosotros en el extranjero!”, *El Economista*, 17 de noviembre de 1972.

²⁴ “No hay cambios de un día para otro”, *El Economista*, 7 de diciembre de 1978.

ferroviaria). Tras el golpe de 1962, volvería a la patronal industrial como asesor económico, donde fue ascendiendo posiciones hasta llegar a dirigir el departamento de “Política Económica e Industrial”, colocación desde la que comenzó a cobrar notoriedad pública a fines de los años 60.²⁵ En 1963, cuando Martínez de Hoz había ocupado por primera vez la cartera de economía acompañando al presidente de facto José María Guido, Carlos también se había desempeñado como asesor del gabinete económico y director del Banco Central.²⁶ Más tarde, durante la presidencia de Roberto Viola, durante la última dictadura militar, sería ministro de comercio e intereses marítimos.²⁷

En 1969 Carlos publicó *La telaraña argentina*, pretencioso libro en el que postulaba que la Argentina era una “potencia de quinto orden” (en sintonía con las ideas de Pinedo) y que a partir del Centenario había comenzado la decadencia del país. Dedicaba una sección completa de la obra a desacreditar cinco doctrinas económicas de las clases dirigentes argentinas, que según el autor eran causantes del desvarío de la política económica de posguerra: el catolicismo económico-social, el keynesianismo, el desarrollismo, el autarquismo y el dirigismo.

En relación a la política industrial, señalaba que la errónea estrategia adoptada había respondido en lo fundamental a tres principios: “la expansión del mercado interno; la protección contra la competencia del exterior; la legislación de promoción sectorial”.²⁸ El eje central de la estrategia industrializadora había pasado principalmente por el “aseguramiento de la demanda”, con resultados paupérrimos. Si bien consideraba acertado ese principio —ya que “sin una demanda creciente es imposible pensar que se produzca el desarrollo manufacturero”—, no concordaba con los medios utilizados a tal fin: el crecimiento del crédito bancario por encima de los “requerimientos objetivos de la producción”, el aumento masivo del salario y el incremento del gasto público mediante la emisión de moneda. Estos “intentos fallidos” que habían sido implementados durante veinticinco años conformaban una política que

²⁵ “Un interés permanente en el país”, por N. B., *El Cronista*, 11 de febrero de 1990.

²⁶ “El hombre quieto”, *Primera Plana*, 22 de junio de 1965.

²⁷ La vinculación de los García Martínez (como del propio Martínez de Hoz, Lorenzo Sigaut y otros varios abogados y economistas “notables”, enrolados todos en las filas del liberalismo) con los militares que encabezaron la última dictadura en el país se dio porque formaban parte del “grupo Perriaux”; agrupación de civiles que dio al “Proceso” (además del nombre) su núcleo principal de funcionarios; cfr. Morresi (2010), pp. 109-113 y Vicente (2008), capítulos 3 y 4.

²⁸ García Martínez (1969), p. 167. Todas las citas a continuación provienen del mismo capítulo XVII (se respetan los énfasis del original).

resultaba contraproducente al crecimiento industrial, “puesto que sus consecuencias principales son generar presiones inflacionarias y desequilibrar estructuralmente el balance de pagos”.

Asimismo, señalaba en función del segundo principio, que la protección arancelaria aplicada “sea por razones doctrinarias, sea por exigencias fiscales, sea por causa de déficit o estrechez de la balanza de pagos” había conducido a que “la industria argentina no se ha confrontado con la extranjera, de lo que resultó [...] un perjuicio y no un beneficio para el fortalecimiento industrial del país”. Esto, generando un “proceso de sustitución de importaciones forzado, artificial, de grave desvinculación entre la magnitud del mercado y una dimensión operativa adecuada”, terminaba por ir en contra de la propia industrialización, al “estrangular el mercado adquisitivo de bienes industriales”. De aquí se derivaba asimismo “la creación de un clima de baja propensión marginal a la eficiencia, la innovación y la asunción de riesgos” que ocasionaba que los precios industriales internos fueran superiores a los internacionales, que era el límite que impedía la ampliación del mercado industrial para llegar a la etapa del “gran consumo en masa”, “la *base* de la producción industrial en masa”. Esta política impedía la aparición “natural” de nuevos sectores manufactureros y la brecha entre los precios locales e internacionales, al ampliarse cada vez más, resultaba el origen de la “inflación estructural” y del estrangulamiento externo, llevando en definitiva a una reducción de la protección efectiva para la industria.

El tercer pivote de la política industrial, la promoción específica de “industrias industrializantes”, había también agravado los problemas, en vez de solucionarlos. La legislación era “enmarañada, retorcida, burocrática, minuciosa” y daba nacimiento a innumerables oficinas y expedientes pero era incapaz de “insuflar vigor, continuidad y amplitud” al desarrollo industrial. Al contrario, lo único que lograba era “condenarla a depender de la benevolencia estatal para seguir trabajando, para intentar crecer o para despegar cualquier tipo de iniciativa tendiente a vigorizar la empresa”. Criticaba así las incoherencias entre objetivos y medidas de los regímenes promocionales; según García Martínez, las distorsiones económicas generadas por la misma promoción tornaban imposible el efectivo logro de sus metas: el equilibrio externo, la promoción tecnológica o la diversificación industrial.

Lo mismo declaraba al analizar la (no) correspondencia entre la política económica global y el objetivo declarado de avanzar con la industrialización del país. El descalabro resultaba evidente en el “retraso de la infraestructura, el estancamiento de largo plazo del salario real y el sostenimiento de tipos de cambio irrealistas”, lo que se ligaba –en cada

caso- con “la integración económica hacia adentro, la economicidad de la sustitución de importaciones y la exportación de manufacturas”. Las tarifas subsidiadas habían reducido las posibilidades de inversión en transporte, energía y comunicaciones. El crecimiento del salario real (y de la inversión neta) eran, para el autor, la motivación para implantar una industria dinámica de escala operativa; sin embargo el “gigantesco despilfarro que significa la fuerte capacidad ociosa que presentan numerosos sectores industriales” daba origen a una inflación de costos, estableciéndose como el “cuello de botella más formidable que enfrenta la estrategia de industrialización”. Por último, el proclamado imperativo de la exportación industrial “como factor dinámico de crecimiento de las exportaciones” se veía obturado por el mantenimiento de una política expansiva monetaria y fiscal con control de precios. Señalaba al respecto:

Las ferias, las exposiciones, los beneficios son herramientas *subsidiarias* en esta empresa, pues lo capital es el mantenimiento de una política de equilibrio global interno que evite la desviación *artificial* de recursos al consumo interno y la presión de los precios sobre el tipo de cambio.

En resumen, el problema era que las políticas elegidas no servían al objetivo declarado, y en el fondo se hallaba el hecho que “no se ha discernido con claridad que lo esencial para el desarrollo de la industria es contar con las *bases económicas* que le permitan su progreso sostenido”. Lo desacertado había sido no contar con una adecuada orientación económica general, y ello volvía estéril toda estrategia industrializadora, por más que sus objetivos y metas pudieran ser aceptados. Para García Martínez era imperioso modificar de raíz la política económica seguida en la posguerra; adoptar una “escala de procedencia” adecuada “es lo único que puede evitar otra vez la repetición de los conflictos entre la *realidad total*, que es fruto de la *política total*, con políticas específicas que se diseñen para el campo de la industria”. Podía incluso cambiarse radicalmente la política industrial (adoptándose –decía- lo que “se ha dado en denominar estrategia de industrialización selectiva y abierta”²⁹), sin embargo

en tanto no se toma en consideración lo imprescindible de la inserción de lo industrial en la estrategia económica total, las oposiciones entre los textos legales y la realidad surgirán de modo inevitable, frustrando repetidamente el crecimiento industrial del país.

Estas ideas, que pueden considerarse un proto-programa de política económica (y que guarda notables similitudes con la orientación de la

²⁹ Un abordaje del debate en que se formuló esta propuesta –que alude a las ideas de Guido Di Tella por ese entonces- puede consultarse en Rougier y Odisio (2012).

misma luego de 1976), serían desplegadas en las páginas de la revista que editaron los hermanos García Martínez durante la última etapa de la autodenominada “Revolución Argentina”.

La revista *Política y Economía*

Con el auspicio del aludido *Estudio* de Olarra Jiménez, a principios de 1971 comenzaría a editarse la revista *Política y Economía* (en adelante, PyE). Fuertemente imbuida de las ideas del renaciente monetarismo, la línea editorial cuestionaba la industrialización sustitutiva y pugnaba por la desburocratización de la economía y la liberalización del comercio exterior. El público al que se dirigía era el de los grandes empresarios y la crítica principal de la línea editorial se dirigía hacia los conceptos y políticas de raigambre cepalina, aunque la preocupación central estaba dada por los aspectos monetarios y algunos datos negativos de la coyuntura económica, especialmente el déficit fiscal y el problema inflacionario.

En PyE se publicarían los trabajos y resultados de las investigaciones del CEPE, como contribuciones individuales de sus miembros, entre los que podía contarse a varios jóvenes estudiantes de la UCA, como Ludovico Videla y Javier González Fraga, por entonces empleado del Estudio de Olarra Jiménez y García Martínez (más tarde presidente del Banco Central entre 1989 y 1991).³⁰ Otros miembros vinculados al Centro que también publicarían pródigamente en la revista serían Luis García Martínez, Roberto Favelevic, Horacio Tedin, Juan Arlía y Armando Ribas. Entre sus páginas también puede encontrarse alguna ocasional colaboración firmada por “figuras tutelares” del liberalismo como Mariano Grondona, José Martínez de Hoz, los hermanos Alemann, Alberto Benegas Lynch o José María Sáenz Valiente. Una más asidua participación tuvieron los economistas de FIEL -especialmente motorizada por Juan Carlos de Pablo (por entonces su Economista Jefe)-, quienes adoptaban una postura relativamente crítica al liberalismo a ultranza del grupo editor.

El primer número de la revista vio la luz en abril de 1971, con

el objetivo último [...] de proveer al país un cuerpo orgánico de ideas, alejadas tanto de un academicismo extraño a la vida real, concreta de nuestro país, como de la unilateralidad propia de las posiciones sectoriales, de la agitación extremista o de la prédica política con fines electorales.³¹

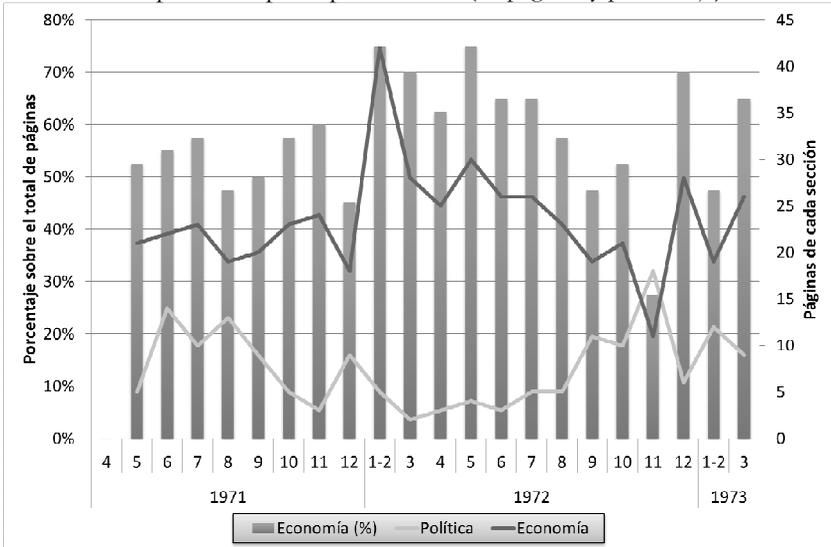
³⁰ Cfr. Vázquez (2007), p. 140.

³¹ PyE, 1.

La última edición sería la correspondiente a marzo de 1973, tras la que PyE desaparece sin haber dado aviso, seguramente como parte del “repliegue” de los grupos liberales frente a la avanzada del peronismo, pronto a ocupar el poder.

Luego del primer número, la revista se organizaría con un esquema de secciones fijas: respondiendo a su título las dos principales resultaban “Política” y “Economía” y al final se ubicaba un apartado de intención pedagógica, “Aclarando la terminología de los economistas”³² y otro de noticias económicas internacionales, titulado “Políticas económicas en el mundo contemporáneo” en la que se ofrecían análisis comparativos, novedades destacadas del mundo desarrollado como asimismo sobre el albur de las economías socialistas. Si bien la primera abría el número y contenía el artículo editorial, la segunda era la que comprendía muchos más artículos y resultaba por ello -tal como se puede apreciar en el Gráfico 1- la que ocupaba el mayor espacio en la revista (con una proporción que superaba el 50% de las páginas totales en la mayoría de los casos).

Gráfico 1: Espacio ocupado por sección (en páginas y porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

³² Esta sección en cada número ofrecía la explicación de algún término específico de la economía, que podía abarcar desde “inflación” o “términos del intercambio” a “crawling peg” y “monetarismo”.

Además de los editoriales (marcados a fuego por la coyuntura, dedicados mayormente a analizar la desintegración final de la “Revolución Argentina” como el “problema” del peronismo y del retorno de su líder), dentro de la sección Política se publicaban series de artículos correlativos, que expresaban las preocupaciones del grupo en este sentido: las más importantes fueron la serie “Marxismo y realidad” (firmado por “LOGOS”) que por espacio de once números consecutivos pretendió oponerse a las concepciones de la cosmovisión marxista y el “Estudio sobre el nacionalismo latinoamericano” bajo la pluma de Luis García Martínez, en la que desde el número 18 al 23 procuró ofrecer una glosa crítica de obras de economistas latinoamericanos de filiación estructuralista o dependentista tales como Hélio Jaguaribe, Theotonio dos Santos, Celso Furtado u Osvaldo Sunkel.

Por otra parte, dentro de los temas económicos el principal desvelo lo constituía la inflación, cuyos artículos -más o menos explícitos al respecto- tenían un lugar en casi cada número de la revista. Otras cuestiones que también se repiten una y otra vez se refieren a la defensa del liberalismo económico, la búsqueda de rehabilitación de la inversión extranjera y del papel de los sectores primario-exportadores, mientras se cargaban las tintas contra el desmanejo monetario, impositivo y fiscal, condenando además la ineficiencia de la burocracia estatal y de las empresas públicas.

En ese contexto, se postulaba como “ejemplo a seguir” la política económica de dos países: la encarada por Brasil luego de 1964 y, con notoria insistencia, la española post-1959. Así, las novedades ofrecidas en el apartado de “Políticas económicas en el mundo contemporáneo” incorporaban insistentemente alguna noticia de España. En adición, quienes eran imputados como los “ingenieros” de estos dos modelos aparecían con frecuencia desde el primer número de la revista: por un lado, Roberto de Oliveira Campos (ministro de Planeamiento y “arquitecto del plan de estabilización” del Brasil) y por otro, Laureano López Rodó y José María López de Letona (respectivamente, Comisario del Plan de Desarrollo y ministro de Industria de España) fueron asiduamente entrevistados, citados e invitados a publicar contribuciones en *Política y Economía*.

El interés por exponer la experiencia española se justificaba expresando que

Los espectaculares resultados de la política económica española en los últimos años y la convicción de que, en buena medida, *pueden ser paradigmáticos para la Argentina* han movido al CEPE a encarar el estudio de la misma. Esta nueva política económica se implanta en 1959. En ese año España abandona la “monomanía del autoabastecimiento” para emplear la gráfica expresión que utilizó sobre el particular López Rodó en su última visita a Buenos Aires. Se dejan

de lado las políticas autarquizantes y se apunta hacia un esquema de economía abierta.³³

Por su parte, el caso del vecino país era admirado por haber logrado la ansiada estabilidad política y económica:

La continuidad institucional determinada por la unidad y eficacia de la acción del Ejército ha resultado decisiva para la afirmación y los éxitos de la nueva política económica del Brasil [...]. Desde 1967 y no obstante el cambio de Presidente, está al frente de la economía Delfín Neto. Hombre de poco más de 40 años, profesor de economía en la Universidad de San Pablo, llamado al Ministerio, trajo consigo un grupo de 8 ó 10 hombres jóvenes con quienes esbozan en un modesto departamento de Copacabana *un programa verdaderamente revolucionario*.³⁴

El diagrama de la revista también dejaba lugar para incorporar numerosas citas sobre una amplia variedad de temas políticos, ideológicos e incluso históricos. Quien más aparece citado es Winston Churchill (con once referencias a lo largo de toda la serie), seguido por Milton Friedman (con seis). Algunas de ellas eran de explícita alusión a la Argentina, como la de Paul Samuelson incluida en el número de noviembre de 1971, quien preguntándose por la pobre performance de la economía argentina posterior a 1945 establece que ya “ha pasado la hora de que podamos continuar echando la culpa a Perón del estancamiento argentino” y que “la respuesta debe hallarse en la democracia populista”, agregando no sin cierta dosis de cinismo que

si en tiempos de la revolución industrial en Inglaterra, los hombres que tenían el poder político hubieran tratado de rectificar en una generación las incuestionables inequidades de la vida [...], es muy dudoso que la revolución industrial podría haber continuado. El resultado de aplicar entonces políticas distribucionistas no hubieran sido economías prósperas, de crecimiento vigoroso [...]. El resultado hubiera sido aumentos de salarios nominales del 40 % al año. El resultado habría sido muy parecido al que nosotros hemos visto en esos países latinoamericanos que sólo han alcanzado el borde del desarrollo económico mientras que, por así decirlo, están completamente o *excesivamente desarrollados* en la esfera política.³⁵

En otras ocasiones la referencia era menos directa. Por ejemplo, una reseña de Milton Friedman -que resumía la orientación del cuerpo editorial- expresaba con pretendida ingenuidad que “en 1948, como todos saben, comenzó el llamado «milagro alemán». *No fue un fenómeno muy complicado*. Se limitó a introducir una reforma monetaria, a eliminar los controles de

³³ PyE, 17, énfasis añadido.

³⁴ PyE, 4, énfasis añadido.

³⁵ PyE, 8, énfasis añadido.

precios y a permitir que funcionara libremente el sistema de precios”.³⁶ En otro orden, de una miríada de frases reproducidas al respecto, una extensa cita de Alejandro Végh Villegas (quien poco después pasaría a ocupar el Ministerio de Economía del Uruguay durante su última dictadura cívico-militar) apuntando con virulencia contra la “lógica para subdesarrollados” de los economistas estructuralistas, vuelve evidente una vez más que éstos eran, para quienes hacían la revista, sus antagonistas principales:

Es muy curioso el sistema económico inventado por los doctrinarios del subdesarrollo. Sobrepasa en mucho a la más ardiente imaginación de los teóricos del marxismo que, por cierto, jamás incurrieron en desvaríos semejantes. Es un sistema donde no rige la ley de la oferta y la demanda por ser ambas perfectamente inelásticas ante el movimiento de los precios, donde no funciona por tanto el mecanismo del mercado, donde no es válido el principio de las ventajas comparativas y, por tanto, cualquier sustitución de importaciones es económicamente ventajosa, donde es posible a la vez incrementar la propensión al consumo y la propensión al ahorro y aumentar la tasa de inversión persiguiendo simultáneamente al inversionista nacional y extranjero y fomentando demagógicamente la elevación inmediata de los patrones de consumo.³⁷

La visión de PyE sobre la industrialización argentina

El CEPE tenía también una postura claramente definida respecto al sendero que había seguido el país y sobre las posibilidades que tenía la economía argentina para acelerar su crecimiento. En lo que sigue nos referiremos con particular atención a las ideas que en la revista pueden encontrarse sobre este tema por parte de su director, Carlos García Martínez, como del grupo en sí mismo, las que fueron publicadas en sucesivas notas bajo el título de “Ideas y soluciones para la economía argentina” (donde se remarcaba el explícito objetivo de las mismas).³⁸ Esta sección se inició con el número de julio de 1971, reproduciendo simplemente la reforma impositiva que impulsaba por entonces la UIA, con el argumento de que podía “constituir un cambio trascendental y positivo en esta materia”.³⁹

³⁶ PyE, 18, énfasis añadido.

³⁷ PyE, 7.

³⁸ En tanto nos interesa reconstruir la posición del grupo del CEPE concretamente, dejaremos de lado en esta ocasión el análisis de las ideas de otros liberales destacados – como algunos de los mencionados– que participaban ocasionalmente en la revista y provenían de otros círculos político-académicos.

³⁹ PyE, 4.

A principios de 1972, García Martínez se preguntaba por el “problema económico argentino fundamental”, que se expresaba reiteradamente mediante el “estrangulamiento de la balanza de pagos”, los “famosísimos «cuellos de botella»”, la “insuficiencia de ahorro” o la inflación. Concluía que “la causa general que por escapar a cualquier causa específica puede legítimamente encaramarse como hecho que abraza conceptualmente a todos los demás” era el equilibrio, agregando que “todo el secreto de la perdurabilidad, de la salud de un organismo, de la creación, se encierra en ese concepto de equilibrio”, retomando las teorías organicistas y armonistas, tan asimilables a las concepciones krausistas y del catolicismo social.⁴⁰ De modo que

la clave para conquistar un crecimiento persistente de la producción no tiene nada que ver con valores absolutos, con el énfasis sobre aspectos parciales de la estructura económica, sino pura y exclusivamente con la restauración de un orden equilibrado por contraposición a la falta del mismo que caracterizó la historia de la economía nacional en las últimas décadas. El verdadero nudo de la cuestión radica en la vigencia de relaciones cuantitativas apropiadas entre las principales variables que determinan el nivel y la perdurabilidad del crecimiento. Cuando esa relación se pasa por alto, cuando se la ignora, cuando se la desprecia sistemáticamente, todo lo cual se ha practicado mucho en la Argentina, en lugar del desarrollo se obtienen caricaturas del mismo, formas espúreas (*sic*) que no tardan demasiado en destruirse a sí mismas porque llevan dentro los gérmenes de la destrucción.⁴¹

En un largo artículo posterior, este economista reflexionaba sobre el desarrollo industrial del país. Aclarando que a pesar de haber “existido un evidente progreso industrial” en la posguerra con la aparición de “industrias complejas y evolucionadas”, su desarrollo había resultado a todas luces insuficiente y encontraba las siguientes limitaciones estructurales:⁴²

1. Insuficiente evolución de sectores industriales complejos;
2. Escaso desarrollo de las exportaciones;
3. Brecha de eficiencia y costo en relación con parámetros internacionales;
4. Falta de continuidad y profundidad en el proceso de adecuación al constante progreso técnico;
5. Estrecha dependencia en materia de innovación tecnológica;
6. Frecuencia del minifundio industrial;
7. Alta concentración regional en materia de localización;
8. Falta de equilibrio en la utilización de las plantas industriales, o sea fenómenos de sobre o subocupación de las mismas;
9. Marcada insuficiencia en la capacidad de

⁴⁰ PyE, 10-11.

⁴¹ PyE, 10-11.

⁴² Por otra parte, quizá no resulte ocioso mencionar que estas condiciones no eran desconocidas ni obviadas por posturas menos desfavorables al patrón de crecimiento instaurado en la Argentina, como las sostenidas en los debates que aludíamos al principio de este trabajo.

autogeneración de ahorros; 10. Insuficiencia estructural de mercado para ciertas ramas industriales estratégicas.⁴³

García Martínez continúa con el análisis de las medidas más frecuentemente utilizadas para motorizar el crecimiento industrial y la falta de respuesta adecuada a los problemas y preocupaciones que con ellas se había pretendido solucionar (tales como la defensa nacional; el máximo nivel de empleo de la mano de obra; la superación del estrangulamiento externo; la integración territorial; la permanente elevación del ingreso real; el desarrollo tecnológico e industrial o; el sostén de las empresas nacionales). Creemos que el argumento central para explicar el fracaso de la industria nacional merece ser citado *in extenso*:

Las industrias se instalan, es verdad, pero una vez que así lo han hecho, las deficiencias de nuestro sistema económico las aprisiona con un cerco de hierro, que hace casi imposible que puedan cumplir su función de desarrollo.

El mercado insuficiente les obliga a producir a costos antieconómicos en comparación con las industrias que pueden aprovechar economías de escala. Ello resulta en costos más elevados que los promedios internacionales. De tal modo se achica aún más el mercado potencial consumidor de productos industriales. Es un círculo vicioso, que no es provocado por las industrias promocionadas, sino por el sistema en que se ven obligadas a desenvolverse.

Al mercado insuficiente se le suma el mercado violentamente oscilante por las crisis recurrentes de la balanza de pagos. A todo esto, cabe agregar las constantes presiones inflacionarias y la obligación frecuente de absorber aumentos de costos, especialmente salariales, la falta de financiación adecuada y de infraestructura suficiente, y en general, la ausencia de casi todo aquello que habíamos mencionado como esencial al desarrollo industrial. Es así que industrias que debieran ser altamente dinámicas trabajan muy por debajo de su capacidad potencial de producción.⁴⁴

Para solucionar el problema debían dejar de adoptarse “políticas económicas que destruyen las bases profundas y objetivas de desarrollo industrial moderno”, lo que no podía ser compensado mediante leyes de promoción, por más generosas y amplias que fueran. Es que “prácticamente para cada uno de los principales objetivos que ha buscado la promoción industrial a lo largo de estos veinticinco años, se percibe un nítido contraste con la política promocional por un lado, y la realidad económica por el otro”: el desequilibrio externo se veía agravado por “el estímulo artificial a la demanda efectiva global” y “el mantenimiento de tipos de cambio sobrevaluados para la exportación”; el “control abierto o sutil de los precios industriales” aplicado en situaciones inflacionarias

⁴³ PyE, 13.

⁴⁴ PyE, 13.

“devienen en una descapitalización de las empresas que por fuerza afecta la solidez de su estructura económico-financiera”, lo que terminaba por causar que las empresas nacionales se vieran “forzadas a transferir la propiedad de las mismas a inversores extranjeros”; en similar tenor se refería a la infraestructura, refiriéndose al “casi monopolio oficial en la construcción de estas obras, la deficiente estructura institucional por la que se rigen, y la aplicación de políticas tarifarias que implican verdaderos subsidios al consumo, tornan sumamente dificultoso el contar con una infraestructura adecuada”.⁴⁵

En suma, una política para proporcionar a la industria todo lo que necesitaba para su rápida evolución implicaba una reducción de la intervención del Estado y la liberalización de mercados:

mercados crecientes tanto internos como externos; demanda en firme y persistente aumento; materias primas baratas; equipamiento a precios internacionales y en dimensiones ajustadas a las necesidades de la producción y al cambio tecnológico; amplia capacidad de formación de capital a través de utilidades de firme capacidad adquisitiva; libertad de iniciativa para mantener las posibilidades competitivas en un mundo extraordinariamente cambiante; reducción de la presión tributaria y otras cargas que afectan los costos industriales; posibilidad de lograr importantes economías externas por medio del gran desarrollo de la infraestructura económica, educacional y social.⁴⁶

En la edición del mes posterior de la revista, aparecería una nota de menos amplitud que la recién aludida, en la que Olarra Jiménez se refería a las industrias básicas del país. Allí criticaba, siguiendo el argumento desarrollado por Carlos Moyano Llerena en las páginas de *Panorama de la economía argentina*, que “pudimos haber seguido un diferente modelo de crecimiento con resultados mucho más satisfactorios” ya que la “nota dominante” de la industrialización argentina consistía “sin duda, en que se la ha realizado sin tener en cuenta los costos de sustitución” que implicó “una ineficiente asignación de nuestros recursos económicos y, por lo tanto, un menor crecimiento del ingreso real”.⁴⁷ Esa “política económica de

⁴⁵ PyE, 13.

⁴⁶ PyE, 13.

⁴⁷ PyE, 14. La revista *Panorama de la economía argentina* (1957-1970) bien puede considerarse un antecedente de la publicación de los García Martínez, y de algún modo ésta fue su continuadora. De hecho, *Panorama* era dirigida por un economista católico, crítico de la industrialización sustitutiva, con propósitos y una estructura similar a PyE, incluida una sección “pedagógica” sobre temas económicos (“economía para autodidactas”); significativamente, cuando dejó de publicarse (en momentos en que Moyano Llerena asumió el Ministerio de Economía), salió a la luz PyE. Finalmente es destacable que las ideas del director de *Panorama* fuesen rescatadas como fundamentos del programa neoliberal aplicado

vocación autárquica” había tenido un “efecto nefasto” cuyas “consecuencias retardatorias del crecimiento económico se manifiestan a través de crisis del sector externo. Y estas no son sino expresiones de aquel problema fundamental, mala asignación de recursos y baja productividad correlativa”.

Habiendo prácticamente culminado la sustitución de bienes de consumo, restaba a la industria del país avanzar en la producción de bienes básicos. Y gráficamente –incluso con cierta desazón- indicaba Olarra Jiménez que no existía margen político para plantear el abandono del camino de una progresiva industrialización:

Ocioso resulta al respecto el continuar la controversia doctrinaria sobre la conveniencia o no de completar el espectro de estas actividades industriales en nuestro país. *Los argumentos en contra tienen mucha solidez teórica, pero se disuelven ante la fuerza bruta de los hechos* y de éstos, el que importa, es que el país, en la conciencia de sus grupos dirigentes, militares, industriales, políticos, ya ha decidido incontestablemente por la afirmativa.⁴⁸

Frente a la “fuerza bruta de los hechos” no quedaba sino “evitar el reincidir en algunos de los peores errores del pasado”, para lo que el abogado proponía dos principios fundamentales: la “concentración de todos los proyectos y, en la medida de lo posible, de las empresas existentes, en una o dos por cada actividad” a fin de ganar economías de escala y la oposición a que se recurriera al “monopolio de esas actividades por el Estado”, agregando que la “escasez de recursos financieros locales y la necesidad de contar con tecnología contemporánea hacen conveniente la participación del capital extranjero, incluyendo las grandes empresas multinacionales, en colaboración con el capital privado nacional”.⁴⁹

Reflexionando sobre el desarrollo regional –un tema de amplio debate en la época-, García Martínez partía de la premisa de que “el eje vertebral del desarrollo regional pasa a través del desarrollo industrial”, que debía ser “el núcleo básico que da sentido y profundidad al conjunto de la estrategia que se elabore para incrementar la tasa de crecimiento económico de una región determinada”. Y al analizar la política efectivamente implementada al respecto establece que “la experiencia muestra que por esta vía difícilmente, por no decir altamente improbable, se puede alcanzar el objetivo de crear un gran centro industrial con impulso propio”.⁵⁰ Mas las propuestas que realiza no aportan elementos diferentes a los presentes en

durante los años noventa en la Argentina (Moyano Llerena, 1994), mientras que las de PyE sustentarían las políticas implementadas durante la última dictadura militar.

⁴⁸ PyE, 14, énfasis añadido.

⁴⁹ PyE, 14.

⁵⁰ PyE, 7.

ese debate sobre los “polos de desarrollo”: selección de grandes proyectos con grandes “efectos de propagación”; necesidad de desarrollo de la infraestructura económico-social; rol importante para el Estado central, coordinando la estrategia nacional con la de los gobiernos provinciales y eligiendo “rigurosamente” las áreas y proyectos a desarrollar.

En dicha dirección, y en relación al programa económico elaborado por el CEPE, se transcribió en la revista de noviembre de 1971 una entrevista realizada a algunos de sus miembros al respecto. Olarra Jiménez enumeraba que las áreas que habían sido estudiadas y para las que se proponían reformas eran: la impositiva; de la Administración Pública; monetaria y financiera; del mercado laboral; previsional; de la política de infraestructura; agropecuaria; industrial y arancelaria; minera y de hidrocarburos y finalmente; de la distribución del ingreso. Consultado sobre el papel del Estado, aclaraba que

si algo caracteriza a las economías modernas es la intervención del Estado en lo económico. Esto hay que decirlo claramente. No preconizamos un imposible abstencionismo del Estado ni la vuelta a doctrinas imperantes en el siglo XIX.

*De lo que se trata es de redefinir el papel del Estado.*⁵¹

Esto era complementado por García Martínez al referirse a las (limitadas y brumosas) tareas que se postulaba debía jugar el poder público en el terreno económico: en primer lugar el Estado era “el responsable final del mantenimiento del equilibrio económico, especialmente a través de su política monetaria y fiscal”, en adición era “el responsable de que juegue la competencia. Debe liquidar los monopolios e impedir la formación de otros” y finalmente, debía ser “el gran estratega de la economía. Esto significa que debe tomar a su cargo, como decía AlberdÍ, «la previsión del futuro», y a través de una acción de gobierno, sistemáticamente continuada, abrir las grandes sendas por donde la Sociedad va a transitar”.⁵²

Se trataba de dejar de lado las “fórmulas que habían fracasado reiteradamente”, las que involucraban tres elementos centrales: el aumento del gasto público buscando incentivar la economía; el emisionismo monetario y; el otorgamiento de aumentos inflacionarios en los salarios nominales. El problema con ellos era que “se espera de la acción del Estado lo que no se confía pueda hacer el ciudadano, el hombre. Lo que la sociedad en su conjunto no puede, o no quiere hacer se pide lo haga el Estado. El fracaso es evidente”. Al contrario, la política propulsada desde el CEPE con el objetivo de alcanzar los grandes cambios estructurales necesarios estaba centrada en alcanzar cinco objetivos:

⁵¹ PyE, 8, énfasis añadido.

⁵² PyE, 8.

- 1º) Aumento de las exportaciones; 2º) Aumento de la productividad; 3º) Explotación de nuevas riquezas naturales. Cultivo de nuevas áreas en el N.E. Virtualmente una Nueva Frontera, Explotación de nuestras riquezas minerales; 4º) Crecimiento de la población; 5º) Aumento del salario real.⁵³

Dentro del universo de posturas de García Martínez, puede notarse -como ya señalamos para la línea editorial de PyE- la centralidad de la preocupación por la inflación. Desde su primera colaboración a la revista, criticaba la política anti-inflacionaria de control de precios (en vez de dejarlos flotar libremente), que llevaría a “la burocratización total de la vida económica”, la que a su vez “conduce gradual pero persistentemente a la absorción de la empresa privada por el Estado”. Por otra parte, la política de precios –además de infructuosa- resultaría contraproducente en tanto “quiebra la capacidad de ahorro de las empresas, al limitar sus utilidades, y consiguientemente la disposición a invertir en los sectores afectados por dicha medida. En una palabra, destruye los factores objetivos y subjetivos que subyacen detrás de todo acto de inversión”.⁵⁴ Casi dos años después volvería a referirse al mismo tema, al criticar la indexación de precios como medida para frenar la inflación. En este caso argumentaría que esta política aceleraba –por distintos canales- la “causación circular típica de la inflación endémica”, por lo que resultaba “un factor de creación de un fenómeno acumulativo de inflación”.⁵⁵ Nuevamente, la intervención se revelaba no sólo ineficaz sino plenamente perjudicial.

Con un tenor similar, se expresaba el documento grupal referido a la reforma monetaria, que formulaba –en clara argumentación monetarista- que “una nación no puede llamarse civilizada en materia monetaria -y *difícilmente lo será entonces en cualquier otro orden-* si la liquidez primaria [...] de su sistema económico no se mantiene dentro de límites objetivos que regulen su volumen”.⁵⁶ Por esa razón debía limitarse la capacidad de emitir del Banco Central, eliminando al mismo tiempo los elementos “de dirigismo y de complicación burocrática” en el mercado de crédito cuya manipulación era una de las principales trabas de la economía argentina, a la vez que se postulaba que para que “toda esperanza de una política monetaria independiente” no fuera “solo una ilusión”, “la autonomía en el manejo de la política monetaria resulta(ba) esencial en toda política tendiente a la estructuración de un orden monetario objetivo”.

⁵³ PyE, 8.

⁵⁴ PyE, 2.

⁵⁵ PyE, 21.

⁵⁶ PyE, 9, énfasis añadido.

En paralelo, desde el CEPE se habían propuesto buscar soluciones para el “deficiente funcionamiento de las empresas estatales”, que obedecía “en parte al clima de ineficiencia que en líneas generales caracteriza la economía argentina, pero en parte sustancial, emana de la estructura jurídica que domina el régimen de estas sociedades”.⁵⁷ El problema de las empresas estatales era que no podían desenvolverse como empresas, en tanto su acción se veía obstaculizada por “un aparato de control que tiene por objeto el asegurar la legitimidad formal de los actos, pero no su acierto o eficacia”, con un manejo burocrático “de una naturaleza absolutamente incompatible con un manejo racional de algo tan complejo como es la empresa en el mundo de hoy”. Dados los beneficios que se les otorgaban (exención de impuestos, soporte de pérdidas, etc.) se postulaba que “las empresas estatales han sido consideradas como en minoría de edad” pero que había “llegado la hora de que adquieran su mayoría” para lo que debía otorgárseles libertad para desenvolver sus actividades, al mismo tiempo que se les debía exigir “eficacia y rentabilidad”. Más allá de la propuesta de cambios en su ordenamiento legal y organizacional, se proponía como una de las soluciones que su “capital debería estar constituido por acciones nominativas, pudiendo participar el capital privado. Las acciones se cotizarían en la Bolsa”.⁵⁸

Más en general, García Martínez había dejado planteado que la “mentalidad intervencionista” habría sido uno de los principales factores inhibidores del desarrollo económico nacional:

Esta política [de control de precios], que fue abandonada en buena parte en dichas naciones por “ineficaz”, ha renacido con gran vigor actualmente en muchas países declarados “en proceso de desarrollo”, cuyos dirigentes acusan una mentalidad económica ultraintervencionista y devoto del Estado paternalista. *Gran parte de ese subdesarrollo se debe precisamente al imperio de tal mentalidad.*⁵⁹

Poco antes de desaparecer la revista, este economista se planteó efectuar una propuesta para establecer los “lineamientos básicos para un desarrollo económico-social en libertad” en otro extenso escrito. En primer lugar, proponía que “en la economía argentina, como primer paso hacia su desarrollo enérgico, hay que despertar este resorte psicológico del incentivo que es el que suscita la capacidad de realización, la energía, el talento y la iniciativa”.⁶⁰ Si el incentivo era el “acelerador económico” se hacía

⁵⁷ PyE, 7.

⁵⁸ PyE, 7.

⁵⁹ PyE, 2, énfasis añadido.

⁶⁰ PyE, 22-23.

necesario establecer también un “freno para evitar los excesos”, el que debía ser fundamentalmente “la competencia que exige (*sic*) de todos los sectores de la sociedad su mejor contribución como seres productivos”.

Por su parte, el papel fundamental del Estado sería el de mantener la seguridad y de hacer cumplir las leyes, además de garantizar la estabilidad política y de la política económica y de generar “un clima de confianza generalizada en el ímpetu de la Nación”, que “dimana [...] de la garra, el empuje, del entusiasmo y de la preparación y capacidad con que el gobierno enfoca y maneja las grandes cuestiones de un país” y que funcionaba “como un fermento que comienza por adueñarse del espíritu de los más audaces y dinámicos, y termina por posesionarse de la mentalidad de la mayoría, formando algo así como el sustrato psicológico de las grandes hazañas económicas de los pueblos”.

Debía en consecuencia dejarse de lado la aplicación de los instrumentos usuales de promoción, que se resumían en cinco ejes principales, que –en la opinión de García Martínez– habían tenido muy pobres resultados:

El crecimiento desmesurado del gasto público y el déficit fiscal; la expansión monetaria y crediticia; los grandes aumentos de los salarios monetarios; la fijación de precios políticos con vistas a subsidiar el consumo; la concesión de privilegios contrarios al interés general [...].

Las consecuencias de esta política no han sido otras que el desencadenamiento de una inflación endémica; la desocupación abierta o disfrazada; la descapitalización de las familias, las empresas, las entidades intermedias y el propio Estado; el divorcio entre un creciente endeudamiento exterior y un insatisfactorio crecimiento interno; las crisis reiteradas en materia de reservas monetarias internacionales; el retraso tecnológico y organizativo de la estructura productiva.⁶¹

Por enésima vez, se marcaba la incapacidad estatal como razón fundamental del atraso. Opinaba García Martínez que “la raíz de nuestro retroceso como potencia económica radica en el papel equívoco que el Estado ha desempeñado en el proceso productivo”, aunque señalando que “decimos equívoco y no excesivo, porque el verdadero nudo de la cuestión no se plantea en los términos de la común controversia de intervencionismo versus liberalismo”. En contraposición, para relanzar el crecimiento, debía apelarse a las “fuerzas reales de dinamización” las que involucraban el crecimiento de exportaciones de todo tipo, el incremento de la tasa interna de ahorro e inversión, el aumento de la productividad, la explotación de recursos naturales novedosos y; el máximo uso de las fuentes de financiamiento externas disponibles.⁶²

⁶¹ PyE, 22-23.

⁶² PyE, 22-23.

El papel del Estado debía ser repensado, con “un papel fundamentalmente creador, de arquitecto, de estrategia de largas miras”, para lo que debía cumplir al menos con cinco tareas esenciales: “el dominio de la coyuntura por medio del manejo adecuado de la política fiscal, monetaria y del gasto público” para garantizar la estabilidad económica y evitar tanto la recesión como la inflación; el “desarrollo de las actividades «de punta» en las que actualmente se concentra el más grande dinamismo tecnológico (industria atómica, espacial, informática, etc.)” y en los que se debería concentrar el apoyo público directo e indirecto; la “formulación de una imaginativa y profunda política para un futuro desarrollo industrial equilibrado en lo especial”; la “formulación y permanente actualización de un orden nacional prioritario para la inversión pública”, de acuerdo a “metas realistas” para el país y; la “formulación de una estrategia de largo plazo de comercio exterior” a fin de incrementar permanentemente la presencia económica argentina en los mercados internacionales.⁶³

En 1972 el hermano de Carlos, Luis, remarcaba en un reportaje las incoherencias de las opciones más corrientes de política económica, que recordaba a los argumentos de la *telaraña* en oposición a la estrategia seguida en las décadas precedentes:

el “desarrollismo autárquico” encuentra perfectamente natural reclamar una rápida y casi total integración a nivel nacional de la industria argentina y, simultáneamente, aspira a una creciente participación del país en el comercio mundial; los partidarios de una economía relativamente abierta, por su parte olvidan –o no mencionan públicamente– las implicancias de este modelo en cuanto a la mayor dependencia relativa de las fluctuaciones del citado comercio y, asimismo, en lo concerniente al menos usufructo de las economías externas provenientes de la incorporación de actividades industriales de alta tecnología.⁶⁴

Más tarde y poco antes del último golpe militar, en octubre de 1975, Carlos García Martínez, volvería a insistir con estas ideas y las esbozadas en su *Telaraña...* Decía en una nota periodística que “Argentina podría, hoy, ser ya una potencia industrial de rango y envergadura, y sin embargo no lo es”. Para explicar el atraso refería que los principales males eran la inestabilidad de orden político y las “concepciones económicas falsas”, pero que debía repararse también en la acción de los “industrialistas doctrinarios” (es decir, los “sinceros y convencidos” y dejando de lado a los “egoístas y oportunistas”), a quienes definía como aquellos quienes creían que “la industria se promueve poniendo toda la economía al servicio de la misma”.

⁶³ PyE, 22-23.

⁶⁴ “¡Qué van a pensar...”.

Ellos serían los “más graves responsables” de la postración argentina, ya que su discurso tendría un efecto “particularmente letal”.⁶⁵

Señalaba entonces diez proposiciones en las cuales se reflejarían los errores conceptuales y los resultados derivados de la aplicación de las mismas. De tal manera, García Martínez se oponía a que el agro financiara el desarrollo industrial (origen de las crisis de balance de pagos); que se abaratara el tipo de cambio para importaciones “básicas” (configurando un estímulo artificial del consumo y las importaciones); que se mantuviera elevado el gasto público y los salarios monetarios para impulsar la demanda interna (“perpetua autoalimentación” de la inflación); que se dieran beneficios impositivos a las empresas (que mengua la presión tributaria y genera inflación “a través de la emisión desenfrenada”); que la industria se mantuviera “amurallada” contra la competencia exterior (otorgando “grandes utilidades de los beneficiarios a costa de los consumidores y del propio salario real [...], generando una industria ineficiente en su estructura operativa, no modernizada tecnológicamente, que trabaja con equipos y técnicas obsoletas”); la utilización de las tarifas públicas como medios de promoción industrial (generando cuellos de botella en infraestructura); la adopción de una política crediticia generosa y permisiva (que implicaba una “estafa grosera a los ahorristas [...], endeblez del ahorro interno, imposibilidad de construir un verdadero mercado monetario y de capitales, financiamiento de todo tipo de despilfarros”); que se otorgara un tipo de cambio “remunerativo” y “todo otro subsidio que haya que conceder” para mantener exportaciones industriales (traerían problemas fiscales e inestabilidad cambiaria); el establecimiento de leyes de promoción “amplias y generosas” para el desarrollo “de la industria y del interior” (que “por lo común [...] encubre un verdadero aventurerismo fabril que aprovecha las ventajas e instala «industrias» que en su inmensa mayoría sólo pueden sobrevivir a costa del continuo auxilio del Gobierno”); y finalmente creer que “para promover la industrialización de un país hay que crear industrias, sin preocuparse para nada de su eficiencia”. La consecuencia de esta última proposición resultaba “simplemente fatal” por tres razones:

- a) le quita recursos a las empresas que están en condiciones de ser más dinámicas;
- b) impide el acceso a los asalariados al consumo en masa de bienes industriales; c)
- es uno de los orígenes estructurales de la inflación, las crisis de balanza de pagos y las subsiguientes recesiones industriales.

Como se advierte, buena parte de los argumentos utilizados para la aplicación de la política económica durante la gestión de Alfredo Martínez de Hoz ya estaban formulados.

⁶⁵ “La frustración industrial del país”, *La Nación*, 3 de octubre de 1975.

A modo de conclusión

Hemos procurado ofrecer aquí un primer bosquejo de las ideas centrales del grupo de economistas católicos reunidos en la revista *Política y Economía*, bajo las figuras de Rafael Olarra Jiménez y Carlos García Martínez. Ellos configuraron un núcleo considerablemente crítico del sendero industrializador que había seguido la Argentina de posguerra, en diálogo con otros pensadores de extracción liberal y en franca oposición a las políticas “redistribucionistas” de la época.

Habiendo apenas alcanzado a durar dos años exactos de existencia, desde las páginas de *Política y Economía* se sostuvo que la industrialización había seguido un camino equivocado, que el país se había apartado de sus ventajas comparativas mientras el Estado había asfixiado a la iniciativa privada (tanto local como extranjera) e intervenía masivamente y afectaba la “correcta” asignación de recursos en el mercado, todo lo que se expresaba en las cíclicas crisis de balance de pagos, la persistente inflación y el crónico déficit fiscal, y más en general, en un lánguido crecimiento y escaso despegue de la industria nacional, puestos en contexto internacional. Sin embargo, como vimos, estas ideas formaban parte del ideario que los mellizos García Martínez venían desplegando desde antes (y ciertamente mantuvieron luego), quienes tendrían un papel central como funcionarios de la última dictadura cívico-militar argentina.

Indudablemente, a principios de los años setenta su discurso teórico, económico y político resultaba una opción de segundo orden dentro del concierto ideológico por entonces dominante. Sin embargo, creemos que es importante rescatar estas ideas porque, por un lado, evidencian un resurgimiento –solapado y *aggiornado*- de las posturas liberales sostenidas a la sazón en el país por sus representantes más conocidos (Pinedo, Alsogaray, Martínez de Hoz). Pero más aún debido a que estos argumentos fueron implantados muy poco después, tras instaurarse la dictadura en marzo de 1976.

En este último sentido, creemos que este trabajo permite abonar la idea de la aplicación de un programa predefinido tras la llegada de Martínez de Hoz al ministerio de economía, un aspecto señalado fundamentalmente por los principales trabajos de análisis realizados contemporáneamente a la misma política económica de la dictadura o muy poco después que, sin embargo, ha sido puesto en duda más recientemente.⁶⁶

⁶⁶ Concretamente, nos referimos a los estudios de Ferrer (1979), Canitrot (1980 y 1981) y Schwarzer (1986). Por la crítica mencionada, véase Müller (2002).

Desde ya, no puede postularse una administración mecánica de ideas y propuestas del universo teórico hacia el plano de lo real. Lo positivamente emprendido debió responder –más allá de sus motivaciones fundantes– tanto a presiones políticas (como la resistencia burocrática y empresarial), como también a los graves problemas económicos (internos y externos) generados por la misma política económica. Estas razones motivaron que la trayectoria efectivamente adoptada siguiera una dirección que, a la postre, resultó inconsistente y oportunista. Sin embargo, esto es muy distinto a postular la inexistencia de un claro programa por detrás de la política económica que alteró a sangre y fuego el rumbo del modelo de acumulación en la Argentina.

Bibliografía citada

- Alsogaray, Álvaro (1969); *Política y economía en Latinoamérica: Principales problemas e ideas que se debaten. Un camino a seguir*, Buenos Aires, Editorial Atlántida.
- Alsogaray, Álvaro y Martínez, José Heriberto (1969); *Teoría y práctica en la acción económica*, Buenos Aires, Academia Nacional de Ciencias Económicas.
- Brennan, James y Rougier, Marcelo (2013); *Perón y la burguesía argentina. El proyecto de un capitalismo nacional y sus límites (1946-1976)*, Buenos Aires, Lenguaje Claro Editora.
- Brodersohn, Mario (dir.) (1970); *Estrategias de industrialización para la Argentina*, Buenos Aires, Editorial del Instituto.
- Canitrot, Adolfo (1980); “La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976”, *Desarrollo Económico*, Vol. 19, N° 76.
- Canitrot, Adolfo (1981); “Teoría y práctica del liberalismo Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina”, *Desarrollo Económico*, Vol. 21, N° 82.
- Cúneo, Dardo (1967); *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Buenos Aires, Pleamar.
- de Pablo, Juan Carlos (1999); “Economists and economic policy: Argentina since 1958”, *Documentos de trabajo CEMA*, N° 149, junio.
- Ferrer, Aldo (1979); “El retorno del liberalismo: reflexiones sobre la política económica vigente en la Argentina”, *Desarrollo Económico*, Vol. 18, N° 72.
- García Martínez, Carlos (1969); *La telaraña argentina. Economía política de la decadencia*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

- Haidar, Victoria, “¿Gobernar a través de la libertad? Escrutando las heterogeneidades de la gubernamentalidad neoliberal en los discursos de Álvaro Alsogaray (Argentina, 1955-1973)”, *A Contracorriente: Revista de Historia Social y Literatura en América Latina*, en prensa.
- Heredia, Mariana (2004); “El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Moyano Llerena, Carlos (1994); *Vigencia de una visión*, Buenos Aires, Fundación Banco de Boston.
- Müller, Alberto (2002); *Desmantelamiento del Estado del bienestar en la Argentina*, Cuaderno del CEPED N° 6, Buenos Aires, FCE-UBA.
- Morresi, Sergio (2004); “El liberalismo conservador y la ideología del Proceso de Reorganización Nacional”, *Sociohistórica*, N° 27, primer semestre.
- Olarra Jiménez, Rafael (2004); *La economía y el hombre. Evolución del pensamiento económico argentino*, Buenos Aires, Planeta.
- Pinedo, Federico (1968); *Trabajoso resurgimiento argentino*, Buenos Aires, Fundación Banco Galicia.
- Pinedo, Federico (1956a); “*Argentina no es un caso perdido*”. *Discurso de incorporación del Dr. Federico Pinedo y de Presentación por el Dr. José Heriberto Martínez*, Buenos Aires, Academia de Ciencias Económicas.
- Pinedo, Federico (1956b); *El Fatal Estatismo*, Buenos Aires, Editorial Kraft.
- Prebisch, Raúl (1963); *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Ciudad de México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Ramírez, Hernán (2007); *Corporaciones en el Poder: institutos económicos y acción política en Brasil y Argentina*, IPÉCS, FIEL y Fundación Mediterránea, Buenos Aires, Lenguaje Claro.
- Rougier, Marcelo (2004); *Instituciones, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1976*, Bernal, Editorial de la Universidad de Quilmes.
- Rougier, Marcelo (2007); “Intelectuales, empresarios y Estado en las políticas de desarrollo. Notas sobre la situación actual a la luz de algunas claves históricas”, en Victoria Basualdo y Karina Forcinito (coords.), *Transformaciones recientes en la economía argentina. Tendencias y perspectivas*, Buenos Aires, Prometeo Editorial.
- Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín (2006); *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*, Buenos Aires, Editorial Manantial.
- Rougier, Marcelo y Odisio, Juan (2011); “Estrategias de desarrollo y modalidades del financiamiento en el «canto de cisne» de la