

**MARTÍNEZ DE HOZ: ¿NEOLIBERAL O DESARROLLISTA?
LA CLASE DOMINANTE ARGENTINA FRENTE AL
PROGRAMA ECONÓMICO IMPLEMENTADO DURANTE
LA ÚLTIMA DICTADURA ARGENTINA, 1976-1981**

MARTÍNEZ DE HOZ: ¿NEOLIBERAL O DESARROLLISTA?
THE ARGENTINE RULING CLASS AGAINST THE
ECONOMIC PROGRAM IMPLEMENTED DURING THE
LAST ARGENTINE DICTATORSHIP, 1976-1981

Gonzalo Sanz Cerbino*
Eduardo Sartelli**

* Doctor en Historia, docente en la Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina), e Investigador Asistente del CONICET.

** Doctor en Historia, titular de la Cátedra Historia Argentina III (B), Facultad de Filosofía y Letras (UBA) y Director del CEICS. Dirección Postal: Venezuela 2345, departamento 15, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1096), Argentina. camilogx@yaboo.com

RESUMEN

A 40 años de su paso por el Ministerio de Economía, durante la última dictadura militar argentina, la gestión de Martínez de Hoz sigue despertando polémicas. ¿Encabezó un programa de reformas neoliberales o más allá de su prédica mantuvo las barreras proteccionistas de una economía cerrada en beneficio de una burguesía industrial orientada al mercado interno? En este artículo nos proponemos volver sobre un tópico transitado de la historiografía económica con una hipótesis original: Martínez de Hoz llevó adelante un plan coherente con los intereses de la gran burguesía industrial argentina, que no podía ser liberal (como la burguesía agropecuaria), pero tampoco “populista” (como los industriales de menor tamaño). Para corroborar nuestra hipótesis analizaremos las propuestas económicas de estas facciones de la burguesía y su relación con la política implementada por Martínez de Hoz.

PALABRAS CLAVE: Política económica, liberalismo, burguesía industrial, burguesía agropecuaria.

Clasificación JEL: E6.

ABSTRACT

40 years after his passage through the Ministry of Economy, during the last military dictatorship in Argentina, the management of Martínez de Hoz continues to arouse controversy. Did he lead a program of neoliberal reforms or beyond his preaching, kept the protectionist barriers of a closed economy for the benefit of an industrial bourgeoisie oriented to the internal market? In this article we propose to return to a transited topic of economic historiography with an original hypothesis: Martínez de Hoz carried out a plan coherent with the interests of the big industrial Argentinian bourgeoisie, which could not be liberal (like the bourgeoisie agricultural), but neither “populist” (like the smaller industrialists). To corroborate our hypothesis we will analyze the economic proposals of these factions of the bourgeoisie and its relation with the policy implemented by Martínez de Hoz.

KEYWORD: Economic policy, liberalism, industrial, bourgeoisie, agricultural bourgeoisie.

JEL CODES: E6.

1. INTRODUCCIÓN

A más de 40 años de su paso por el Ministerio de Economía de la Nación, durante la última dictadura militar argentina, la figura y la gestión de José Alfredo Martínez de Hoz aún sigue despertando polémica. El consenso imperante en la historiografía lo ubica como un precursor de las reformas “neoliberales” de la década de 1990. En esta caracterización, la Argentina de Videla aparece, junto con Chile, como el laboratorio de políticas que recién dos décadas después se generalizarían en el continente. De la mano de dictaduras ferozmente represivas y de economistas formados en la Escuela de Chicago, las políticas liberales habrían tenido su bautismo de fuego en estas tierras. Los tempranos balances de los historiadores económicos sobre la gestión de Martínez de Hoz, escritos en la década de 1980, apuntan en este sentido (Canitrot, 1981; Ferrer, 1981; Schwarzer, 1986).

Para ellos, Martínez de Hoz aplicó un plan de reformas coherente con el ideario liberal, que apuntaba a 1) Reducir el gasto público y la intervención del Estado en la economía; 2) Reducir sustancialmente los mecanismos proteccionistas que habían permitido el desarrollo de una Industrialización por Sustitución de Importaciones; y 3) “Reprimarizar” la economía, volviendo a una senda de desarrollo con base en la producción de bienes en los que el país cuenta con ventajas comparativas, centralmente productos agropecuarios.

Trabajos más recientes de orden general, que reconstruyeron el sentido de las políticas económicas aplicadas a lo largo del siglo XX en la Argentina, ubican a Martínez de Hoz como un precursor de las reformas neoliberales aplicadas en la década de los 90 de la mano de Carlos Menem (Basualdo, 2001; Peralta Ramos, 2007). Algunos de estos trabajos destacan que el conjunto de políticas económicas aplicadas a partir de 1976 generaron transformaciones estructurales de la economía argentina, que serían profundizadas en los 90 de la mano del neoliberalismo. Estas políticas dieron paso a un nuevo patrón de acumulación, caracterizado por la preeminencia de la “valorización financiera” como estrategia de acumulación en detrimento de la inversión productiva, un proceso de “desindustrialización” que se

conjugó con una redistribución regresiva del ingreso en detrimento de los asalariados, y, por último, la reprimarización de la economía. De esta manera, la dictadura habría interrumpido el proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones para dar paso a un nuevo régimen de acumulación cuyo eje ordenador es la obtención de rentas financieras (Basualdo, 2001 y 2006a).

Sin embargo, la genealogía entre las políticas económicas aplicadas a partir de 1976 y el neoliberalismo de los 90 no resulta trasparente, ya que muchas de las medidas implementadas por Martínez de Hoz no encajan claramente en este esquema. La presencia de políticas que resultaban “incoherentes” con un plan supuestamente liberal, como el mantenimiento de ciertos niveles de protección industrial, la estatización de algunas empresas de servicios y la escasa reducción del gasto público, fueron explicadas inicialmente por las presiones recibidas de los elencos militares, que obligaron a implementar salidas “pragmáticas” de corto plazo (Ferrer, 1981; Schvarzer, 1986). Trabajos recientes han estudiado en profundidad estas supuestas “incoherencias”, profundizando en la hipótesis de las presiones “estatistas” de ciertos sectores de las Fuerzas Armadas (Canelo, 2004) o analizando el grado de planificación de las medidas tomadas (Pryluka, 2016). Estos trabajos, sin embargo, no cuestionan el consenso imperante: Martínez de Hoz es un cuadro del liberalismo y el programa implementado a partir de 1976 resultó coherente con estas ideas, independientemente de “desviaciones” que no pusieron en cuestión el sentido general de las medidas aplicadas.

En esta misma línea, Pucciarelli (2004) ha señalado que la conjunción entre las propuestas “liberales” de Martínez de Hoz y las presiones intervencionistas provenientes de sectores de las Fuerzas Armadas dieron lugar a una política económica particular, que denomina “modelo liberal corporativo”. Castellani (2009) retoma este concepto para explicar el funcionamiento durante la dictadura de “nichos privilegiados de acumulación” que habrían beneficiado a ciertos sectores de la burguesía ligada al gobierno militar, lo que la lleva a sostener que la gestión de Martínez de Hoz no puede considerarse liberal “en términos estrictos”. Atendiendo a las supuestas “incoherencias” y más lejos del

consenso imperante, Müller (2001) planteó que el Plan Martínez de Hoz no tuvo un objetivo estratégico claro ligado a la implementación de reformas liberales, y en ese sentido no estaba planteada una ruptura radical respecto a las gestiones anteriores. El plan económico aplicado durante la última dictadura constituiría entonces un programa con tintes oportunistas y cortoplacistas, coherente con los intereses de una clase dominante fuertemente especuladora que reorientaría sus inversiones en función del ciclo económico.

Algunos trabajos recientes incluso han puesto en cuestión los alcances de las transformaciones estructurales producidas durante la última dictadura. En primer lugar, se ha puesto en cuestión la existencia de un proceso de “desindustrialización”. Aunque sí se verifica una caída del número de establecimientos industriales y del empleo en la rama, en paralelo se produce un aumento de la producción industrial (y, claro está, de la productividad del trabajo industrial) en algunos sectores. De esta manera, el fenómeno al que se asiste con la última dictadura no es más que un típico proceso de concentración y centralización del capital industrial, al que se suma el proceso de relocalización de ramas a escala internacional. Procesos que, por cierto, no se producen por aquellos años solo en Argentina, sino en todo el mundo. Esta bibliografía también ha puesto en cuestión la existencia de un proceso de “reprimarización” de la economía, destacando en particular la continuidad que se verifica en relación con la matriz exportadora: si atendemos a la composición de sus exportaciones, la Argentina nunca dejó de ser un país de base agraria. El peso de las exportaciones primarias y de las manufacturas de origen agropecuario era tan elevado antes como después de 1976, y el fenómeno de la industrialización sustitutiva en el período previo al golpe se debe, en buena medida, a las divisas generadas por el agro, que permitieron sostener los niveles de protección. Por último, también se ha puesto en cuestión la preeminencia de las finanzas como rasgo distintivo del período abierto en 1976. La intensa especulación financiera es un fenómeno que se intensifica sobre el final de la dictadura militar, como resultado de una crisis económica que contrae la tasa de ganancia y desalienta (en el corto plazo) la inversión productiva. Se trataría de

un fenómeno propio de épocas de crisis que no escapa a la normalidad capitalista, y no implica un cambio en el comportamiento del capital ni de la acumulación de capital en el país (Grigera, 2011; Pérez Álvarez, 2013; Sartelli, 2007; Iñigo Carrera, 1998; Fitzimons, 2012; Bil, Dachevsky y Kornblihtt, 2011).

Así, 40 años después, la figura de Martínez de Hoz sigue despertando polémica. ¿El programa económico implementado por el gobierno dictatorial en 1976 constituyó un antecedente de las reformas estructurales generalizadas durante la década de 1990 o se trata de una sumatoria de medidas inconexas implementadas por un economista heterodoxo que, siguiendo presiones empresarias o militares, se apartó en la práctica de la prédica liberal que defendía? Este debate cobra actualidad en la Argentina desde la asunción de Mauricio Macri a la presidencia en 2015. Mientras que sus detractores no dudan en tildarlo de liberal, y de auspiciar un retorno a las políticas de los 90, el actual presidente de la nación busca legitimarse identificándose con la tradición “desarrollista”.

Creemos que la revisión de nuestra historia económica reciente, analizando la gestión de Martínez de Hoz a partir de una hipótesis alternativa, no solo nos permitirá saldar cuentas con el pasado, sino también repensar nuestro presente. En este artículo nos proponemos avanzar en este sentido.

Nuestra propuesta consiste en analizar la vinculación del elenco económico de la última dictadura militar con las diferentes capas y fracciones de la burguesía que acumulan en la Argentina. En primer lugar, analizaremos las propuestas económicas, políticas y sociales de cada una de estas fracciones en las décadas de 1960 y 1970, prestando especial atención a las que encabezaron la alianza social que impulsó el golpe de estado de 1976. Siguiendo esta premisa reconstruiremos los programas enarbolados por la burguesía agropecuaria pampeana y por la gran burguesía industrial, sus puntos de acuerdo y sus divergencias. A continuación analizaremos el plan económico implementado por Martínez de Hoz y su vinculación con las propuestas de las fracciones de la burguesía que lo llevaron al poder. En particular veremos en qué medida el programa de Martínez de Hoz benefició a la burguesía

agropecuaria, constatando si es correcto hablar de una “reprimarización” de la economía. Esperamos, de esa manera, poner a prueba nuestra hipótesis: que el programa implementado por Martínez de Hoz expresa de manera coherente los intereses de una fracción de la burguesía argentina, los grandes industriales, cuyas aspiraciones son incompatibles con el programa liberal, enarbolado por la burguesía agropecuaria.

2. LIBERALES Y DESARROLLISTAS EN LA BURGUESÍA ARGENTINA

Las dificultades que encuentra la historiografía económica para explicar la naturaleza del Plan Martínez de Hoz tienen su origen en una caracterización simplista de la conflictividad interburguesa en los años previos a su arribo al poder. La interpretación más difundida sobre los intereses contrapuestos en la clase dominante, raíz de la inestabilidad política en la Argentina de las décadas de 1960 y 1970, postula la confrontación entre dos polos: de un lado, la gran burguesía agropecuaria e industrial, aliada del imperialismo (la “oligarquía” junto a los “monopolios” y las transnacionales); del otro, la burguesía pequeña y mediana, que expresaría intereses nacionales y populares.

En términos políticos, la división se expresaría entre peronistas y antiperonistas, y en términos programáticos, entre liberalismo y nacionalismo/proteccionismo mercado-internista. Esta lectura parte de la hipótesis que tanto la burguesía agropecuaria como el gran capital industrial en la Argentina comparten un mismo diagnóstico respecto de los problemas de la economía local y postulan el mismo tipo de soluciones: el ajuste liberal. Ello se debería a que ninguna de estas fracciones tendría interés en el desarrollo nacional, ya que se beneficiarían de una estructura económica que perpetuaría el atraso (Peña, 1986; Schvarzer, 1991). De allí la oposición de estas fracciones de la clase dominante a las políticas de industrialización asociadas al peronismo y su apoyo a los gobiernos originados en golpes de estado.

Sin embargo, como veremos, la confluencia de ambas fracciones en la oposición al proteccionismo generalizado propugnado por las capas más débiles de la industria argentina, que intentó poner en

práctica el peronismo, no implica la existencia de una comunidad de intereses entre los grandes industriales y la burguesía agropecuaria. Se trata de fracciones con intereses contrapuestos, que plantean estrategias diferentes para relanzar la acumulación de capital en la Argentina, en crisis desde la década de 1950.¹ Para quienes plantean una dicotomía en la que la clase dominante argentina se encuentra dividida solo entre un polo liberal y otro “populista”, nacionalista y proteccionista, Martínez de Hoz no puede ser otra cosa que un liberal,

¹ El desarrollo de capitalismo argentino encontró un punto de inflexión a mediados de la década de 1950. A partir de ese momento, el país entró en un ciclo errático en el que fases de crecimiento fueron sucedidas por estruendosas caídas. Entre fase y fase aparecía el fenómeno de la crisis de balanza de pagos, por el desajuste entre las exportaciones e importaciones, y la crisis fiscal. Su aparición obligaba a implementar devaluaciones y ajustes, en un intento por descargar los costos de la crisis sobre el sector obrero, que vio sus salarios reales cercenados por la inflación mientras se cancelaba cualquier tipo de negociación paritaria. El momento del ajuste fue también el de máximo conflicto interburgués, ya que allí se dirimía qué fracciones de la clase dominante deberían pagar parte de los costos de la crisis. Los vaivenes económicos se reflejaron en la evolución errática de la tasa de ganancia agraria e industrial en el período, de la productividad del trabajo y del PBI (Sartelli, 2011; Iñigo Carrera, 2007; O'Donnell, 2008). Algunos autores han creído ver en la conjunción de una serie de elementos que se combinaron hacia mediados de los 60 una reversión de la dinámica de los ciclos económicos (Basualdo, 2006b). A partir de ese momento, el PBI, junto al resto de las variables económicas, inició un ciclo ascendente que duró varios años. Un aumento de la escala y la caída salarial serían los elementos que explicarían esta dinámica renovada. Sin embargo, estas explicaciones pierden de vista que la acumulación es un fenómeno que no se acota a los marcos nacionales. Durante esos años, la economía mundial pasó por una etapa ascendente y todos los países crecieron, por lo que, para verificar el desempeño nacional, es menester compararlo con otros. Al realizar este ejercicio, la dinámica local no se evidencia tan positiva: la economía argentina creció, pero en menor medida que el resto de los países. Así lo demuestra la comparación del PBI argentino respecto del norteamericano, en donde se observa que el tamaño de la economía argentina se va achicando respecto a la de Estados Unidos. Esto no es más que un síntoma de la pérdida de competitividad de la economía local respecto a la internacional, como se aprecia al comparar la productividad del trabajo argentina respecto de la norteamericana. Para un desarrollo en profundidad del problema de la crisis de acumulación entre 1950 y 1976, ver Sartelli (2011), Sanz Cerbino (2012), Iñigo Carrera (2007) y Bil, Dachevsky y Kornblihtt (2011).

que a lo sumo se encontró limitado por las presiones nacionalistas provenientes de las Fuerzas Armadas. Si, por el contrario, detrás de lo que se identifica comúnmente como “liberalismo” se esconden dos estrategias contrapuestas que responden a los intereses de dos fracciones de la clase dominante, el Plan Martínez de Hoz puede explicarse como una totalidad coherente, que no sería ni “populista” ni liberal. Para avanzar en este sentido corresponde reconstruir las propuestas económico-sociales de estas fracciones de la burguesía argentina: los grandes industriales y el agro pampeano. Para ello, analizaremos a continuación los postulados de dos colectivos empresariales fundados entre fines de los 60 y principios de los 70: el Consejo Empresario Argentino (CEA) y la Comisión de Enlace (CE), representativas de estas dos fracciones de la clase dominante.

2.1. EL LIBERALISMO AGROPECUARIO

La formación de la Comisión de Enlace (CE) a fines de 1970 constituyó un hito en la historia de la organización gremial de la burguesía agropecuaria de la región pampeana, donde se encuentran las mejores tierras del país. Con su conformación se había puesto fin a varias décadas de división y enfrentamientos internos. El camino hacia una confluencia que reuniría a los pequeños y medianos propietarios nucleados en la Federación Agraria Argentina (FAA), a las cooperativas nucleadas en la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CO-NINAGRO) y a los grandes terratenientes organizados en la Sociedad Rural (SRA) y las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) comenzó a insinuarse en la ofensiva opositora del agro pampeano contra el gobierno dictatorial encabezado por el general Juan Carlos Onganía, que inicialmente habían apoyado. Hacia 1967 estas corporaciones comenzaron a cuestionar públicamente el plan económico impulsado por el ministro de Economía de Onganía, Krieger Vasena, un tecnócrata al que se sindicaba como “liberal”.

A ellos se les cuestionó que a pesar de las promesas seguían grabando con fuertes impuestos la producción agropecuaria, en lugar de avanzar a fondo con un recorte en los gastos del Estado y en las

transferencias de ingresos del agro a la industria. Entre 1967 y 1970 se multiplicaron los pronunciamientos conjuntos de estas entidades gremiales, en los que se cuestionaba la política agropecuaria oficial, y se realizaron periódicamente reuniones y asambleas en las que los dirigentes corporativos comenzaron a plantear la importancia de alcanzar la “unidad del sector”. Tras meses de coqueteos, la unidad se alcanzó finalmente en octubre de 1970. En una asamblea realizada en la ciudad de Rosario, dirigentes de las cuatro entidades acordaron las bases de un frente común, que denominaron Comisión de Enlace (CE).

Luego de la asamblea se abocaron a la realización de un documento fundacional, que sintetizaba los reclamos en que FAA, SRA, CRA y CONINAGRO venían coincidiendo, por lo menos desde 1967. Este documento, que a continuación analizaremos, lleva por título “El campo y el desarrollo nacional”, y constituye la expresión más acabada de las propuestas y reclamos de la burguesía agropecuaria pampeana en las décadas de 1960 y 1970.

Uno de los ejes planteados en este documento es el juicio negativo que se desliza sobre la política económica de los 30 años previos, que los propietarios rurales consideraban guiada por una misma premisa: la transferencia de ingresos del agro hacia otros sectores económicos. Desde la década del 40 todos los gobiernos, independientemente de que se identifiquen como liberales o nacionalistas/reformistas, habrían aplicado programas que deterioraban las condiciones de acumulación del sector rural, “estrangulando” sus ingresos. El resultado de estos esquemas sería el estancamiento de la producción agropecuaria, que inexorablemente llevaba al estancamiento nacional. A juicio de la CE, se había aplicado una errada concepción del desarrollo, que partía de la idea de que este podría alcanzarse “mediante un fuerte proteccionismo [industrial], que posibilitara un rápido proceso de sustitución de importaciones” (CRA y otros, 1970, p. 3). Así, el gran problema nacional radicaba en haber intentado sostener una industria ineficiente, incapaz insertarse en el mercado mundial:

[...] Se protegió al desarrollo industrial con aranceles que llegaron a significar efectivas prohibiciones para la importación. Al amparo de dicha protección, se desarrollaron algunas industrias con niveles

de eficiencia relativamente bajos en comparación con los internacionales y con notorios defectos en el orden de la dimensión de las empresas [...] Por su parte, por las razones apuntadas, se deprimieron las posibilidades de exportación [del agro], mediante la aplicación de tipos de cambio desfavorables o la imposición de altos tributos. Estas medidas, tenían un efecto indirecto de subsidio al consumo y al desarrollo industrial, mediante la artificial depresión de los precios de los productos agrarios. (CRA y otros, 1970, p. 3)

De esta manera, los representantes de la burguesía agropecuaria sentaban una posición clara respecto a la crisis de acumulación que asolaba el país, que se expresaba regularmente como crisis de balanza de pagos o crisis fiscal. El problema radicaba en la sucesión de gobiernos que diezmaron los ingresos y la rentabilidad del agro, el único sector competitivo, para proteger una industria incapaz de sostenerse sin la tutela estatal. A ello se sumaba el mantenimiento de un nivel de consumo “artificial” de las masas, financiado también con la riqueza “arrebataada” al agro.

Su propuesta frente a una crisis en la que los ingresos por las exportaciones agropecuarias ya no alcanzaban para sostener los gastos resultaba terminante: había que dejar de sostener esa industria y reducir los ingresos de los trabajadores. Agregaban que era necesario reducir la intervención del Estado, sus gastos y su “frondosa burocracia”, cuestionando, de esa manera, las herramientas que hacían posible la transferencia de recursos entre sectores. Objetaban entonces todas aquellas medidas tendientes a captar y distribuir la renta de la tierra: los impuestos (en particular las “retenciones” a las exportaciones agropecuarias), los “tipos de cambio desfavorables”, la restricción de importaciones que obligaba a pagar los altos precios de la industria nacional o la regulación del comercio exterior.

Entre los factores que contribuirían a desfinanciar al agro, como anticipamos, se encontraba el excesivo nivel de gastos estatales. Entre 1966 y 1970, durante los cuatro años de gobierno dictatorial, se habrían deprimido los ingresos del agro a fin de lograr una estabilidad macroeconómica que no se consiguió. “En lugar de reducir el gasto público”, señalaban, “se lo ha aumentado con nuevos organismos bu-

rocráticos y nuevas aventuras de empresario que [...] siempre pagan los sectores productivos más eficientes” (CRA y otros, 1970, p. 5). La reducción del gasto público debía ser el eje de toda política de estabilización, para liberar recursos hacia los sectores más productivos y generar un verdadero desarrollo económico.

En consonancia con esta posición, se expresó una fuerte crítica a la política fiscal, señalando que no debía tener una “finalidad recaudadora” como hasta ese momento, sino estimular una mayor producción y productividad agropecuaria. Demandaban una profunda reforma fiscal, que redujera sustancialmente la carga fiscal sobre la producción agropecuaria.

Señalaron también que cualquier “programa de estabilización económica” estaba condenado al fracaso si no se apoyaba en exportaciones crecientes que alejaran el peligro de la crisis de balanza de pagos. Esto implicaba una mayor producción de aquellos bienes que la Argentina elaboraba a costos competitivos y que podía colocar en mayores cantidades en el mercado mundial. Casi en su totalidad este tipo de productos era de origen agropecuario. La única forma de conseguir estas metas sería estimular al sector rural, por ello pedían elevar sus precios relativos (CRA y otros, 1970, p. 8). Sin mejores ingresos no habría estímulo a la inversión y a la incorporación de tecnología que permitiría elevar la producción. Hasta el momento, señalaba el documento, se había hecho todo lo contrario: el agro habría llegado a una situación de gran deterioro por las políticas aplicadas, muchas de ellas sin coherencia. Demandaban, por tanto, una política de desarrollo agropecuario basada en la rentabilidad de las explotaciones.

La propuesta política y económica de la burguesía agropecuaria resultaba compatible con los intereses materiales de esta fracción: la CE se estructuró en torno a la defensa de una ganancia extraordinaria, la renta diferencial de la tierra, que se encontraba en disputa. Las corporaciones agropecuarias no querían resignar estos recursos económicos, sobre los que el Estado avanzaba en forma creciente para compensar los efectos de la crisis. Las demandas del agro implicaban, claro, reducir las transferencias a la industria, los gastos estatales y los “subsidios al consumo”. La clase obrera y la burguesía industrial se

convertían así en las variables de ajuste para resolver la crisis. Sobre la base de estas demandas elaboraron el programa económico que fue condensado en el documento que aquí analizamos.

El corazón del programa, como señalamos, era la defensa de una riqueza social que la burguesía agropecuaria consideraba propia. La oposición a todos los mecanismos establecidos por el Estado para apropiarse de la renta agraria y distribuirla hacia otros sectores sociales. En su concepción, una política que sustrajera parte de los ingresos del agro para destinarlos a subsidiar la industria o el consumo de las masas urbanas terminaba liquidando al único sector capaz de impulsar el desarrollo nacional, condenándolo al estancamiento, y con él, a todo el país. La política que postulaban apuntaba a evitar este tipo de transferencias del agro a la industria, haciendo que los productores agropecuarios percibieran el “precio lleno” por la exportación de sus productos, que los impuestos se redujeran al mínimo y fueran iguales para todos los sectores (sin “discriminaciones”). Por eso exigían una mayor racionalización del aparato estatal y el “saneamiento” de la industria nacional, eliminando progresivamente los sectores ineficientes. Esa era la forma concreta que adquiriría el “restablecimiento de la rentabilidad de la explotaciones agropecuarias”: concentración y centralización del entramado industrial, cierre de toda industria incapaz de competir sin protección y subsidios (eliminación de capital sobrante), achicamiento del Estado, desocupación y bajos salarios.

Se trata del programa que en la Argentina se ha identificado tradicionalmente con el “liberalismo”, aunque es claro que una política como la propuesta no podía prescindir por completo de la intervención del Estado. Su aplicación demandaba reforzar al máximo los mecanismos represivos para ahogar la conflictividad social que desencadenaría. Se trata, además, de una política difícil de asumir para cualquier representante de la burguesía industrial, ya que como veremos, ninguna estaba en condiciones de prescindir de la tutela estatal. Es, a su vez, un programa profundamente impopular, ya que postula revertir la crisis atacando el salario (directo e indirecto) y el empleo, que se reduciría por el cierre de industrias y la contracción del presupuesto estatal. Por estas mismas razones es un programa

políticamente inviable, que no fue hegemónico ni siquiera durante las dictaduras de 1966 y 1976 (cuya política el sector agropecuario terminó cuestionando), ya que no podía cosechar ningún tipo de apoyo por fuera de la burguesía agropecuaria.²

2.2. EL “LIBERALISMO” DE LOS GRANDES INDUSTRIALES

Reconstruir las propuestas de la gran burguesía industrial no es tarea sencilla. En frentes como la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias (APEGE) compartían la dirección con la burguesía agropecuaria, por lo que sus pronunciamientos son reflejo de los acuerdos alcanzados. Los grandes industriales también dominaron la Unión Industrial Argentina (UIA) entre 1955 y 1972, pero allí se veían obligados a conciliar posiciones con los capitales de menor tamaño que formaban la base de esta corporación.

Por eso posamos nuestra mirada sobre el Consejo Empresario Argentino (CEA), la organización que esta fracción de la clase dominante formó en 1967 con el objetivo de incidir en los distintos gobiernos con un programa propio. Creado a imagen del *Business Council* norteamericano, el CEA fue una organización que reunió a 30 de los capitales más concentrados que operaban en el país, de origen nacional y extranjero. A diferencia de otras corporaciones, no se organizaba por ramas: lo integraban representantes de capitales industriales, agropecuarios, comerciales y financieros. Sin embargo, del análisis de su composición se desprende que en él predominaban los grandes grupos económicos, que aunque se encontraban ramificados hacia diferentes actividades, estaban centrados en la producción industrial.

Entre 1967 y 1976 se nuclearon en el Consejo las dos siderúrgicas privadas más grandes del país (Acindar y Techint) y una importante metalúrgica (Astarsa, del Grupo Braun); la más importante productora de papel y celulosa (Celulosa Argentina); las químicas y petroquímicas de mayor tamaño (Ducilo, Duperial, PASA, Ipako –del Grupo Garovaglio y Zorraquín–, Electroclor del Grupo Celulosa, Monsanto y

² Hemos analizado las dificultades de la burguesía agropecuaria para imponer este programa y construir hegemonía en Sanz Cerbino (2014).

Compañía Química de Bunge y Born); algunas de las petroleras más importantes (Astra, Cities Services —principal accionista de PASA— y la Compañía General de Combustibles del Grupo Soldati); importantes constructoras, como Gesiemes del Grupo Soldati, Techint Ingeniería, Polledo S.A. y la Constructora Lanusse, entre otras; algunas de las principales agroindustrias (Molinos Río de la Plata de Bunge y Born, la tabacalera Massalin, la yerbatera Las Marías, Noel S. A., Ingenio El Tabacal y Frigoríficos Argentinos S.A.); las textiles que dominaban el mercado local (Alpargatas, Grafa de Bunge y Born, y Ducilo); la cementera Loma Negra, la productora de neumáticos Pirelli y las principales automotrices (Fiat, Ford e IKA-Renault).³ El CEA asumía entonces la representación de la gran burguesía industrial que acumulaba en la Argentina.

Además de tener en común su carácter predominantemente industrial, estos capitales se destacaron por su importante escala, que les permitía dominar el mercado interno e incluso exportar eventualmente, con apoyo estatal. Esto no implicaba que pudieran prescindir de la protección de la que gozaba casi todo el capital industrial en la Argentina. Por el contrario, estas empresas se encontraban entre las más favorecidas por el esquema proteccionista. Varias de ellas se beneficiaron de los regímenes de protección a las industrias sustitutivas productoras de insumos básicos, que inició el presidente Frondizi en los 50 y continuaron sus sucesores. Es el caso de la celulosa, el cemento, la petroquímica, la petrolera y la siderúrgica.

De esta forma pudieron contar no solo con aranceles que restringieron el ingreso de competidores, sino también con financiamiento preferencial (a tasas negativas) para inversiones y desgravaciones impositivas en los marcos de los regímenes de promoción industrial. También las automotrices y las textiles gozaron de este tipo de apoyo. A esto hay que agregar la integración de varios de estos capitales al Estado, como proveedores o adquiriendo insumos a precios preferenciales. Un caso típico es el de las constructoras, todas orientadas a la

³ Remitimos a Sanz Cerbino (2016), donde hemos analizado con mayor profundidad la composición y la historia del CEA.

realización de obras públicas. Las siderúrgicas y las petroleras también tenían un lugar preponderante como proveedoras oficiales. En el caso de la siderurgia y la petroquímica, se suma que adquirirían sus insumos de empresas estatales a precios subvencionados.⁴

Esta dependencia de la protección estatal explica por qué estos capitales, aunque circunstancialmente podían coincidir con la burguesía agropecuaria en frentes como APEGE, que buscaban combatir los “peligros” del “estatismo”, no podían comulgar con todo su programa. Al depender, como la burguesía industrial de menor tamaño, de la protección estatal, su programa debería ubicarse en algún punto intermedio entre la propuesta “liberal” de la burguesía agropecuaria y las propuestas “populistas” que levantaban los capitales más débiles ligados a la experiencia peronista. Como veremos, sus posiciones respecto a temas como la protección aduanera para la industria o la reducción de los gastos estatales los alejaban de la propuesta esgrimida por el agro.

A diferencia de lo propuesto por la alianza peronista, la gran burguesía industrial parecía consciente de la necesidad de “ajustar” ciertas variables para restablecer el equilibrio macroeconómico, coincidiendo en este punto con la burguesía rural. Sin embargo, no debe deducirse de este tipo de intervenciones la propuesta de un “Estado mínimo”, más cercana al programa de la burguesía agropecuaria. Ni siquiera Martínez de Hoz, que antes de asumir como ministro de Economía de la última dictadura se desempeñó como presidente de la siderúrgica Acindar y como titular del CEA, sostenía este tipo de posiciones. En junio de 1975 señalaba que al Estado le correspondía “el control de la economía”, que debía “impulsar” el desarrollo mediante mecanismos de “estímulo y desaliento” (*Mercado*, 5/5/1975). No se trata de una declaración aislada. Ya siendo ministro de Economía, en una alocución ante la Conferencia Industrial Internacional de San Francisco en 1977, Martínez de Hoz cuestionó la doctrina del *laissez faire*:

⁴ Es mucha la bibliografía que da cuenta de esta relación privilegiada con el Estado. Solo a título de ejemplo, podemos citar Azpiazu (1977), Gorenstein (1993) y Castellani (2009).

En los tiempos modernos nadie puede pensar seriamente en una situación de absoluto *laissez faire laissez passer* por el importante papel adquirido por el Estado. [Aunque] la iniciativa privada es la verdadera fuerza impulsora de la economía, y el papel del Estado no debe exceder el de asegurar la libre competencia, fijando las pautas e incentivos para estimular o desalentar ciertas actividades en procura de un desarrollo armónico [...] El programa económico puesto en marcha [busca] ajustar la economía a la realidad. Es un programa pragmático y flexible en oposición a las rígidas formulas dogmáticas: adopta las medidas necesarias con firmeza y determinación, sin concesiones a la demagogia. (citado en Canelo, 2004, p. 287).

La defensa de la intervención estatal en la economía era asumida también por otros destacados integrantes del CEA. Agostino Rocca, por ejemplo, dueño de Techint, aunque defendía un mercado libre en el que no sea “el Estado quien determine todo lo que se tiene que hacer”, no dejaba de marcar un límite que lo distanciaba del liberalismo agropecuario: “aclaramos: nada de *laissez faire*. El Estado no podrá estar ausente. Después de la crisis del '30 el Estado orientador y regulador de la economía pasó a ser una realidad en el mundo” (*Mercado*, 6/5/1976).

La posición ocupada en la estructura económica por sus empresas puede explicar este tipo de afirmaciones. Como representantes de intereses industriales que dependían de la protección estatal, no podían ser partidarios de un “Estado mínimo”. Pero al tratarse de las capas más concentradas de la burguesía industrial, podían proponer como solución a la crisis un ajuste que avance sobre una porción del gasto: aquella que se utilizaba para subsidiar a las capas más débiles de la industria y el nivel de vida de los asalariados.

La misma lógica se replicaba en las posiciones respecto al proteccionismo. Las tarifas aduaneras que resguardaban la producción nacional de ciertos bienes “estratégicos” fueron defendidas en más de una oportunidad por integrantes del CEA, como los ejecutivos de Techint y Celulosa Argentina. También las políticas de “promoción industrial”, que contemplaban beneficios impositivos y subsidios para la radicación de inversiones en ciertas ramas y regiones (*Mercado*,

23/12/1969, 6/8/1970, 28/11/1974, 4/12/1975 y 2/9/1976). Sin embargo, la propuesta del CEA no coincidía con la de la burguesía industrial más débil. La protección y los “estímulos” no debían generalizarse. Esa protección debía concentrarse en los capitales “más eficientes”, aquellos que pudieran alcanzar en ciertos plazos niveles de competitividad que les permitieran independizarse de la tutela estatal. El economista Carlos García Martínez, entonces asesor de la UIA y futuro funcionario en el gabinete de Martínez de Hoz, fue quien mejor expresó esta posición. Consultado en 1970 sobre la política de promoción industrial sostuvo:

La promoción significa un alto costo para el país por la pérdida de ingresos fiscales y la salida de divisas por la compra de bienes; por esas razones debe manejarse delicadamente sin perder en ningún momento su carácter selectivo. Si todas las actividades se promocionaran, no se otorgarán en definitiva ventajas comparativas que induzcan la creación de nuevas actividades o la ampliación de las existentes. (*Mercado*, 19/12/1970).

La promoción industrial debía ser “selectiva”, porque, como sostuvo en otro artículo García Martínez, “los recursos son escasos y los pedidos de beneficios son muchos”. Por eso la promoción “debe también manejarse con criterio restrictivo y no ser una panacea para la ineficiencia” (*Mercado*, 5/3/1970). La contracara de esta propuesta era la condena para los sectores más débiles del entramado industrial, a los que debía retirarse la protección. De esta manera se podría avanzar en el “saneamiento” de la economía, restaurando el equilibrio macroeconómico, sin afectar los capitales de mayor tamaño que se nucleaban en el CEA. Como se observa, la gran burguesía industrial, nacional y transnacional, estaba lejos de patrocinar las posiciones tradicionalmente asociadas al “liberalismo”, que defendía en estos años la burguesía agropecuaria.

Su posición en el debate sobre las políticas de promoción industrial, en un contexto en el que los recursos escaseaban, se encontraba entre el liberalismo y el nacionalismo. Con los primeros compartía la necesidad de realizar un ajuste, que redujera los costos salariales, los

gastos del Estado y la protección hacia buena parte de la industria más débil, abriendo paso a un proceso de concentración; con los segundos compartía la necesidad de mantener ciertos niveles de protección y subsidios, que permitieran la supervivencia de los grandes capitales que el CEA representaba. Por esa razón, hemos decidido denominar al programa que estos capitales defendía “liberal-desarrollismo”.

3. LA BURGUESÍA ARGENTINA FRENTE AL PLAN MARTÍNEZ DE HOZ

Para comprender el programa de Martínez de Hoz conviene, en primer lugar, analizar cómo llegó al poder. A diferencia de lo que se cree, el golpe no fue impulsado solo por la “oligarquía” y los “monopolios”. La alianza social que impulsó el golpe fue mucho más amplia. Reunió a la burguesía agropecuaria de mayor tamaño, pero también a la burguesía rural más débil (Federación Agraria). Es que, luego de una coyuntura signada por los altos precios internacionales de las mercancías agropecuarias (1972-1974), se pasó a una en la que los valores se desplomaron, reabriendo nuevamente la crisis económica (y política).

En este contexto, la presión impositiva sobre el agro se incrementó, llevando a un proceso de movilización de la burguesía agropecuaria que no reconocía precedentes. Este sector encabezó cinco “paros” agropecuarios nacionales contra el gobierno de Isabel Perón, que iban incrementando su virulencia a medida que avanzaba la crisis. A la ofensiva agropecuaria se sumaron los industriales, luego de que el plan de ajuste impulsado por el gobierno peronista (el “Rodrigazo”) fracasara por la resistencia de los sectores más combativos de la clase obrera. La burguesía industrial más concentrada, reunida en el CEA, participó activamente en la conspiración. A ella se sumaron también los industriales de menor tamaño, cuestionando a sus dirigentes, aliados del gobierno. El descontento de la burguesía industrial más débil hacia la dirección reformista fue canalizado por la corriente “desarrollista” que se expresaba a través del Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), liderado por el expresidente Arturo Frondizi y su escudero Rogelio Frigerio (Sanz Cerbino y Cazabat, 2018).

Estos tres sectores dieron vida, a mediados de 1975, a la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias, que encabezó el accionar golpista. Esta entidad desplegó una intensa campaña de agitación denunciando que el país se encontraba en una situación terminal por el caos económico y la falta de orden político, de la que solo podían sacarlo las Fuerzas Armadas. Los discursos “catastrofistas” fueron replicados hasta el hartazgo en la prensa nacional, y el descontento fue organizado a través de reuniones y asambleas empresarias convocadas por APEGE. Poco a poco, el conjunto de la clase dominante se fue alineando con los golpistas, lo que terminó de comprobarse por el retundo éxito del *lockout* convocado el 16 de febrero de 1976, que selló la suerte del gobierno de Isabel Perón. Estas fracciones de la clase dominante tenían intereses comunes en la coyuntura: ordenar la economía desmantelando el armado “populista” y disciplinar a la clase obrera para imponer sobre sus hombros el ajuste. Sin embargo, no podían coincidir en cuestiones de fondo.

La burguesía rural, grande y chica, pretendía resolver la crisis eliminando todo tipo de transferencia del agro a la industria, lo que implicaba no solo ajustar salarios y reducir los gastos del Estado, sino también eliminar los mecanismos de protección que beneficiaban a los industriales chicos tanto como a los grandes. Los pequeños industriales pretendían que, una vez “restablecido el orden”, se reconstruyeran los mecanismos de protección generalizada que garantizaban su supervivencia. La burguesía industrial más concentrada, reunida en el CEA, optaba por un camino intermedio: coincidía con el agro en que era necesario un ajuste, pero no en que debía eliminarse todo tipo de protección a la industria.

Las contradicciones en la alianza golpista comenzaron a resolverse desde el mismo día del golpe. En el reparto de cargos, la burguesía agropecuaria y los industriales de menor tamaño se llevaron la peor parte. Los ruralistas fueron relegados a puestos menores, a los que terminaron renunciando a medida que el plan se mostraba contrario a sus intereses. Los gastos estatales y los mecanismos proteccionistas no disminuyeron en la magnitud esperada, y por eso las transferencias de renta hacia los industriales no cesaron. Los industriales de menor

tamaño no tuvieron mejor suerte, no solo porque sus representantes no ocuparon cargos relevantes en la administración, sino porque la política económica aplicada, que conjugaba recesión y reducción de la protección, terminó por llevarlos a la quiebra. La burguesía industrial de mayor tamaño, por el contrario, ocupó cargos clave a lo largo de toda la estructura de gobierno. Comenzando por el estratégico Ministerio de Economía, que quedó a cargo de quién hasta principios de 1976 presidió el CEA: José Alfredo Martínez de Hoz.

Martínez de Hoz encaró medidas que toda la clase dominante demandaba. La feroz represión que se desató sobre la clase obrera, que dejó miles de obreros asesinados o “desparecidos”, imponiendo el terror y la desmovilización, sirvió para reforzar el control patronal sobre la producción, aumentar los ritmos y mejorar la productividad. La derrota obrera también se reflejó en el salario real, que inició una brutal caída a partir de 1976. La burguesía también se benefició de una importante devaluación, que protegía a quienes producían para el mercado interno y restablecía los ingresos de los exportadores. Se eliminaron, a su vez, los impuestos a las exportaciones, lo que permitió a la burguesía rural recuperar sus ingresos.

Martínez de Hoz también prometió la reducción de los gastos del Estado. Se hicieron esfuerzos significativos en ese sentido, aunque no de la magnitud esperada por algunos sectores de la burguesía. Desde 1976 se inició una reestructuración administrativa, eliminando algunos servicios (ramales ferroviarios, por ejemplo) y despidiendo empleados públicos. Sin embargo, no hubo despidos masivos en la esfera estatal. Tampoco disminuyó significativamente el empleo a nivel general: los militares, atentos a la necesidad de consenso, se cuidaron bien de no avivar el descontento en las masas.

De hecho, a la larga el gasto público terminó elevándose por lo destinado a obras de infraestructura, que actuaban como medida contracíclica, permitiendo mantener el empleo y la actividad económica. Uno de los rubros que más gastos generó fue el de la infraestructura para la organización del Mundial de Fútbol de 1978. Un gigantesco evento de masas que, además de ayudar a mantener la actividad económica, sirvió a la propaganda dictatorial. ¿Cómo se financió este

programa que tan poco tenía de liberal? En principio el gobierno trocó renta por deuda. Aflojó la presión sobre el agro reemplazando esos ingresos por endeudamiento externo, que consiguió tanto de los organismos multilaterales de crédito como de la banca privada internacional. Sin embargo, al poco tiempo debió recurrir nuevamente al financiamiento vía renta, captada por la vía del atraso cambiario, y a la emisión inflacionaria (Spagnolo y Cismondi, 1984; Canelo, 2004; Heredia, 2004; Castellani, 2009).

Cuando observamos la magnitud de las transferencias de renta diferencial, aunque a partir de 1977 se aprecia una recuperación del porcentaje apropiado por los terratenientes, este va retrocediendo año a año hasta 1981 por efecto del atraso cambiario. A partir de 1982, aunque una devaluación permitió el restablecimiento del ingreso agropecuario, se reimplantan los impuestos a la exportaciones, históricamente cuestionados por la burguesía agropecuaria (ver Sanz Cerbino, 2014).

Desde luego, este esquema económico cosechó las quejas de la burguesía agropecuaria. En principio los dirigentes corporativos se quejaron de la insuficiente reducción de impuestos. A partir de 1977, cuando las ventajas de la devaluación inicial se evaporaron, comenzaron a sumarse las críticas por el atraso cambiario. Nuevamente la burguesía agropecuaria propuso, como contrapeso a una reducción de la presión fiscal y cambiaria, la contracción de los gastos estatales. La *Memoria* de la Sociedad Rural, en 1978, señalaba:

El problema más grave que afronta el país es el de la inflación, porque todavía no se ha logrado bajar las tasas mensuales a cifras razonables. Al haberse obtenido el equilibrio presupuestario se ha dado un gran paso adelante, pero es necesario dar otros y el más importante es circunscribir definitivamente el Estado a su función específica, debiendo acelerarse el redimensionamiento y la privatización de las empresas que aún permanecen en su órbita. (Citado en Heredia, 2004, p. 355).

Un año después insistían. Señalaban en la *Memoria* de 1979 que durante el año anterior no se había progresado en la lucha contra “el principal flagelo que soportamos”, la inflación. “La causa fundamen-

tal” sería “el excesivo gasto público”, ya que “el total de los gastos de las empresas del Estado ha aumentado en términos reales, siendo la privatización anunciada mínima y muy lenta” (citado en ídem). Es que el gobierno no solo no avanzaba decididamente con las privatizaciones prometidas, sino que, al contrario, estatizaba empresas con problemas económicos (Austral Líneas Aéreas) o que pretendían retirarse del negocio (Compañía Ítalo-Argentina de Electricidad), de la misma forma en que lo habían hecho los gobiernos “populistas”.

No solo la Sociedad Rural formulaba críticas. Cuestionamientos similares encontramos en corporaciones rurales como FAA (Sartelli, 2008) o CONINAGRO (Giberti, 2002). El caso de la Corporación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP), la entidad de segundo grado más importante en el seno de CRA, resulta paradigmático. Su papel destacado en la ofensiva golpista de 1975 y su apoyo abierto al gobierno dictatorial, al que proveyeron de funcionarios a nivel nacional y provincial (Palomino, 1989), los convierte en los críticos menos esperados. Pero ya a mediados de 1977 cuestionaban la sobrevaluación del peso, que deterioraba los precios de los productos primarios, y rechazaban el aumento de los impuestos a la actividad agropecuaria, exigiendo que se avanzara en la reducción del gasto público.

En su lectura, el gobierno no estaría acatando los principios liberales por los que Martínez de Hoz se habría pronunciado en el inicio de su gestión. Por ello exigieron, en el mismo documento, el “acatamiento leal a los principios de libertad económica, al libre juego de la ley de la oferta y la demanda y a las posibilidades de la iniciativa privada” (CARBAP, 1976-1978, pp. 246-248). Ya en 1979 señalaban que “la capacidad contributiva del sector está agotada y en el mismo camino va su paciencia”. El aumento de la presión tributaria sobre el agro sería consecuencia de un Estado “que no está dispuesto a reducir sus gastos sino a cubrirlos con más y mayores impuestos [y a] la impotencia de vencer un proceso inflacionario al cual alienta el mismo Estado” con la emisión monetaria. El Estado “da el peor ejemplo”, al extraer fondos a la actividad privada “para inutilizarlo en un aparato estatal ineficiente”.

De esa manera, con impuestos inequitativos que discriminaban al productor rural se atentaba contra “el libre juego del mercado”. La situación sectorial era muy parecida a la que se impuso con gobiernos con “una doctrina totalmente opuesta”, es decir, con el peronismo. El resultado para la producción rural sería la ausencia de reinversión, la descapitalización y, finalmente, la incapacidad de pago. Así, el productor terminaba “entregando todo su esfuerzo de producción a manos ajenas”, lo que llevaría a una “caída de la producción” (CARBAP, 1978-1980, pp. 178-179). Se le exigía a Martínez de Hoz cumplir “a la mayor brevedad, sin nuevas dilaciones [...] los planes iniciales del Proceso de Reorganización Nacional”. Lo que implicaba no solo reducir el gasto público (la “dimensión administrativa del Estado”), sino también avanzar en el prometido proceso de privatizaciones, terminando con el “inadecuado papel empresarial” del Estado, que sostendría “paquidérmicas organizaciones” que resultaban un “lastre en el conjunto de la economía nacional” (CARBAP, 1978-1980, pp. 186-191). Hacia 1980 ya señalaban que la presión tributaria que sufriría el sector era “la más alta de toda la historia”, a pesar de lo cual el gobierno insistía en seguir aumentando los impuestos, para financiar “el incontenible incremento del gasto público” (CARBAP, 1978-1980, pp. 33-43 y 166-168).

Tras el alejamiento de Martínez de Hoz, el balance de su gestión no podía ser más negativo. Las promesas iniciales del ministro no se habían cumplido, lo que devino primero en la “desilusión” de los productores agropecuarios y luego en la “irritación”:

[CARBAP mantuvo] una coincidencia con [los] propósitos de saneamiento económico e institucional que fueron enunciados en marzo de 1976, pero una discrepancia y hasta una firme oposición, al incumplimiento de ese plan o a las desviaciones que se le introdujeron. El intervencionismo, manifiesto o encubierto, en una economía que no se logró recuperar, motivó las quejas de CARBAP, lo mismo que la ineficiencia del sector público para contener el gasto, disminuir la presión impositiva, reducir, por lo menos, la inflación y, sobre todo, eliminar hasta los vestigios de la discriminación contra el campo, duramente castigado por una política cambiaria que eliminó toda

perspectiva de rentabilidad de las actividades productivas. (CARBAP, 1980-1982, pp. 33-38).

La gestión que apoyaron “no produjo los cambios esperados” y el gobierno “no reconoció” el esfuerzo de los productores agropecuarios que se tradujo en cosechas récord: “un creciente deterioro de la empresa agropecuaria está demostrando que las cosas no son como se prometió que iban a ser”. El problema, nuevamente, eran las transferencias de ingresos hacia otros sectores, “que aparecen por vía de intervenciones que tienden a salvar a otros segmentos de la economía presuntamente más importantes”. Con estas “desviaciones” se fue modificando la actitud de los productores agropecuarios hacia el gobierno: de la “esperanza” de 1976 se pasó a “la preocupación de 1978, la desesperanza de 1979 y la irritación de 1980”. La “desilusión” daba paso a la “rebeldía”: “el productor agropecuario, veterano de tantas lides, comienza a creer que otra vez le han dicho las cosas a medias. Y un clamor creciente de rebeldía que es necesario escuchar denuncia un disconformismo justificado y apremiante” (CARBAP, 1980-1982, pp. 43-45).

Algunos economistas liberales, que asumían la defensa de los intereses agropecuarios, coincidían con estas críticas. La voz cantante en la materia la llevaba Álvaro Alsogaray, que en 1978 señalaba que “muy poco se ha hecho para dismantelar” la intervención del Estado, que “mantiene numerosos monopolios y oligopolios estatales, paraestatales y aún privados, que impiden el funcionamiento de un verdadero mercado” (citado en Canelo, 2004, p. 283). La inflación, que Martínez de Hoz no habría logrado disminuir, sería el resultado de la tibieza con la que se enfrentó la reducción de los gastos estatales. Nuevamente en palabras de Alsogaray: “La inflación está creciendo en lugar de disminuir. Esto pone de relieve el fracaso de la estrategia ‘gradualista’, ya que la realidad demuestra que cuanto más tiempo transcurre tanto mayor es el deterioro” (citado en Heredia, 2004, p. 355). La forma en que se atacó el problema de la inflación y los “excesivos” gastos estatales llevaron a Alsogaray a tildar a Martínez de Hoz de “desarrollista” y “estatista”. En 1978 el economista señalaba

que el ministro realizaba “curiosas concesiones a la mentalidad, a la prédica y al lenguaje desarrollista, a pesar de que el desarrollismo no pierde oportunidad de hostigarlo” (citado en Canelo, 2004, p. 285). En 1979 precisaba:

La inflación en la Argentina no puede ser suprimida por las resistencias que existen dentro del propio gobierno [...] El nacionalismo económico mal entendido, el estatismo, el dirigismo y sobre todo el desarrollismo, que lleva a emprender obras faraónicas y empresas antieconómicas altamente protegidas siguen en pie; a impulso de estas tendencias hay un desborde de gastos e inversiones que obligan a emitir moneda y que, por ende, estimulan la inflación. (Citado en ídem).

Las críticas del sector agropecuario por el atraso cambiario llevaron a una de las primeras crisis ministeriales, entre fines de 1978 y principios de 1979. Durante ese período renunciaron varios de los funcionarios del gabinete económico ligados a la producción agropecuaria. Primero renunció Carlos Lanusse, subsecretario de Economía Agraria, en agosto de 1978. Lo siguió Alberto Mihura, subsecretario de Ganadería, en diciembre de 1978. Finalmente, en marzo de 1979, renunció el secretario de Agricultura y Ganadería Cadenas Madariaga, luego de señalar que resultaba “suicida mantener el atraso cambiario” (Heredia, 2004, p. 362).

¿Cómo explicar las reticencias de un ministro que buena parte de la historia económica suele ubicar entre los “cruzados” del liberalismo a reducir los gastos estatales? ¿Por qué el supuesto promotor de la “reprimarización de la economía” es acusado por la burguesía agropecuaria por no aliviar el peso de las transferencias de renta? Nos parece pertinente esbozar una hipótesis alternativa a las que hasta el momento se han barajado, que permite repensar la relación de las distintas fracciones de la clase dominante con el plan económico implementado a partir de 1976. Como vimos, la gran burguesía industrial y la burguesía agropecuaria, tienen intereses contrapuestos y dos propuestas económicas diferentes para relanzar la acumulación de capital en la Argentina. Mientras que la propuesta de la segunda coincide plenamente con lo que se ha dado en llamar “liberalismo”,

la propuesta industrial presenta importantes matices que la alejan del paradigma liberal. Martínez de Hoz sería un representante de los intereses de estos últimos y no de la burguesía agropecuaria, razón por la que su plan económico, aunque avanzó en un ajuste, mantuvo incólumes ciertos rasgos proteccionistas.

4. MARTÍNEZ DE HOZ, DESARROLLISTA

El vínculo de Martínez de Hoz con la gran burguesía industrial no solo se verifica en su pertenencia al CEA, entidad que presidió hasta 1976, o en la abrumadora presencia de representantes de estos sectores en su gabinete, sino en su política hacia la industria. Aunque durante su gestión se tomaron medidas que dejaron a buena parte del entramado industrial desprotegido, como la liberación de las tasas de interés (que eliminaban uno de los mecanismos privilegiados de subsidio estatal, los créditos a tasas negativas), el atraso cambiario y la reducción de aranceles, no todas las capas de la burguesía manufacturera se vieron igualmente afectadas por estas medidas. Así como el atraso cambiario reducía la protección, era útil para la adquisición de equipos e insumos importados. Sobre todo para aquellos que tuvieran la espalda suficiente para soportar los tiempos duros, o que por su escala pudieran acceder al crédito internacional.

El atraso cambiario perjudicó especialmente a las capas más débiles de la burguesía industrial, que sufrieron sus consecuencias negativas sin obtener ninguna ventaja de ello. La reducción de aranceles tampoco afectó a todos por igual. La protección en la Argentina, hacia fines de 1977, seguía estando entre las más altas del mundo. Es que la “apertura” solo fue significativa en algunos rubros. Mientras que la reducción de aranceles osciló entre un 20 y un 100 % para productos terminados, fue de entre un 0 y un 20 % para insumos intermedios. Así, se pasó a de un esquema de protección generalizada a otro de protección selectiva. Solo por poner algunos ejemplos, mientras en autopartes los aranceles se redujeron un 71 %, o en textiles, entre 100 y 180 %, no se redujo nada la protección para hierro, acero en láminas o vehículos terminados (Müller, 2001; Spognolo y Cismondi, 1984;

Peralta Ramos, 2007). Esa protección tenía un costo, que se solventaba incrementando la presión sobre los recursos del sector agropecuario.

La política económica implementada por Martínez de Hoz entre 1976 y 1981 afectó especialmente a los pequeños y medianos industriales, que paulatinamente fueron desplazados del mercado. Miles de establecimientos fueron a la quiebra y se relocalizaron ramas enteras de la producción. La industria se concentró y se centralizó. Gracias a ello, los grandes industriales pudieron ganar mayores cuotas de mercado desplazando a los chicos, pudieron capitalizarse y elevar su productividad. El plan Martínez de Hoz también perjudicó, a mediano plazo, a la burguesía agropecuaria, que luego de obtener un alivio temporal en la tributación siguió financiando mediante transferencias de renta el mantenimiento de la protección industrial selectiva.

¿Quiénes ganaron con Martínez de Hoz? Las capas más concentradas de la burguesía industrial, aquellas organizadas en el CEA, que propiciaban la aplicación de un programa económico que conjugaba el ajuste con el mantenimiento de una protección selectiva, salvaguardando las ventajas que el Estado reservaba para las capas más concentradas de la burguesía.

Es lo que sucedió con los aranceles: apertura para todos, menos para los productores de insumos básicos (celulosa, acero, petróleo, químicos) que se nucleaban en el CEA. Eran los mismos que se beneficiaron con el mantenimiento de los regímenes de promoción industrial, o la puesta en marcha de emprendimientos mixtos fuertemente promocionados, con un alto grado de inversión estatal, como el Polo Petroquímico de Bahía Blanca. El aumento de la obra pública, otro de los aspectos que cuestionaban las corporaciones rurales, beneficiaba a las grandes constructoras y a sus proveedores (cemento, aceros), también nucleados en el CEA. Incluso las escasas privatizaciones y las estatizaciones beneficiaron a algunos de los selectos integrantes del Consejo Empresario, ávidos de negocios con el Estado (Castellani, 2009). La clave de su éxito se encontraba, más que en la diversificación de estos capitales (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2003), en su tamaño: su escala y su grado de concentración les otorgaba un poder

de “lobby” capaz de influir decisivamente en el personal político al frente del Estado.

Como vemos, en todos los casos, los beneficiarios del gasto estatal que Martínez de Hoz no bajaba, aquellos “privilegiados”, se encontraban ligados de una manera u otra al Consejo Empresario Argentino, que organizaba a los sectores más concentrados de la burguesía industrial. Aquellos que promovían, desde fines de los 60, un programa económico que conjugaba un ajuste gradual con un proteccionismo industrial selectivo. Una propuesta similar a la que Martínez de Hoz, su ministro, implementó entre 1976 y 1981. Un plan que estaba muy lejos del liberalismo, por lo menos de aquel que propiciaba la burguesía agropecuaria.

REFERENCIAS

- Azpiazu, D. (1977). *La industria celulósica-papelera, su evolución histórica y perspectivas futuras*. Buenos Aires: INPE-Ministerio de Economía.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (2003). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires: UNQ.
- Basualdo, E. (2006a). La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas. De la sustitución de importaciones a la valorización financiera. En E. Basualdo y E. Arceo, *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Basualdo, E. (2006b). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bil, D., Dachevsky, F. y Kornblihtt, J. (2011). La ‘industrialización por sustitución de importaciones’ en la Argentina a la luz de los datos empíricos. En E. Sartelli (comp.), *La crisis orgánica de la sociedad argentina*. Buenos Aires: EFFL.
- Canelo, P. (2004). La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional. En A. Pucciarelli (comp.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Canitrot, A. (1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981. *Desarrollo Económico*, 21 (82), 131-189.
- Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ferrer, A. (1981). *Nacionalismo y orden constitucional*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Fitzsimons, A. (2012). Producción, relaciones sociales y valor: una crítica a la teoría del patrón de acumulación basado en la valorización financiera. *Razón y Revolución*, 24, 85-103.
- Giberti, H. (2002). CONINAGRO y la última dictadura militar. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 17, 129-137.
- Gorenstein, S. (1993). El Complejo Petroquímico Bahía Blanca: algunas reflexiones sobre sus implicaciones espaciales. *Desarrollo Económico*, 32 (128), 575-601.
- Grigera, J. (2011). La desindustrialización en Argentina. ¿Agresión a la manufactura o reestructuración capitalista? En A. Bonnet, *El país invisible*. Buenos Aires: Continente.
- Heredia, M. (2004). El proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA. En A. A. Pucciarelli (comp.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Iñigo Carrera, J. (1998). *La acumulación de capital en Argentina*. Documento de Investigación del CICP. Buenos Aires.
- Iñigo Carrera, J. (2007). *La formación económica de la sociedad argentina*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Müller, A. (2001). Un quiebre olvidado: la política económica de Martínez de Hoz. *Ciclos*, 21, 11-35.
- O'Donnell, G. (2008). Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976. En G. O'Donnell, *Catacumbas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Palomino, M. (1989). *Organizaciones corporativas del empresariado argentino. CARBAP (Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa) 1955-1983*. Buenos Aires: CISEA.
- Peña, M. (1986). *Industrialización y clases sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Pérez Álvarez, G. (2013). Una discusión con el concepto de 'desindustrialización' desde el caso del noreste de Chubut. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 5/6, 177-185.
- Pryluka, P. (2016). ¿Un plan sin planificación? La política económica de Martínez de Hoz durante la última dictadura militar. En M. Rougier y J. Odisio (comps.), *Estudios sobre planificación y desarrollo*. Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.
- Pucciarelli, A. (2004). La última dictadura militar y el origen del liberalismo corporativo argentino. En W. Ansaldi (coord.), *Calidoscopio latinoamericano. Imágenes históricas para un debate vigente*. Buenos Aires: Ariel.
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Schvarzer, J. (1991). *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA-Imago Mundi.
- Sanz Cerbino, G. y M. Cazabat (2018). Top secret. Los cómplices del golpe y los aportes de los documentos clasificados de la embajada norteamericana. En E. Sartelli y M. Kabat (coords.), *Mentiras verdaderas. Ideología, nacionalismo y represión en la Argentina. 1916-2015*. Buenos Aires: EFFL.
- Sanz Cerbino, G. (2012). *La burguesía agraria entre Onganía y el golpe militar de 1976. La Sociedad Rural Argentina, la CARBAP y la Federación Agraria Argentina ante la crisis orgánica argentina*. Tesis de Doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Sanz Cerbino, G. (2014). Notas sobre la intervención política de la clase dominante en la Argentina, 1955-1976. *Revista de Economía del Caribe*, 14, 192-224.
- Sanz Cerbino, G. (2016). La lógica del enemigo. Los programas de la burguesía argentina y sus límites, 1955-1976. *Razón y Revolución*, 29, 151-198.
- Sartelli, E. (2007). *La plaza es nuestra*. Buenos Aires: Ediciones ryr.
- Sartelli, E. (2008). *Patrones en la ruta*. Buenos Aires: Ediciones ryr.
- Sartelli, E. (2011). Las bisagras de la historia. La Argentina, de la Colonia a la Revolución. En Sartelli (comp.), *La crisis orgánica de la sociedad argentina*. Buenos Aires: EFFL.
- Spagnolo, A. y O. Cismondi (1984). Argentina: el proyecto económico y su carácter de clase. En AAVV, *La década trágica. Ocho ensayos sobre la crisis argentina, 1973-1983*. Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego.

Fuentes

CARBAP (1976-1978). *Memoria y balances*. Buenos Aires.

CARBAP (1978-1980). *Memoria y balances*. Buenos Aires.

CARBAP (1980-1982). *Memoria y balances*. Buenos Aires.

CRA, SRA, FAA, CCEA y CONINAGRO (1970). *El agro y el desarrollo nacional. Conclusiones*. Buenos Aires: S/E.

Revista *Mercado*, varios números, 1969-1976.

Revista *Panorama de la Economía Argentina*, varios números, 1967-1968.