

## **INFLACIÓN, RECESIÓN Y DESEQUILIBRIO EXTERNO. LA CRISIS DE 1952, EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE GÓMEZ MORALES Y LOS DILEMAS DE LA ECONOMÍA PERONISTA**

**Claudio Belini\***

Artículo recibido: 28 de abril de 2014  
Aprobación final: 15 de agosto de 2014

### **Introducción**

A comienzos de la década de 1950, la Argentina inició una nueva etapa en su historia económica. El ritmo de crecimiento se desaceleró, la industrialización enfrentó nuevos obstáculos y el sector agrario pampeano, otrora el motor de la economía argentina, culminó una etapa de casi veinte años de estancamiento en medio de la más aguda de las crisis de su historia. A estos factores se sumaba la aceleración del ritmo de la inflación que amenazaba el nuevo patrón distributivo implantado por el peronismo. El deterioro de la situación externa a partir de 1949 y su repercusión sobre la actividad productiva condujo al gobierno peronista a introducir modificaciones en su estrategia económica mediante la aplicación del “Plan de Emergencia Económica de 1952”. La historiografía ha señalado a esa coyuntura como el inicio de un “cambio de rumbo” mediante el cual Juan Perón habría reorientado sus políticas de acuerdo a los principios de la “economía clásica”, favoreciendo la recuperación del agro pampeano. La crisis ha sido vista también como un momento clave en los vínculos entre el estado, los capitalistas y los trabajadores, con el agotamiento de la política de redistribución del ingreso desde el sector primario a favor de los asalariados y del sector manufacturero.<sup>1</sup>

\* Investigador del CONICET en el Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”, Programa de Estudios de Historia Económica y Social Americana (PEHESA). Agradezco muy especialmente los comentarios y sugerencias de los evaluadores anónimos.

<sup>1</sup> Un estudio pionero es el de Eprime Eshag y Rosemary Thorp, “Las políticas económicas ortodoxas de Perón a Guido, 1952-1963” en Aldo Ferrer y otros, *Los planes de estabilización en Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 1974, pp. 64-132. Para análisis del plan en la perspectiva del “cambio de rumbo”, véase Aldo Ferrer, *Crisis y alternativas de la política económica argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 27-33; Pablo Gerchunoff y Lucas Llach, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Ariel, 1998, pp. 208-222; Pablo Gerchunoff y Damián Antúnez, “De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo” en Juan Carlos Torre, (comp.), *Los años peronistas, 1943-1955*, Buenos Aires,

Este trabajo se propone abordar esa coyuntura mediante el análisis de la implementación de la política económica por parte del equipo económico. Este estudio es ahora posible gracias a la disponibilidad de las Actas del Grupo Económico y otros documentos de circulación restringida, que registraban las discusiones entre sus integrantes.<sup>2</sup> Nos interrogamos sobre la evolución de la actividad económica durante esos años, los diagnósticos realizados por el equipo liderado por Alfredo Gómez Morales, las controversias internas en torno a las medidas que debían tomarse para enfrentar la recesión, y las perspectivas que se abrían a la economía argentina en la década de 1950. Por lo tanto, estamos interesados en el impacto de la crisis y en las capacidades estatales para identificar y proponer políticas económicas para enfrentar la coyuntura. El periodo considerado es relativamente breve pero crucial. El análisis se extiende entre finales de 1951, cuando se sentaron las bases del programa económico, hasta mediados de 1953, momento en que el gobierno inició la aplicación del Segundo Plan Quinquenal. Tomando distancia de la interpretación que pone excesivo énfasis en el “cambio de rumbo” de la política económica y el pragmatismo del peronismo, que parece en ocasiones subestimar la gravedad de la coyuntura de 1952 y al mismo tiempo sobrevalorar la autonomía con la que contaban las autoridades económicas, en este trabajo analizamos la coyuntura atendiendo a las constricciones impuestas por la economía y el complejo escenario social. Sostenemos que las dificultades que enfrentaba la economía argentina hacían que un giro drástico de las políticas económicas fuera complejo y que la aplicación de un programa de estabilización ortodoxo constituyera un sendero políticamente inviable para el régimen de Perón. En este sentido, las discusiones del Grupo Económico (GE) muestran que a la hora de definir los lineamientos de la política económica, se tuvieron en cuenta tanto factores económicos como sociales, y que éstos últimos ocuparon una atención destacada. No obstante ello, entre 1952 y 1953, el sector urbano sufrió una severa recesión que si bien no se reflejó en el incremento de la desocupación, se expresó a través de una importante contracción de la demanda doméstica y de la actividad económica.

---

Sudamericana, 2002, pp. 257-312. Marcelo Rougier, *La economía del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2012, pp. 136-150. Una análisis reciente puede verse en Claudio Belini y Juan Carlos Korol, *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012, pp. 141-154.

<sup>2</sup> El Grupo Económico se constituyó en junio de 1952 y estaba integrado por los ministros Dr. Alfredo Gómez Morales (Asuntos Económicos); Dr. Miguel Revestido (Finanzas); Dr. Pedro Bonnani (Hacienda); Dr. Antonio Cafiero (Comercio Exterior); Rafael Amundarain (Industria y Comercio) y Escribano Carlos Hogan (Agricultura y Ganadería). Con excepción de Gómez Morales, los otros integrantes del equipo económico fueron nombrados al comenzar la segunda presidencia.

Este artículo se divide en tres partes. La primera aborda el análisis de la coyuntura previa al plan y de sus objetivos e instrumentos. El segundo apartado, que constituye el centro de este estudio, analiza las respuestas que se dieron frente a la crisis. Se discuten allí cuatro frentes del plan económico: el desequilibrio del sector externo y las políticas de promoción de exportaciones; las políticas monetarias y crediticias; los desequilibrios de las cuentas públicas; y, por último, el problema del costo de la vida. En cada una de estas dimensiones, estudiamos las particularidades de la coyuntura, la política oficial y los debates en el seno del GE. El impacto de la crisis en la actividad económica y en el consumo de los sectores populares es el tema de la tercera parte. Por último, presentamos algunas conclusiones sobre la crisis de 1952, las políticas económicas peronistas y sus condicionamientos.

### **1. La crisis de 1952**

A finales de 1951, la inminencia de una crisis de balanza de pagos obligó a las autoridades a replantearse su estrategia económica. Un conjunto de factores explican la gravedad de la situación. En primer lugar, el sector externo mostraba nuevamente una evolución desfavorable. Las exportaciones de granos y de carnes descendieron debido tanto al ciclo de sequías como al incremento del consumo interno. Para agravar la situación, los precios internacionales de los productos primarios volvieron a caer, revelando una tendencia que continuaría durante toda la década de 1950. Esta declinación se originaba en el incremento de la producción agraria de los principales competidores de la Argentina en el mercado mundial (Estados Unidos, Canadá y Australia) y en la reconstrucción de la economía europea, gracias al Plan Marshall. Como resultado de la caída del valor y monto de sus exportaciones, la capacidad para importar de la Argentina se redujo un 50% entre 1948 y 1952.<sup>3</sup> Esta violenta contracción de la disponibilidad de divisas sometía al conjunto de la economía del país a fuertes constricciones en un momento en que la demanda de importaciones se veía incrementada como resultado de la industrialización. En este plano, la administración del comercio exterior y el cambio en la composición de las importaciones a favor de materias primas y bienes de capital esenciales para mantener o incrementar la capacidad de producción, había alcanzado un límite y no podía esperarse de ese instrumento una solución para la compleja situación externa.

---

<sup>3</sup> Eshag y Thorp, "Las políticas económicas", *cit.*, p. 79.

La crisis no se limitaba al desequilibrio de la cuenta corriente del balance de pagos. Entre los factores internos que agravaban la coyuntura, la inflación ocupaba el primerísimo lugar. A partir de 1949 el ritmo de la inflación local se había distanciado de la inflación internacional. Y si bien el equipo de Gómez Morales, que había reemplazado a Miguel Miranda en la conducción económica a principios de 1949, había identificado con bastante precisión los problemas que afrontaba la economía local, las medidas tomadas para contener el crecimiento de los precios no habían dado resultados apreciables.<sup>4</sup> La reanudación de políticas monetarias y crediticias expansivas, en el marco de una economía con plena ocupación, alentó la inflación. El costo de vida ascendió al 37% en 1951, revirtiendo la tendencia del año previo, y la inflación mayorista trepó al 49%. El conflicto por la distribución del ingreso se acentuó mostrando los límites de una estrategia económica que se había basado en la transferencia de una parte de la renta agraria hacia el sector urbano.

El equipo económico tomó debida nota de los riesgos que se enfrentaban y se dispuso a aplicar un programa de ajuste. El contexto político no era menos complejo ya que se estaba en las postrimerías de una nueva elección presidencial que se preveía para febrero de 1952. La economía se impuso sobre la política, y Perón adelantó las elecciones para noviembre de 1951, logrando la ansiada reelección.

## **2. Objetivos e instrumentos del plan de emergencia económica**

El 18 de febrero de 1952, Perón anunció el “Plan de Emergencia Económica”. En su mensaje, planteó que el país se enfrentaba a un “desequilibrio” económico que respondía tanto a causas externas como internas. Entre las primeras, señaló los efectos de la Guerra de Corea sobre el mercado mundial de alimentos. Entre las causas endógenas mencionó tres factores principales: la sequía que durante dos cosechas había provocado un derrumbe de la producción exportable; el aumento sostenido del consumo y el lento incremento de la producción. En cambio, obvió toda referencia a las políticas macroeconómicas y la inflación, que sin embargo ocuparían un lugar central en las

---

<sup>4</sup> Gerchunoff y Llach, *El ciclo...*, cit., pp.206-208; Rougier, *La economía...*, cit., pp. 128-133. Para el diagnóstico del gabinete económico en 1949 véase, por ejemplo, Consejo Económico Nacional, *Examen de la Situación Económica del País al 31/1/1949*, mimeo, Enero de 1949 y Consejo Económico Nacional, *Plan de Acción en Materia Económica. Resumen de la Exposición efectuada por el Excelentísimo Presidente de la Nación en Acuerdo de Gabinete realizado con fecha 1 de junio de 1949*, mimeo, Junio de 1949.

soluciones propuestas. El programa se concentraba en tres soluciones básicas: el aumento de la producción, la austeridad en el consumo y el fomento del ahorro. Particularmente, la presentación planteaba que una moderación del consumo permitiría al país incrementar los saldos exportables y reducir las importaciones, aliviando así la situación del balance de pagos. Perón y su equipo pensaban que la vuelta al equilibrio estaba cercana: “si a la política de austeridad agregamos un aumento sólo del 20% en la producción, solucionaremos el problema de las divisas, parte del problema de la inflación, y consolidaremos la capitalización del país”.<sup>5</sup>

Las medidas tomadas para incrementar la producción agraria incluían la fijación anticipada de los precios que abonaría el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), la profundización del programa de mecanización, el levantamiento de las disposiciones que trababan la organización tradicional de las labores rurales, como el trabajo familiar, y la racionalización de la producción industrial.

Un segundo conjunto de medidas estaba destinado a atacar uno de los fenómenos que alentaba la inercia inflacionaria: la lucha por la distribución del ingreso. Se dispuso un incremento de los salarios del orden del 40% al 80%, sobre la base de los acuerdos paritarios firmados en 1949, y un congelamiento de los mismos por dos años. Estas decisiones eran el resultado del fracaso oficial por lograr que la Confederación General del Trabajo (CGT) y los dirigentes empresarios alcanzaran un acuerdo en el marco de la Comisión Nacional de Precios y Salarios.<sup>6</sup> Este fracaso había conducido a Perón a intervenir, fijando una escala de aumentos salariales sobre los cuales debían fijarse los respectivos convenios colectivos, al tiempo que se reclamaba de los trabajadores que garantizaran la estabilidad de salarios mientras los precios permanecieran también estables y se eliminaran las normas que limitaban la producción.<sup>7</sup> El reajuste salarial sería acompañado del congelamiento de los precios para quebrar las expectativas inflacionarias y poner fin a la escalada de aquéllos. En este plano el gobierno se proponía acentuar los controles de precios.

---

<sup>5</sup> *Perón anuncia el Plan Económico de 1952 y los precios de la cosecha*, Buenos Aires, Subsecretaría de Informaciones, 1952, p. 8.

<sup>6</sup> “En la cuestión precios mediará el Presidente”, *La Nación*, Buenos Aires, 6/2/52, p. 1. Para un análisis de las negociaciones en la comisión véase Leandro Sowter, *La legitimidad de la intervención estatal y el modelo de desarrollo en la Argentina peronista: estado, empresarios y trabajadores en los consejos y comisiones de cooperación económica*, Tesis de doctorado inédita, Flacso, 2013, pp. 305-348.

<sup>7</sup> “El Primer Magistrado anunció la fórmula del equilibrio de precios y salarios”, *La Prensa*, Buenos Aires, 13/2/52, p. 3.

Por último, Perón propuso un conjunto de medidas destinadas a reducir el gasto fiscal mediante la suspensión de obras públicas y viviendas y el propósito de “suprimir o reducir gradualmente los subsidios al consumo y en general, fijar precios sobre bases económicas”.<sup>8</sup> Asimismo, se anunció la moderación de la política crediticia, la elevación de la tasa de interés y la eliminación “de controles y restricciones que afecten las inversiones de largo aliento”.

El 5 de marzo, Perón se refirió a la inflación, a la que adjudicó causas externas fundamentales.<sup>9</sup> Al mismo tiempo, se enfocó en la especulación como “otro aspecto de la inflación”, originada por “defectos profundamente arraigados en el sistema económico argentino que es necesario desterrar” como el mercado negro y las maniobras tendientes a incrementar los márgenes de utilidad a través de la intermediación, entre otras. Para resolver esos problemas, prometió mayores controles y sanciones. Respondiendo a las primeras críticas, Perón justificó el aumento de sueldos en el marco de un programa de estabilización:

El procedimiento de quitar poder adquisitivo al pueblo argentino para mejorar los negocios internos e internacionales no es justicialista. Nosotros no somos empresarios de la miseria [...] Tampoco creemos en la eficacia, como medida económica, de rebajar sueldos y salarios que, disminuyendo el volumen del poder adquisitivo, *lleva a una atonía contraproducente a todos los sectores de la economía.*<sup>10</sup>

Como veremos, el problema del poder adquisitivo de los salarios y el consumo de los sectores populares constituirían una cuestión de preocupación en el equipo económico.

### **3. Respuestas a la crisis**

El plan comenzó a ser ejecutado por el Consejo Económico Nacional, y, a partir de junio, por el Grupo Económico (GE), que reemplazó a aquél en la coordinación de la política económica. Cuatro fueron los principales aspectos que merecieron la atención del equipo económico: la situación del balance de pagos; las políticas monetarias y crediticias; la evolución de las cuentas públicas; y el problema del costo de la vida.

---

<sup>8</sup> *Perón anuncia*, p. 11.

<sup>9</sup> *Perón y el Plan económico de 1952. Ejecución y control*, Buenos Aires, Subsecretaría de Prensa y difusión, 1952, p. 19.

<sup>10</sup> *Ídem*, p. 14-20.

### 3.1. El balance de pagos

La inminencia de una crisis de la balanza de pagos fue lo que condujo al equipo económico al cambio en la orientación de la política económica. En la memoria del Banco Central de 1951 ya se advertían las dificultades por las que atravesaba la economía local como resultado de la caída de la producción primaria exportable y del deterioro de los términos del intercambio. Ese año el volumen de las exportaciones mostraba una contracción del 23% con respecto al año precedente, siendo el más bajo del trienio 1949-1951. Por ello se advertía entonces que “en tanto se obtenga el incremento de la producción agrícola ganadera, la política a seguir no puede ser otra que la de contener el consumo interno durante el período de reajuste entre las cosechas magras y las cosechas buenas que permitirán la reanudación del ritmo ascendente en el desarrollo económico nacional”.<sup>11</sup> Sin embargo, el gobierno, movido por la idea de que se avecinaba un nuevo conflicto mundial, lejos de disponer medidas para equilibrar el balance comercial, había autorizado la importación de materias primas imprescindibles para la actividad económica, comprimiendo aún más la introducción de manufacturas que competían con los productos locales. En conjunto, el incremento del volumen de las importaciones había alcanzado un 12% en comparación con 1950, pero el valor de las mismas se acrecentó en un 53%, ascendiendo desde 964 millones de dólares a 1.480 al año siguiente. Como las ventas alcanzaron un monto levemente superior al año previo, unos 1.169 millones de dólares, el balance comercial arrojó 311 millones de dólares de déficit. Debido al papel predominante de la cuenta comercial sobre el balance de pagos, el saldo neto de este último mostró un grave deterioro.<sup>12</sup>

La posibilidad de que durante 1952 se lograra una mejora notable en la producción primaria se desvaneció. En noviembre de 1951, el Consejo estimó que en 1952 el balance de pagos, ajustando las importaciones a las imprescindibles y excluyendo los servicios financieros, arrojaría un nuevo déficit del orden de los 594 millones de pesos (moneda nacional, m\$*n*), unos 119 millones de dólares al tipo de cambio comprador oficial.<sup>13</sup> Pero la situación empeoró en el verano, reduciendo al

---

<sup>11</sup> BCRA, *Memoria anual. 1951*, Buenos Aires, 1952, p. 4.

<sup>12</sup> El saldo neto de oro y divisas declinó un 31%, en tanto que las divisas adeudadas superaron las reservas de divisas, aunque no de oro. Ídem, p. 88.

<sup>13</sup> Consejo Económico Nacional, *Situación económica actual y perspectivas para 1952*, mimeo, Noviembre de 1951, p. 7. En cambio, si se buscaba cubrir las necesidades de la demanda interna, el déficit alcanzaría el record de 800 millones de dólares.

mínimo los saldos exportables. El anuncio de precios oficiales más remunerativos no tuvo mayores resultados.

En junio de 1952, el GE analizó la delicada situación. Para entonces, ya había sido colocada casi la totalidad de los cereales para exportación, en tanto que no se esperaban embarques de carnes ni de lanas. Las estimaciones indicaban que para diciembre el déficit de la balanza comercial treparía a 1.380 millones de pesos. Para cubrir ese importe sólo se contaba con unos 1.000 millones en divisas. Este resultado podía empeorar si las divisas generadas por las exportaciones se empleaban para cubrir las deudas comerciales pendientes. En efecto, en 1951 el Banco Central había otorgado permisos de importación por unos 3.200 millones. El gabinete decidió entonces tomar algunas medidas que extremaban el control sobre el comercio exterior como otorgar al Banco Central la fiscalización de todo permiso de cambio concedido que implicara el uso de divisas; limitar la importación para artículos “esencialísimos” como combustibles y medicamentos; promover las exportaciones y desalentar el pago de las deudas comerciales durante ese año; realizar ventas con pago anticipado y alentar exportaciones incrementando la competitividad local “mediante la utilización del margen de cambios, la reducción de impuestos u otros medios”.<sup>14</sup>

El aumento de la producción exportable y la mejora de la competitividad fueron precisamente los dos temas que merecieron mayor atención por parte de las autoridades. El énfasis puesto en el incremento de la producción agraria tenía sus orígenes en 1949; y las decisiones tomadas a comienzos de 1952, como el anuncio anticipado de los precios de la cosecha, el otorgamiento preferencial de crédito y la política de aliento a la mecanización del campo mediante la importación y la fabricación local de equipos, implicaban una acentuación de ese enfoque favorable al sector primario. Sin dudas, el financiamiento de la producción exportable se convirtió en un instrumento de importancia. Especialmente por medio del Banco de la Nación, que durante 1952 incrementó la oferta de crédito al agro; el coeficiente de financiamiento del sector se duplicó con respecto a 1951, superando al sector industrial.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Actas del Grupo Económico* (en adelante AGE), “Informe de la Situación de Divisas y Perspectivas para el año 1952”, Acta 1, 10/6/52, p. 2

<sup>15</sup> BCRA, *Memoria anual. 1953*, Buenos Aires, 1954, pp. 65-65.

En contraste, la política de precios del IAPI no representó un cambio importante debido a la discrepancia previamente existente en los precios relativos internos. Si bien el ente abonó a los productores precios superiores a los internacionales, lo que originó un importante quebranto en su operatoria, el estímulo tuvo un escaso impacto debido a que todavía se partía de precios agropecuarios muy bajos en relación a los precios industriales. La declinación de los precios mundiales impuso una dura restricción, que agravó los efectos del atraso cambiario e incrementó los quebrantos que originaban las operaciones de comercialización del IAPI.<sup>16</sup>

Una opción de la política económica –la más recomendable desde el punto de vista de la ortodoxia- consistía en corregir el tipo de cambio real. Las estimaciones disponibles muestran que, entre 1945 y 1952, el tipo de cambio real exportador se apreció un 42%.<sup>17</sup> Una devaluación estimularía la producción exportable al tiempo que, por sus efectos regresivos sobre los salarios, reduciría la demanda efectiva y, al encarecer las importaciones, ayudaría a la corrección de la crisis de la balanza de pagos. La devaluación como camino había sido rechazada por el equipo económico en febrero de 1952, debido a que, por sus efectos sobre la distribución del ingreso, reduciría la demanda efectiva deprimiendo aún más el mercado doméstico, provocaría una recesión industrial e incrementaría la desocupación. Sin embargo, el agravamiento de la crisis de balanza de pagos reabrió la discusión en el interior del GE. Por un lado, el ministro de Comercio Exterior, Antonio Cafiero, propuso corregir el tipo de cambio para alentar las exportaciones y poner fin a los subsidios otorgados por el IAPI, que se financiaban con crédito oficial. Por otro lado, Gómez Morales sostenía la necesidad de mantener el tipo de cambio y no devaluar por el momento, para lograr frenar la inflación y evitar que la crisis cayera con mayor peso sobre el sector urbano y, especialmente, los asalariados.<sup>18</sup>

El enfrentamiento entre ambos enfoques se inició tempranamente y tomó diversas formas. El 27 de junio, el GE consideró las perspectivas para la cosecha 1952-1953 y dispuso fijar con mayor antelación precios oficiales, que implicaban aumentos sustanciales destinados a cubrir el incremento de los costos de producción. Siguiendo el

<sup>16</sup> Sobre el IAPI, véase Susana Novick, *IAPI: auge y decadencia*, Buenos Aires, CEAL, 1986.

<sup>17</sup> Carlos Díaz Alejandro, “Tipo de cambio y términos del intercambio en la República Argentina, 1913-1976”, CEMA, *Documento de Trabajo*, n°22, 1980. Las tasas oficiales del dólar por el cual se liquidaban las exportaciones eran tres: básico (5 pesos); preferencial (7,5 pesos) y libre (14 pesos). A pesar de su nombre, esta última tasa era regulada por el Banco Central.

<sup>18</sup> Entrevista a Alfredo Gómez Morales, *Proyecto de Historia Oral del Instituto Di Tella*, 17/5/72, p. 63.

enfoque de Gómez Morales, se determinó que las pérdidas del IAPI debían financiarse con el margen de cambios, aunque finalmente debió recurrirse al crédito oficial.<sup>19</sup> En la misma sesión, y por indicación del ministro de Comercio Exterior, se consideró la posibilidad de exportar algodón y tabaco a Alemania Federal y Holanda. Cafiero argumentó que no lograba colocarse la producción al tipo de cambio oficial de 7 m\$N por dólar debido a que la misma no permitía “cubrir los costos de producción”, para lo cual reclamó la fijación de un nuevo tipo o bien la forma en que debía financiarse el quebranto resultante de la operación. El GE decidió hacerlo con el margen de cambios, e incluyó también en ese beneficio a la exportación de arroz y carnes conservadas.<sup>20</sup> Unas semanas más tarde Cafiero logró que el GE aceptara su propuesta de otorgar un estímulo cambiario a la exportación de lanas, combinando dos tasas para su liquidación. Y esta política se reiteró en un rubro tan significativo como las carnes envasadas, a las que se les concedió el tipo de cambio libre de 14 m\$N por dólar.<sup>21</sup>

Si estas tímidas medidas podían mejorar las condiciones de colocación de esos productos tradicionales, no sucedía lo mismo con las manufacturas. Los fabricantes de marroquinería reclamaron por el otorgamiento de tipos más favorables a través de la Comisión Nacional de Fomento de las Exportaciones, un organismo creado poco antes en el Ministerio de Comercio Exterior. El GE estudió la cuestión evaluando también la reducción del impuesto a las ventas como otro medio para mejorar la competitividad del sector. La industria ya gozaba del tipo de cambio más favorable, por lo tanto exigía un nuevo tipo que implicara una mayor devaluación. Por ese motivo, su pedido fue denegado por los ministros, en tanto que el subsecretario de Hacienda, Francisco Cholvis, consideró que una reducción del impuesto “no sería suficiente para colocar a los productos en precios de competencia en el mercado internacional”. La conclusión era que la industria operaba a costos muy altos debido al atraso técnico de las curtidurías. A pesar del rechazo de la propuesta, el GE informó que se estudiaría el otorgamiento de divisas para modernizar las plantas y alentar las ventas al extranjero.<sup>22</sup> En situaciones similares se encontraban otros importantes sectores como las fábricas de aceites y la industria textil.

---

<sup>19</sup> AGE, “Situación Agrícola”, Acta 4, 27/6/52, pp. 1-2.

<sup>20</sup> AGE, “Posibilidades de exportación de algodón y tabaco”, Acta 4, 27/6/52, pp. 6-7.

<sup>21</sup> AGE, “Medidas para estimular la exportación de lanas”, Acta 5, 15/7/52, pp. 9-10; y “Tipos de cambio para la exportación de carnes envasadas”, Acta 7, 21/8/52, p. 3. Para el extracto de quebracho, se concedió que se liquidaran el 60% al tipo de cambio preferencial y el 40% al libre.

<sup>22</sup> AGE, “Situación de la industria de la marroquinería”, Acta 13, 13/10/52.

La creación de nuevas tasas podía constituir en ciertos casos una solución para el problema del atraso cambiario. Pero la necesaria limitación de esos incentivos a sectores específicos no permitía eludir los riesgos de la crisis de balanza de pagos. Por tanto, la discusión sobre ese punto se hizo más definida en el seno del GE. Si bien ya se había considerado un “relanzamiento del Plan de Emergencia Económica” apenas iniciado el segundo mandato de Perón, hacia fines de año el debate sobre la estrategia a seguir alcanzó contornos definidos. Al considerarse las medidas que se tomarían con el inicio del Segundo Plan Quinquenal, quedaron claramente expuestos los diferentes criterios. Si bien el GE apoyó la tesitura de Gómez Morales, Cafiero expresó la necesidad de modificar el régimen de cambios y pidió expresamente que se dejara a salvo su opinión contraria al mantenimiento de los tipos vigentes.<sup>23</sup>

El problema del atraso cambiario y su impacto sobre el balance comercial continuó preocupando a las autoridades durante los siguientes meses. Incluso en una producción que contaba con ventajas comparativas, pero que ahora se veía perjudicada por las características del mercado mundial y la sobrevaluación del peso. En efecto, en diciembre de 1952, el GE analizó la situación de las exportaciones de carnes en el marco de las negociaciones para la renovación del convenio comercial con Gran Bretaña, principal cliente en ese rubro. Hasta entonces, la disparidad entre los precios internos de la carne y los abonados por Gran Bretaña eran financiados por el IAPI. Estas diferencias se originaban en los aumentos de los costos de producción y de los salarios, que habían colocado a los frigoríficos en una situación compleja. Según un informe del GE se concluía que “la diferencia que soporta el IAPI tiene como causa principal la falta de actualización de los tipos de cambio vigentes”.<sup>24</sup> Esta situación incrementaba el déficit del IAPI y además estimulaba el mercado negro. Por ello se entendía que una vez firmado el convenio con Gran Bretaña, que implicaría aumentos de los precios de la carne, deberían también revisarse los tipos de cambio. El estudio sostenía que si los precios se incrementaban en un 30%, debía disponerse además de un nuevo tipo de cambio combinado, acordando un 75% de cambio preferencial y un 25% de cambio libre. Se pensaba que estas medidas reactivarían el interés de los productores de carne y

---

<sup>23</sup> AGE, “II Plan Quinquenal de Gobierno. Medidas económicas a adoptar simultáneamente con su iniciación”, Acta 21, 9/12/52.

<sup>24</sup> AGE, “Medidas que deben desde ya estudiarse frente a la posibilidad de firmar el convenio con el Reino Unido”, Memo, Acta 22, 12/12/52, p. 1.

al mismo tiempo “el IAPI no tendría necesidad de bonificar ninguna clase de operación y la industria frigorífica recibiría como precio final el equivalente de las divisas ingresadas”.<sup>25</sup> El tema era delicado dado el importante peso que las carnes tenían en la dieta de la población, y las dificultades que se tenían para cubrir la demanda interna a los precios oficiales, problema al que volveremos posteriormente.

Al tiempo que se estudiaba el fomento a las exportaciones agropecuarias y no tradicionales, en diciembre de 1952 el GE inició la revisión del tratamiento al capital extranjero. Si bien el Segundo Plan Quinquenal presentado en esas semanas enfatizaba que la nueva fase de desarrollo se basaría en el ahorro nacional, el GE ordenó la preparación de un proyecto de ley que permitiera mejorar el ingreso de divisas y el equilibrio del sector externo. El proyecto recién se presentaría al Congreso en agosto del siguiente año, e implicaría una revisión de la política seguida hasta entonces y, al mismo tiempo, la sanción de un riguroso control sobre la inversión extranjera.<sup>26</sup>

El control sobre la balanza de pagos continuó siendo una tarea fundamental del GE, especialmente de los ministros Gómez Morales y Miguel Revestido. Por su parte, el Ministerio de Comercio Exterior lanzaría una activa campaña de promoción de las exportaciones y de diversificación de los mercados, mediante la acentuación de la política de cambios múltiples, la eliminación del impuesto a las ventas, giras comerciales a Europa y Japón, y la denuncia en los foros internacionales, en clave con los argumentos de la CEPAL, de los perjuicios provocados por el deterioro de los términos del intercambio.<sup>27</sup>

La excelente cosecha de 1953 alivió la grave situación planteada desde 1949, pero el problema siguió requiriendo la atención oficial. El control de las importaciones, el aliento a la producción pampeana y el fomento a las exportaciones industriales

---

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p. 2.

<sup>26</sup> AGE, “II Plan Quinquenal de Gobierno. Medidas económicas a adoptar simultáneamente con su iniciación”, Acta 21, 9/12/52. La ley 14.222/53 alentó la inversión en la industria siempre que permitiera “el ahorro de divisas”. Se concedió a los inversores el derecho de remitir, en concepto de utilidades, hasta el 8% anual sobre el capital registrado. En cambio este sólo podría retirarse a partir de los 10 años. véase Claudio Belini, *Convenciendo al capital. Peronismo, burocracia, empresarios y política industrial, 1943-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2014, pp.93-94 y 168-173.

<sup>27</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, *Precios internacionales y desarrollo económico integral. Posición de la Argentina en la VII Asamblea General de las Naciones Unidas*, Buenos Aires, 1953. Sobre el fomento de las exportaciones industriales remito a mi “Industrial Exports and Peronist Economic Policies in Post War Argentina”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 44, May 2012, pp. 235-260.

buscaban mejorar la situación del sector externo. Pero el equipo de Gómez Morales no emplearía la devaluación monetaria como instrumento, y los tipos de cambio oficiales continuarían estables hasta octubre de 1955. En junio de 1953, al presentar el primer presupuesto nacional de divisas, el ministro de Finanzas, Revestido, realizó una estimación inicial sobre la evolución del comercio exterior, previendo un pequeño saldo positivo. La conclusión fue que “no sería posible reconstituir reservas monetarias” y que el país sólo podría cubrir los permisos de cambio acordados el año anterior y las necesidades esenciales de combustibles y medicamentos.<sup>28</sup> En cambio, no podría autorizarse la compra de bienes de capital, operaciones que quedarían limitadas a los créditos previstos en los convenios bilaterales.

Finalmente, la evolución del comercio exterior fue algo más desfavorable que lo estimado por el ministro, ya que las exportaciones ascendieron a 5.820 millones de m\$*n* (contra lo previsto, 6.283 millones, o un 7% menor) y las importaciones alcanzaron a 4.384 millones (frente a un estimado de 5.744, un 24% menor).<sup>29</sup> Sin dudas, el efecto combinado del atraso cambiario y la caída de los precios mundiales acentuó las dificultades del sector externo. Para finales de 1953, los controles habían sido efectivos, seguramente en detrimento del nivel de actividad interna, pero las perspectivas de que una o dos cosechas permitieran atravesar la “pausa” en el desarrollo económico se había esfumado. En adelante, los problemas del sector externo continuarían empalideciendo el futuro de la economía argentina.

---

<sup>28</sup> AGE, “Presupuesto de divisas para el año en curso”, Acta 55, 11/6/53, p. 1-2.

<sup>29</sup> BCRA, *Memoria anual. 1954*, Buenos Aires, 1955, p. 19.

### 3.2. Las políticas monetarias y crediticias

El problema de la inflación fue atacado a través de diferentes mecanismos. Por un lado, el congelamiento de precios y salarios detuvo la lucha por la distribución del ingreso. Por el otro, las políticas monetarias y crediticias expansivas fueron reconocidas como un factor inflacionario. Por ello, el gobierno se propuso “racionalizar” el uso de estos instrumentos a fin de contener esa fuente inflacionaria. Según el gobierno, esta orientación reconocía sus orígenes en las medidas tomadas en 1949. El agravamiento de la crisis obligaba a intensificar su aplicación. En realidad, fue en este aspecto en donde se apreció un importante giro en la orientación oficial.

**Cuadro 1**  
**Origen de los medios de pago creados, 1950-1954**  
**En millones de pesos corrientes**

Año	Factores Internos			Factores Externos	Medios de pago absorbidos	Variación neta
	Sector privado	Sector público	Total			
1950	4.647	473	5.120	1.771	2.247	4.644
1951	6.930	1.025	7.955	-432	1.926	5.597
1952	6.822	1.150	7.972	-2384	1.713	3.875
1953	5.032	5.315	10.347	2.320	3.897	8.770
1954	8.031	5.381	13.412	302	4.832	8.882

Fuente: Elaboración propia en base a BCRA, *Memoria anual*, 1950-1954.

La política monetaria cambió en su orientación, moderando la expansión de la oferta gracias a la contracción de los gastos fiscales que originó la paralización de las obras públicas. A ello se le sumó la contracción de la oferta monetaria derivada del fuerte déficit del sector externo y del incremento de los depósitos bancarios, que respondió al estímulo al ahorro.<sup>30</sup> Estos factores permitieron que se pasara de una política monetaria expansiva a una contractiva. En pesos constantes, la emisión neta de moneda, en 1952, cayó un 49% con respecto al año previo, y un 59% en relación a 1950.<sup>31</sup> Como se observa en el cuadro 1, la contracción duró poco, porque, en 1953, el gobierno volvió a flexibilizar su política monetaria, y la creación neta de moneda trepó un 108% con respecto a 1952, retornando a niveles de 1950 y 1951. El incremento de la oferta monetaria se vio impulsado por la demanda estatal. La adquisición de las

<sup>30</sup> Gerchunoff y Antúnez, “De la bonanza peronista”, p. 178; Marcelo Rougier y Martín Fizbein, “De Don Derrochín a Maese Ahorrín. El fomento del ahorro en la economía peronista”, en Patricia Berrotarán, Aníbal Jáuregui y Marcelo Rougier (compil.) *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, pp. 123-128.

<sup>31</sup> BCRA, *Memoria anual. 1952*, Buenos Aires, 1953, p. 28.

cosechas por el IAPI se convirtió en la principal fuerza impulsora, ascendiendo del 14% de la expansión monetaria total en 1952, al 24% en 1953 y el 33% en 1954.<sup>32</sup>

En cuanto al crédito al sector privado, el gobierno también lanzó una brusca política de contracción. En febrero de 1952, se estableció que los préstamos que fueran observados por el Banco Central serían imputados a un límite especial de redescuentos que se otorgaba a cada entidad, disminuyendo en igual proporción los márgenes de redescuento. Además, se elevó la tasa de interés para este redescuento a un 15%.<sup>33</sup>

La política crediticia debía orientarse primordialmente a la promoción del agro y la construcción de viviendas populares. Sólo accesoriamente se sostenía la necesidad de apoyar a la industria. Con respecto a este sector, el gobierno consideraba que el crédito oficial había sido otorgado en exceso y que los empresarios industriales habían obtenido importantes ganancias que, según se pensaba, no habían sido empleadas para la modernización de las empresas sino derivadas a la especulación. En un discurso pronunciado en la Bolsa de Comercio en marzo de ese año, el ministro de Hacienda Ramón Cereijo había demandado un cambio en las estrategias empresariales:

El verdadero industrial tiene que ser un inversionista que busca una ganancia razonable de su inversión, pero que va capitalizando esas mismas ganancias para consolidar y ampliar su establecimiento en la medida de lo posible; el que se preocupa por dar a su fábrica un sentido más económico racionalizando los métodos de producción para abaratar los costos, buscando el aprovechamiento integral y más eficaz de sus bienes de capital y brindando los medios a fin de que la mano de obra pueda aumentar su productividad. Ese industrial tendrá el apoyo y la protección del estado con crédito suficiente y sin trabas que le impidan su ganancia normal; pero no podrá pretender que los organismos oficiales acudan en ayuda de aquel que no se preocupe de racionalizar la industria ni de mejorar sus sistemas de producción. El que crea intermediarios ficticios para eludir las disposiciones legales sobre precios y margen de utilidades; aquel que después de haber retaceado de su negocio fuertes sumas para invertir las en operaciones especulativas, pretende que las insuficiencias de capital que este juego ha ocasionado, se las cubran los organismos bancarios, acordándoles nuevos créditos.<sup>34</sup>

Por lo tanto, en un contexto de mayores límites para la implantación de nuevas fábricas y de la contracción de la demanda, se preveía una reducción del apoyo crediticio. Mientras que el crédito del Banco de la Nación al sector agrario fue reglamentado de manera de hacerlo más dinámico<sup>35</sup>, el gobierno recortó el auxilio a la industria. Muy pronto, sin embargo, se reiteraron las demandas sectoriales para

<sup>32</sup> Cálculos propios en base a las memorias del Banco Central.

<sup>33</sup> BCRA, *Memoria anual. 1952*, Buenos Aires, 1953, p.62.

<sup>34</sup> BCRA, *Plan económico de 1952*, Buenos Aires, 1952, p. 7.

<sup>35</sup> AGE, "Consideración de los problemas relacionados con la recolección de la cosecha 1952/1953", Acta 16, 6/11/52, Anexo 5, pp. 1-2.

flexibilizar la política crediticia, particularmente de ramas como la industria azucarera y la textil, que sufrían una recesión. En el primer caso, ya en octubre, el Ministerio de Industria logró que el GE acordara incrementar los créditos a los cañeros para hacer frente a la caída de la producción de la zafra 1952, así como la ampliación de los créditos para el cultivo de la caña para el año siguiente, y el financiamiento de los mayores costos de producción de los ingenios, que se originaban en los incrementos salariales.<sup>36</sup> En cambio, en el mercado textil el gobierno decidió asistir en primer término a los comerciantes que debían hacer frente a las compras de mercaderías para la nueva temporada. También se previó colaborar con la reanudación del crédito para la adquisición de indumentaria. En ambos casos se pensaba que el crédito debía ser temporario y gradual, para evitar la reanudación de la inflación.<sup>37</sup> La asistencia crediticia al sector industrial buscaba aliviar los problemas generados por la suba de los costos y el incremento constante de los precios, que originaba iliquidez en la economía.

La caída del nivel de actividad económica y su posible repercusión sobre el empleo también condujeron al GE a aumentar el crédito para la construcción. En agosto de 1952 se ordenó que el Banco Hipotecario Nacional incrementara sus préstamos para la construcción de viviendas. La medida implicaba ampliar el crédito al sector, al disponerse un aumento del 25% del redescuento otorgado a esa institución, pero al mismo tiempo se expresaba una orientación favorable a que la construcción fuera encarada por empresas privadas y entidades gremiales. El GE también ordenó que la oferta de préstamos se ampliara en el interior, donde “la paralización tiene características más acentuadas sin posibilidad de absorción de la mano de obra disponible”.<sup>38</sup>

En contraste, se consideró que el crédito a la industria y al comercio debía continuar vigilado, y que debía alentarse a los empresarios “a buscar su propia liquidez” por medio de la liquidación de los stocks. La aprobación de un préstamo era condicionada a que las empresas presentaran planes de ventas, una medida considerada imprescindible para combatir la inflación.<sup>39</sup> No obstante, la restricción del crédito para la industria y el comercio tenía límites precisos. Al finalizar 1952, el GE debió

---

<sup>36</sup> AGE, “Crédito especial a los cañeros azucareros”, Acta 11, 2/10/52, p. 7.

<sup>37</sup> AGE, “Situación de la industria textil”, Acta 14, 21/10/52, p. 1.

<sup>38</sup> AGE, “Situación de la industria de la construcción”, Acta 8, 19/08/52, pp. 1-2.

<sup>39</sup> AGE, “Política crediticia”, Acta 9, 12/09/52, pp.4-5.

reconsiderar su política luego de que diferentes sectores reclamaran una mayor flexibilización para hacer frente al pago de los aguinaldos. La práctica de financiamiento de estos gastos había sido común en el pasado, pero se convertía en un dilema de difícil resolución en el marco del programa de estabilización. La resolución adoptada consistió en aplicar una política selectiva, pero que escondía parcialmente los desequilibrios financieros en que operaban las empresas. Nuevamente el GE amplió el margen de redescuento del Banco Central con los bancos en unos 400 millones de pesos (un 5% de los préstamos otorgados ese año), pero sosteniendo que los préstamos debían acordarse “con carácter restrictivo”: “Además, no debe darse publicidad, para evitar el recrudecimiento extraordinario que podría producirse en los pedidos de crédito”.<sup>40</sup>

**Cuadro 2**  
**Préstamos del sistema bancario, 1950-1955**  
**En millones de pesos de 1950**

	1950	1951	1952	1953	1954	1955
1. Préstamos	4.969	4.983	3.785	3.868	5.419	5.137
Préstamos al público	4.544	4.664	3.372	2.310	3.537	3.296
- <i>Generales</i>	3.036	3.439	2.330	1.216	1.854	1.522
- <i>Hipotecarios</i>	1.500	1.218	1.042	1.095	1.683	1.770
Préstamos oficiales	425	320	413	1.558	1.882	1.841
- <i>Fomento y financiación</i>	9	197	470	1.444	2.056	1.813
- <i>Otros</i>	416	122	-57	113	-174	28
2. Inversiones	377	161	149	56	385	269
3. Total	5.346	5.144	3.934	3.924	5.804	5.406

Fuente: Elaboración propia en base a BCRA, *Memoria anual*, 1950-1955. Deflactado por el índice de precios mayoristas no agropecuarios, extraído de Carlos Díaz Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975, p. 404.

Los cuadros 2 y 3 permiten analizar diversos aspectos de la política crediticia. El primero muestra una importante contracción del crédito medido en precios constantes. La caída de los préstamos otorgados fue particularmente aguda en 1952 y continuó en 1953. El peso de esta contracción fue soportado enteramente por el sector privado (el crédito otorgado descendió un 50% con respecto a 1951), en tanto que el sector público vio incrementar los préstamos un 387% entre 1951 y 1953. Este auxilio crediticio fue absorbido por el IAPI para financiar las pérdidas por la comercialización de los productos agrícolas y ganaderos que, en pesos de 1950, alcanzaron a 831,5 millones en

<sup>40</sup>AGE, “Aumento del redescuento bancario para el pago del sueldo anual complementario”, Acta 21, 9/12/52, s/p.

1953 y 1.572 al año siguiente.<sup>41</sup> En menor medida, empresas públicas como Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) requirieron también auxilio crediticio.

En el caso de los préstamos al público, la contracción además fue soportada por los créditos generales, ya que los hipotecarios se mantuvieron en niveles similares a los de 1951. Entre los préstamos al sector privado, los que sufrieron un mayor descenso fueron los otorgados al sector industrial, que cayeron en precios constantes un 42% entre 1951 y 1952.<sup>42</sup> Por último, a partir de 1954 se observa una recuperación del crédito, en el contexto de la reactivación económica y de la renovación de los convenios de trabajo. Aquí también el sector industrial recibió un incremento de los préstamos, alcanzando el nivel de 1949.

**Cuadro 3**  
**Saldos de préstamos por actividades, 1952-1955**  
**En millones de pesos de 1950**

	1952		1953		1954		1955	
	m\$ <i>n</i>	%						
Agricultura y ganadería	2.735	23,6	3.248	27,1	3.744	29	3.633	27,9
Industria	3.920	33,8	4.070	34	4.276	33,2	4.486	34,5
Gas y electricidad	225	1,9	226	1,9	210	1,6	189	1,5
Construcción	589	5,2	452	3,8	426	3,3	429	3,3
Comercio	1.582	13,6	1.550	12,9	1.695	13,1	1.891	14,5
Servicios	1.364	11,8	1.347	11,2	1.370	10,7	1.310	10,1
Entidades oficiales	790	6,8	730	6	716	5,6	650	5
Otros	391	0,3	368	0,3	452	3,5	431	3,3

Fuente: Ídem Cuadro 2

El cuadro 3 muestra la distribución de los préstamos por sectores considerando el saldo por actividades. Es notable el incremento de la participación del sector primario, que entre 1952 y 1954 ascendió del 24 al 29% del total. Lógicamente, el año de partida no permite ver la evolución desde 1949. En cualquier caso, parece ser un proceso más progresivo que un drástico “cambio de rumbo”. Esto último es más claro si se observa que, a pesar de las restricciones, el sector manufacturero mantuvo entre 1952

<sup>41</sup> CEPAL, *Estudio económico de América Latina. 1955*, México, 1956, p. 176.

<sup>42</sup> Cálculos propios basados en Banco Industrial de la República Argentina, *Memoria y Balance. 1953*, Buenos Aires, 1954.

y 1955 una participación del 34%. El sector más perjudicado fue la construcción que vio declinar su participación del 5% al 3,3% en el mismo periodo.

En conjunto, las políticas monetarias y crediticias implementadas durante el plan de estabilización fueron claramente contractivas. En el primer caso, la tendencia se revirtió tempranamente a partir de 1953. El crédito al sector privado, en cambio, recién se recuperó para 1954. Pero ya antes, las necesidades fiscales y la política de comercialización del IAPI alentaron la expansión de los préstamos al estado.

El dilema que planteaba el incremento del auxilio crediticio al estado era clave. La mayor parte del crédito se destinaba a financiar los precios que abonaba el IAPI a los productores pampeanos, lo que constituía la piedra angular de la política de promoción de las exportaciones. Pero lógicamente, la tendencia al crecimiento de estos créditos auguraba la reanudación de las presiones inflacionarias. La eliminación de este auxilio no solamente estaba limitada por la tendencia a la caída de los precios internacionales sino también por el atraso del tipo de cambio básico exportador (5 pesos por dólar). Por supuesto, la devaluación de la moneda también presentaba riesgos para la política de estabilización ya esa medida que inevitablemente traería aparejado un incremento de los precios internos tanto de los productos de exportación como de los bienes y materias primas importadas que eran esenciales para el sector manufacturero.

### **3.3. El problema fiscal y las cuentas públicas**

El control de la inflación también demandaba un ajuste de las cuentas públicas y una reducción de los gastos fiscales. Entre 1945 y 1954 el gasto público ascendió un 60% en moneda constante. El incremento más importante se produjo en los primeros años, con un record del 97% entre 1945 y 1948. Luego, se inició una caída, aunque todavía en 1951 superaba en un 39% las cifras de 1945. Como señaló el estudio de la CEPAL de 1959, la mayor parte del incremento de los gastos públicos se destinó al consumo, las subvenciones a las empresas privadas y las transferencias, antes que a las inversiones de capital.<sup>43</sup>

El incremento del gasto fue acompañado del aumento de los ingresos mediante la diversificación de la estructura impositiva; del peso relativo de los tributos directos,

---

<sup>43</sup> CEPAL, *El desarrollo económico de la Argentina*, Buenos Aires, 1959, p. 137.

que incluyendo los nuevos aportes por seguridad social llegaron a representar el 59% de los recursos; y de la presión impositiva, que ascendió desde el 10% del PBI en 1946 al 17% en 1951.<sup>44</sup> Como los gastos crecieron a mayor ritmo, el déficit fiscal se incrementó hasta alcanzar un 13% del PBI en 1948, declinando a un 4,5% en 1951.<sup>45</sup>

El financiamiento de ese déficit fue posible por el empleo de recursos extraordinarios, como la colocación de títulos públicos en las Cajas de Previsión Social, que al ser de reciente creación arrojaban superávits; y, en menor medida, el crédito oficial. Este último factor incrementó la oferta monetaria y atizó las presiones inflacionarias. Si bien para 1951 el gobierno había logrado alcanzar un déficit cercano al de 1945, y venía reduciendo la asistencia crediticia para financiar gastos públicos, la disminución de los gastos estatales y/o del financiamiento bancario de los mismos era una tarea pendiente.

El programa de 1952 incluyó un recorte de los gastos del estado, la paralización de las obras públicas no prioritarias y de los planes de viviendas. Los gastos públicos descendieron nuevamente, aunque sólo fueron un 3% menor que en 1951, en tanto el déficit fiscal medido como porcentaje del PBI ascendió al 5,6%, datos que indican que la efectividad de las medidas distaba de ser importante. Las finanzas estatales se encontraban en fuerte desequilibrio, cuyo origen estaba en causas bien determinadas por las autoridades, aunque su resolución parecía difícil.<sup>46</sup> Por un lado, el gran incremento de gastos durante la última década, y el déficit de las empresas de transporte público. Un informe del ministro de Hacienda, Pedro Bonnani, estimaba que para diciembre de 1952 el déficit de la Tesorería alcanzaría unos mil millones de pesos, cifra que representaba sólo un 4% de los gastos consolidados del estado. Finalmente, el déficit al terminar el año sería casi del doble de esa cifra, mostrando que el gobierno no había realizado avances considerables con el plan de ajuste.

---

<sup>44</sup> Vicente Vázquez Presedo, *Estadísticas históricas argentinas. 1873-1973*, Buenos Aires, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1988, p. 371 y ss. Sobre la política impositiva véase José Antonio Sánchez Román, *Los argentinos y los impuestos*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013, pp. 117-170.

<sup>45</sup> Véase la tabla 15.6, en el apéndice estadístico de Guido Di Tella y Rudiger Dornbusch, *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Pittsburgh, UPP, 1989, p. 330.

<sup>46</sup> El equipo económico había evaluado de esta manera las perspectivas para 1952. “Dada la importancia que el monto de los gastos públicos tiene en el proceso inflacionista, es importante continuar con la política seguida hasta la fecha aún cuando resultara difícil si no imposible, efectuar mayores reducciones que las introducidas hasta el presente sin correr el riesgo de paralizar algunos servicios imprescindibles”. Consejo Económico Nacional, *Situación económica actual y perspectivas para 1952*, mimeo, Noviembre de 1951, pp. 28-29.

Una parte importante del déficit de Tesorería tenía su origen en las provincias. En efecto, la mayoría estaba implementando planes de obras públicas muy expansivos que dependían de las transferencias realizadas por la Nación. Y si bien esos planes debían ser coordinados a nivel federal, según lo indicaba el breviarío de la planificación peronista, los problemas se acentuaron en el marco de la crisis. Para octubre de 1952, Bonanni señalaba que las provincias estaban virtualmente en “cesación de pagos”. Calculaba que el total de recursos demandados por esos planes y que debían ser cubiertos por la Tesorería alcanzarían a unos 890 millones de pesos. A estos pedidos se sumaban los de otras provincias que padecían una severa crisis fiscal, de la que el Estado Federal no podría mantenerse ajeno. En Santa Fe, por ejemplo, las cuentas públicas arrojaban un déficit de 130 millones. Según el ministro, la causa inmediata de ese desequilibrio provenía del incremento de los salarios de los empleados dispuesto por el gobernador saliente en junio, que todavía no había sido cumplimentado. Ante el temor de provocar una crisis en la policía de la provincia, no cabía otra solución que acudir en auxilio de la misma, lo que implicaría un desembolso adicional de 8,8 millones de pesos mensuales.<sup>47</sup>

Más grave aún era el déficit de las empresas públicas. Si los pedidos de las provincias requerían de transferencias del orden de los 50 millones de pesos mensuales, las empresas de transporte necesitaban unos 120 millones. En agosto de ese año, el ministro de Transporte Juan Eugenio Maggi había calculado que el déficit total de las empresas alcanzaría a unos 1.133 millones de pesos, de los cuales la Compañía de Transportes de Buenos Aires originaba el 59%, los ferrocarriles un 35% y Aerolíneas Argentinas un 5%.<sup>48</sup> Con excepción de un nuevo incremento de tarifas (el último había sido realizado en noviembre de 1951 y por lo tanto parecía impensable otro aumento), sólo restaba introducir cambios en el estatuto del personal. En cualquier caso, el GE decidió encomendar al ministro la realización de un estudio profundo de la situación de las empresas públicas.

---

<sup>47</sup> AGE, “Situación de la Tesorería General de la Nación”, Acta 13, 13/10/52, pp.1-2. Dos meses más tarde, la provincia de Buenos Aires intentó emitir 500 millones de pesos en bonos públicos que serían “colocados” en el Banco de la Provincia, lo que implicaba un crédito directo de esa institución y un aumento del redescuento del Banco Central. La propuesta fue rechazada por el GE. Véase “Cotización en la bolsa de títulos públicos de la Provincia de Buenos Aires”, Acta 24, 18/12/52, p. 6.

<sup>48</sup> AGE, “Déficit de explotación de las empresas nacionales de transporte”, Acta 6, 11/8/52, pp.7-8.

En conjunto, el déficit de las empresas del transporte y las demandas de auxilio de las provincias, explican en gran medida el problema de las cuentas fiscales. Parece claro que el ministro de Hacienda no percibía la profundidad del fenómeno ni acertaba en la búsqueda de soluciones. Bonnani calculaba que, en 1952, el déficit fiscal podría haber sido cubierto normalmente si no se hubiera generalizado el pedido de postergación en el pago de impuestos por parte de los contribuyentes. Esta postura no ponderaba el incremento de la presión fiscal y las dificultades que aparentemente la misma estaba generando.<sup>49</sup> La propuesta del ministro de que el sistema bancario oficial acudiera en auxilio de las empresas para abonar los impuestos era todavía más inconsistente con los objetivos de la política económica oficial. Fue el propio ministro de Finanzas Miguel Revestido quien impugnó esta iniciativa por considerarla “sumamente peligrosa”.<sup>50</sup> Finalmente, para resolver el déficit de 1952, se alcanzaría una solución de compromiso consistente en la adquisición de títulos de la deuda pública mediante los depósitos recibidos por la Caja Nacional de Ahorro Postal. Esta decisión que el GE consideró como “excepcional”, fue aceptada pero con la oposición del ministro Revestido.<sup>51</sup>

El problema continuaría gravitando decisivamente en los años finales del gobierno de Perón. Según se observa en el cuadro 4, si bien en 1952 se logró contraer el déficit en pesos constantes, a partir de entonces volvería a crecer debido a un mayor ritmo de incremento en los gastos que en los ingresos.

---

<sup>49</sup> El informe de la CEPAL de 1959 sostenía que el déficit fiscal debió haberse financiado con mayor presión tributaria o una más ajustada progresividad del sistema impositivo vigente. Empero mantener el nivel del gasto público no parecía ser consistente con un nuevo incremento impositivo. Sobre el tema véase Dino Jarach, *Estudio sobre las finanzas argentinas*, Buenos Aires, Depalma, 1961, p. 44. Para una interpretación que sostiene el fracaso de la reforma impositiva peronista, véase Sánchez Román, *Los argentinos y los impuestos*, pp. 145-170.

<sup>50</sup> AGE, “Situación de la Tesorería General de la Nación”, Acta 13, 13/10/52, p.3

<sup>51</sup> AGE, “Situación financiera del Tesoro Nacional”, Acta 22, 12/12/52, p. 1.

**Cuadro 4**  
**Ingresos, gastos y déficit del Tesoro nacional, 1945-1955**

	Miles de millones de pesos corrientes			Miles de millones de pesos de 1950		
	Gastos	Ingresos	Déficit	Gastos	Ingresos	Déficit
1945	4,4	3,2	1,2	8,6	6,3	2,3
1946	5,3	4,0	1,3	10,2	7,7	2,5
1947	8,5	6,7	1,8	15,5	12,2	3,3
1948	15,8	9,1	6,7	24,3	14,0	10,3
1949	14,8	12,4	2,4	18,0	15,1	2,9
1950	17,2	15,2	2,0	17,2	15,2	2,0
1951	23,0	21,2	1,8	15,5	14,3	1,2
1952	27,3	25,4	1,9	13,5	12,6	0,9
1953	32,1	29,4	2,7	14,7	13,4	1,3
1954	38,4	32,7	5,7	16,9	14,4	2,5
1955	40,9	35,1	5,8	16,4	14,0	2,4

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL, *El desarrollo económico de la Argentina*, Buenos Aires, 1959, p. 144.

El papel de las empresas públicas y el deterioro de las finanzas provinciales continuaron impulsando estas tendencias. Con respecto al primer punto, un informe del Ministerio de Transportes, elevado al GE, estimó, para 1953, un déficit de 1.190 millones de pesos, sensiblemente superior al del año previo. La fuente principal del desequilibrio seguían siendo la Compañía de Transportes de Buenos Aires (50%) y los ferrocarriles (40%). En ambos casos se consideraba que la causa era el aumento del personal contratado, que en el quinquenio anterior había alcanzado porcentajes del 50% y 10% respectivamente. A ello se sumaba el incremento sostenido de los salarios promedio desde 1948, que se habían elevado un 320%.<sup>52</sup> En el caso de los ferrocarriles, el aumento de los costos operativos de la empresa se veía agravado por la caída de la carga transportada, que ni siquiera la cosecha record de 1953 había logrado revertir. Las soluciones propuestas por el ministro Maggi se centraban en la racionalización de los ferrocarriles, la modernización de los equipos y la revisión de todas las cláusulas del estatuto de los trabajadores que fueran contrarias al incremento de la productividad. Para financiar el déficit, en cambio, las recetas no eran fáciles; el recurso al tesoro, o al sistema bancario a través del IAPI, eran las formas tradicionales de financiamiento, y sus efectos continuarían siendo perjudiciales. Pero se consideraba que el incremento de tarifas necesario sería muy alto y además “representaría en el costo de vida un aumento

<sup>52</sup> AGE, “Informe del Ministerio de Transporte” Anexo 1, Acta 52, 21/5/53, p. 2.

superior al que actualmente provoca la compensación del déficit por el sistema actual (recursos generales)”, por sus efectos acumulativos en la economía.<sup>53</sup>

El déficit de las empresas públicas era un tema de importancia si tenemos en cuenta que la estrategia oficial se enfocaba cada vez más en intentar resolver los desequilibrios estructurales de la economía mediante el impulso a las exportaciones tradicionales y el avance en la integración industrial. En esa política, el Estado, por medio de sus empresas, debía cumplir un papel clave. En octubre de 1952, el GE había evaluado los proyectos de inversión estatal para el Segundo Plan, ordenando al Ministerio de Asuntos Técnicos que reevaluase el monto total de los gastos, eliminando las obras públicas improproductivas o postergables y derivando partidas hacia el programa energético, que se convirtió en prioridad.<sup>54</sup> En ningún caso se consideraba que podrían aumentarse los impuestos al consumo por su impacto inflacionario. En cambio, era necesario buscar otros mecanismos de financiamiento de las empresas estatales.

Varios proyectos destinados a propiciar el cambio estructural estaban en manos de empresas estatales y se preveían nuevos desembolsos. Todo ello complicaba las cuentas públicas e incrementaba la demanda de divisas para la importación de equipos. Un ejemplo fue el de la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina, que en julio de ese año había recibido autorización para incrementar su capital desde 100 hasta 500 millones de m\$.<sup>55</sup> Pero, sin dudas, donde la demanda asumía mayor dramatismo era en Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). En octubre de 1952, el GE barajó la posibilidad de integrar capitales extranjeros a la empresa, para lo cual ya se contaba con algunas ofertas. Sin embargo, advirtiendo las resistencias que generaría, decidió implementar un plan de autofinanciamiento y de sustitución de importaciones de insumos.<sup>56</sup>

En los meses sucesivos, no dejaron de presentarse algunos proyectos que requerían de nuevas inversiones estatales, las cuales podían agravar la situación del Tesoro. En febrero de 1953, el ministro de Aeronáutica, Brigadier Juan Ignacio San Martín, solicitó a Bonanni un adelanto de 800 millones de pesos para financiar la

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*, p. 5.

<sup>54</sup> *AGE*, “II Plan Quinquenal de Gobierno. Anteproyecto de Plan de Inversiones Estatales”, Acta 14, 21/10/52, p. 1. El gabinete consideró que el monto total de inversiones no podría exceder para el siguiente quinquenio los 29.000 millones (contra unos 32.820 millones en el Primer Plan).

<sup>55</sup> *AGE*, “Autorización del aumento de capital de SOMISA”, Acta 5, 15/7/52, p. 2.

<sup>56</sup> *AGE*, “Explotación de los yacimientos de Campo Durán”, Acta 10, 18/9/52, p. 3 y el Anexo 3.

producción de automóviles y tractores del IAME. El pedido escapaba a las previsiones del presupuesto ordinario, y también a la proyectada colocación de títulos públicos destinada a financiar el Segundo Plan Quinquenal.<sup>57</sup> Por fin, una comisión especial estudió el asunto y, de acuerdo a lo aconsejado por el Banco Central, el GE autorizó un crédito bancario al IAME de 330 millones de pesos durante 1953, y de unos 190 millones adicionales para el bienio 1954-1955. El anticipo fue finalmente otorgado por el Banco Industrial, y contaría con la garantía del Estado Federal.<sup>58</sup> No obstante, impulsado por Revestido, el GE decidió tomar algunas medidas por considerar que “la generalización de la política de préstamos bancarios a las empresas del estado podría ser peligrosa”. Las medidas incluían una reforma de la Ley de Empresas Públicas, la prohibición de creación de nuevas empresas sin el concurso del Congreso, y la organización inmediata de “un régimen orgánico de fiscalización de las empresas del Estado ya existentes que asegure para las mismas la garantía de su desenvolvimiento y responsabilidad, al igual que si se tratara de empresas privadas”.<sup>59</sup> Poco después, el gobierno emprendió la nacionalización de las empresas del Grupo Bemberg, y lo hizo mediante la emisión de títulos públicos con un interés del 3% anual. Pero esta inversión se realizó en el marco de las emisiones de bonos previstas en el Segundo Plan mediante la reasignación de fondos. Además, Perón optó por no integrar las empresas al estado, procediendo a su conversión en cooperativas sindicales.<sup>60</sup>

Las provincias continuaron enfrentando desequilibrios: para finales de 1955, las deudas consolidadas de las mismas, junto con las de los municipios, alcanzaban a unos 3.889 millones de pesos, a los que debían sumarse las deudas contraídas con el Estado Federal, unos 4.469 millones.<sup>61</sup> En ocasiones, el gobierno acudió en auxilio de esas provincias y continuó transfiriendo recursos destinados a los planes de obras públicas.

En conjunto, la tendencia al déficit público se acentuó. El desequilibrio del Tesoro, que se había contraído un 25% en 1952, volvió a trepar a partir de 1953. Para el final de la experiencia peronista, el déficit duplicó en valores constantes el nivel de

<sup>57</sup> AGE, “Necesidades financieras de IAME”, Acta 33, 12/2/53, p. 9.

<sup>58</sup> Marcelo Rougier, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo, 1944-1955*, Buenos Aires, CEEED, 2001, p.122.

<sup>59</sup> AGE, “Necesidades financieras de IAME”, Acta 36, 5/3/53, p. 4.

<sup>60</sup> Claudio Belini, “Monopolios, poder y política. Perón contra el grupo Bemberg, 1948-1959”, *Secuencia*, n°70, pp. 102-128.

<sup>61</sup> Eugenio Blanco, *La política presupuestaria, la deuda pública y la economía nacional*, Buenos Aires, Ministerio de Hacienda, 1956, p.46.

1950-1951. Gran parte de ese déficit se financió mediante la colocación de títulos públicos en los bancos oficiales y créditos del sistema bancario, gracias al aumento del redescuento del Banco Central.<sup>62</sup> El fracaso en encontrar un equilibrio rápido en las cuentas públicas, sin duda, tuvo sus efectos, si no en el nivel de la inflación, en las tensiones reprimidas y en las expectativas de los actores económicos. En este punto, cabe preguntarse si el plan de 1952 fue ineficaz a la hora de contener los gastos, o bien si se trató de un tendencia inevitable debido a la inercia del incremento en el gasto fiscal. Parece claro que si el gobierno aplicó un plan de ajuste de los gastos públicos, éste no fue tan estricto como para quebrar la tendencia iniciada a principios de la década de 1940.<sup>63</sup>

### 3.4. El problema del costo de vida

El plan de 1952 fue acompañado por una intensa política oficial enfocada a atemperar el impacto de la inflación sobre la demanda doméstica y el mercado interno. Esta fue una dimensión central del plan de estabilización, que no ha merecido hasta el momento un estudio sistemático.<sup>64</sup> El programa económico profundizó el debilitamiento de la demanda interna y la caída del consumo, que se observaban desde comienzos de la década. El laudo de Perón en la cuestión de precios y salarios implicó también una caída de los salarios reales del 25% en 1952 con respecto a 1950. A partir de entonces, se habría iniciado una lenta recuperación que, hacia 1955, los acercó apenas por debajo del nivel de 1948.<sup>65</sup>

Dos rubros se destacaban en los presupuestos familiares: alimentación y vestimenta. Precisamente, fue allí donde el GE puso toda su atención. Estas políticas no eran nuevas; reconocían sus orígenes en los años de la Segunda Guerra Mundial, y se

<sup>62</sup> CEPAL, *El desarrollo económico de la Argentina*, p. 144. El monto de los títulos públicos colocados en los bancos ascendió a 2.573 millones en 1953, 1.600 millones al año siguiente, y 2.500 millones de pesos en 1955. Véase, Jarach, *Estudio sobre la finanzas argentinas*, p. 76.

<sup>63</sup> En conjunto, a finales de la experiencia peronista, las deudas nacionales, provinciales y municipales, y las contraídas por el IAPI con sistema bancario constituían casi el 50% del PBI de ese año. Blanco, *La política presupuestaria...*, cit., p. 48.

<sup>64</sup> Véase, por ejemplo, José Villarruel, “El Estado, las clases sociales y las políticas de ingresos en los gobiernos peronistas, 1945-1955” en Mario Rapoport (compil.), *Economía e historia*, Buenos Aires, Tesis, 1988. Los recientes estudios sobre consumo no han analizado esta cuestión clave a la hora de evaluar el impacto de las políticas peronistas en los niveles de vida. Véase Eduardo Elena, *Dignifying Argentina. Peronism, Citizenship, and Mass Consumption*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2011; Natalia Milanese, *Cuando los trabajadores salieron de compras. Nuevos consumidores, publicidad y cambio cultural durante el primer peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2014.

<sup>65</sup> Eshag y Thorp, “Las políticas económicas”, pp. 80-81. Los cálculos sobre salarios reales se basan en Pablo Gerchunoff, “Peronist Economic Policies, 1946-1955” en Guido Di Tella y Rudiger Dornbusch, *The Political Economy of Argentina, 1946-1983*, Pittsburgh, UPP, 1989, pp.59-85.

habían intensificado a partir de 1946. La Secretaría de Industria y Comercio, y la Dirección Nacional de Vigilancia de Precios, fueron encargadas de la implementación de la política de abastecimiento, regulación de los mercados y aplicación de los controles de precios. De cualquier manera, la gravedad de la coyuntura económica de 1952-1953 implicó una acentuación de estas políticas, lo que a menudo ha pasado desapercibido en la literatura, que ha caracterizado a ese período como marcado por un giro hacia “las leyes clásicas de la economía”.

La mala cosecha de 1951-1952 obligó al gobierno a realizar operaciones de trueque de maíz por trigo para alcanzar un abastecimiento mínimo de las necesidades locales. Estas operaciones se realizaron por medio de las empresas comercializadoras y a costa del IAPI. Era la primera vez en la historia del siglo XX en que la Argentina debía importar trigo para abastecer la demanda interna. La importación, que debía cubrir un déficit de 200.000 toneladas, no fue suficiente, y se autorizó también a mezclar la harina de trigo con otros cereales.<sup>66</sup> Si estas medidas son conocidas, la escasez de alimentos básicos fue mucho más generalizada, y obligó al gobierno a poner la atención en varios productos básicos. Así, por ejemplo, en agosto, cuando sólo se contaba con existencias para un mes, el GE autorizó la importación de papas de Holanda, Dinamarca e Italia para cubrir necesidades básicas aun “manteniendo en el mercado cierta escasez”.<sup>67</sup>

Otros sectores se vieron afectados por el incremento de los costos de producción, el congelamiento de precios y los regímenes de utilidades máximas. Entre éstos se destacaron especialmente las fábricas de aceites comestibles y la industria textil. En el primer caso, se trataba de costos que venían incrementándose desde 1950, básicamente los precios abonados por los industriales a los productores de lino y girasol, y que no podían compensarse debido al congelamiento de los precios finales.<sup>68</sup> En el rubro textil, el problema era más complejo debido a la fuerte recesión que afectaba al sector. En abril de 1952, el gobierno había dispuesto aplicar el congelamiento de los precios, retro trayéndolos además al nivel de enero. Y si bien, luego del convenio de trabajo firmado por dos años, se autorizaron traslados de los costos a los precios finales, la

---

<sup>66</sup> AGE, “Déficit de abastecimiento de harina de trigo”, Acta 2, 19/6/52, p. 3, y “Estado de las medidas adoptadas para suplir el déficit de abastecimiento de trigo”, Acta 5, 15/7/52, p. 4.

<sup>67</sup> AGE, “Importación de papa para consumo”, Acta 6, 11/8/52, pp. 9-10.

<sup>68</sup> AGE, “Situación de los fabricantes de aceites”, Acta 11, 2/10/52, p. 9.

caída de la demanda interna originó una severa recesión con la reducción del número de turnos y la multiplicación de las quiebras en la industria y el comercio. El desplome de la demanda, que, según las estadísticas oficiales, se contrajo entre 20% al 30% en la Capital Federal, era adjudicada a la severidad del programa, con el incremento del impuesto a las ventas y las regulaciones sobre utilidades y precios. Si bien los nuevos convenios implicaron aumentos salariales, la inercia inflacionaria redujo el poder de compra de los salarios.<sup>69</sup>

En octubre, el GE recibió a las principales entidades del comercio y la industria textil. Para los empresarios, el eje de la reactivación del mercado pasaba por el incremento del crédito al sector, especialmente al comercio minorista, y la derogación de todos los decretos que “traben o incidan sobre la producción, distribución y comercialización”.<sup>70</sup> El GE acordó la flexibilización de los controles de precios y el otorgamiento de préstamos o adelantos para la financiación de las compras por parte de los comerciantes, aunque de manera “temporal y gradual”. En cambio, rechazó de plano conceder facilidades para el pago de impuestos, ya que en la industria textil se habían “comprobado casos en que dichas dificultades provienen de una substracción de fondos a la actividad productiva”.<sup>71</sup> Un mes más tarde, se eliminaron los controles de precios de textiles porque los precios de mercado estaban por debajo de los oficiales.<sup>72</sup>

A fines de 1952, un informe confidencial de la Comisión Nacional de Precios y Salarios mostró que, mientras que los salarios se habían mantenido al nivel de marzo, los precios se habían incrementado un 10%.<sup>73</sup> Gómez Morales adjudicó este incremento al menos en parte a los precios más remunerativos que recibían los productores agropecuarios. La preocupación por la elevación de los precios había pasado desde los cereales y textiles a las verduras, frutas y carnes. Mientras que la Comisión Nacional de Precios y Salarios sostuvo que el equilibrio alcanzado por el laudo Perón en marzo de 1952 se había quebrado, y propuso recomponer los salarios, el GE descartó esta última

<sup>69</sup> “Reluctant Buyers”, *The Review of the River Plate*, Buenos Aires, September 30, 1952, pp. 10-11.

<sup>70</sup> Para las demandas de la Cámara Industrial de Confeccionistas, el Centro de Importadores y Mayoristas de Tejidos, la Cámara de Grandes Tiendas y la Federación Argentina de Industrias Textiles, véase Anexo 1 “Situación de las actividades textiles en la República Argentina”, en *AGE*, Acta 14, 21/10/52.

<sup>71</sup> *AGE*, “Situación de la industria textil”, Acta 14, 21/10/52, p. 3.

<sup>72</sup> El decreto 11.570/52, excluyó del congelamiento de precios a la indumentaria. *Anales de Legislación Argentina*, 1952, Tomo I, p. 700.

<sup>73</sup> Comisión Nacional de Precios y Salarios, *Actualización de los niveles de vida y de salarios al nivel de diciembre de 1952*, Buenos Aires, mimeo, 1953, p. 16.

posibilidad. La posición del equipo económico suponía que los asalariados no podrían recuperar su poder de compra mediante un incremento de los salarios nominales. En cambio, Gómez Morales abogó por la acentuación de los controles contra la inflación. La resolución adoptada consistía, en primer lugar, en “no proseguir con la política de liberación de precios máximos, por entender que la inflación está contenida pero no suprimida”.<sup>74</sup> Además, el Ministerio de Industria debía seguir la evolución de los precios; se creó una comisión integrada por representantes de ese ministerio, la Dirección Nacional de Vigilancia de Precios y la Presidencia de la Nación, para seguir de cerca los problemas de la comercialización; y se ordenó a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires que tomara el control de los 200 mercados de expendio existentes, “organizando en ellos la venta directa del productor al consumidor, mediante la eliminación del intermediario”. En el caso de la carne, principal componente de la dieta de la población, y que representaba el 30% de los gastos en alimentación de la familia obrera, y el 16,4% de los gastos totales, debía evitarse el aumento de precios, pero excluyendo la implementación de subsidios.

El problema de la carne estaba llamado a convertirse en el eje de la política oficial durante 1953.<sup>75</sup> En mayo de 1952, el gobierno había fijado precios tope para el Mercado de Hacienda de Liniers (centro de comercialización de animales vacunos para el abasto de la ciudad de Buenos Aires), y precios máximos para la venta minorista de carne. A pesar de ello, y como un efecto de la recesión, el consumo anual de carne vacuna *per capita* cayó en 1952 un 9%, al descender de 93 a 85 kilogramos. Por ello, en octubre de ese año, el gobierno había decidido liberar el mercado mayorista, eliminando los precios tope y permitiendo a los frigoríficos realizar compras en los remates. Un estudio del Instituto Nacional de Carnes para el GE mostró algunos problemas en el mercado, puesto que la mayor oferta en el Mercado de Liniers no se reflejaba en el comercio minorista. Mientras el precio oficial promedio de la carne era de 3,90 pesos, el precio efectivo en las carnicerías alcanzaba a fines de ese año a 5,50 pesos. Esto no solo perjudicaba al consumidor, sino también al productor. La propuesta del Instituto consistía en liberar los precios de toda la cadena con la expectativa de que ello

---

<sup>74</sup> AGE, “Abastecimiento de artículos esenciales y la incidencia de sus precios en el nivel de vida de la población”, Acta 25, 23/12/52, p. 3.

<sup>75</sup> E Lousie Peffer, “The Argentine Cattle Industry under Perón”, *Food Research Institute Studies*, May, 2, 1960, pp. 152-184. Sobre la importancia de la carne en la dieta argentina véase Natalia Milanesio “Food Politics and Consumption in Peronist Argentina”, *Hispanic American Historical Review*, February, 2010, pp. 75-108.

permitiera un reacomodamiento de los precios y las ganancias en la distribución, y que se reflejara en la venta al público. En cualquier caso, se consideraba que el problema estribaba en el comercio minorista “ya que los carniceros devuelven una parte de la carne que reciben para mantener existencias reducidas, dando la sensación de escasez ante el público y poder cobrar de esa manera precios arbitrarios”.<sup>76</sup>

Por cierto, la carne continuaba siendo clave en el comercio exterior, particularmente en el intercambio anglo-argentino. Debido a los acuerdos firmados con el Reino Unido y el atraso del tipo de cambio, el gobierno venía subsidiando a través del IAPI la exportación de carne vacuna a través del expediente de abonar mayores precios a los productores locales que los que recibía en el mercado externo. Luego de un año de negociaciones con Londres, en diciembre de 1952 se firmó un nuevo convenio que implicaba incrementos en los precios abonados por los ingleses, lo que generaba ciertas expectativas en los ganaderos exportadores.<sup>77</sup> En suma, el gobierno no sólo había impuesto precios máximos para el mercado interno, sino también subsidios a los frigoríficos y a la exportación de carne al Reino Unido. Ahora, el GE creía que había llegado el momento de poner fin a este subsidio escandaloso, que hasta entonces no era reconocido públicamente por los ministros, mediante el otorgamiento de un tipo de cambio preferencial que permitiera cubrir los precios abonados a los productores.

A principios de 1953, el GE abandonó el optimista análisis del Instituto Nacional de Carnes y se lanzó a una cruzada contra la especulación. Gómez Morales advirtió que sólo entre 1951 y 1952, los precios de la carne se habían elevado más de un 200%, debido a la especulación de los carniceros. Para combatir ese clima de agio, el Jefe de la Policía Federal y Director Nacional de Abastecimiento, Miguel Gamboa, ordenó la creación de 25 brigadas dedicadas a las carnicerías de la Capital y el Gran Buenos Aires.<sup>78</sup> El GE también puso atención sobre otros rubros de la canasta familiar donde se observaba escasez, mercado negro y elevación de precios, como leche, azúcar, calzados y medicamentos.<sup>79</sup>

<sup>76</sup> Instituto Nacional de Carnes, “Derogación de los precios máximos mayoristas y minoristas de la carne”, *AGE*, Acta 22, 12/12/52, Anexo 1, p. 2.

<sup>77</sup> “Medidas que deben desde ya estudiarse frente a la posibilidad de firmar el convenio con el Reino Unido”, en ídem, Anexo 2.

<sup>78</sup> *AGE*, “Abastecimiento de carnes y la incidencia de sus precios en el nivel de vida de la población”, Acta 28, 22/1/53, pp. 5-6.

<sup>79</sup> *AGE*, “Abastecimiento y precios de artículos de primera necesidad que hacen fundamentalmente al costo de vida”, Acta 34, 19/2/53, pp. 4-5.

El momento era particularmente crítico porque en el seno del GE se había discutido con intensidad la elevación de los precios de los combustibles, lo que se suponía tendría repercusión sobre el costo de vida. El análisis de esta cuestión se dio entre enero y marzo de 1953, momento en que el GE discutió informes y alternativas sobre la situación del mercado de combustibles, las inversiones previstas en el Segundo Plan Quinquenal, la necesidad de elevar los precios y el monto del incremento. En el GE se presentaron dos tendencias: la de Gómez Morales, que postulaba que el aumento debía ser limitado, para contener sus efectos sobre la economía; y la de Cafiero y Revestido, quienes postulaban que, de realizarse un incremento de los precios, debía contemplarse que el mismo se adecuara a una futura devaluación de los tipos de cambio.<sup>80</sup> Finalmente, el ministro Cafiero quedó nuevamente aislado en su propuesta, y el GE aprobó una escala de aumentos menores a los planificados que iban desde el 10% para los combustibles pesados (fueoil), 12% para el kerosene y hasta un 40% para motonaftas, solventes y aguarrás.<sup>81</sup>

Pocos días antes, el GE había abordado el problema de la carne. El ministro de Agricultura y Ganadería, Carlos Hogan, informó que la creciente presión sobre los precios se debía a que los ganaderos no estaban liquidando reses en Liniers, y que preferían hacerlo en mercados del interior y otros mataderos clandestinos. Esta carne era luego enviada al Gran Buenos Aires y vendida a precios mayores a los oficiales. La escasez de carne generaba problemas también a la industria frigorífica, que debía hacer frente a quebrantos originados en la subutilización de las cámaras. La caída de la oferta no solo afectaba a los consumidores porteños, sino también a la exportación. El GE rechazó la posibilidad de ampliar la veda para consumo interno, es decir, la prohibición de comercializar carne para el abasto, la cual, establecida en un día por semana, usualmente se ampliaba a dos, a fin de atender la exportación. En cambio, prefirió acentuar los controles oficiales, y la promoción de la producción y consumo de pescado y carne porcina; y, asimismo, emplear el crédito oficial para apremiar a los ganaderos, “procurando que con una menor liberalidad en su otorgamiento, se presione a los

---

<sup>80</sup> AGE, Acta 32, 9/2/53, pp.1-2; y los informes anexos 1, 2 y 3 de dicha reunión.

<sup>81</sup> AGE, “Aumentos de los precios de los combustibles”, Acta 38, 12/3/53, p. 2-3.

productores a enviar mayores cantidades de ganado a los mercados”.<sup>82</sup> Con el mismo fin se autorizaron incrementos en los precios oficiales para acercarlos a los del interior.<sup>83</sup>

En abril de 1953, estalló una crisis política debido a que se rumoreaba que la escasez era producto de maniobras especulativas de funcionarios públicos, entre los que se destacaban el cuñado y secretario privado de Perón, Juan Duarte, y el vicepresidente del Instituto Nacional de Carnes. Un informe presentado por Carlos Moyano Llerena, asesor del gabinete, señalaba que desde 1949 los precios de venta al público de la carne se habían incrementado a un ritmo mayor que el resto de los productos alimenticios y que los precios abonados a los ganaderos.<sup>84</sup> Perón despidió a varios de los funcionarios involucrados –el propio Duarte apareció muerto en esos días- y se intervino el Instituto Nacional de Carnes. Ante el descontento social, el gobierno dictó un nuevo régimen de comercialización, que incluyó la reimplantación de los precios máximos; la suspensión de las exportaciones; la obligatoriedad de los frigoríficos de suministrar carne a los comerciantes minoristas; la conversión de los mayoristas en simples transportadores – con una retribución usual en ese ramo- y por cuenta de las empresas frigoríficas; la creación de un registro de minoristas; y la regulación del abastecimiento, que convirtió a los frigoríficos, la mayoría de capital extranjero, en los responsables últimos.<sup>85</sup>

El Ministerio de Industria también fijó nuevos precios máximos para el pan, las harinas de trigo, maíz y sémola, papa, arroz, cerveza y fiambres, al entender que “psicológicamente sus alteraciones de precios tienen gran repercusión sobre la población”.<sup>86</sup> También se ordenó al IAPI vender en el mercado interno el aceite de girasol que debía exportarse a Chile. Por último, se reimplantaron los precios máximos sobre vestimenta, medicamentos y artículos de tocador. Con estas medidas se clausuraba la liberación de precios iniciada en noviembre de 1952.

Esta política se completaba con un mayor control sobre los salarios, que estaban teóricamente congelados. Un incidente reveló que el GE estaba perdiendo el control. Un

---

<sup>82</sup> AGE, Acta 37, 9/3/53, pp. 1-2.

<sup>83</sup> AGE, “Situación del abastecimiento de carnes en el Gran Buenos Aires”, Acta 41, 26/3/53.

<sup>84</sup> AGE, “Relación de precios de las haciendas y de las carnes faenadas y de otros productos agrícolas, con el costo de vida”, Acta 43, 7/4/53, pp. 2-3.

<sup>85</sup> Las empresas involucradas fueron Anglo, Armour, La Blanca, Sansinena, Smithfield, Swift, Wilson, Monte Grande, Gualeguaychú y la Cooperativa de Carniceros de Quilmes. AGE, Acta 45, 13/4/53, p. 1-7.

<sup>86</sup> AGE, “Política de precios máximos”, Acta 44, 8/4/53, p.2.

aumento de salarios para los trabajadores del algodón –un producto que el IAPI exportaba con pérdidas- obligó al ministro de Trabajo Alejandro Giavarini a reunirse con sus pares y manifestarles “su firme propósito de desarrollar su acción en materia de salarios y convenios colectivos en íntima armonía con la política económica”, lo que significaba que no se autorizarían aumentos sin la aprobación del GE.<sup>87</sup>

El conjunto de medidas tomadas tuvo relativo éxito en el corto plazo en frenar las tensiones inflacionarias y mejorar el abastecimiento de la carne. En mayo de 1953, el Instituto Nacional de Carnes informó al equipo que ya se contaba con una reserva de carne para abastecer el mercado durante diez días, y que se proponía incrementar ese *stock* para un mes. Esta política implicaba mayores transferencias del IAPI para que los frigoríficos enfrentasen los mayores costos.<sup>88</sup> Mientras se tomaban estas medidas de corto plazo orientadas a abastecer el mercado, se ordenó al Instituto Nacional de Carnes que recomendara soluciones a los problemas sectoriales, como la baja productividad de la mano de obra y la compresión de las utilidades.

Sin embargo, la esperanza de eliminar los subsidios a las empresas para solventar la exportación de carnes se esfumó, ya que los precios abonados en el mercado doméstico resultaron más altos que los del mercado londinense. Por supuesto, como en el caso de las operaciones con granos, estos problemas tenían su origen en el atraso del tipo de cambio (las exportaciones de carnes se liquidaban al tipo de cambio básico de 5 pesos por dólar) y del aumento de los costos en pesos de los frigoríficos. En febrero de 1955, el ministro Hogan reveló lo que se había intentado ocultar desde 1950:

Todos deberían saber que el gobierno argentino ha estado pagando centenares de millones de pesos a las empresas frigoríficas para cubrir sus pérdidas, debido, entre otras razones, a la diferencia entre el precio mínimo pagado compulsoriamente por las empresas a los productores y el precio pagado por el Ministerio de Alimentación en los países que hacían las compras en grueso.<sup>89</sup>

El cuadro 5 muestra los subsidios otorgados por el IAPI al sector privado, sin incluir los quebrantos por la exportación de los productos primarios. El predominio de los subsidios a las carnes pone de relieve el importante lugar que tenían tanto en el consumo interno como en la exportación, de tal forma que las transferencias otorgadas

<sup>87</sup> AGE, “Acción coordinada del Ministerio de Trabajo y Previsión con el grupo económico”, Acta 47, 22/4/53, p. 2.

<sup>88</sup> AGE, “Abastecimiento de carne para consumo interno”, Acta 51, 14/5/53, p. 5.

<sup>89</sup> *La Nación*, 24 de febrero de 1955, citado en Julio Irazusta, *Perón y la crisis argentina*, Buenos Aires, La Voz del Plata, 1956, p. 123, nota 96.

al sector privado se explican en gran medida por los subsidios otorgados a los frigoríficos. El dilema entre subsidiar los productos primarios o aplicar políticas ortodoxas en ese plano continuaba constituyendo una encrucijada de la política peronista.

**Cuadro 5**  
**Subsidios del IAPI al sector privado, 1949-54. En millones de pesos de 1950**

	Exportación lácteos	Consumo carne	Frigoríficos	Consumo aceite	Molinos Harineros	Otros	Total
1949	-	84	10	28	43	10	175
1950	-	-	132	-	6	20	158
1951	-	-	201	-	-	17	218
1952	-	-	131	-	16	12	159
1953	23	-	141	-	-	1	165
1954	24	-	206	5	-	1	236

Fuente: CEPAL, *Estudio económico de América Latina. 1955*, México, 1956, p. 176, en base a IAPI, *Memorias*. Deflactado por el índice de precios mayoristas no agropecuarios.

#### 4. El impacto sobre la actividad económica y el consumo

¿Cómo impactó el plan sobre la economía? En el cuadro 6 se observa que en 1952 se produjo una fuerte caída del PBI, especialmente motivada por una contracción del sector primario, debido a la pérdida de las cosechas, y la recesión en el sector urbano, que afectó con mayor fuerza a la construcción y al sector terciario. El congelamiento de los salarios, la limitación del crédito oficial y la caída general del ingreso, aun cuando no fue acompañada por una devaluación, tuvieron un profundo efecto recesivo. Los indicadores muestran también una reactivación en 1953, impulsada por la recuperación del sector primario. En contraste, la economía urbana continuó padeciendo la recesión, incluso en el sector manufacturero, donde la crisis se prologó hasta finales de 1953. Recién a partir del año siguiente la industria volvería a mostrar un comportamiento positivo luego de un largo período de estancamiento. Las ramas más afectadas fueron las de bienes de consumo no durables, especialmente textil, confección y calzado. En cambio, la fabricación de electrodomésticos o la industria cementera no enfrentaron una recesión.<sup>90</sup> En conjunto, la economía, durante el segundo quinquenio peronista, muestra, aún con fuertes fluctuaciones anuales, un mayor dinamismo del sector primario (no sólo exportador) y en menor grado de la industria. Medida en términos de PBI per cápita, la crisis de 1952 se caracterizó por una violenta declinación

<sup>90</sup> Sobre estos sectores remito a mi libro *La Industria Peronista 1946-1955. Políticas públicas y cambio estructural*, Buenos Aires, Edhasa, 2009.

del orden del 7% en el término de un año. En este sentido, su impacto fue mucho mayor que el de la crisis de 1962-1963 (-7%), vista como la más importante en los ciclos de *stop and go* padecidos durante la segunda posguerra. Claro que, en este último caso, la depresión en el sector urbano fue más profunda.<sup>91</sup>

**Cuadro 6**  
**Variación anual del PBI y de los sectores, 1951-1955. En porcentaje**

Años	Total	Agricultura, ganadería y pesca	Industria manufacturera	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles
1951	3,9	6,8	2,6	2,4	3,9
1952	-5,0	-14,2	-1,9	-8,1	-7,0
1953	5,3	30,7	-0,6	-0,5	-1,7
1954	4,1	0,6	7,9	-4,3	6,2
1955	7,1	4,1	12,2	2,5	9,8
1951-55	3,1	5,6	4,0	-1,6	2,2

Fuente: Elaboración propia en base a BCRA, *Sistema de cuentas del producto e ingreso de la República Argentina*, Buenos Aires, Vol. II, 1975.

¿Qué efectos tuvo el plan sobre los asalariados y el consumo de los sectores populares? Es este uno de los temas más oscuros de las políticas peronistas, y forma parte de la cuestión más amplia del impacto de las políticas redistributivas. Los salarios reales se contrajeron entre 1952 y 1953, como efecto de la inflación y del congelamiento de salarios. Pero, al mismo tiempo, la crisis no fue acompañada del aumento del desempleo. Las evidencias disponibles están lejos de ofrecer una respuesta contundente. Para marzo de 1953, diversas fuentes empresarias calcularon que la desocupación rondaba para los hombres entre el 3% y el 5% de la población activa, aunque el nivel era mucho mayor para las mujeres (del 8 al 12%). En cualquier caso, el aumento de la desocupación masculina fue menor al de la contracción económica. El gobierno y los sindicatos propiciaron la reducción de la jornada laboral antes que el despido de personal industrial.<sup>92</sup> No se conocen estadísticas oficiales de desocupación, pero se publicaron sobre hora-obrero trabajadas y ocupación obrera, y se observó una declinación importante entre 1951 y 1953: 12% y 13% respectivamente. Estas caídas fueron mayores a las del volumen físico de la producción (-9,7%). Es probable que estos datos sean muy negativos debido a la sobrerrepresentación que las ramas tradicionales

<sup>91</sup> Orlando Ferreres (comp.) *Dos siglos de economía argentina*, Buenos Aires, Norte y Sur, 2005, p. 67.

<sup>92</sup> CEPAL, *Estudio económico para América Latina. 1953*, México, 1954, p. 216.

tenían en los índices oficiales, y a que la recesión impactó más negativamente en ellas que en las nuevas industrias “dinámicas”.

**Cuadro 7**  
**Volumen físico de las ventas minoristas por habitante en Capital Federal, 1946-1954**

Año	Nivel General	Comestibles	Indumentaria
1946	100	100	100
1947	111,6	105,7	105,2
1948	129,8	102,9	126,2
1949	121,7	98,7	108,4
1950	114,1	94,5	106,7
1951	113,1	107,4	91,0
1952	89,3	105,7	64,1
1953	83,0	97,1	57,2
1954	83,9	98	54,6

Fuente: CGE, *Informe económico*, Buenos Aires, 1955, p. 121.

En relación al consumo, si bien las estadísticas no son muy amplias, permiten evaluar el impacto de la crisis sobre los sectores populares. En primer lugar, tomemos los índices de ventas de productos básicos en la ciudad de Buenos Aires. El cuadro 7 muestra una fuerte declinación de las ventas por habitante de textiles y confecciones, sector donde la crisis se prolongó hasta finales de la experiencia peronista. En cambio, si bien las ventas de alimentos mostraron el impacto de la recesión, por constituir bienes con baja elasticidad - ingreso de la demanda, su descenso fue muy menor. Los datos se refieren a la Capital y esto constituye un límite importante, porque era un distrito excepcional. Un informe de la Confederación General Empresaria que comparaba las ventas minoristas en la Capital, Gran Buenos Aires y la ciudad de Córdoba, mostró que en el primer distrito se estancaron a partir de 1952, mientras que la recuperación tomó una tendencia más positiva en el Gran Buenos Aires y en Córdoba. El impacto de la crisis sobre los negocios fue muy fuerte. Los quebrantos treparon desde 121 millones de m\$ en 1951 a 527 en 1952, y a 519 en 1953. El comercio y la industria textil fueron los más afectados, siendo el 40% de los quebrantos en 1952 y el 19% en 1953.<sup>93</sup>

Una forma de ponderar el impacto de la crisis es evaluar los presupuestos familiares.<sup>94</sup> Para ello contamos con los estudios que se elaboraron en 1933; 1937 y 1943 sobre la familia obrera. Durante el decenio peronista no se realizaron análisis, con

<sup>93</sup> CGE, *Informe económico*, Buenos Aires, 1955, pp. 121-126.

lo cual el índice del costo de vida no incorporó nuevos consumos, lo cual limita las conclusiones. En el cuadro 8 se compara la evolución en precios corrientes de los presupuestos de la familia obrera, integrada por el peón no especializado -el sector de menores ingresos entre los asalariados-, su mujer y dos hijos menores. Las estadísticas muestran la preponderancia del rubro alimentación en los gastos familiares, que ascendió del 47% en 1943 al 53% a finales de 1952. También se destaca el incremento de la participación de la indumentaria, que trepó desde el 20% al 25% del total entre 1943 y 1949, y se mantuvo en ese nivel hasta 1953. Estos aumentos fueron posibles por el congelamiento de los alquileres, que permitieron al gobierno reducir la incidencia de este rubro en la canasta familiar desde el 20% en 1943 al 10% en 1949, y a sólo un 4% en 1953.<sup>95</sup> Esta política liberó ingresos que pudieron destinarse a otros consumos como la vestimenta y los incluidos en gastos generales, particularmente esparcimiento ya que los otros rubros también se redujeron en su peso debido a las políticas de ampliación de gastos sociales del peronismo y el atraso de las tarifas del transporte.

---

<sup>94</sup> Sobre los problemas metodológicos véase Adriana Marshall, "La composición del consumo de los obreros industriales en Buenos Aires, 1930-1980", *Desarrollo Económico*, Vol. 21, n° 83, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1981, pp. 351-374.

<sup>95</sup> Lógicamente que el congelamiento de alquileres benefició a quienes eran ya inquilinos en 1943 y 1946, pero el peso de los alquileres en los presupuestos familiares no sería similar para los contratos firmados posteriormente. Es decir, las nuevas familias se vieron menos beneficiadas por las medidas oficiales.

**Cuadro 8**  
**Presupuesto mensual de una familia obrera en la Capital Federal, 1943-1953**  
**En pesos corrientes y porcentajes**

<b>Rubro</b>	<b>1943</b>		<b>1946</b>		<b>1949</b>		<b>1951</b>		<b>1952</b>		<b>Dic. 1952</b>		<b>1953</b>	
Alimentación	82,55	46,7	118,95	48,2	202,74	49,4	353,28	50,2	514,02	52,7	557,00	54,0	580,07	54,1
Menaje	8,49	4,8	10,20	4,1	16,10	3,9	24,83	3,5	34,72	3,5	36,80	3,6	36,63	3,4
Alojamiento	33,40	18,9	39,01	15,8	40,04	9,8	37,19	5,3	37,66	3,9	37,22	3,6	43,68	4,1
Indumentaria	35,07	19,8	50,74	20,6	105,98	25,8	189,36	27	255,69	26,2	264,36	25,7	275,26	25,7
Gastos generales	17,24	9,8	28,03	11,3	45,75	11,1	98,65	14	133,55	13,7	135,23	13,1	135,24	12,7
<b>Total</b>	<b>176,75</b>	<b>100</b>	<b>246,93</b>	<b>100</b>	<b>410,61</b>	<b>100</b>	<b>703,31</b>	<b>100</b>	<b>975,64</b>	<b>100</b>	<b>1030,61</b>	<b>100</b>	<b>1070,88</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Industria y Comercio "Posible incidencia en el costo de vida de los aumentos propuestos en los combustibles", mimeo, 1953; Comisión Nacional de Precios y Salarios, *Actualización de los niveles de vida y de salarios al nivel de diciembre de 1952*, Buenos Aires, 1953; y *Anuario Estadístico Argentino. 1957*, Buenos Aires, 1959. Referencias: Menaje: Alcohol de quemar, carbón, jabón, kerosene y artículos de limpieza, Alojamiento: alquiler y electricidad; Gastos generales: Enseñanza, cultura, diversiones, médico y farmacia, y transporte.

¿Cómo evolucionaron los ingresos obreros en el mismo período? ¿Podían cubrir los gastos familiares? El cuadro 9 resume información al respecto, comparando los salarios de peones y oficiales con el presupuesto familiar. Debemos hacer dos aclaraciones: en primer lugar, los cálculos sobre ingresos de peones y oficiales se basan en salarios por hora fijados en los convenios y no incluyen otros ingresos (salarios familiares, aguinaldo, etc.). Tampoco los descuentos por aportes previsionales. Para resolver estos problemas, hemos calculado el salario medio pagado en la industria. La información no permite distinguir entre trabajadores calificados y no calificados, pero brinda un punto medio que permite una mirada más ajustada. En segundo lugar, las estimaciones sobre presupuesto habían sido confeccionadas en 1943 e incluían sólo los consumos básicos de la familia obrera. Por tanto, los salarios de oficiales deberían compararse con gastos familiares más altos. A pesar de estas deficiencias, es de interés mostrar el impacto del plan de ajuste sobre el consumo popular. El cuadro 9 permite observar el importante avance alcanzado en la posguerra, mostrando que, hacia 1949, los salarios de los peones casi alcanzaban para solventar el presupuesto familiar; en el caso de los oficiales, lo superaban en un 25%; mientras que el ingreso medio industrial lo superaba en un 20%. A partir de entonces, se muestra el deterioro de la relación salarios/presupuestos, que continúa hasta 1953 inclusive. Los obreros oficiales fueron los que más sufrieron los efectos de la inflación, lo cual es congruente con la afirmación de la tendencia al aplanamiento de la escala salarial durante el peronismo. Como en la década del treinta, ese déficit debió cubrirse con un segundo empleo y/o el ingreso de mujeres e hijos al mercado laboral. El impacto del ajuste explica la posición del GE reticente a modificar aquellos aspectos de la política macroeconómica que podían perjudicar aún más los ingresos de los asalariados. Claro que la experiencia peronista no se limitó a la oportunidad temporaria de salarios más altos. Las políticas de bienestar, sanitarias y de seguridad social también contribuyeron a mejorar las condiciones de vida de los sectores populares. De todas formas, el cambio más trascendental del peronismo fue colocar a los sectores populares en un nuevo lugar en la sociedad, integrándolos como consumidores pero también como ciudadanos.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Daniel James, *Resistencia e Integración*, Buenos Aires, Sudamericana, 1988; Juan Carlos Torre y Elisa Pastoriza, "La democratización del bienestar" en Torre, (Comp.), *Los años peronistas*, pp. 257-312.

**Cuadro 9**  
**Salarios de peones y oficiales, salario medio y presupuestos familiares, 1943-1953**  
**En pesos corrientes y porcentajes**

Años	Presupuesto Familia obrera	Salario Peón	Salario Peón/ Presupuesto	Salario Oficial	Salario Oficial/ Presupuesto	Salario medio pagado en industria	Salario medio/ Presupuesto
1943	176,75	119,6	67,7	181,2	102,6	127,9	72,3
1946	246,93	160,1	64,8	234,0	94,8	186,8	75,6
1949	410,61	366,08	89,2	515,6	125,6	490,5	119,4
1951	703,31	535,04	76,1	639,4	90,9	752,8	107,0
1952	975,64	686,4	70,4	902,8	92,5	925,1	94,8
1953	1.070,88	716,32	66,9	945,1	88,3	1.012,6	94,5

Fuente: Elaboración propia en base a las fuentes citadas en cuadro 8. El salario medio industrial se obtuvo sobre la base de Servicio Estadístico Oficial, *La actividad industrial argentina desde 1937 a 1949*, Buenos Aires, 1950 y *Anuario Estadístico Argentino, 1957*, Buenos Aires, 1959.

## 5. Balance de una experiencia

En una carta escrita al presidente de Chile, general Carlos Ibáñez del Campo, Perón le recomendaba hacia 1953:

Mi querido amigo: dele al pueblo, especialmente a los trabajadores, todo lo que pueda. Cuando le parezca que ya les está dando demasiado, deles más. Verá los resultados. Todos tratarán de asustarlo con el espectro de un colapso económico. Pero todo eso es una mentira. No hay nada más elástico que la economía, a la que todos temen tanto porque nadie la entiende.<sup>97</sup>

El mensaje de Perón era revelador de su desconocimiento del funcionamiento de la economía. Albert Hirschman lo presentó como evidencia de la baja propensión que en ocasiones los políticos latinoamericanos manifiestan a ceder ante las demandas de la economía. Recientemente, Sebastián Edwards, en clave neoliberal, lo reprodujo como una clara expresión del “populismo económico”, un concepto de raíz esencialista, que refiere a las políticas distribucionistas basadas en la expansión del déficit fiscal y la emisión monetaria descontrolada.<sup>98</sup>

Las palabras de Perón adquieren otro significado a luz de la experiencia del plan de 1952. Con la superación de la fase más grave de la crisis, el líder justicialista parecía ver el futuro con renovado optimismo. Una imagen diferente resulta de la evaluación que realizaba contemporáneamente el equipo económico encabezado por Gómez Morales. En efecto, el análisis de la coyuntura marcada por la implementación del plan

<sup>97</sup> Citado en Albert Hirschman, “El paso del autoritarismo en América Latina y la búsqueda de sus determinantes económicos” en David Collier (comp.) *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 69.

<sup>98</sup> Sebastián Edwards, *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2009.

de 1952 a partir de las discusiones en el GE permite extraer algunas conclusiones sobre la gravedad de la crisis, los diagnósticos oficiales en torno a la evolución de la economía argentina, y los riesgos con que se enfrentaba la conducción económica en relación al sector externo, las finanzas públicas, la inflación y el costo de vida.

En primer lugar, resalta el diagnóstico sobre las dificultades que enfrentaba el sector externo, que se derivaban, en parte, de la caída de la producción exportable, provocada por el ciclo de sequías, pero también de otros factores estructurales, como la falta de capitalización agraria y la caída de los precios internacionales. A pesar del éxito de la cosecha de 1953, a mediados de ese mismo año el GE abandonaría la postura más optimista –como la expresada por Perón– al advertir que la rigidez del sector externo perduraría más allá de lo esperado. La esperanza de que una o dos cosechas permitieran atravesar la “pausa” en el desarrollo económico se había esfumado. De allí que las políticas de Gómez Morales acentuaran la administración del comercio exterior, postergaran la flexibilización del sistema de cambios, alentarán el aumento y la diversificación de las exportaciones, y condicionaran las inversiones de capital extranjero al “ahorro de divisas” y al equilibrio de la balanza de pagos. Nada de ello sería suficiente para superar el estrangulamiento externo, pero revelaría un diagnóstico sensiblemente más acertado que el que se ensayaría más adelante, en tiempos del desarrollismo de Arturo Frondizi, cuando se procedería a la liberalización del sector externo y del mercado cambiario, y la apertura indiscriminada a las empresas transnacionales, lo que terminaría por provocar en 1962 la crisis más severa de los ciclos de *stop and go* padecidos por la economía argentina.

El problema de la inflación también era clave, y sus causas eran parcialmente identificadas por el GE. El congelamiento de precios y salarios permitía poner freno a la espiral, aunque a costa de los asalariados, y por un tiempo breve, como quedaría revelado por las negociaciones colectivas de 1954 y su impacto sobre los precios. Además, la inflación de costos, cuyo origen era la lucha por la distribución del ingreso, se acentuó debido al incremento del déficit fiscal y las políticas crediticias expansivas. Si bien el auxilio crediticio al sector privado fue recortado, con un importante costo en términos de la actividad económica, no sucedía lo mismo con las otras fuentes inflacionarias. Las políticas de aliento a la producción primaria en el marco de la caída de los precios mundiales de los cereales y el mantenimiento de un tipo de cambio

atrasado, obligó al IAPI a recurrir al crédito oficial para financiar los quebrantos que generaban sus operaciones. El monto de estas operaciones, a los que se sumaban los subsidios otorgados a empresas privadas como frigoríficos, molinos harineros y fábricas de aceite, incrementaban la emisión monetaria y presagiaban nuevas tensiones inflacionarias. El desequilibrio de las finanzas públicas aparecía entonces como amenaza mayor al objetivo de la estabilización de los precios. El gobierno podía vanagloriarse del éxito que implicaba la caída de la tasa de inflación en 1953 a sólo un 4% anual, pero, al mismo tiempo, se continuaría vigilando la evolución de los precios, renunciado a la liberalización de los mercados. Las regulaciones establecidas sobre esos mercados y el contralor de los bienes y salarios revelaban los condicionamientos que afectaban a la economía argentina.

La devaluación de la moneda como salida a estos problemas no contaba con el favor de Gómez Morales ni de la mayoría del equipo económico. Con los desequilibrios presentes en la economía argentina, una devaluación reanudaría la inflación y por sus efectos distributivos, al encarecer los precios de los bienes salario y de las materias primas e insumos importados, acentuaría el deterioro de los salarios reales y la recesión industrial. La opción más ortodoxa quedaba descartada, y así sería hasta el final de la experiencia peronista. Estos límites, que fueron resaltados en mayor o menor medida por los integrantes del equipo económico, condicionaban la evolución futura de la economía y la posibilidad de retornar a un ciclo de expansión más franco.

Estas cuestiones nos conducen a evaluar el papel que el problema del costo de vida tuvo en las políticas del peronismo tardío. ¿Se trataba de condicionamientos a la política oficial de estabilización, o era el resultado de una preocupación por el impacto de las medidas sobre los niveles de vida? ¿Expresaba en esencia el “populismo económico” del peronismo? Como hemos podido mostrar, el impacto de la política de estabilización sobre la actividad económica y la demanda del mercado doméstico fue muy duro. La economía se contrajo violentamente en 1952 y la recesión perduró en el sector urbano hasta finales de 1953. Y si bien el gobierno evitó devaluar y fortaleció los controles sobre precios, el incremento del peso del rubro alimentación y vestimenta en los presupuestos familiares y la desfavorable declinación de los salarios frente a la canasta familiar revelan los sacrificios impuestos a los sectores populares.

Recesión y caída del poder adquisitivo de los salarios fueron las consecuencias de la política de estabilización. Como concluiría la CEPAL, la experiencia del plan de estabilización peronista de 1952 era “un ejemplo del sacrificio que la economía tiene que hacer cuando quiere imponerse un freno demasiado enérgico a la inflación”.<sup>99</sup> El GE promovió la reactivación de la economía en 1953 gracias a la mejora del sector externo y la expansión monetaria y crediticia. Y aunque volvieron a emplearse los instrumentos que habían caracterizado a la política económica del peronismo inicial como el control de cambios, y la administración del comercio exterior, los precios y el crédito, ya no se retornó a las “extravagancias” de la primera etapa. A pesar de ello, el gobierno no se acercó a las leyes clásicas de la economía. Más bien, busco reformar parcialmente su estrategia con la tímida (y fallida) apertura al capital extranjero, el reforzamiento de los controles sobre la economía doméstica y ya más tardíamente el aliento al incremento de la productividad. Los intereses del agro pampeano serían contemplados de forma más positiva –esencialmente mediante el apoyo crediticio del sistema bancario oficial- pero se estaría lejos de volcar a la economía a su favor y, menos aún, de satisfacer las aspiraciones de la compleja trama de actores económicos y sociales que conformaban su estructura social y política. Antes que expresión de un “populismo económico”, la coyuntura de 1952 reveló las contradicciones y los límites de la estrategia peronista. Contrariamente a la forma en que Perón concebía el vínculo entre economía y política, la crisis de 1952 había torcido el brazo a la política, obligando a su gobierno a sacrificar varios de sus objetivos. La economía había impuesto límites a la política, aunque los desequilibrios de la economía semi-industrializada de la Argentina y la compleja trama social y política, impidieron al peronismo poner en marcha una política económica elaborada de acuerdo a los principios del *mainstream* económico.

---

<sup>99</sup> CEPAL, *Estudio económico de América Latina*. 1953, México, 1954, p. 75.

**Resumen**

Este artículo analiza la crisis de 1952, la aplicación y el impacto del “Plan de Emergencia Económica”. Tomando distancia de la interpretación que sostiene que el gobierno de Perón inició un cambio de rumbo en respuesta al grave deterioro económico, este trabajo analiza la elaboración y aplicación del primer plan de estabilización de posguerra. Sobre la base de documentos reservados del gabinete económico liderado por Alfredo Gómez Morales, evaluamos las características del programa, las controversias internas en torno a las medidas que debían tomarse para enfrentar la recesión y los condicionantes económicos y sociales. A propósito de ello, este trabajo se propone contribuir a una discusión más amplia sobre los complejos vínculos entre peronismo, ‘populismo’ y economía.

**Palabras clave: Peronismo - Plan de estabilización - Política económica – Industrialización - Stop and go.**

**Abstract**

This article analyzes the economic crisis of 1952, and the implementation and impact of the “Economic Emergency Plan”. Moving away from explanations that holds up that Peronist government initiated a change of course in answer to the severe economic downturn, this article analyzes the making of the first post-war Argentine stabilization plan. Based on confidential documents of the economic cabinet led by Alfredo Gómez Morales, we evaluate the essential guidelines of the program, the internal disputes over measures to be taken to deal with recession, and economic and social constraints. In this respect, the article contributes to a broader discussion of the complex linkages between peronism, “populism” and economy.

**Keywords: Peronism - Stabilization Plan - Economic Policy – Industrialization - Stop and go.**