

Han pasado 20 años desde que José Alfredo Martínez de Hoz asumiera por segunda vez como ministro de Economía de la Nación (la primera fue en 1963, durante la presidencia de José María Guido) y 15 desde que dejó la función.

Cuando asume Martínez de Hoz la situación era caótica: vivíamos el primer amago de hiperinflación, el país había entrado en cesación de pagos, el déficit de presupuesto llegaba al orden de 15 puntos del producto bruto interno y había un desorden fenomenal. En los 12 meses que precedieron a Martínez de Hoz hubo cinco ministros de Economía y otros tantos secretarios y subsecretarios de Estado. Apenas un alto funcionario aprendía la rutina básica de su cargo, ya era relevado. Martínez de Hoz fue escogido como ministro poco tiempo antes de asumir. No tenía muchas ganas de volver al ministerio; pero los comandantes lo colocaron en una situación en que le resultaba difícil decir que no. Sabía que tenía mucho que perder y poco que ganar. No hizo nada para que lo nombraran.

Me tocó acompañarlo como secretario de Hacienda e intervenir inicialmente en la formación del equipo económico. En 1963 lo había acompañado como jefe de gabinete de asesores, y en la actividad privada habíamos trabajado juntos en muchas cuestiones desde 1959. Formar un equipo económico en pocos días no era fácil. Muchos no nos conocíamos de antes, y en otros casos teníamos una relación muy superficial. Algunos colaboradores, como yo, habían estado con Martínez de Hoz en 1963; otros formaron parte del equipo de Krieger Vasena (1967/69) y otros fueron seleccionados por conocimiento personal de Martínez de Hoz o de personas de confianza. Al principio hubo algunos cortocircuitos, hasta que paulatinamente se fue conformando un genuino equipo. A esta dificultad inicial se agregaba nuestro total desconocimiento de los militares, de los cuales muchos desconfiaban de nosotros.

Los militares, que eran el poder político que estaba detrás de la política económica, tenían ideas muy confusas en esta materia, como no podía ser de otro modo en un país que venía del caos. En realidad, toda la sociedad, aun en sus grupos supuestamente ilustrados y en su "establishment" económico, tenía ideas confusas e incoherentes sobre política económica.

El ordenamiento inicial

El primer objetivo fue de simple ordenamiento. Por eso Martínez de Hoz acentuó inicialmente el "pragmatismo" de su gestión. No era cuestión de si éramos liberales, dirigistas, desarrollistas o vaya uno a saber qué. Teníamos que ser primero racionales y buenos administradores. Martínez de Hoz se centró primero en poner la situación externa en orden, con un acuerdo con el Fondo Monetario Interna-

cional y una política de fuerte aliento a las exportaciones, sobre todo agropecuarias, por eliminación de derechos de exportación y un tipo de cambio favorable. La crisis de balance de pagos se superó en pocos meses, por ingreso de capitales, y las exportaciones pegaron un salto.

En materia tributaria hicimos una primera reforma impositiva para normalizar la recaudación. Martínez de Hoz había obtenido una especie de franquicia de los comandantes, en el sentido de que los proyectos de ley que presentáramos antes del 2 de abril serían sancionados sin pasar por la Comisión de Asesoramiento Legislativo. En sólo tres días hicimos una reforma muy amplia. A los efectos de la re-

Los militares, que eran el poder político que estaba detrás de la política económica, tenían ideas confusas, como no podía ser de otro modo en un país que venía del caos

caudación, lo más importante fue la indexación de las deudas con el fisco, que hizo que ya no fuera negocio demorar los pagos de impuestos. La medida fue muy efectiva. Con éstas y otras leyes se dio la sensación de un programa que ya estaba en marcha.

El sistema impositivo continuó luego a través de los cinco años de nuestra gestión, con muchas leyes importantes. Igualmente se sancionó el Código Aduanero, que demandó cuatro años de trabajo. Personalmente me ocupé mucho de poner en marcha la Dirección General Impositiva, logrando con todo ello una fuerte disminución de la evasión.

Costó muchísimo poner el gasto en caja. Hubo una reducción inicial importante del número de empleados públicos, que luego se mantuvo constante. El logro más importante fue el ordenamiento de la inversión pública, tarea que tuvo a su cargo Manuel Solanet, quien a fines de 1976 se incorporó al equipo como director del Instituto Nacional de Planificación Económica. Se estudió cada proyecto, cada plan de inversión de las empresas estatales y se fijaron prioridades.

Luego se confeccionó un plan de inversiones a 3 años, primero, y finalmente a 10 años. Se impedía con eso que se iniciaran demasiadas obras públicas al mismo tiempo, ya que la proyección determinaba si "cabían" en los próximos años. Esta planificación fue luego abandonada, retomándose la idea en los últimos años, con una ley y un programa concreto a cargo de Juan José Lach.

Nunca pudimos disminuir el exagerado gasto militar, tanto en su estructura propiamente dicha, como en el equipamiento, como en las empresas militares. Esto fue un serio entorpecimiento para la política de Martínez de Hoz y explica una parte importante del aumento de la deuda pública externa.

Sería largo señalar todo lo que se avanzó en los distintos sectores de la economía. El ordenamiento y la modernización tuvieron múltiples expresiones, con muchos actores. La idea fuerza era crear una economía de mercado, lo más abierta posible (lo que entonces significó aranceles superiores a los actuales), con mecanismos en lugar del dirigismo casuístico heredado, y con un sistema social efectivo. En esa época el sistema previsional funcionó como un reloj, lo cual en parte se debió a la buena gestión de ese sector, pero también a las condiciones económicas generadas por el programa económico. Además, nunca el Fovavi construyó tantas viviendas como entonces.

La alta inversión

Los rasgos salientes del período de Martínez de Hoz fueron la altísima inversión. El coeficiente de inversión (maquinarias y equipos), y construcción, referidos al PBI se ubicó en promedio de los cinco años por encima del 22%, muy superior a los niveles previos y posteriores. De esa inversión la mitad, o sea más de 11 puntos, era inversión pública. La mayor parte de la inversión se financió con recursos internos y la menor con créditos del exterior. Si la tasa de inversión del sector público hubiese sido como en años anteriores, en que se ubicaba entre el 5% y el 8% del PBI, los presupuestos de esos años habrían cerrado con poco déficit. Y si hubiese sido tan baja como ahora, de no más del 2% del PBI (gracias a la privatización de las empresas públicas), habríamos tenido superávit.

Esta alta inversión fue alentada también por la facilidad del acceso al crédito externo. En esos años los grandes bancos de los países centrales habían acumulado enormes fondos, llamados "petrodólares", originados en el excedente financiero de los países petroleros, sobre todo Arabia Saudita, que resultó como consecuencia del fuerte aumento del precio del petróleo dispuesto por el cartel llamado OPEP. Los banqueros llamaban a eso el "reciclaje" de esos fondos y como en esa época pensaban que lo más seguro era prestarle a los gobiernos, había una verdadera competencia por ofrecer créditos, lo cual nos permitía obtener bajas tasas de interés.

Margen estrecho

Martínez de Hoz y su equipo éramos privatistas a ultranza. Pero no estaban dadas las condiciones para una privatización amplia. En 1976

aún no se
vativador
Breñaña,
menzó a p
Además,
era difícil
para sus
debían te
luego un
no recon
aparte d
sabían en
da de la e
ordenam
económ
tiva, cuy
con el act
pal y cas
so. A su
taban con
de ese ca
en buena
militar.

Martín
trarse, p
periféric
pectos se
es:atales
las empre
mado a s
de la ref
En lo ref
sas estat
tización
da despu
nez de H

Una fo
sistió ex
plicas p
conform
terio de
cada ha
truyó e
luego v
el gobie
tizado
constru
autopis
termin

Mart
equip
privat
Pero
las c
una
amp

Pero l
tante
dente
tore: l
la Cap
fue m
ahorr
ramie
cio.

Sup
la des
trador
presas
fondos
Secret
gar a
fue as
Est
baban

no se había iniciado la ola privatizadora del mundo. En Gran Bretaña, Margaret Thatcher comenzó a privatizar mucho después. Además, para un gobierno militar era difícil encontrar compradores para sus empresas, porque éstos debían temer, con toda razón, que luego un gobierno constitucional no reconociera sus derechos. Pero, aparte de esto, los militares no pensaban en una reforma tan profunda de la economía, sino en un mero ordenamiento, que sirviese de base económica a una democracia efectiva, cuya creación era, de acuerdo con el acta de propósitos, el principal y casi único objetivo del Proceso. A su vez, muchos militares estaban convencidos de las bondades de ese capitalismo de Estado, que en buena parte era un capitalismo militar.

Martínez de Hoz tuvo que centrarse, por ello, en "privatizaciones periféricas", o sea en privatizar aspectos secundarios de las empresas estatales. Además se privatizaron las empresas que el Estado había tomado a su cargo como consecuencia de la reforma de la ley de quiebras. En lo referente a las grandes empresas estatales, sólo se inició la privatización de la flota fluvial, concluida después de la gestión de Martínez de Hoz.

Una forma de privatización consistió en la ejecución de obras públicas por el sistema de concesión, conforme a una ley de 1967 (ministerio de Krieger Vasena), no aplicada hasta entonces. Así se construyó el gasoducto (hoy Neuba I), luego virtualmente confiscado por el gobierno de Alfonsín y reprivatizado por Menem. Además se construyeron por este sistema la autopista 25 de Mayo y la estación terminal de ómnibus de Retiro.

Martínez de Hoz y su equipo éramos privatistas a ultranza. Pero no estaban dadas las condiciones para una privatización amplia

Pero la privatización más importante del período la hizo el intendente municipal Osvaldo Cacciatore: la recolección de la basura de la Capital Federal (Manliba), que fue muy exitosa en términos de ahorro de gasto público y de mejoramiento de la eficiencia del servicio.

Suponíamos en esa época que con la designación de buenos administradores al frente de las grandes empresas estatales y suministrando fondos, con créditos avalados por la Secretaría de Hacienda, podrían llegar a una eficiencia aceptable. No fue así.

Esto agravó luego la crisis de "robaban" deuda pública, obligando al

Tesoro Nacional a hacerse cargo de estos compromisos.

La evolución económica

Cuando Martínez de Hoz asume el país estaba virtualmente en un estado de guerra interno contra el terrorismo organizado. El "aniquilamiento" del terrorismo había sido fijado como objetivo por el gobierno anterior al Proceso y fue continuado metódicamente por éste. Los jefes militares decían entonces que no podía haber desocupación, ya que cada desocupado era un guerrillero en potencia. Esto fue una limitación para la política económica, que no permitió concretar la estabilización. En materia de empleo Martínez de Hoz fue muy exitoso: en 1979 y 1980 la tasa de desocupación apenas superaba el 2%, lo que significaba sobreocupación, o sea una situación en la que los empresarios se "robaban" los trabajadores, con una verdadera escalada de salarios, los que llegaron, en promedio ponderado, al más alto nivel histórico en términos reales.

Esa situación tuvo una consecuencia importante: debilitó a los sindicatos, ya que los trabajadores advirtieron que podían mejorar su situación sin recurrir al sindicato, negociando directamente con los empresarios. Los salarios se dispersaron fuertemente, pagándose mucho más a los que reunían las condiciones requeridas en materia de capacidad, dedicación y formación. Se terminó con la masificación, que era la base del poder sindical.

En esas condiciones la inflación se mantuvo alta, en un nivel superior al 100% anual. Por entonces, implantar de golpe un tipo de cambio fijo hubiera implicado un shock intolerable, por lo cual se implementó un "tipo de cambio con devaluación decreciente y prefijada", conforme a una tablita, que dio el nombre al sistema. En realidad, el tipo de cambio que tenemos ahora es una tablita con variante cero; pero la cosa no es muy distinta.

La tablita, implantada a fines de 1978, funcionó muy bien al principio y luego llevó efectivamente a un fuerte descenso de la inflación. En 1973 el PBI aumentó un 10%, un récord no superado hasta ahora. Pero sucedió que no había coherencia entre este mecanismo estabilizador y otros objetivos, como era la plena ocupación y la alta inversión. Además, en el orden interno se mantuvieron los mecanismos indexatorios en base a precios al consumidor. Lo coherente era indexar todo con la misma tablita; pero esto no se hizo, con lo cual los precios y salarios subían mucho más que el tipo de cambio, que comenzó a quedar rezagado. Nótese que Cavallo eliminó las indexaciones, lo que es coherente con el tipo de cambio fijo, por lo cual no se produjo el desajuste.

Pero el problema de fondo se produjo en 1980, cuando la Reserva Federal de los EE. UU., dirigida en

tonces por el duro Paul Volcker, implementó una política monetaria muy restrictiva, que llevó las tasas de interés al 20% en dólares. En 1979 la OPEC aumentó los precios del petróleo, que de unos 12 dólares por barril llegaron a más de 35. La política monetaria de los EE. UU. contrarrestó esto, a costa de provocar una fuerte recesión mundial, de modo que luego el precio del petróleo se derrumbó, lo que tuvo efectos en los EE. UU. en la época de Reagan.

Para la Argentina esa política monetaria fue catastrófica. Los bancos de capital argentino presionaron en ese sentido con el argumento de que sin garantía sólo quedarían bancos estatales y extranjeros. Algo de ra-

En materia de empleo, Martínez de Hoz fue muy exitoso: en 1979 y en 1980 la tasa de desocupación apenas superaba el 2 por ciento

zón tenían. Al mismo tiempo se autorizaron nuevos bancos y se permitió a bancos del interior abrir casas en la Capital Federal. El sistema era intrínsecamente perverso, ya que permitía a bancos poco responsables competir con ventaja, pagando mayores tasas de interés. La crisis llevó entonces a que cayeran grandes bancos, debiendo el Banco Central afrontar el pago de los depósitos, lo cual llevó a una expansión monetaria fenomenal, que alimentó la huida de fondos.

En los cinco años de Martínez de Hoz el aumento anual acumulativo del PBI fue del 5,6%, que es prácticamente igual a los cinco años de Cavallo y superior a la tasa promedio de 1990 a 1992, del 3,5%. Además, Martínez de Hoz dejó la infraestructura económica (rutas, puentes, usinas hidroeléctricas, etc.) y social (escuelas, hospitales, etc.) muy mejorada, concretó los grandes proyectos de la industria básica (acero, petroquímica, celulosa y papel, aluminio), expandió fuertemente la producción de cereales y oleaginosas y sentó las bases para un fuerte crecimiento futuro. Que éste no se produjera sino una década después se debe a la recesión mundial que se inicia en 1980 y al cambio de rumbo, que se inicia ya en abril de 1981. El país pagó un alto precio por haber confundido la crítica puramente política a Martínez de Hoz con una realidad objetiva, lo que indujo entonces a los gobernantes a hacer "lo contrario de Martínez de Hoz". Esta irracionalidad duró hasta que vino Menem e instaló la sensatez como principio de la política económica.

(*) Secretario de Hacienda de Martínez de Hoz por cinco años.