



Marcelo Rougier

# La economía del peronismo

Una perspectiva histórica



el 2<sup>do</sup> PLAN QUINQUENAL

**Marcelo Rougier** nació en Buenos Aires, es profesor y doctor en Historia, especialista y magister en Historia Económica y de las Políticas Económicas. Se desempeña como investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y como profesor titular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Ha publicado *Industria, finanzas e instituciones. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo* (2004); *Las grandes empresas no mueren de pie. El ocaso de SIAM* (2006), en colaboración con Jorge Schvarzer; *The Politics of National Capitalism. Peronism and the Argentine Bourgeoisie, 1946-1976* (2009), en colaboración con James Brennan; y *Estado y empresarios de la industria del aluminio en la Argentina. El caso Aluar* (2011).

IMAGEN DE TAPA:

Afiche oficial del Segundo Plan Quinquenal. Archivo General de la Nación.

DISEÑO DE COLECCIÓN: ARIANA JENIK

DISEÑO DE TAPA: RANDOM HOUSE MONDADORI



## Índice

Introducción.....	9
El programa económico y las primeras luces del bienestar, 1946-1948 .....	17
<i>Las ideas</i> .....	17
<i>Los condicionantes (o la escasa autonomía     de la política económica)</i> .....	28
<i>Las herramientas</i> .....	42
<i>El Plan Quinquenal y la ampliación de     la intervención estatal</i> .....	61
<i>Políticas para garantizar el pleno empleo y     políticas industriales</i> .....	81
<i>Las políticas hacia el agro</i> .....	97
<i>Un exitoso desempeño de bases endeblés</i> .....	100

La economía peronista en la cerrazón, 1949-1952 .....	109
<i>La crisis del comercio exterior</i> .....	109
<i>El problema de la inflación</i> .....	122
<i>La crisis de la Bolsa</i> .....	133
<i>El plan de ajuste de 1952 y la consolidación         de las nuevas ideas</i> .....	136
<i>La crisis económica y los sectores productivos</i> ....	147
¿Hacia una nueva alborada? La recuperación económica entre 1953 y 1955 .....	151
<i>Consolidación y límites de la nueva política         económica</i> .....	151
<i>Un Plan Quinquenal para resolver el         desequilibrio externo</i> .....	160
<i>Los últimos ajustes a la nueva política         económica</i> .....	178
<i>La recuperación económica en marcha</i> .....	191
A modo de conclusión: los claroscuros de la economía en tiempos de Perón .....	195
Selección de referencias bibliográficas.....	209
Agradecimientos .....	217



## Introducción

**E**xiste consenso entre los investigadores y analistas en considerar al período peronista como una etapa decisiva en la historia política y social argentina, por múltiples razones y en variados sentidos. No obstante, desde una perspectiva económica ese acuerdo parece horadarse rápidamente. Si bien para algunos el peronismo habría puesto fin a la larga agonía del modelo agroexportador comenzada en los años treinta, para otros sólo fue parte de un proceso de crecimiento industrial iniciado en esa fecha y que no concluiría hasta muchos años después de derrocado el gobierno. Pero, en general, la idea predominante es que aquellos años fueron de ruptura; más aún, se habría rea-

lizado un “giro copernicano”, una “divisoria de aguas” que modificó de manera cardinal las relaciones sociales dando origen a un proceso de industrialización pujante y a la emergencia, junto a una clase obrera consciente de sus potencialidades, de una burguesía comprometida con el desarrollo nacional. Se trataría del momento histórico en el que la industria y los derechos sociales de los trabajadores se conformaron como ejes centrales de un proceso económico y social conducido por el Estado dejando atrás definitivamente un sistema basado en la exportación de la producción primaria. Para otros, el peronismo también significó un punto de inflexión pero habría dado inicio a un prolongado retardo económico, de alejamiento del patrón de crecimiento que siguieron otros países incluso los latinoamericanos. En esta interpretación, la Argentina se encontraba al finalizar la Segunda Guerra Mundial (SGM) en condiciones inmejorables para ensayar distintas estrategias económicas sin mayores restricciones: casi no poseía deuda externa, tenía amplias reservas y una industria creciente; además, existía una alta demanda internacional de materias primas y alimentos con muy buenos precios. Pero, en opinión de estos analistas, cuando a comienzos de los años cincuenta la situación y los precios de los productos de exportación se deterioraron, esa pléyade de oportunidades fue desperdiciada, puesto

que el peronismo no habría tomado el rumbo correcto para modificar la estructura económica y lograr de ese modo una mayor independencia de los vaivenes de la economía internacional. En particular se ha culpado al gobierno por no utilizar las divisas disponibles para crear una industria de base y con mayor grado de eficiencia y por gastarlas, en cambio, en la nacionalización de los ferrocarriles y la repatriación de la deuda externa, o haber estimulado el desarrollo de empresarios acostumbrados a vivir a expensas del Estado y de los altos niveles de protección. También se ha argumentado que en esas favorables circunstancias iniciales debieron haberse impulsado las exportaciones agrícolas, aun cuando eso supusiese una contención del consumo interno, y las industriales, de forma tal de tener cubierta la provisión de divisas y a la vez mantener la competitividad de la producción local. Esta imagen —quizá predominante— presenta a un gobierno no tan interesado en la industrialización en sí misma sino más en el incremento del consumo y del empleo, más en la seguridad económica de las masas y en la de un grupo de empresarios favorecidos a costa del incremento de las inversiones y de la capacidad para transformar la economía, como apuntó Carlos Díaz Alejandro, en su obra clásica sobre el desarrollo económico argentino.

La interpretación negativa de aquella expe-

riencia se ha visto reforzada por otra idea vinculada no tanto con las erróneas medidas de política económica sino con la inconsistencia para poder sostenerlas en el más largo plazo, una idea que se asocia al populismo en economía. Luego del fallido tercer gobierno peronista, interrumpido por el brutal golpe militar de marzo de 1976, Aldo Ferrer estilizó un modelo de política económica “populista”, identificable con la experiencia de los años cuarenta y cincuenta que ha marcado a fuego un número no menor de elucidaciones sobre el período. De acuerdo con ese esquema, la política económica del primer peronismo tenía como objetivo mejorar el nivel de vida de los trabajadores y para eso se centró básicamente en el aumento salarial y en la transferencia de ingresos desde el sector agropecuario al industrial. Ello supuso un incremento de la intervención estatal en el conjunto de las actividades económicas y sociales que no sólo respondió a una mera ampliación de las innovaciones heredadas desde los años treinta sino que constituyó una ruptura importante respecto de esa coyuntura, en particular en lo que se refiere a la orientación de la intervención y los beneficiarios de ese proceso. En los años de bonanza los buenos precios internacionales habrían permitido la redistribución y el éxito de esa política para luego dar lugar a otra, que no podía ser considerada “peronista”, caracterizada



por una reversión de las medidas económicas iniciales en todos sus planos, y particularmente en la redistribución del ingreso, el objetivo más importante de la política económica inicial. Esa política “no peronista” habría predominado de hecho desde 1949 hasta el final del gobierno (aunque muchos, al igual que el propio Ferrer, marcaron el “cambio de rumbo” hacia 1951-1952) abarcando la mayoría de los años de la gestión de Juan Perón.

Estas miradas críticas y relativamente lineales apenas si fueron cuestionadas; poco se indagó sobre el período hasta hace unos pocos años, y el ciclo peronista quedó subsumido en explicaciones de más largo plazo de la historia económica argentina que le sustrajeron sus connotaciones específicas. Desde esa perspectiva, la experiencia en ese decenio, más allá del reconocimiento de cambios importantes, habría sido una cuestión de grado y quedó diluida dentro del proceso de industrialización por sustitución de importaciones y de incremento de la intervención estatal observable desde los años treinta y sólo interrumpida por las políticas de desindustrialización impulsadas desde mediados de la década de 1970. No obstante, como destacamos, en los últimos años se ha producido una revisión importante de variados aspectos del peronismo, incluso en dimensiones impensadas tiempo atrás por el avance de las disciplinas vinculadas con

la sociología, la política o la cultura. Con todo, sorprendentemente no se ha publicado ningún libro sobre la economía peronista, y sólo recientemente comenzaron a ser indagados algunos de sus aspectos específicos, en particular del desempeño industrial y agrario.

Es probable que el nuevo contexto que abrió la feroz crisis económica, social y política de 2001 y la irrupción de un nuevo programa político identificado con variados elementos del peronismo histórico haya hecho las veces de catalizador de la investigación sobre aquellos años “fundacionales”. Aunque no de manera unívoca es indudable que la trama actual ha animado y estimulado las investigaciones y reinterpretaciones sobre el pasado encauzándolas hacia determinados temas y problemas, permitiendo focalizar en períodos específicos y confrontar con aquellas consideraciones más generales que sobre el peronismo habían brindado las interpretaciones estructurales o de largo plazo. De hecho, algunos componentes identificables en la experiencia peronista “clásica” se encuentran presentes en la actualidad y son variables de acción y discusión en el campo de la política y la economía. Así, la redistribución del ingreso, el dilema inflacionario, la política respecto del agro, la escasa integración del sector industrial, el avance de la intervención y regulación del Estado, la política de subsidios o de incremento del gasto público e

incluso la conformación de un “Estado empresario”, por ejemplo, fueron problemáticas de relevancia antaño y a la vez son puestas sobre el tapete de manera cotidiana en el presente. Pero también los alcances y límites del nuevo modelo de crecimiento remiten a los años del peronismo clásico, cuando los buenos precios internacionales de los productos de exportación permitieron alentar la política de redistribución del ingreso que fue necesario reestructurar cuando esos precios comenzaron a descender. En definitiva, la discusión actual referida a si el crecimiento de la economía argentina depende del “viento de cola” de los precios internacionales y si es capaz de sostener ese crecimiento con un cambio de la estructura productiva que permita una relativa independencia de las variables externas, como veremos, se engarza cabalmente con las alternativas de la política económica del peronismo durante los años cuarenta y cincuenta... Qué decir además de la importancia de los actores sociales destinatarios sustanciales de las políticas y su capacidad para acompañar esos proyectos: los trabajadores y sus organizaciones y la afamada “burguesía nacional”.

En este libro se sostiene que no hubo una directriz económica uniforme entre 1946 y 1955, ni una estrategia de desarrollo de largo plazo que hiciera eje en algún sector productivo de manera consistente, de modo que no se identifica al pe-

ronismo con el industrialismo ni tampoco con el estatismo. La distribución del ingreso en favor de los trabajadores y el sostenimiento del empleo fueron las definiciones predominantes durante ese decenio, si bien sufrieron modificaciones de importancia. En consecuencia, tanto el primer y fugaz período hasta fines de 1948 como el segundo que se extendió hasta el derrocamiento del gobierno en 1955 son genuinas expresiones de la “política económica del peronismo”, aun cuando en los años posteriores la memoria, el discurso y la construcción política privilegiará las referencias al período inicial, identificado como la cristalización de una idílica y “auténtica” economía peronista.

El período peronista se ha considerado hasta hoy una etapa decisiva en la historia política y social argentina. Desde lo económico, se lo ha visto como un punto de inflexión que habría modificado de manera cardinal las relaciones sociales dando origen a una industrialización pujante y a la emergencia, junto a una clase obrera consciente de sus potencialidades, de una burguesía comprometida con el desarrollo nacional. La industria y los derechos de los trabajadores habrían sido los ejes centrales de un proceso conducido por el Estado que habría dejado atrás el modelo agroexportador. Este libro se propone cuestionar ese imaginario e indagar cuánto hay de cierto y cuánto de mito en él. Con lucidez y valentía Rougier demuestra que entre 1944 y 1955 no hubo una política económica autónoma ni una estrategia de desarrollo a largo plazo. Si bien se registró una primera etapa de crecimiento industrial y expansión, la economía del peronismo quedó encerrada en la redistribución de ingresos sin modificar la estructura de la propiedad. Sus cuentas pendientes, como la escasa integración del sector manufacturero y la subordinación a las exportaciones agropecuarias, llegan hasta el presente.

ISBN 978-950-07-3794-4



9 789500 737944

*Sudamericana*

IMPRESO EN LA ARGENTINA  
WWW.MEGUSTALEER.COM.AR