

La política económica durante el primer gobierno peronista (1946-1952)

*Roberto R. Rodríguez **

Introducción

La emergencia del Estado Peronista en Argentina, en la década del '40 del siglo pasado, es un acontecimiento histórico significativo, dado que señaló la etapa en que la clase obrera accedió a una situación económica e institucional nueva hasta ese momento. La integración política, social y económica de dicha clase fue posible gracias a que, durante esos años, se estableció un cierre a la crisis del modelo agroexportador desarrollado en la “década infame”, y se va consolidando como eje prioritario de la actividad económica, la industrialización.

La llegada del Peronismo implicó cambios sustantivos en el plano de la vida social, así como en lo económico. Un modelo basado en la industria orientado hacia el mercado interno con una fuerte intervención estatal y una redistribución favorable a los asalariados. Como bien ha señalado Gino Germani, hubo dos fenómenos sociales previos al Peronismo que tuvieron consecuencias políticas significativas: nacionalización de la

* Profesor en Historia. Universidad Nacional de la Patagonia Austral-Unidad Académica San Julián (UNPA-UASJ)-República Argentina

clase obrera y transformación estructural de la misma, dado que el nuevo componente obrero estuvo vinculado a las nuevas actividades industriales de sustitución de importaciones¹. Además proporcionó una nueva identidad política y un imaginario de sociedad igualitaria que perduró por años.

En el plano social, existió un número importante de reformas de los derechos sociales, fundamentalmente de los trabajadores. En el plano político, se modificaron sustantivamente las relaciones entre el Estado, las clases y las organizaciones representativas. El Estado, durante el Peronismo, asumió un rol protagónico como un actor político con objetivos propios. La extensión de los derechos de ciudadanía al conjunto de la sociedad política y la participación política de los obreros, hasta entonces excluidos o marginados del sistema político, fueron los pilares de la democracia de masas que proyectó el Peronismo.

El presente trabajo se propone analizar algunas líneas económicas implementadas durante la etapa del primer Peronismo (1946-1952).

El contexto político y económico. Sus antecedentes

La conocida crisis de los años 30 trajo entre sus consecuencias la necesidad de sustitución de importaciones en los países llamados periféricos. Esta crisis mundial interrumpió un proceso de crecimiento sostenido en la Argentina desde el último cuarto del siglo XIX. La Gran Depresión tuvo un impacto negativo en la economía argentina, debido a la fuerte vinculación externa de la misma².

La necesidad de superar la tremenda recesión económica y el estancamiento del capitalismo liberal a ultranza, dio lugar a la necesidad de contar con un Estado más fuerte en términos

1 Graciano, O., *Naturaleza y estrategias de desarrollo del capitalismo argentino en el siglo XX. Un análisis histórico*, Clase N° 4, Posgrado Maestría en Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 2007.

2 Rapoport, M., *Historia económica, política y social de la Argentina*. Ed. Macchi, Buenos Aires, 2000, pp. 206-208.

de intervención. Así, el Estado comienza a adquirir nuevas características, al tiempo que el sector social hegemónico, del periodo anterior, la oligarquía, pierde peso. Se darán en esta nueva etapa cambios que tendrán como protagonistas a nuevos sectores sociales: el empresariado industrial y el proletariado urbano. Es el momento de la incorporación de los trabajadores y la desarticulación de las relaciones de dominación de la oligarquía.

El Estado deja de concebirse como gendarme de los derechos individuales, propio del periodo anterior, para convertirse en el promotor de los derechos sociales. Es un Estado caracterizado por la intervención, por su acción en la prestación de acciones sociales, dirigista en términos económicos y como distribuidor del producto nacional³.

El modelo económico concomitante de este tipo de relación Estado-sociedad se basó en un modelo de industrialismo sustitutivo que reemplazó al agroexportador agotado en la crisis del '30. En lo social se produce una profunda transformación demográfica producto de las migraciones internas del campo a la ciudad.

Políticamente, este modelo se asocia con el Peronismo que basó su programa en la respuesta del Estado a las demandas populares, el distribucionismo y la movilización popular.

Si en términos de participación, el modelo oligárquico liberal basó su estructura en la restricción en la toma de decisiones, este nuevo modelo debió ampliar de forma efectiva el régimen político sobre la base de una mayor participación, ampliando su base a los sectores populares y movimientos de masa.

Es un período en el que el Estado adquiere un protagonismo inusitado en la promoción del crecimiento económico.

³ Sidicaro, R., *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Ed. Eudeba, Buenos Aires, 2006, pp. 18-19; Girbal Blacha, N., *Mitos, paradojas y realidades de la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Ed. UNQ, Buenos Aires, 2003.

En 1935 se crea el Banco Central de la República Argentina, al que son transferidas las funciones de redescuento y el control de cambios, que hasta ese momento cumplía el Banco Nación. Se crean toda una serie de Juntas y Comisiones Reguladoras con el fin de ejercer control y asesoramiento a las empresas y de protección de precios. Así van apareciendo a lo largo de la década la Junta Nacional de Granos y otras en relación con diversos productos: carnes, yerba mate, azúcar, petróleo, algodón, etc⁴. De esta manera se trataba de solucionar un problema importante: el manejo del flujo de las exportaciones y del consumo interno.

Al mismo tiempo, el gobierno intentó paliar el desempleo a partir de la construcción de obras públicas. En ese momento se crea la Dirección Nacional de Vialidad. Las otras medidas adoptadas estuvieron vinculadas al área financiera: se estableció una reforma del mercado cambiario en pos de estabilizar la moneda nacional y conseguir divisas para afrontar los compromisos internacionales; y se creó el BCRA, mencionado anteriormente.

Es importante aclarar que el problema más delicado en materia económica que enfrentó la Argentina en este período de crisis estuvo determinado por la alta vulnerabilidad del modelo agroexportador, para hacer frente a las medidas de corte proteccionista adoptadas en esta época por los países que compraban nuestra producción. Como consecuencia de esta peculiar situación se procedió, en el plano económico internacional, al reforzamiento de la política comercial basada en el bilateralismo, en cuyo marco se firmaron varios acuerdos.

Desde el gobierno se respaldan los diversos sectores de la economía; como el agropecuario a través de subsidios, establecimiento de precios mínimos, etc., y con el Tratado Roca-Runciman que se firma el 1 de Mayo de 1933, (con el objeto de asegurar el mercado de carne enfriada -chilled beef- británico)⁵. Se realizan importantes inversiones públicas en infraestructura, se apoya el sector industrial a través de tarifas protectoras y el control de cambios.

4 Rapoport, *op.cit.*, pp. 248-249.

5 Rapoport, *op.cit.*, p. 225.

Desde 1933, siendo Ministro de Hacienda el Dr. Federico Pinedo, se centralizan en un plan una serie de medidas para contrarrestar el paro mediante la ejecución de obras públicas y el apoyo a la industria substitutiva de importaciones. A partir de entonces, se observa una recuperación, particularmente en los sectores de la construcción y la industria manufacturera.

Hacia 1940 comienzan a sentirse los graves problemas consecuencia de la guerra. Argentina pierde los mercados europeos, los precios caen, se deterioran los términos de intercambio, se acumulan stocks. El Plan Pinedo de 1940 que, elevado por el Poder Ejecutivo al Congreso, y que finalmente no se aprueba, es un ejemplo del cambio de actitud de la clase dirigente más lúcida. Proponía entre otras medidas: estímulo al crédito industrial y en particular a la construcción de viviendas económicas, compras de las cosechas por parte del Estado. Este programa debía ser financiado por el Banco Central con recursos de los bancos.

Los actores políticos y proyectos en la primera etapa peronista.

El gobierno peronista produjo una gran expansión del aparato estatal y su rango de actividades, potenciando los instrumentos keynesianos que se venían utilizando en los años previos. El uso del crédito y del consumo público, la regulación del comercio exterior, la redefinición de la política laboral y social, la política fiscal, la proliferación de entes reguladores estatales y empresas públicas, el crecimiento de la burocracia, son los elementos que caracterizan la actuación estatal del período.

En el plano nacional, establecido el gobierno peronista, se convalidó primeramente, todo lo realizado en materia de legislación social por la administración militar precedente; para luego completar el cuerpo legal de protección de los derechos de los asalariados, conjuntamente con políticas destinadas a ampliar el acceso a la salud, la educación y la vivienda.

El alcance real de la política del peronismo, como señala Sidicaro, “(...)se caracterizó por establecer una legislación social que mejoraba las condiciones de vida de la clase obrera, al mismo tiempo que ampliaba las garantías y protección de sus derechos sociales, todo ello combinado con una política salarial directamente relacionada con las fluctuaciones de la economía argentina.(...) Es a partir de los aspectos expuestos que debe considerarse la gravitación que tuvo la politización del conflicto social en la determinación de la continuidad de la adhesión de la clase obrera al gobierno de Perón.”⁶ En este sentido, es necesario subrayar que los derechos adquiridos por los trabajadores después de 1943 no son el resultado de prolongadas luchas sino más bien, como propone Torre, un proceso de democratización por vía autoritaria donde “...el cambio político no sigue la secuencia que va desde las luchas sociales a las reformas institucionales sino que es motorizado por la acción de ruptura de la elite estatal.”⁷

Al respecto, Eduardo Basualdo dice que la constitución de la clase trabajadora como un nuevo y trascendente sujeto social se llevó a cabo concretando las reivindicaciones (convenios colectivos por actividad, tribunales laborales, salarios mínimos, seguridad social, aguinaldo, etc.) que habían formulado los sectores populares en las décadas anteriores a través de sus diversas representaciones sociales y políticas (anarquistas, socialistas, radicales yrigoyenistas, etc.). Muchas de ellas ya estaban establecidas legalmente pero no se cumplían, mientras que muchas otras dieron lugar a una profusa legislación que las puso en marcha.⁸

Pero, además, diversos aspectos de la posterior organización partidaria del peronismo - principalmente el fuerte predominio del liderazgo carismático, su identificación popular trabajadora,

6 Sidicaro, R. “Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina, 1943 – 1955.”, en Mackinnon, M. y Petrone, M. (comp.) *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Centésima*, Buenos Aires, Eudeba, 1998, p.162.

7 Torre, J.C. “Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo.”, en *Desarrollo Económico*, V.28, N° 112, enero – marzo de 1989, p. 540.

8 Basualdo, E., “Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos”, en *Cuadernos del CENDES*, Vol.22, N° 60. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, p. 118.

y una centralización muy marcada pero a la vez muy débil por la heterogeneidad de sus componentes- imprimieron su impronta en los procesos de construcción institucional⁹ del período, tanto en el ámbito nacional como en los ámbitos provinciales.

La contracara del crecimiento de los derechos sociales fue el declive de los derechos civiles y políticos, para los ciudadanos; y de retracción de la autonomía para las instancias provinciales y locales de gobierno. Este paulatino proceso se acelera luego de la victoria electoral de Perón en febrero de 1946.

Peter Waldmann ha señalado que desde el comienzo de su gestión, la acción de Perón estuvo encaminada a modificar la ubicación y la función social del sistema político¹⁰. Tempranamente, Perón advirtió con claridad que la superposición de crisis desatadas (legitimidad, participación, identidad, etc.) a inicios de los '40 se debía al uso y el abuso que los sectores altos habían hecho del aparato político durante los últimos sesenta años en general. Esta situación había generado entre los sectores populares una fuerte reacción que, de acuerdo con Waldmann, de articularse más acabadamente podía destruir el sistema en su totalidad.

Esta situación lleva a Perón a concebir un modelo de sistema político y de gobierno más flexible e integrador, donde todos los sectores y los grupos sociales estuvieran realmente representados. El Estado, colocado por encima de ellos, se transformó en el árbitro de las pujas inherentes a la sociedad, garantizando para todos, paz social y prosperidad.

Según lo formulado por Horacio Gaggero¹¹, para llevar adelante sus objetivos fue necesario reorganizar el Estado y la sociedad en su conjunto. Contó con tres factores: 1) la lealtad y el apoyo que le profesaban diferentes agrupaciones políticas

9 Sobre el concepto de construcción institucional: Evans, P. "El Estado como problema y como solución.", en *Desarrollo Económico*, vol. 35, Nº140, enero – marzo 1996, pp.529 a 562.

10 Waldmann, P., *El peronismo (1943-1955)*. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1986, pp. 24-29.

11 Gaggero, H., "Estado, la economía y los actores sociales durante el gobierno peronista", en *Sociedad y Estado en América Latina. Conceptos teóricos y transformaciones históricas*. Ed. Biblos, Buenos Aires, 2005. Citado en Santoro, M., "El golpe de 1943 y el advenimiento de la política de masas (1946-1955): el peronismo. En Barroetaveña, M., Parson, G. y otros, *Ideas, política, economía y sociedad en la Argentina (1880-1955)*. Ed. Biblos, Buenos Aires, 2007, p. 86.

económicas y sociales del país (sectores populares, clase media, así como también ciertos grupos dentro de las Fuerzas Armadas y la Iglesia); 2) la legitimidad que le procuraba ser el presidente de la República, y 3) los fuertes recursos económicos y financieros que gozaba el país en ese momento.

Infiriendo que estas ventajas no le alcanzarían para llevar adelante los cambios estructurales propuestos, el Estado peronista se vio obligado a implementar y hacer uso de todas las estrategias y medios posibles. Para ello se valió tanto de la aplicación de una política de premios y castigos como de la implementación de un fuerte dispositivo de control y disciplina ciudadana. También recurrió al dictado de nuevas leyes y a la reforma constitucional.

Entre 1944 y 1949, Perón organizó el aparato político y amplió los poderes del Estado, subordinando a la ciudadanía a través “de un proceso de reducción e integración” que arrojó como resultado una estructura estatal jerárquica y fuertemente coercitiva, donde todo quedaba sometido al área de influencia del Estado. Esta fase se cerró, como mencionamos anteriormente, con la sanción de la reforma constitucional de 1949.

Asimismo, a través del dictado de leyes, le restó poder a todos los órganos estatales que competían con la autoridad del gobierno: Congreso, tribunales, gobiernos provinciales, en suma, contra cualquier institución política¹².

Líneas de la política económica del Estado peronista

Las ideas rectoras del Estado peronista fueron justicia social, independencia económica y soberanía política. Siguiendo a Mara Santoro, la primera “fue uno de sus objetivos básicos de acción. Entendida ésta como la virtud social que inspira una acción redistributiva del Estado, cuya figura arbitral dirime los conflictos sectoriales. Los derechos sociales se constituyen, desde esta perspectiva, en la concreción de dicha virtud. A ellas se llegaba

12 Sidicaro, R., *Los tres Peronismos. Estado y poder económico*. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, pp. 94-97; Berrotarán, P., *Del plan a la planificación. El Estado durante la época peronista*. Ed. Imago Mundi, Buenos Aires, 2003, pp. 94-95.

a través de la segunda idea fuerza: la independencia económica. En la práctica implicaba no depender del imperialismo que se disputaba el mundo. La última, en vinculación con las otras dos, es entendida como “hacer lo que el pueblo quiere”, pueblo concebido de manera orgánica, que se articula dentro de un Estado descentralizado con gobierno centralizado”¹³.

La marcha de la economía durante los primeros años del Estado peronista resultó fundamental para la consolidación de un imaginario donde la democracia social se combinaba con un Estado providente y benefactor. En esos años concluyeron las consecuencias de la reforma económica desarrollada a comienzos de la década de 1930: el crecimiento de los instrumentos de intervención del Estado en la economía y el desarrollo de la industria sustitutiva de importaciones. Ambos procesos se profundizaron durante la Guerra Mundial, y finalmente el Estado peronista le agregó una característica especial, la orientación hacia la distribución socialmente más equitativa del ingreso.

El gobierno se propuso defender el mercado interno y a quienes producían para él. Además, aprovechando la difícil situación de Gran Bretaña que se veía imposibilitada de reembolsar las compras de alimentos realizadas durante la guerra, y estimulado por las corrientes de pensamiento nacionalista y estatista, el Estado optó por utilizar esas “libras bloqueadas” para comprar empresas de servicios, comenzando por los ferrocarriles¹⁴.

A ello se sumó la nacionalización del Banco Central y el monopolio estatal del comercio exterior a través del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). Sobre ese programa de nacionalización se organizó la consigna de la independencia económica, sumándose a la de “soberanía política”, expresión de la autonomía ante las presiones de los Estados Unidos.

Defender la “industria argentina” fue un objetivo de la política económica, pero no se incluyó entre las prioridades el

¹³ Santoro, *op. cit.*, 2007, p. 87.

¹⁴ Rapoport, *op. cit.*, 2000, pp. 386-387.

desarrollo de las industrias de base (insumos o bienes de capital) que requerían importantes inversiones y duros sacrificios, y sólo prometían réditos a largo plazo¹⁵.

Las prioridades de la política económica fueron asegurar el pleno empleo y una distribución más equitativa de los beneficios. Ambos propósitos confluían, en primer lugar, en el estímulo al sector industrial existente, del cual una buena parte había crecido de manera algo anárquica con la Guerra. Se trataba de industrias que elaboraban bienes de consumo durable, entre ellos los del equipamiento doméstico. La política arancelaria les aseguró un mercado interno cautivo. La política crediticia facilitó la operación de los empresarios (siguiendo el trabajo de Noemí Girbal Blacha¹⁶), y la política salarial permitió la constitución de una masa de consumidores, capaces de aguardar por meses que se fabricara una heladera por la que ya habían pagado.

Esta demanda segura, la falta de competencia (que permitía trasladar a los precios los aumentos salariales), y la prodigalidad del Estado conspiraron contra la eficiencia productiva, que los empresarios no se sintieron impulsados a buscar.

Los fondos que el Estado distribuía, bajo la forma de créditos o divisas subsidiadas, provenían de gravámenes puestos a los productores y exportadores agropecuarios, originados en el monopolio estatal de la comercialización externa y el uso de tipos de cambio diferenciales.

15 Gerchunoff, P. y Llach, L., "Ascenso y apogeo peronista", en *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Ed. Ariel, Buenos Aires, pp. 107-242.

16 Girbal Blacha, N., "Estado, economía y crédito a la producción industrial (1946-1955). El caso de los sectores industriales dinámicos", en *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Ed. UNQ, Buenos Aires, 2003, pp. 39-105. En este libro, Girbal procura conciliar "la historia económica con la historia cultural y el uso político que hace de la cultura popular el gobierno de Juan D. Perón". Observa cómo el crédito fue puesto al servicio del gobierno del Estado en esta "Nueva Argentina", de marcado carácter populista, alentando el desarrollo de las empresas de cultura popular que lo favorecían y que controlaba: la radiofonía, el cine y la prensa escrita. Sin dudas, el libro comentado constituye un aporte novedoso para comprender el período analizado y entender los usos políticos de los instrumentos financieros controlados por el Estado, más allá de los mitos contruidos por los gobiernos de turno.

Graciano, O., *Naturaleza y estrategias de desarrollo del capitalismo argentino en el siglo XX. Un análisis histórico*, Clase N° 5, Posgrado Maestría en Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 2007.

El Primer Plan Quinquenal (1947-1951)

El Primer Plan Quinquenal¹⁷ estableció objetivos ambiciosos,

que cumplió en forma parcial. En sus puntos esenciales se planteaba:

- la transformación de la estructura económico-social por la expansión industrial.

- la reducción de los factores de vulnerabilidad externa a través del rescate de la deuda externa pública y privada y la nacionalización de los servicios públicos.

- la elevación del nivel de vida de la población mediante una redistribución de la riqueza y un plan general de obras y servicios públicos referidos a sanidad, educación y vivienda.

- el empleo de parte de las ganancias generadas por los términos de intercambio muy favorables de que gozaba el país, junto con las reservas de oro y divisas acumuladas durante la guerra, para la financiación del programa.

- el mantenimiento de una política nacionalista frente a los organismos internacionales de la posguerra, aprovechando la coyuntura favorable.

- una amplia movilización de los recursos nacionales, la aceleración de la capitalización industrial, el fomento de la creación de un importante mercado de consumo interno y máxima utilización de la fluidez brindada al sistema bancario, para independizarse de las fluctuaciones de la balanza de pagos.

¹⁷ Aunque desde la década de 1930 se venían ensayando en la Argentina proyectos de planes económicos a través de los cuales el Estado podría intervenir en los sectores de la economía que presentaban dificultades, el primer intento orgánico de planificación económico-social lo constituye este Plan (1947-1951). El mismo fue elaborado como respuesta al diagnóstico que previamente realizara el Consejo Nacional de Posguerra, creado en julio de 1944 con el fin de modelar una política para el período posterior al desenlace de la guerra que lograra prevenir las dificultades derivadas de la nueva situación internacional -fundamentalmente aquellas relacionadas con las condiciones de vinculación con el mercado externo-, planificar el desarrollo industrial y regular las relaciones sociales generadas en la esfera de la producción, la distribución y el consumo.

El IAPI

Entre las políticas del Estado peronista, una de las de mayor importancia fue la de monopolización del comercio exterior. El Estado sustituyó a un oligopolio privado por un monopolio estatal.

El IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio, creado durante el gobierno de Farrell en 1946) fijaba un precio de compra a los productores y negociaba las cosechas en los mercados externos a otro. Mientras que durante la guerra los precios estuvieron en baja (en 1933 la Junta de Granos se creó para sostener los precios y los subsidios debían provenir de los márgenes de cambio), entre 1946 y 1948 los de alimentos tuvieron un alza notable debido al aumento de la demanda de los países que habían estado en guerra. El IAPI fue concebido como una empresa del Estado con la “finalidad” de brindarles a los productores agropecuarios un seguro compulsivo que le evitase los costos que las fluctuaciones en los precios internacionales ocasionaban.

Este ente comenzó a operar dentro del área perteneciente al Banco Central de la República Argentina (BCRA), nacionalizado poco tiempo antes. De esta manera, el gobierno controlaba, directa e indirectamente, la producción total del país y el ahorro nacional. Este organismo fue el único comprador de cereales y oleaginosas, a los precios de adquisición fijados por el Estado y, luego de separar una parte para el consumo interno, procedía a vender los saldos exportables¹⁸.

Roberto Cortés Conde nos dice que en los años 1946-1948 el IAPI compró en el país directamente a los productores a un precio menor al que vendió. Sin embargo, se revirtió debido a la reconstitución de la producción de alimentos y el IAPI tuvo pérdidas al comprar a un precio mayor al que pudo vender¹⁹.

18 Rapoport, *op.cit.*, 2000, p. 413.

19 Cortés Conde, R., *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Ed. Edhasa, Buenos Aires, 2005, p. 158.

Podemos destacar además que el IAPI fue un verdadero instrumento de contención inflacionaria, y sobre todo de la subida de los precios en los artículos de primera necesidad. En ese sentido las utilidades obtenidas por el instituto fueron invertidas para subvencionar los precios del azúcar, la harina, el aceite comestible y las papas con la intención de mantener el poder adquisitivo de los asalariados.

También señala Rapoport, que “a medida que la política económica peronista se fue profundizando hacia un modelo económico nacional-distribucionista, el IAPI fue adquiriendo otras funciones distintas. En el ámbito interno otorgaba fondos a las diversas reparticiones y entes públicos destinados a la compra de bienes de capital, operando como un verdadero organismo financiero. En esta función cumplió un papel muy importante al participar en la nacionalización de empresas y en la compra de bienes de capital para diversos emprendimientos estatales”²⁰.

Esta institución fue muy importante dentro del esquema del gobierno peronista, ya que no sólo se la utilizó para financiar operaciones comerciales, sino que también se compró capital de trabajo para el sector privado y le financió al gobierno operaciones tanto corrientes como de capital. De esta manera el IAPI se transformó en el actor más importante dentro del sistema financiero.

El desarrollo industrial en esta etapa

Hemos dicho que la política económica del Peronismo se caracterizó por hacer más profunda la participación del Estado en la economía, aumentando la intervención estatal; ahora bien, la industrialización se convirtió en política de Estado y se promovió un tipo que se basaba en la expansión de la demanda de los bienes de consumo en el mercado interno. Esto se combinaba con una elevación en el salario real de los trabajadores que les permitía ampliar el consumo. Claro que este esquema requería de la aplicación de diversos mecanismos tendientes a la redistribución de la riqueza y de la implementación de una política de pleno empleo por parte del Estado.

²⁰ Rapoport, *op.cit.*, 2000, p. 415.

En los primeros años de la gestión del Estado peronista la industria en su conjunto ocupaba más de un millón de trabajadores, y a pesar de la desaceleración posterior a 1948 (debido a la influencia de los problemas en el sector externo vinculados tanto a la merma de la producción agropecuaria como al nivel de demanda externa y al deterioro de los términos del intercambio) la industria profundizó su predominio sobre la producción agropecuaria, afianzándose una relación que será irreversible en las décadas siguientes²¹.

Destacamos además que “un rasgo característico del peronismo, coherente con su concepción doctrinaria, fue acentuar sensiblemente la presencia de las empresas y organismos estatales en la producción industrial. En principio, estas empresas y organismos eran quienes tenían que abrir el camino hacia una profundización de la industrialización mediante la incorporación de la industria pesada en la estructura productiva del país”²².

Ya en el Primer Plan Quinquenal se ponía de manifiesto la intención del gobierno de profundizar la industrialización y redistribuir la riqueza. También señalaba el objetivo de profundizar el desarrollo de la industria liviana.

Este plan sentó las bases para la construcción de empresas mixtas. En este sentido y concomitantemente con la expansión de la intervención estatal, Jorge Katz y Bernardo Kosacoff²³ hacen referencia al fuerte aumento del clima regulatorio en el que tuvo lugar el desarrollo del sector industrial durante el peronismo. Ya hemos señalado la creación del IAPI, que transfería a la industria ingresos provenientes de la actividad agropecuaria a partir de la diferencia entre los precios pagados a los productores locales y las divisas obtenidas por la venta de los productos del campo en el exterior. Este mecanismo fue clave para el impulso del sector industrial.

21 Basualdo, *op.cit.*, 2005, p. 120.

22 Basualdo, *op.cit.*, 2005, pp. 121-122.

23 Katz, J. y Kosacoff, B., *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y perspectiva*. CEAL, Buenos Aires, 1989, pp. 32-38.

Debemos tener en cuenta que ya en 1944 se había creado el Banco de Crédito Industrial (más tarde Banco Nacional de Desarrollo) apareciendo, entonces, la idea de financiamiento de medio y largo plazo para el desarrollo industrial. Este banco se caracterizó por la facilidad con que otorgaba créditos a pequeños y medianos empresarios, que así podían operar en mejores condiciones, mientras sostenía a grandes empresas con financiación de más largo plazo. También en este año se había aprobado el régimen de Protección y Promoción de las Industrias de Interés Nacional (decreto 14.630) que se mantuvo en vigencia hasta 195724.

Asimismo, en el transcurso de esos años, y a partir de una creciente participación de la Dirección Nacional de Fabricaciones Militares (creada en 1941), comenzó a desarrollarse el área de la producción estatal que incluyó a Somisa creada en 1947 como parte del Plan Siderúrgico Nacional, y a Atanor que data de 1946.

Según Jorge Schvarzer²⁵, las demandas del mercado interno daban gran ímpetu a diversos sectores, el estímulo provenía del impacto de los precios relativos a favor de la industria y del alza de los salarios. Además señala este autor que, el estímulo a la producción fabril no resultaba suficiente para su crecimiento, pues éste dependía básicamente de las posibilidades de equipamiento para abastecer la demanda local²⁶.

Por tal motivo, el crecimiento se registró mayoritariamente en los sectores que tenían la posibilidad de obtener equipos a partir de la fabricación local. Alpargatas fue una de las empresas textiles que decidió ampliarse pero, como la mayor parte del sector,

24 Rapoport, *op.cit.*, 2000, p.429.

25 Schvarzer, J., *La industria que supimos conseguir*. Ed. Planeta, Buenos Aires, 1996, pp. 56-58.

26 Basualdo ha señalado: "Las empresas que tenían que ser la vanguardia de la industrialización como condición ineludible para consolidar el capitalismo de Estado que proponía el peronismo, en realidad, constituyeron un conjunto numeroso de firmas que exhibía una raquitica incidencia en la producción clave debido a la escasez de recursos disponibles para llevar a cabo los grandes emprendimientos. Esos recursos existían pero fueron a manos de las diferentes fracciones empresarias que actuaban en la industria con una elevadísima rentabilidad y es plausible asumir que si los recursos disponibles hubieran sido más, habrían crecido las utilidades y aumentado la rentabilidad pero la industrialización hubiera permanecido igualmente trunca" (Basualdo, *op.cit.*, 2005, p.147).

detuvo su evolución ante el exceso de oferta de su producción con relación al mercado local, la imposibilidad de renovar equipos y la ausencia de una alternativa exportadora.

Otra empresa que se expandió durante gran parte de este período fue SIAM, debido a su posición en el mercado de bienes durables que demandaba la sociedad argentina. La industrialización por sustitución de importaciones basada en el desarrollo de la industria liviana es mano de obra intensiva, por lo que ello hacía desaparecer la preocupación por el nivel de empleo.

El inconveniente que surgió es que la combinación de utilización intensiva de mano de obra, las dificultades de aprovisionamiento de maquinarias provenientes del exterior y el escaso desarrollo de este tipo de industrias localmente dio como resultado un fuerte crecimiento de la producción con caídas de la productividad laboral, lo que preanunciaba problemas futuros.

El problema radicaba entonces en las escasas posibilidades de renovación de maquinarias, que terminaron por tornarse obsoletas, dado que no había dentro del país suficientes divisas generadas por el sector exportador que posibilitaran la compra de bienes de capital en el exterior²⁷.

A manera de cierre

Del análisis de la temática seleccionada, podemos elaborar unas primeras conclusiones: la emergencia del Estado peronista implicó cambios sustantivos en el plano de la vida social, así como en lo económico. Un modelo basado en la industria orientado hacia el mercado interno con una fuerte intervención estatal y una redistribución favorable a los asalariados.

²⁷ Además debemos tener presente que a partir de 1949 las economías europeas comenzaron a recuperarse y Estados Unidos había inundado el mercado con cereales subsidiados provenientes del medio oeste de ese país. Además durante los primeros años de la postguerra la disponibilidad del crédito internacional para la Argentina era difícil. Indudablemente, esta situación afectaba a la economía nacional y contribuía al agotamiento de la estrategia de crecimiento que el peronismo había implementado a partir de 1946.

En lo social un importante número de reformas de los derechos sociales fundamentalmente de los trabajadores. En lo político se modificaron sustantivamente las relaciones entre el estado, las clases y las organizaciones representativas. El Estado durante el peronismo asumió un rol protagónico como un actor político con objetivos propios. La extensión de los derechos de ciudadanía al conjunto de la sociedad política y la participación política de los obreros hasta entonces excluidos o marginados del sistema político fueron los pilares de la democracia de masas que proyectó el peronismo.

El contexto internacional llevó a que el Estado peronista definiera los instrumentos económicos y financieros necesarios para hacer frente al contexto de la posguerra, en la medida que iba definiéndose el rumbo general a seguir (tal como decíamos profundización de la industrialización a través de la promoción del mercado interno).

El fomento del desarrollo industrial se convirtió en política del Estado nacional. Esto queda evidenciado en el marco regulatorio general implementado por el Peronismo, en las instituciones creadas en vinculación con el impulso al sector industrial y en la puesta en marcha del Primer Plan Quinquenal (también en el segundo, no tratado en este trabajo).

La nacionalización del Banco Central y la creación del sistema bancario fueron acompañados de otra serie de medidas. Una de ellas fue la monopolización del comercio exterior con la creación del IAPI, organismo dependiente del anterior y que le permitía al Estado un control de los recursos en torno de sus objetivos. Es decir que es un organismo por el cual se regulaba el comercio exterior comprando a los productores nacionales la totalidad de las cosechas para la exportación. Las importantes ganancias obtenidas eran volcadas a préstamos para la industria y estímulos al consumo.

En este contexto los objetivos principales del Primer Plan Quinquenal fueron nacionalizar los servicios públicos y las fuentes de energía, fomentar la industria liviana y estimular el mercado interno a partir de la redistribución de la riqueza a favor de los asalariados.

Entre 1948 y 1949 muchos de estos objetivos se cumplieron, el Estado adquirió importantes empresas de servicios como los ferrocarriles y la unión telefónica y aumentaron los índices de producción industrial.

Aunque contó con el apoyo estatal, el esfuerzo industrializador fue llevado principalmente a cabo por empresarios privados vía crédito.

Desde el punto de vista del Estado peronista, la estatización de los servicios públicos, y específicamente de los ferrocarriles, se consideraba vital para asegurar, como parte de la seguridad y la autonomía nacional, la consolidación de la redistribución del ingreso y, especialmente, del nuevo eje productivo de la economía nacional que era la industrialización.

Sin embargo, pese a la importancia que asumió la actividad industrial en la tarea del gobierno peronista, es indiscutible que no logró profundizarla incorporando en la estructura productiva interna aquellas actividades típicas que indican la superación de la etapa de la industrialización liviana (como producción de acero, petroquímica, etc.), lo cual hubiera permitido una mayor expansión económica.

Por último, diremos que una de las metas enunciadas por el gobierno era “la independencia económica y la soberanía política” a partir de una economía autosuficiente; a tal fin se procuró reducir la propiedad extranjera en los servicios públicos y aumentar el consumo interno. Así y con la protección estatal emergieron en la Argentina fábricas de heladeras, motos, cocinas, radios, máquinas de coser, de productos textiles y de vestimenta todos destinados al consumo masivo. El aumento del poder adquisitivo de las clases medias y trabajadoras y en especial el aumento de los salarios para los sectores más humildes permitieron la incorporación de éstos a un mayor nivel de consumo en cantidad y calidad.



General Juan Domingo Perón

Bibliografía consultada

- BASUALDO, E., “Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos”, en *Cuadernos del CENDES*, Vol.22, N° 60. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, pp.113-151.
- BERROTARAN, P., *Del plan a la planificación. El Estado durante la época peronista*. Ed. Imago Mundi, Buenos Aires, 2003.
- CORTES CONDE, R., *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Ed. Edhasa, Buenos Aires, 2005.
- EVANS, P. “El Estado como problema y como solución.”, en *Desarrollo Económico*, vol. 35, N°140, enero – marzo 1996.
- GAGGERO, H., “Estado, la economía y los actores sociales durante el gobierno peronista”, en *Sociedad y Estado en América Latina. Conceptos teóricos y transformaciones históricas*. Ed. Biblos, Buenos Aires, 2005. Citado en SANTORO, M., “El golpe de 1943 y el advenimiento de la política de masas (1946-1955): el peronismo”, en BARROETAVERÑA, M., PARSON, G. y otros, *Ideas, política, economía y sociedad en la Argentina (1880-1955)*. Ed. Biblos, Buenos Aires, 2007.
- GERCHUNOFF, P. y LLACH, L., “Ascenso y apogeo peronista”, en *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Ed. Ariel, Buenos Aires, pp. 107-242.
- GIRBAL BLACHA, N., “Estado, economía y crédito a la producción industrial (1946-1955). El caso de los sectores industriales dinámicos”, en *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Ed. UNQ, Buenos Aires, 2003.
- GRACIANO, O., “Naturaleza y estrategias de desarrollo del capitalismo argentino en el siglo XX. Un análisis histórico”, Clase N° 4, Posgrado Maestría en Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 2007.

- KATZ, J. y KOSACOFF, B., *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. CEAL, Buenos Aires, 1989.

- RAPOPORT, M., *Historia económica, política y social de la Argentina*. Ed. Macchi, Buenos Aires, 2000.

- SIDICARO, R., *Los tres Peronismos. Estado y poder económico*. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, 2003.

“Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina, 1943 – 1955.”, en MACKINNON, M. y PETRONE, M. (comp.) *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Centenaria*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.

La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001). Ed. Eudeba, Buenos Aires, 2006.

- SCHVARZER, J., *La industria que supimos conseguir*. Ed. Planeta, Buenos Aires, 1996.

- TORRE, J.C. “Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo.”, en *Desarrollo Económico*, V.28, N° 112, enero – marzo de 1989.

- WALDMANN, P., *El peronismo (1943-1955)*. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1986.