

# Rougier, Marcelo. *La economía del peronismo. Una perspectiva histórica.*

Buenos Aires: Sudamericana, 2012, 211 páginas.

Si la premisa era continuar el camino del sendero revisionista –abierto ya hace algunos años– sobre los soportes que estructuraron la dinámica económica de los años peronistas, *La economía del peronismo* se presenta, indudablemente, como un aporte orientado en tal dirección. Sabido es que, de forma consistente y sostenida, se han atribuido caracteres específicos tales como “industrialización” y “estatización” a la política económica del período 1946-1955; sin embargo, Marcelo Rougier, un destacado investigador argentino y especialista en el área económica pretende, en esta obra, arrojar luz sobre todos aquellos aspectos que se suponen fueron parte de un proceso de ruptura histórica con el período agroexportador anterior y que, naturalmente, hubiesen implicado una transformación de la estructura socioeconómica argentina.

El libro está dividido en tres etapas en las que, respectivamente, se analizan: un período de fuerte crecimiento desde que Juan D. Perón asumió el gobierno a mediados de 1946 hasta fines de 1948; un período de crisis y muy bajo crecimiento signado por los problemas del sector externo y la inflación entre 1949 y 1952; y una nueva etapa de crecimiento moderado que transcurre entre 1953 y septiembre de 1955 cuando el gobierno fue derrocado. La periodización elegida responde esencialmente al desempeño de las variables macroeconómicas más importantes y, en menor medida, a las orientaciones de la política económica.

Existe cierto consenso entre los especialistas en afirmar que el período que se inaugura una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial (SMG), converge con los inicios de la materialización de los planteos keynesianos. Nuevas orientaciones de políticas económicas y sociales en numerosos países, entre ellos los latinoamericanos y especialmente la Argentina, parecían cristalizarse a partir de aquel armazón teórico que se había puesto en práctica en algunas regiones.

En esta lógica se inscribía la doctrina “justicialista”, que tomaba la idea de que el capitalismo, dejado a su suerte, multiplicaba la riqueza pero generaba una distribución injusta entre empresarios y trabajadores, provocando esporádicos choques de intereses y conflictos de potencial gravedad para el conjunto social. En consecuencia, el Estado debía intervenir o mediar para que el crecimiento económico se lograra con la mayor armonía posible. La “novedad” radicaba en que no era un proyecto estatista: para Perón la economía nacional debía basarse en que el Estado controle los fundamentos de aquella, quedando a la iniciativa privada, a veces en colaboración o forma mixta con el Estado, o exclusivamente por su cuenta, el desarrollo de la producción.

Así, adquiriría forma el proyecto por el cual la economía y la política económica se encontrarían ineludiblemente subordinadas a esa lógica política, que pretendía evitar la lucha de clases promoviendo la justicia social mediante la intervención del Estado; o lo que es equivalente, fundamentar las definiciones económicas que imponían reservas al capital nacional y extranjero y apuntaban a controlar la conflictividad de los trabajadores, a partir de la búsqueda de armonía social. En esta agenda, el incremento de los salarios de los trabajadores y las primeras restricciones al comercio exterior que habían permitido el avance de un número importante de actividades manufactureras a través de la sustitución de importaciones, se exhibían como condiciones cardinales para evadir, o al menos alivianar, la crisis de postguerra.

Con todo, la configuración del escenario económico internacional luego de la SGM, parecía determinar las iniciativas económicas a seguir en el país al tiempo que limitaba las reales posibilidades de modificaciones en su estructura productiva. Sumado a esto, el eventual regreso a la economía agroexportadora parecía encontrar sus límites: las desigualdades en el desarrollo regional, la inadecuada distribución del ingreso y la exposición de toda la economía a factores como las condiciones climáticas o el nivel de demanda del exterior, solidificaban la tendencia. Ante ambos tipos de condicionantes –internos y externos– Rougier sostiene que el abanico de opciones se reducía notablemente y la política económica carecería de autonomía; la “opción” del mercadointernismo no era más que una respuesta –no necesariamente deseada– a la compleja realidad del contexto local y del mercado internacional.

La herramienta utilizada sistemáticamente era el incremento salarial nominal, que alcanzaba mejoras del 60% entre 1945 y 1948, acrecentaba su participación en más de un 10% del PBI en esos tres años y conformaba la mitad del ingreso nacional en 1949. A mi entender, Rougier la presenta como el primer paso de un efecto acumulativo, o efecto en cadena: las políticas públicas tendían a modificar los precios relativos de forma tal que acentuaron el poder de compra de los salarios, especialmente a través del control de precios que revaluaba la moneda local por un lado, y disminuía en términos relativos los precios del sector agropecuario y los alimentos por el otro. El siguiente eslabón era un sector industrial beneficiado también por la política cambiaria, ya que contenía la demanda de aumentos salariales, abarataba los insumos de origen agropecuario y disminuía los precios de las importaciones de materias primas y maquinarias que se necesitaban. Consiguientemente, se necesitaban políticas financieras definidas, que en conjunto se orientaban a la inducción de un rápido desarrollo industrial, a través de un incremento de la disponibilidad de créditos y del acceso a mejores condiciones de los insumos y bienes de capital que el sector manufacturero demandaba del exterior. Las transferencias de ingresos de las actividades rurales a las urbanas permitirían de este modo una ampliación de los salarios reales sin afectar de manera importante la rentabilidad del sector industrial; mientras los precios internacionales estuvieran altos, esa masa de recursos posibilitaría la política de redistribución del ingreso, elemento central de las definiciones económicas del peronismo y sustento de su proyecto político.

El círculo se cerraba con una última pieza: la ampliación explícita de la intervención estatal, que se condensó en la puesta en marcha del Plan Quinquenal. Éste incluía varias medidas relacionadas con la transformación de la estructura económica y social y la “independencia” económica. Proponía un programa mínimo de inversiones para asegurar el abastecimiento de la economía nacional, impulsando la política de nacionalizaciones por un lado, y fomentando un conjunto de obras públicas por el otro. En materia tanto de capitales

e inversiones como de acoplamiento y control de las actividades económicas, adquirieron marcada amplificación variados organismos burocráticos gubernamentales como el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), el Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias (IMIM), el Instituto Mixto Argentino de Reaseguros (IMAR) y toda la estructura bancaria.

La segunda etapa en el análisis de Rougier lo constituye el interregno 1949 – 1952. La crisis del comercio exterior y la prolongada coyuntura inflacionaria son los caracteres que nublaron el desenvolvimiento de las demás variables económicas en aquel momento. La primera guardaba estrecha vinculación con las consecuencias derivadas de la implementación del Plan Marshall al término de la SGM: Estados Unidos direccionaba ayuda económica y financiera a través de créditos baratos, maquinarias, materias primas y alimentos hacia Europa, relegando en esta tarea a los países latinoamericanos. Por su parte, los países europeos, reconstruían sus economías alcanzando niveles de producción de preguerra, incluido el desarrollo de la producción de alimentos para su propio consumo, lesionando varios mercados argentinos. El descenso de las exportaciones argentinas, se agravaba con la sostenida expansión en las importaciones, que eran fruto de una industria nacional en dinámico crecimiento. Ante esta situación, era previsible un repentino desajuste en la balanza comercial y en efecto, comenzaba a avizorarse a partir del segundo semestre de 1948. Los indicios provenían del impacto en el esquema de transferencias de ingresos del sector rural al urbano por un lado, y de una fase de incremento en importaciones del sector industrial que se vio frenada por la falta de divisas por el otro. A ello se añadía la contracción de la demanda interna y la imposibilidad de restablecer las cuentas externas en el corto plazo a través de la devaluación, que pese a todo se efectivizó como “medida no deseada”.

En el plano interno, la inflación tomaba protagonismo: alcanzando el 30 % anual para 1948, era producto de varias políticas, entre las que Rougier subraya la salarial. Igualmente protagónico había sido el aumento de los créditos, que en la totalidad de los casos fueron mayores a los depósitos, lo que implicaba una expansión del dinero circulante, siempre proclive a desatar el proceso inflacionario. Las medidas adoptadas tuvieron como objetivos inmediatos una disminución del circulante y una reducción de los gastos de capital y subsidios a las empresas del Estado.

Finalmente, el autor identifica una tercera etapa (1953-1955) caracterizada por una consolidación de las políticas económicas, pero que no obstante encontrarían ciertos límites. En la óptica de Rougier, comenzaban a perfilarse lineamientos de más largo plazo, con el objetivo de recuperar el crecimiento con equilibrio externo; y la política crediticia pasaría a orientarse decididamente a promover la actividad agropecuaria y ya no al sector industrial, habida cuenta de la recuperación de las exportaciones de productos tradicionales.

Parafraseando a Rougier, aparte del mayor dinamismo que se pretendió otorgar a la producción primaria, el gobierno impulsó el desarrollo de las industrias de base y pesadas como una forma de superar de manera consistente el dilema del estrangulamiento del sector externo, no ya por la vía de acrecentar las exportaciones sino de reducir las importaciones. La idea de avanzar en la integración hacia atrás del sector industrial, generando capacidad de producir sus propias máquinas e insumos, fue la lógica consecuencia de la insuficiencia de divisas, más que de los objetivos iniciales de la política industrial peronista, que muy escasamente había alentado ese derrotero.

Pero una vez más, la falta de divisas era el denominador común del cuadro situacional, y pasaba a ser un problema crónico si se tiene en cuenta, a la hora de la lectura de este libro, que en la última etapa, tanto la industria como los programas de infraestructura seguían

siendo demorados, cuando no cancelados. En este marco comenzaba a operar el Segundo Plan Quinquenal, dirigido a resolver la crisis estructural del sector externo de manera compatible con el sostenimiento de una política de redistribución de ingresos y consensuado con la corporación empresaria, en puntos como los convenios colectivos con los trabajadores y la negativa a intervenir en nuevas escalas salariales. Por lo demás, la industria creció en 1954 y 1955, pero sin modificar los rubros tradicionales de alimentos, bebidas y textiles al tiempo que las exportaciones también tuvieron un comportamiento ascendente por las buenas cosechas y el incremento de la superficie sembrada respecto de años más críticos. Pese a todo, no dejaron de ser niveles de crecimiento moderados levemente superiores a la etapa 1949- 1952.

Lo expuesto hasta aquí nos acerca a una primera conclusión: entre 1946 y 1955 no hubo una política económica específica y uniforme y mucho menos una estrategia de desarrollo de largo plazo. La principal prioridad consistió en la distribución del ingreso en favor de los trabajadores, en clara subordinación de la economía a la dinámica política y éstos fueron los lineamientos implícitos predominantes durante el decenio peronista.

En segundo término, Rougier pretende quebrar la tendencia a identificar al peronismo con el industrialismo y con el estatismo. Más bien, la distribución del ingreso en favor de los trabajadores y el sostenimiento del empleo fueron las definiciones predominantes durante aquel decenio, si bien sufrieron modificaciones de importancia. Que la industria haya superado el producto de la agricultura desde 1945 no fue tanto resultado de un vigoroso impulso de ese sector, sino de la constante caída de la producción rural desde muchos años atrás. Tampoco hubo avances en la integración de los procesos productivos; la política de ingresos estimulaba un relativo crecimiento industrial, pero en la medida en que no se apuntalaba a la articulación del tejido manufacturero, la creciente demanda terminaba presionando sobre las importaciones de insumos y maquinarias del sector, lo que contribuía a agravar la situación de las cuentas externas.

Luego de diez años del peronismo en el gobierno, Rougier advierte que mucho de la vieja estructura económica argentina había logrado sobrevivir. La producción manufacturera pesaba más que la primaria en el producto nacional, pero la economía seguía dependiendo de las exportaciones y, por lo tanto, de la suerte de la producción agropecuaria controlada en lo esencial por los sectores tradicionales. En este sentido, la política económica quedó encerrada en la redistribución de ingresos sin modificar la ordenación económica y de la propiedad de la que derivaba esa distribución.

En fin, un nuevo aporte se presenta hoy en la historia económica, e invita a pensar y reflexionar sobre uno de los períodos más decisivos en la historia política y social de la Argentina: el periodo peronista. Realmente este libro ha podido cuestionar la supuesta existencia de estrategias económicas autónomas y de largo plazo, y dejar constancia de que los engranajes de la "doctrina justicialista", en la mayor parte de los casos, respondía a los avatares que la coyuntura imponía.

Julio Benvenuto  
Universidad Nacional de La Pampa