

# EL GRUPO BUNGE Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL PRIMER PERONISMO, 1943–1952\*

*Claudio Belini*

CONICET, Universidad de Buenos Aires

*Received 9-17-2004; Revise and Resubmit 11-12-2004;  
Received Revised 12-12-2004; Final Acceptance 2-17-2005*

*Resumen: Este trabajo analiza la influencia política e ideológica que el grupo de discípulos de Alejandro Bunge tuvo en la definición de la política económica del primer peronismo. Se sostiene que su postura favorable a la industrialización en los debates de la entreguerra y el influjo que el catolicismo social ejerció en sus miembros le permitió al grupo ejercer influencia sobre la dictadura militar de 1943. El artículo estudia el papel del grupo en la Secretaría de Industria, la elaboración del primer régimen de promoción industrial y los debates económicos de la inmediata posguerra. Se argumenta que el grupo Bunge desempeñó un rol decisivo en la orientación de la política industrial peronista, moldeando sus características básicas y brindando al régimen de Perón los argumentos que la justificaban. A propósito de ello, el trabajo discute la interpretación que otorga excesivo énfasis a factores políticos y sociales, como el enfrentamiento de Perón con los Estados Unidos y las demandas del movimiento obrero, en la orientación que tomó la política industrial peronista.*

La crisis internacional de 1929 dio comienzo a una etapa caracterizada por el impulso de la industrialización por sustitución de importaciones en las economías más grandes de América Latina. Aunque existe consenso en que sólo con la formulación de la doctrina de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a fines de la década de 1940, se halló una justificación teórica para la transición hacia esa nueva estrategia de desarrollo, desde los años treinta ya se asistía al robustecimiento de las propuestas industrialistas.<sup>1</sup> Antes de que el

\* Agradezco los comentarios que, a versiones previas de este trabajo, realizaron Hilda Sabato, Juan Carlos Korol, Luis Alberto Romero, Loris Zanatta y los árbitros anónimos de LARR.

1. La CEPAL sostenía la tesis de que el deterioro de los términos de intercambio y el desequilibrio de la balanza de pagos, atribuidos inicialmente a la capacidad de los países industriales de retener los frutos del progreso técnico, sólo podían ser resueltos mediante

estructuralismo cepalista influyera en algunos países de América Latina, fueron aquellas propuestas las que definieron una problemática y afectaron los contenidos y alcances de las políticas públicas.

Este artículo se propone examinar la influencia ideológica y política que ejerció el grupo de profesionales formados bajo la dirección del ingeniero Alejandro Bunge en la elaboración de la política económica e industrial argentina durante los años de ascenso y consolidación del peronismo. Se sostiene que los discípulos de Bunge desempeñaron un papel clave en la definición de la estrategia económica oficial. Agrupados en torno de la *Revista de Economía Argentina*, alentaron la definición de políticas públicas, la ampliación del mercado interno y el desarrollo industrial. Estas propuestas hallaron eco en el seno del Ejército y del empresariado industrial, catapultando a miembros del grupo a la burocracia estatal. Y aunque luego de 1947 su influencia sobre el gobierno se diluyó, el grupo continuó apoyando y justificando las políticas peronistas.

Los estudios sobre las ideas de Juan Domingo Perón en torno a la cuestión industrial han señalado tradicionalmente que sus preocupaciones sobre el tema emanaron de la concepción de “nación en armas” de Colmar von der Goltz.<sup>2</sup> Otra interpretación ha sostenido que sus ideas se encontraban a mitad de camino entre quienes postulaban la autarquía económica y los que auspiciaban una industrialización ordenada a través de los mecanismos de mercado. A pesar de ello, impulsado por las demandas del movimiento obrero y el enfrentamiento con los Estados Unidos, Perón orientaría la economía al mercado interno.<sup>3</sup> Más recientemente, se ha afirmado que si bien las concepciones peronistas se inscribían en el campo de las ideologías industrialistas, su centro ordenador no era la industrialización sino la defensa militar y el orden social.<sup>4</sup>

Sin embargo, estos estudios no han explorado los aportes que desde distintas vertientes ideológicas alimentaron la estrategia económica peronista, derivando en una interpretación que enfatiza excesivamente los condicionantes políticos internos y externos en la adopción de una política de industrialización, dejando de lado consideraciones

---

la industrialización. Véase, E. V. K. Fitzgerald, “ECLA and the Formation of Latin American Economic Doctrine,” en David Rock (ed.), *Latin America in the 1940s* (Berkeley: University of California Press, 1994), y Joseph Love, “Economic Ideas and Ideologies in Latin America since 1930,” en Leslie Bethell (ed.), *Ideas and Ideologies in Twentieth-Century Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 207–237.

2. Alberto Ciria, *Política y Cultura Popular: la Argentina peronista* (Buenos Aires: De la Flor, 1983), 18; Fermín Chávez, *Perón y el justicialismo*, (Buenos Aires: CEPAL, 1984), 27–29.

3. Juan Llach, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo,” *Desarrollo Económico* 92 (enero–marzo de 1984): 515–57.

4. Carlos Altamirano, *Bajo el signo de las masas, 1943–1973* (Buenos Aires: Ariel, 2001), 25.

económicas. El tema es importante porque aquellas ideas brindaron diagnósticos que contribuyeron a modelar las políticas públicas de la inmediata posguerra. En este sentido, su influencia fue mayor que la que, en los años cincuenta, tendría la teoría de la CEPAL.<sup>5</sup>

La primera parte de este artículo examina el papel de la *Revista de Economía Argentina* en el debate en torno a la industrialización durante la década de 1930. La segunda indaga la participación de algunos integrantes del grupo en la definición de la política económica y, en particular, en la elaboración del primer sistema de promoción industrial. En la tercera parte, se explora la posición del grupo en torno a las políticas peronistas, incursionando en el debate sobre las ideas económicas durante la posguerra. Por último, se analizan los factores que condujeron a la disolución del grupo y al cierre de la revista.

#### LA REVISTA DE ECONOMÍA ARGENTINA Y EL DEBATE SOBRE LA INDUSTRIALIZACIÓN

Al estallar la crisis de 1929, la economía argentina era la más rica y diversificada de América Latina. Cuatro años más tarde, hacia 1933, la Gran Depresión comenzó a ser superada debido, por un lado, a la recuperación del valor de los granos ocasionada por el ciclo de sequías que afectó a los principales competidores de la Argentina y, por el otro, a la firma de un acuerdo comercial con Gran Bretaña que permitió el mantenimiento de las exportaciones de carnes. A estos factores exógenos se sumó la devaluación de la moneda y el control cambiario establecido con el objetivo de asegurar el equilibrio de la balanza de pagos y el pago de la deuda externa. De esta manera, la aplicación de estas medidas permitió, sobre la base de una estructura industrial existente, el inicio de la sustitución de importaciones.<sup>6</sup>

Así, la recuperación económica convenció a los sectores exportadores y a los gobiernos conservadores de que la crisis era temporaria y alentó la idea de que la industrialización era una alternativa pasajera que ayudaba a mitigar los efectos de la crisis. Sin embargo, ya desde la primera posguerra habían comenzado a debatirse los límites que la especialización agroexportadora imponía al crecimiento del país. En aquel

5. Sobre este punto véase Kathryn Sikkink, "The Influence of Raúl Prebisch on Economic Policy-Making in Argentina, 1950–1962," *Latin American Research Review* 23 (2): 91–114 (1988).

6. Arturo O'Connell, "La Argentina durante la Depresión. Los problemas de una economía abierta," en Rosemary Thorp (comp.), *América Latina en los años treinta* (México: Fondo de Cultura Económica, 1988); y Javier Villanueva, "El origen de la industrialización argentina," *Desarrollo Económico* 47 (octubre–diciembre de 1972): 451–478. Para un análisis de la literatura sobre la cuestión industrial, véase Juan Carlos Korol e Hilda Sabato, "Incomplete Industrialization: An Argentine Obsession," *Latin American Research Review* 25 (1): 7–30 (1990).

debate, la opción por la industrialización fue defendida por los empresarios fabriles y los voceros del nacionalismo económico. En el interior de ese campo la *Revista de Economía Argentina*, fundada por Alejandro Bunge en 1918, cumplió un papel central.<sup>7</sup> La revista se proponía estudiar los nuevos problemas económicos y sociales a través del empleo de “un método rigurosamente científico,” así como también analizar la experiencia extranjera y difundir sus propuestas de reformas, que invariablemente requerían de una activa intervención estatal.<sup>8</sup>

Desde un comienzo, Bunge le imprimió su sello a la publicación. Influenciado por la escuela histórica alemana y en especial por la obra de Federico List, se convirtió en el más agudo crítico local del liberalismo económico,<sup>9</sup> diagnosticando, a principios de la década de 1920, que la Argentina había concluido una etapa de su historia económica caracterizada por la producción agraria extensiva y el ingreso masivo de inmigrantes y capitales extranjeros. El estancamiento de la producción agropecuaria y la desaceleración del crecimiento del comercio mundial desaconsejaban continuar con esa orientación. Si la Argentina quería evitar el estancamiento debía encarar la diversificación de su economía mediante un adecuado proteccionismo que permitiera la expansión industrial, la diversificación de la producción primaria y el crecimiento del mercado interno. Esta transformación requeriría de activas políticas públicas que sólo un gobierno decidido a aplicar una “administración racional,” con el asesoramiento de las fuerzas económicas, podría instrumentarlas.<sup>10</sup>

En 1922, Bunge se esperanzó con el ascenso del presidente Marcelo Torcuato de Alvear, participando de los proyectos del ministro de Hacienda Rafael Herrera Vegas destinados a proteger el sector industrial.<sup>11</sup> Sin embargo, en 1924, el reemplazo del ministro por un partidario del libre comercio—que archivó los proyectos de Bunge y propuso una reducción de los derechos aduaneros—provocó su renuncia.<sup>12</sup>

7. Un estudio limitado a los años 1918–1930 es el Juan Llach, *La Argentina que no fue* (Buenos Aires: IDES, 1985). Sobre su fundador véase, José Luis de Imaz, “Alejandro E. Bunge, economista y sociólogo,” en *Desarrollo Económico* 55 (octubre–diciembre de 1974): 545–67.

8. *Revista de Economía Argentina* (en adelante *REA*), (julio de 1918): 1.

9. Alejandro Bunge (1880–1943) obtuvo el título de ingeniero en la Universidad Real de Sajonia en 1903. Fervoroso militante católico dirigió, desde 1912, los Círculos de Obreros Católicos. Fue catedrático de la Universidad de Buenos Aires y de La Plata, director de Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (1913–1915), de la Dirección General de Estadística (1915–1920 y 1923–1925) y ministro de Hacienda de la provincia de Santa Fe (1930–1931).

10. *REA* (septiembre de 1922): 183–96.

11. *REA* (octubre–noviembre de 1922): 269–272; Bunge presidió la comisión asesora sobre aranceles y otra sobre régimen impositivo.

12. Alejandro Bunge, “Un proyecto peligroso. Significado económico y fiscal del proyecto aduanero del ministro Molina,” *REA* (enero y febrero de 1925): 33–41.

Desde el llano, Bunge convirtió a la *Revista de Economía Argentina* en una vocera de las propuestas del grupo, de la Unión Industrial (principal organización del empresariado industrial) y de los grandes grupos económicos, a favor de una mayor diversificación de la producción y la creación de canales orgánicos de vinculación con el gobierno. En forma paralela, intentó fortalecer la presencia de la publicación en el mundo académico local e internacional.

La crisis internacional de 1929 favoreció la difusión de las ideas de Bunge. El golpe de estado del general José Félix Uriburu lo catapultó a ejercer la función pública e identificar la revista con sus políticas; entre ellas, la elevación de los derechos aduaneros y la instauración del impuesto a la renta.<sup>13</sup> En los años siguientes, la revista defendió las industrias nacientes y se lanzó a la recusación de la idea de “industria natural” (aquellas que elaboraban materias primas locales) como criterio de la política sectorial.

En 1936 la publicación se vio transformada por el ingreso de nuevos colaboradores, en su mayoría discípulos de Bunge<sup>14</sup> e interesados por el análisis de los problemas económicos y sociales. Formados en ingeniería, economía y derecho e influenciados por la doctrina social de la Iglesia Católica, le imprimieron un nuevo tono a la publicación.<sup>15</sup> La nueva generación tenía una concepción moderna sobre el papel del estado y la burocracia pública derivada en parte de la experiencia occidental posterior a la depresión, así como una confianza mayor en las ventajas de la industrialización.<sup>16</sup>

De esta manera, Bunge y sus discípulos se convirtieron en fervorosos partidarios de este camino. A las materias primas pampeanas que la Argentina debía industrializar, los bungistas incorporaron los minerales de cuya riqueza hacían una apreciación optimista.<sup>17</sup> En cuanto a la orientación del sector industrial, consideraban que en primer término

13. “La República Argentina define su política económica nacional,” *REA* (febrero de 1931).

14. La dirección recayó en Bunge, quien fue secundado por un consejo directivo formado por sus discípulos.

15. La doctrina social católica está constituida por los documentos de la Iglesia que desde la encíclica *Rerum Novarum* (1891) constituyeron una respuesta a los desafíos abiertos por la modernidad y articularon un conjunto de ideas sobre la sociedad, el papel del hombre y el orden económico.

16. Loris Zanatta, *Perón y el mito de la Nación Católica*, (Buenos Aires: Sudamericana, 1999), 205–206. Una influencia importante fue la de Gino Arias (1879–1940), un economista católico que había sido director de la *Revista de Economía* de Roma y catedrático en las universidades de Florencia, Génova y Roma. Arias, de origen judío, debió emigrar a la Argentina en 1938, donde fundó el Instituto de Investigaciones Económicas, Sociales y Financieras de la Universidad del Tucumán. Véase *REA* (abril de 1942): 102–106 y 121–122.

17. Emilio Llorens y Rafael García Mata, “La minería en la Argentina,” en *REA* (junio de 1939): 169.

debía conquistar el mercado interno. Aunque ya en 1909 Bunge había propiciado una unión aduanera con los países limítrofes y apoyaba la exportación de manufacturas, no compartía la idea de que el mercado interno imponía límites infranqueables al desarrollo industrial. En 1940, señaló que el infraconsumo al que estaba sometido el Interior constituía un reaseguro de que la ampliación del mercado interno no tendría límites “en varias generaciones.”<sup>18</sup>

La orientación que la revista tomó en 1936 no supuso la pérdida de los importantes contactos que Bunge había cosechado durante décadas; Bunge siguió siendo un activo colaborador de la Unión Industrial. También conservó estrechos lazos con importantes sectores empresarios como, por ejemplo, las fábricas de cemento, que con su publicidad contribuían a financiar la publicación.

Un cambio notable fue la influencia del grupo en el Ejército. Si bien la creciente preocupación castrense por el desarrollo industrial era promovida por el deterioro del contexto internacional, reconocía orígenes más remotos en la prédica de los grupos industrialistas. Durante la década de 1930, la recristianización del Ejército y la difusión del catolicismo social colocaron al grupo Bunge en una situación privilegiada, facilitando la colaboración entre estos actores.<sup>19</sup>

#### LA INFLUENCIA DEL GRUPO BUNGE EN LA DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, 1943–1947

##### *El grupo Bunge y la dictadura de 1943*

El golpe militar de 1943 proclamó entre sus objetivos la transformación del estado en una instancia de mediación y conciliación de clases, a la par que le asignaba la tarea de promover las reformas económicas y sociales para adaptar la Argentina a la posguerra. Estos objetivos requerían de una burocracia moderna y capacitada. Dados los vínculos entre el grupo Bunge y el movimiento católico no es sorprendente que el gobierno militar lograra integrarlos a sus filas.<sup>20</sup> Por un lado, la

18. Alejandro Bunge, *Una Nueva Argentina*, (Buenos Aires: Kraft, 1940), 211. El carácter subsidiario de las exportaciones industriales era compartido por Luis Colombo, presidente de la UIA. Véase *Revista de la Unión Industrial Argentina* (junio de 1945): 15. En contraste, Alejandro Shaw, empresario y miembro de la primera generación de la revista, alertaba sobre los límites del mercado interno. Véase *REA* (abril de 1940): 119–120.

19. Sobre el tema véase Loris Zanatta, *Del Estado Liberal a la Nación Católica* (Buenos Aires: UNQ, 1996).

20. En junio de 1943 se constituyó el Instituto de Investigaciones Económicas Alejandro Bunge bajo el cual se agruparon Emilio Llorens, Carlos Correa Ávila, Carlos Moyano Llerena, Jorge Vicien, José Figuerola, José Astelarra, José E. Miguens, César Belaúnde, José Llorens Pastor, Francisco García Olano y Rafael García Mata, entre otros.

influencia del grupo sería central en la legislación social que se introduciría a través de la nueva Secretaría de Trabajo, donde uno de los miembros del grupo, José Figuerola, era colaborador de Perón, y tenía fuertes contactos con la Acción Católica.<sup>21</sup>

Por otro lado, el grupo Bunge desempeñaría un rol fundamental en las reformas promovidas desde la Dirección General de la Industria. Su jefe, el teniente coronel Mariano Abarca, convocó como asesor a Emilio Llorens, el más cercano colaborador de Bunge.<sup>22</sup> Poco tiempo después, Llorens fue designado titular de la Dirección de Economía y Política Industrial. A esta agencia gubernamental se sumaron otros bungistas como el abogado José Enrique Miguens, los ingenieros José Astelarra y José Llorens Pastor; los economistas Carlos Correa Ávila, César Belaúnde, Carlos Moyano Llerena y Jorge Vicien, entre otros.<sup>23</sup>

El predominio del grupo en la definición de las políticas públicas fue notable, especialmente en el surgimiento de una política industrial. Si bien durante la década de 1930 el sector industrial había liderado el crecimiento de la economía, las políticas públicas no habían desempeñado un papel activo. En ese sentido, el Parlamento postergó indefinidamente la sanción de una ley antidumping, la creación de un sistema de *drawback* para las industrias exportadoras y un régimen de crédito industrial.<sup>24</sup> Adicionalmente, la idea de “industria natural” siguió predominando en las esferas oficiales. Incluso el fallido plan Pinedo de 1940 reafirmó esa idea como criterio ordenador del sistema crediticio que se proponía crear.<sup>25</sup>

21. Naturalizado en 1930, Figuerola se desempeñó como director de Estadística del Departamento Nacional de Trabajo hasta 1943. Sobre la inspiración de la política laboral de Perón en los proyectos de la Acción Católica, véase Lila Caimari, *Perón y la Iglesia Católica* (Buenos Aires: Ariel, 1995), 70 y Austen Iveigh, *Catholicism and Politics in Argentina, 1810–1960* (New York: St. Martin's Press, 1995), 152.

22. Emilio Llorens nació en 1911. En 1930 se desempeñó como secretario de Bunge cuando éste fue designado ministro de Hacienda de Santa Fe. Graduado ingeniero industrial en 1934, tres años más tarde integró la redacción de la revista y, a partir de 1942, su consejo directivo.

23. Moyano Llerena y Vicien colaboraron en el Consejo Nacional de Posguerra. El primero, un abogado que había estudiado economía en Oxford entre 1937 y 1939, fue nombrado jefe de Investigaciones Económicas del Banco Industrial. Por último, Rafael García Mata, director de la Junta Nacional del Algodón desde 1935, fue designado director General de Agricultura.

24. *Anales de la Unión Industrial Argentina* (octubre de 1939): 3.

25. El Plan ha sido interpretado por Llach como un cambio parcial de la estrategia de desarrollo ya que alentaba una industrialización exportadora. Sin embargo, el proyecto no incluía claras indicaciones sobre las industrias que podrían alcanzar nuevos mercados externos. Además, las propuestas de Pinedo deben examinarse a la luz de la coyuntura de 1939, marcada por la caída de las exportaciones tradicionales. Sobre el tema véase Gisela Cramer, “Argentine Riddle: The Pinedo Plan of 1940 and the Political Economy of the Early War Years” en *Journal of Latin American Studies* 30 (3): 519–50 (1998).

La actitud oficial frente a la industria se modificó a partir de 1943. La designación de Abarca y Llorens significó que, por primera vez desde el estado, la distinción entre industrias naturales y artificiales no constituía un criterio de la política sectorial.<sup>26</sup> Muy pronto comenzaron a convertirse en realidad las demandas que los dirigentes industriales habían levantado sin éxito durante décadas. En abril de 1944, la dictadura fundó el Banco de Crédito Industrial. Poco después, Llorens y sus colaboradores impusieron sus reformas. En junio se dispuso la creación de la Secretaría de Industria y Comercio que, elevada a categoría ministerial, fue conducida por el general Julio Checchi.

La creación de la Secretaría de Industria era un objetivo de suma importancia. El gobierno ambicionaba crear una agencia especializada en la elaboración y aplicación de la política industrial de similar alcance a la que tradicionalmente se le había dispensado al sector primario. Como tal, la creación de la Secretaría era una vieja aspiración del grupo compartida por la Unión Industrial.<sup>27</sup>

En la nueva agencia, Llorens retuvo el cargo de director de Economía y Política Industrial. El objetivo de esa Dirección era proponer y fiscalizar medidas de protección y estímulo al sector industrial. En junio también tuvo lugar la instauración del primer régimen de fomento industrial, cuya sanción debió sortear dificultades provenientes de los conflictos entre militares y las presiones empresarias. En efecto, en mayo de 1944, el general Checchi, por entonces presidente del Consejo Nacional de Racionamiento, había presentado un proyecto similar con el fin de someterlo al debate con representantes de las entidades del comercio, la industria y el agro.<sup>28</sup> Sin embargo, esta posibilidad se vio súbitamente clausurada cuando los bungistas obtuvieron el apoyo del presidente Edelmiro Farrell, quien firmó el decreto. Aunque la medida recibió el apoyo de la Unión Industrial, las entidades empresarias del agro y el comercio criticaron la práctica de legislar sin contemplar sus intereses.<sup>29</sup>

La nueva ley, que recogía las preocupaciones castrenses por una posible desindustrialización en la posguerra, estableció un amplio criterio de promoción. Serían alentadas aquellas industrias que utilizaran materias primas nacionales y se orientaran hacia el mercado interno, pero también las que, aún cuando utilizaran materias primas o productos semielaborados importados, elaboraran artículos de primera necesidad

26. Emilio Llorens, "La industria y la economía argentina," *REA* (julio de 1943): 305.

27. *Anales de la Unión Industrial Argentina* (noviembre de 1937): 3.

28. Véase el episodio en *La Nación*, 24 de mayo de 1944 y 27 de mayo de 1944. José E. Miguens, entrevista con el autor, Buenos Aires, 22 de noviembre de 2002

29. *Revista de la Unión Industrial Argentina* (julio de 1944): 21–23. Véase también, Centro de Importadores, *Memoria y Balance. 1944–1945*, (Buenos Aires, 1945): 17–19.

o indispensables para la defensa nacional.<sup>30</sup> De esta manera, el decreto recusó la distinción entre industrias naturales y artificiales.

El régimen de industrias de interés nacional instauró beneficios de tres tipos. En primer lugar, estableció derechos adicionales de fomento, que no podrían superar en un cincuenta por ciento el valor del producto en la tarifa de avalúos, y derechos adicionales de defensa, que podrían superar ese límite siempre que la producción local estuviera afectada por dumping. En segundo lugar, autorizó al Ejecutivo a establecer cuotas e incluso prohibiciones a las importaciones. Por último, el régimen previó subsidios para las industrias vinculadas con la defensa. En todos los casos se estableció que los beneficios no podrían extenderse más allá de cinco años, aunque se preveía la posibilidad de su renovación una vez que se evaluara el desempeño del sector.<sup>31</sup> Estas disposiciones significaban que la protección sería temporaria y condicionada a la evolución industrial.

La aplicación del régimen se inició inmediatamente. Sin embargo, dado que el decreto disponía la realización de estudios a partir de los cuales la Secretaría de Industria elevaría sus conclusiones al Poder Ejecutivo, el número de industrias beneficiadas en los años finales de la Guerra no fue muy importante. A este factor se le sumó el quiebre de la colaboración entre el gobierno militar y la Unión Industrial en 1945 como consecuencia de las discrepancias generadas por la política social de Perón. Con todo, entre 1945 y 1947 fueron incorporadas al sistema las industrias del azufre, ácido cítrico, arrabio, maderas terciadas, pilas eléctricas, laminación de aceros y la elaboración de penicilina, entre otras.

La participación del grupo en la definición de la política industrial se vio acompañada por una activa intervención en el debate en torno a la estrategia económica de la posguerra. La política económica oficial fue apoyada por la *Revista de Economía Argentina*. Se entendía que la reanudación de las importaciones traería aparejada una fuerte desindustrialización que derivaría en graves perturbaciones sociales. La dimensión que el fenómeno podría tener generó debates en el estado.<sup>32</sup> El Consejo Nacional de Posguerra encargó un estudio sobre el tema a una subcomisión sobre desocupación, en cuya elaboración participaron Carlos Moyano Llerena, Jorge Vicien y José Astelarra. El informe sostenía que se verían afectados en forma directa cerca de 70.000 obreros. Especialmente

30. Una definición similar fue adoptada por el Banco Industrial en agosto de 1944, donde Llorens se desempeñaba como director en representación de la Secretaría de Industria.

31. Decreto 14.630/44 en *Decretos del Poder Ejecutivo. Año 1944* (Buenos Aires: 1945): 90–94.

32. Un análisis pionero es el de Javier Villanueva, “Aspectos de la estrategia de industrialización argentina” en Torcuato Di Tella y Tulio Halperin (comp.), *Los Fragmentos del Poder* (Buenos Aires: Alvarez, 1968), 325–55.

afrontarían dificultades la industria textil algodonera y la metalúrgica. A ese número, se añadía el efecto que la crisis provocaría sobre otras industrias cuya demanda era elástica a las variaciones en el ingreso (la industria textil lanera y del rayón, la de materiales de construcción y algunas de la rama de la alimentación), y por la reducción de la ocupación en el sector comercial. Finalmente, se sumaban los 40.000 brazos que se incorporaban anualmente al mercado de trabajo. En suma, la cifra rondaría las 180.000 personas, un 17 por ciento del empleo industrial.<sup>33</sup>

En cambio, para el Banco Central la normalización del comercio mundial afectaría sólo determinadas industrias como la textil algodonera, la maderera, papelera, fundición y laminación de hierro, fabricación de ciertos productos químicos y combustibles. En conjunto, representaban una ocupación de 75.000 trabajadores. Y si bien esta estimación era sensiblemente superior a la del Consejo, el Banco Central era más optimista sobre los efectos multiplicadores que la crisis podría acarrear. Aún cuando reconocía que el efecto negativo se transmitiría a otras industrias, consideraba difícil realizar una estimación. Por otra parte, el Banco estimaba, no sin razón, que la reanudación de importaciones estimularía la producción y la ocupación al permitir un abastecimiento regular y a menor costo de insumos y maquinarias, cuya escasez estaba ahogando la expansión industrial.<sup>34</sup>

Por supuesto, las discrepancias en el diagnóstico implicaban soluciones diferentes. Así, el Banco Central juzgaba que las industrias susceptibles de ser protegidas resultaban ser "mucho menos importantes de lo que comúnmente se supone."<sup>35</sup> En contraste, el Consejo estimaba que la única forma de evitar el desempleo en la posguerra era con un plan de industrialización. Dado que el sector primario era incapaz de absorber el crecimiento vegetativo de la población y la tan esperada inmigración, el incremento de la ocupación descansaría en la expansión industrial. Para ello era imprescindible la aplicación de una política industrial que estimulara la descentralización mediante el incremento de la producción de energía hidroeléctrica y la reducción de las tarifas ferroviarias, todo lo cual abarataría los costos de producción en el Interior. A su vez, el estado debía apoyar al sector mediante una protección aduanera, preferencias en las compras oficiales, fomento a la educación técnica y estímulos cambiarios para la exportación "de productos del país con el mayor grado de elaboración."<sup>36</sup>

33. "La Desocupación en la Posguerra" en *REA* (julio de 1945): 351–56.

34. Banco Central de la República Argentina, *Informe Preliminar sobre los efectos que tendría en las actividades industriales internas la libre reanudación de las importaciones* (Buenos Aires: 1945), 1–4.

35. *Ibid.*, 2.

36. *REA* (julio de 1945): 360–61.

En este debate, la revista hizo suyo el diagnóstico del Consejo.<sup>37</sup> En oposición a quienes ansiaban una amplia apertura externa, los miembros del grupo creían imposible la instauración de una “ilimitada libertad comercial.” Esa política no era sólo desaconsejada por los catastróficos efectos que en términos de ocupación y diversificación productiva podía acarrear sino también porque era improbable un incremento de las exportaciones primarias. En este sentido, compartían las prevenciones de John Schelleberg quien—en un informe elaborado para la Fundación Armour—señalaba que los grandes stocks de granos acumulados por Estados Unidos, Canadá y Australia, sumados al esfuerzo de algunos productores europeos por incrementar la producción, hacían probable que la colocación de los productos argentinos enfrentara serios problemas durante la posguerra.<sup>38</sup> Para Schelleberg, esta situación obligaría a la Argentina a construir más silos para almacenar y conservar el trigo y el maíz durante mayores períodos, “haciendo más evidente la necesidad de convertirlos en carne y productos industriales.”<sup>39</sup> En consecuencia, para los miembros del grupo sería prudente prever “serias dificultades” en la colocación de granos y carnes después de la inmediata posguerra.<sup>40</sup> Esta perspectiva pesimista sobre el futuro de las exportaciones primarias—presente en los informes redactados por los economistas neoclásicos de la Sociedad de las Naciones y en el pensamiento de Raúl Prebisch—confirmaba que no podía esperarse que el centro dinámico de la economía fuera el mercado externo.<sup>41</sup>

La revista también cuestionó el corolario de esta postura tradicional que impregnaba en ocasiones el discurso oficial. Así, criticó el retorno de la distinción entre industria natural y artificial que presidió la alocución de Perón al inaugurar el Consejo Nacional de Posguerra. Para el grupo era necesario definir claramente el concepto de industria artificial ya que si bien compartían la idea de que debía ser objeto principal de apoyo las industrias que elaboraban materias primas nacionales, se orientaban al mercado interno y empleaban modernas tecnologías, no debían excluirse industrias con mayores costos de producción. La ventaja en propiciar estas industrias residía en que valorizaban la materia prima, aseguraban trabajo a la población y fomentaban “innumerables industrias y trabajos auxiliares.” El mayor costo para los consumidores—

37. Instituto Alejandro Bunge, *Soluciones Argentinas a los problemas económicos y sociales del presente* (Buenos Aires: Kraft, 1945), 120.

38. *Ibíd.*, 42.

39. John Schelleberg, *Los granos argentinos* (Buenos Aires: 1943), 16.

40. Instituto Alejandro Bunge, 43.

41. Véase Raúl Prebisch, *Obras, 1919–1949*, Vol. IV (Buenos Aires: 1993), 207–208. Sobre la brecha abierta en la ortodoxia neoclásica, véase Joseph Love “Las fuentes del estructuralismo latinoamericano” *Desarrollo Económico* 141 (abril-junio de 1996): 391–402.

al menos inicialmente—se justificaba en la elevación del ingreso nacional y la menor fragilidad de la economía frente a las fluctuaciones del mercado mundial.<sup>42</sup>

Sin embargo, la postura a favor de la industrialización no derivaba en propuestas de autarquía. De hecho, en 1944, la revista retomó la propuesta de Bunge de una unión aduanera con Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile. La unión económica, facilitada por la común fe católica, duplicaría el mercado interno. Además, era imprescindible frente a la amenaza que suponía la formación de grandes bloques económicos.<sup>43</sup> A pesar de esta posición favorable a la unión aduanera, los miembros del grupo no apostaban a una industrialización exportadora. Sostenían que la industria tenía por delante la tarea previa de conquistar el mercado interno y rechazaban los diagnósticos que advertían sobre su pequeño tamaño.

De esta manera, la reorientación de la economía hacia el mercado interno y la industrialización dependerían de la puesta en marcha de una activa política económica. Lo que la Argentina debía elaborar, entonces, era una política industrial que en el pasado no había establecido debido a la hegemonía de “una mentalidad pastoril.” La opción por el desarrollo industrial era inevitable ya que la prolongación de la orientación agroexportadora suponía condenar al país a un estado semicolonial y a las masas a la desocupación y el subconsumo. En esa tarea, el estado debía cumplir un papel central ya que sólo él, con el asesoramiento de los productores, consumidores y sindicatos, podría planificar la sustitución de importaciones. Como se observa, esta propuesta rechazaba el liberalismo por colocar el énfasis sobre la iniciativa privada y lanzar a la economía a la sobreproducción. A la vez, tomaba distancia del catolicismo integrista por su desconfianza frente al estado.<sup>44</sup>

Aunque la política económica del gobierno militar fue recibida con beneplácito por la revista, pronto se advirtieron las primeras disidencias. Mientras Emilio Llorens consideraba las medidas aplicadas como una política industrial, el director de la revista, Max Bunge, sostenía una postura crítica. Por una parte, señalaba que el crecimiento industrial había sido alentado por las crisis del mercado mundial antes que por las

42. Instituto Alejandro Bunge, 119–120. Esta justificación se apoyaba en la correlación observada entre industrialización y alto ingreso. Sin embargo, ello no conducía a afirmar, siguiendo al rumano Mihail Manoilescu, que la productividad del trabajo en la industria era inherentemente mayor a la de la agricultura. Para una crítica de la teoría proteccionista de Manoilescu véase Adolfo Dorfman, *La Intervención del estado y la industria* (Buenos Aires, 1944), 157–162.

43. Carlos Moyano Llerena, “La Unión Aduanera del Sur” en *REA* (febrero de 1944): 37.

44. Francisco García Olano, “Anteproyecto del Plan Económico Argentino para la Posguerra,” en *REA* (abril de 1944): 103–108.

políticas públicas. Por otra parte, sostenía que la política industrial de la dictadura no era más que “un esbozo;” el gobierno se extralimitaba con reglamentaciones y precios máximos que, con el objeto de frenar la inflación y abaratar el costo de vida de la clase obrera, desalentaban la inversión. En definitiva, las políticas oficiales estaban “matando la gallina de los huevos de oro.”<sup>45</sup> Este alegato contra el intervencionismo se inscribía en la creciente polarización política que enmarcaría el ascenso de Perón durante 1945. Por lo demás, existía coincidencia entre los criterios que orientaban la política industrial y los sostenidos por los miembros del Instituto.

En cambio, la cuestión de la distribución del ingreso era un tema conflictivo. Por un lado, los bungistas abogaban por el aumento del nivel de vida de los trabajadores, aún si ello era impulsado por consideraciones demagógicas.<sup>46</sup> Su objetivo recogía las demandas de la época incorporadas a los planes de plena ocupación y bienestar social de los Estados Unidos y Gran Bretaña. Por otra parte, en tanto la industrialización requería de un mercado interno poderoso, sólo una redistribución progresiva del ingreso elevaría el nivel de consumo de las masas. Sin embargo, ésta no podría alcanzarse por medio de aumentos salariales como parecía ser la estrategia de Perón. Los incrementos salariales serían devorados por la inflación al mismo tiempo que sumergirían a las clases medias en la pobreza. Por otra parte, eran inconvenientes en tanto no se traducían en mejores condiciones de vida debido a los hábitos de consumo de la clase trabajadora. Por ello era preferible que el estado suministrase mejores viviendas, servicios educacionales y sanitarios.<sup>47</sup>

La advertencia contra la elevación de los salarios era fundamentada en el ideario social católico; así, Carlos Correa Ávila citaba a Pío XII quien había señalado que el “salario justo” debía contemplar tanto las necesidades de la familia obrera como “la situación económica del patrón o de la empresa y las exigencias del bienestar general.”<sup>48</sup> De todas formas, los miembros del grupo advertían que la redistribución de la renta no aseguraría una mejora significativa del nivel de vida de la población. A ello se sumaba el hecho de que una distribución del ingreso demasiado progresiva podría afectar la acumulación “como consecuencia de la falta de estímulo que para las clases dirigentes representan las altas rentas.” Por estas razones, entendían que era necesario incrementar la renta

45. Max Bunge, “¿Tenemos una política industrial?” en *REA* (noviembre de 1944): 377–379.

46. “Posibilidades de una política social” en *REA* (enero de 1945): 21.

47. *Ibid.*, 22.

48. Carlos Correa Ávila, “La Política de Salarios y la Doctrina Social Católica,” en *REA* (julio de 1945): 378.

mediante una mejora en la calificación de la mano de obra, nuevas inversiones que modernizaran los bienes de capital y el aliento a la industrialización.<sup>49</sup>

Si la desaceleración de la redistribución del ingreso era exaltada como una advertencia frente a la política salarial de Perón, la orientación de la política económica ofrecía un espacio de acuerdo. Aún más, las principales propuestas del grupo anticipaban los rasgos básicos del Plan Quinquenal. Así el grupo alentó la industrialización; la producción de hidroelectricidad; el aumento en el número de propietarios rurales; la creación de un seguro social amplio y obligatorio; la participación de los obreros en los beneficios y en la propiedad de las empresas y la nacionalización de los ferrocarriles.<sup>50</sup>

### *El grupo Bunge y la política económica peronista*

El apoyo del grupo al peronismo se basaba en la coincidencia ideológica sobre la estrategia que la Argentina debía asumir en la posguerra. El ascenso de Perón era visto como una oportunidad para poner en marcha las políticas que la revista había propiciado durante décadas. Esta alianza se veía reforzada por la influencia manifiesta de la doctrina social de la Iglesia sobre los discursos de Perón y sus políticas. Por otro lado, el influjo que algunos miembros del Instituto habían conquistado en la Secretaría de Industria abría nuevas expectativas para la consolidación de sus carreras.

De esta forma, miembros del grupo Bunge se sumaron al naciente movimiento ejerciendo influencia en la justificación y el diseño de la política industrial. Con todo, debe advertirse que otros aspectos de la política económica peronista, en especial la política financiera y de comercio exterior, quedaron en manos de Miguel Miranda, un industrial peronista que ejerció la presidencia del Banco Central entre 1946 y 1949.

La normalización del comercio internacional a partir de 1946 acentuó el debate en torno a los límites del intervencionismo estatal. Voceros de la clase terrateniente y los grupos económicos ligados a ella apostaban a la restauración del orden económico anterior a 1929. Paralelamente, la difusión de las ideas de von Hayek sobre el intervencionismo como “camino de servidumbre” tenía sus adherentes locales tanto en el Partido Demócrata como en el grupo unionista de la Unión Cívica Radical.<sup>51</sup>

La postura del grupo Bunge era clara: rechazaban los argumentos liberales identificando intervencionismo con totalitarismo, abogando así

49. Instituto Alejandro Bunge, 51.

50. *Ibid.*, y Presidencia de la Nación, *Plan de Gobierno, 1947–1951* (Buenos Aires, 1946).

51. *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, 1946, tomo VIII, 42 y tomo X, 442.

por la reducción del papel del estado. Para el grupo, si bien la economía neoclásica había asegurado libertad, iba acompañada de desigualdades sociales extremas y una tendencia hacia la crisis. Por su parte, aunque la economía planificada presentaba la ventaja de instaurar cierto orden, era ineficiente a la hora de responder a las necesidades del consumidor. En definitiva, debía buscarse un camino intermedio, una tercera vía que armonizara libertad y orden.<sup>52</sup>

Para José Astelarra la antinomia entre planificación y libertad era falsa. En tanto la planificación consistía en elegir en función de un objetivo, consideraba que aún bajo el liberalismo, los agentes económicos planificaban pero sólo con el fin de obtener el lucro personal. Dada la tendencia hacia la concentración económica, Astelarra sostenía que “la libertad completa para determinar los planes de producción no había existido, ni existiría nunca para todos los individuos, ni aún para la mayor parte de ellos.”<sup>53</sup> Desde una perspectiva aristotélica tomista, Astelarra asumía que el bien común era “anterior y superior” al bien privado. La planificación era imprescindible incluso para asegurar la libertad de los menos poderosos.<sup>54</sup> Esto remitía a la superación del capitalismo y de la economía individualista por una “economía social.” El riesgo del estatismo totalitario sería evitado gracias a la presencia de “una sólida doctrina filosófica.”<sup>55</sup>

Por otra parte, una intervención profunda era indeseable desde el punto de vista técnico ya que promovería la ineficiencia industrial. Por ello, la preferencia por la propiedad privada de las industrias sólo encontraba excepciones en los casos en que la iniciativa privada no pudiese afrontar la empresa y que su implantación fuera imprescindible. Por lo demás, la planificación sólo debía contar con objetivos generales y estimativos en cuanto al plazo.<sup>56</sup> Aunque Llorens también sostenía que la industrialización debía ser producto de la iniciativa privada, el estado debería cumplir un papel central en la creación de la infraestructura básica. Como había sido la norma en el pensamiento de Bunge, el principal instrumento de aliento a la industrialización sería el proteccionismo aduanero, en tanto se esperaba que inicialmente las industrias locales no pudieran competir por su menor escala de producción, su deficiente organización o el mayor costo de las materias primas.<sup>57</sup>

52. Emilio Llorens, *La Argentina debe industrializarse* (Buenos Aires: Porter, 1947), 74.

53. José Luis Astelarra, *Apuntes para una política industrial* (Buenos Aires, 1948), 2.

54. Una justificación similar sería esgrimida por Alfredo Gómez Morales, quien dirigiría la política económica entre 1949 y 1955. Véase su *Política Económica Peronista* (Buenos Aires, 1952), 13–14.

55. Astelarra, 5.

56. *Ibid.*, 8–10.

57. Llorens, 53–57 y 68.

La desconfianza a una ampliación excesiva del estado era recogida por Miguens. Para él, el estado debía controlar principalmente “las llaves de la producción;” esto es las empresas de transporte y de producción energética.<sup>58</sup> A esas actividades, se sumaban las industrias que contenían alta concentración de capital y eran riesgosas para el capital privado, y las imprescindibles para la defensa militar. En todos los casos debía evitarse el control obrero, siendo preferible el dominio estatal o mixto.

El grupo también propiciaba una regulación estatal más activa en el sector bancario. En marzo de 1946, poco antes de la reforma bancaria que nacionalizó el Banco Central y los depósitos, Miguens había propuesto la elevación de las reservas legales al ciento por cien de los créditos otorgados. El sistema tendría la doble ventaja de impedir la creación de moneda o crédito sin el conocimiento estatal y, a la vez, mantener a los bancos privados como distribuidores del crédito en un mercado que ellos conocían muy bien, evitando así los riesgos del estatismo.<sup>59</sup>

Ya con el ascenso de Perón a la presidencia, en junio de 1946, la colaboración entre el grupo y el peronismo se estrechó. Figuerola se convirtió en el titular de la Secretaría Técnica, un nuevo organismo al que le fue asignada la elaboración del Primer Plan Quinquenal. Por su parte, Llorens participó activamente en la confección del plan de industrialización.<sup>60</sup> El Plan, presentado en octubre de ese mismo año, incluyó proyectos de ley referidos a arrendamientos, accionariado obrero, fomento de la vivienda, energía, reforma de la tarifa aduanera y fomento de la industria.

La posición de la revista respecto del Plan Quinquenal fue positiva en sus principales aspectos, aunque consideró excesivas las atribuciones conferidas al estado.<sup>61</sup> Para el grupo, el Plan tenía la virtud de responder a la demanda de una política económica, lo que evitaría el peligro de que ésta fuese fijada desde afuera. Esta postura era compartida tanto por Miranda como por Prebisch, a quien los discípulos de Bunge solían citar.<sup>62</sup> De todas maneras, la adhesión del grupo al Plan no fue total. En primer lugar, se criticaba la falta de armonía entre los proyectos debido

58. José E. Miguens, “La intervención del estado en la actividad industrial,” *REA* (marzo de 1946): 78–79.

59. *Ibid.*

60. Emilio Llorens, entrevista con el autor, Temperley, 16 de octubre de 2002. Véanse las similitudes entre sus argumentos a favor de la industrialización y el plan oficial en Emilio Llorens, “La política industrial y el desarrollo futuro de la Industria,” *REA* (octubre de 1944): 320–322 y *Plan de Gobierno*, 359–360.

61. *REA* (noviembre de 1946): 391.

62. Miguel Miranda “Cómo se dirigió nuestra economía y retrasó el progreso industrial del país” en *Hechos e Ideas* 42 (agosto de 1947): 68–70. Por su parte, en 1944, Prebisch había advertido el peligro de la ausencia una política oficial sobre “lo que debe producir y consumir la Argentina” en la posguerra. Raúl Prebisch, *Obras, 1919–1948*, Vol. III, (Buenos Aires, 1991), 150.

a la premura con que habían sido elaborados. Contra la práctica peronista de votar en bloque las leyes, se advertía que éstas debían ser tratadas por separado en el Congreso.<sup>63</sup> Un segundo orden de críticas residía en la forma en que se financiaría el Plan que autorizaba al Ejecutivo a emitir títulos de la deuda pública en la cuantía necesaria y a recurrir a “cualquier otro medio,” dando cuenta posterior al Congreso. Ello significaba una cesión de derechos al Ejecutivo que consideraban riesgosa. En tercer lugar, el grupo censuró la ausencia de previsiones sobre el impacto que tendrían las inversiones planeadas. Aunque los recursos económicos parecían asegurados, debía fijarse un orden de prioridad. Incluso, temían que las obras públicas consumiesen los recursos para la adquisición de maquinarias y material de transporte.<sup>64</sup>

En cuanto a los proyectos de ley, algunos merecieron fuertes críticas. Así, por ejemplo, el proyecto de accionariado obrero, que establecía un sistema optativo por medio del cual se reemplazarían paulatinamente acciones del capital por acciones del trabajo (que otorgarían derecho a la dirección de la empresa), era “muy deficiente” ya que sólo se acogerían a la ley empresas poco rentables. Además, dado que no se distribuirían acciones individuales, no se fomentaría el interés de los trabajadores.<sup>65</sup> A su vez, la política de colonización reconocía que la tierra debía ser para el productor, pero no resolvía el principal problema agrario que era el elevado número de arrendatarios. El proyecto de ley de arrendamientos constreñía los derechos de propiedad al congelar los arrendamientos al nivel de 1940 y posibilitar su prórroga hasta 1955.<sup>66</sup>

En contraposición, la política industrial fue recibida con gran entusiasmo.<sup>67</sup> La reforma aduanera, que remplazaba la tarifa de avalúos establecida en 1905 y el sistema de derechos ad valorem por el de derechos específicos y cedía al Ejecutivo de la facultad de elevar o reducir los derechos fue aplaudida porque creaba un sistema “más simple y flexible” para la protección industrial.<sup>68</sup> A esta reforma aduanera se agregaban los beneficios establecidos en el proyecto de ley de Fomento Industrial que intensificaban la intervención estatal. Si eran aplicados, los instrumentos propuestos “implicarían un avance tan considerable, que significarían en realidad un cambio radical en la estructura económica del país.”<sup>69</sup> Sólo sería necesaria una enunciación más

63. *REA* (noviembre de 1946): 392.

64. *REA* (noviembre de 1946): 392.

65. César Belaúnde “Accionariado del trabajo mediante la participación en los beneficios” en *REA* (agosto de 1947): 215–16.

66. *REA* (diciembre de 1946): 429–34.

67. *REA* (abril–mayo de 1947): 109.

68. *REA* (diciembre de 1946): 433.

69. *REA* (abril–mayo de 1947): 109. La revista no criticó el proyecto de ley de Fomento Industrial pese a que significaba una ampliación extraordinaria de la intervención estatal.

detallada de los objetivos a alcanzar así como un orden de prelación debido a la escasez de los recursos disponibles. La revista estableció los rubros principales que debían estimularse, entre los cuales estaba ausente el desarrollo de las industrias de base: viviendas y equipos del hogar; alimentación; vestido y calzado; sanidad; instrucción; y por último, recreación y transporte.<sup>70</sup> El énfasis en la industria liviana se reafirmaba al admitirse que dada la escasa capacidad local de producción de maquinarias, las necesidades de bienes de capital serían cubiertas por la importación.<sup>71</sup> Nuevamente se afirmaban los límites de la propuesta del grupo que se alejaba de la autarquía. De esta forma, coincidían con Prebisch quien había señalado el error de alentar la producción de maquinarias pues en la mayoría de los casos incrementaría los costos de producción de la industria.<sup>72</sup>

En realidad, la postura en torno al tema de la industria pesada era ambigua. El grupo no establecía una oposición entre el desarrollo de la industria liviana y la pesada. Así por ejemplo, si el desarrollo de la siderurgia no había estado ausente de la preocupación de algunos de sus miembros como Francisco García Olano, no constituía un tema central en la prédica de la revista. En coincidencia con otros partidarios de la industrialización, los bungistas privilegiaban el desarrollo de las industrias que atendieran las necesidades principales de consumo y aquellas que por la dotación de recursos locales eran particularmente favorables, orientándolas incluso al mercado externo.<sup>73</sup> Pero no debían esperarse grandes cambios en la estructura industrial. En mayo de 1946, la revista había estimado que en 1955, la rama alimenticia seguiría ocupando el primer lugar por el valor de la producción, aunque seguida de cerca por la industria textil.<sup>74</sup> Incluso Astelarra, quien incluía la siderurgia entre los sectores a fomentar, señalaría poco después que la industrialización *à outrance* era indeseable. Antes que iniciar una nueva etapa, la industria local debía consolidar sus posiciones.<sup>75</sup>

70. *Ibid.*: 110.

71. *Ibid.*: 111–113.

72. Prebisch, *Obras, 1919–1948*, Vol. III (Buenos Aires, 1991), 138.

73. Solano Peña Guzmán, hijo de un empresario azucarero, señalaba entre las industrias imprescindibles la textil, química, del papel y la de maquinaria agrícola. Solano Peña Guzmán, *La Autarquía en la Economía Argentina* (Tucumán: La Raza, 1942), 209. Otro industrialista observó que la política industrial debía ser pensada “atendiendo previamente el consumo interno y luego la exportación, sin repetir el absurdo de una economía totalmente preocupada por los gustos del extranjero.” Véase Juan Llamazares, *Examen del Problema Industrial Argentino* (Buenos Aires, 1946), 223.

74. “Bosquejo de una Economía Argentina para 1955” en *REA* (mayo de 1946): 151–153.

75. Astelarra, *Apuntes*, 11–12 y 35–39. En el caso de la industria siderúrgica, Astelarra retomaba una propuesta para crear una acería de propiedad nacional en España y asegurar así el abastecimiento local.

En cuanto al mercado interno, su tamaño no constituía un obstáculo insalvable. La industrialización y el incremento de la renta resultante permitirían ampliarlo. Por lo demás, el grupo reafirmó su rechazo a la autarquía. La industrialización no cerraría la economía pero la haría menos vulnerable a los ciclos económicos externos.<sup>76</sup> El recurso a las exportaciones de manufacturas no estaría clausurado, aunque debía establecerse qué industrias eran consideradas como exportadoras a fin de promover su competitividad.<sup>77</sup>

Finalmente, la descentralización industrial sólo podría alcanzarse mediante la modificación de la política de fletes y una fuerte inversión estatal.<sup>78</sup> En marzo de 1947, el grupo había saludado la nacionalización de los ferrocarriles y el fracaso del primer convenio anglo argentino que establecía la creación de una empresa mixta. Para la revista, sólo la nacionalización de los ferrocarriles dejaría al gobierno las manos libres para modificar la política de fletes y favorecer la descentralización industrial.<sup>79</sup>

Entre 1946 y 1949, el Parlamento aprobó las leyes de reforma aduanera, de nacionalización del Banco Central y los depósitos, de energía, de arrendamientos, de protección de la riqueza forestal, de creación de la Universidad Obrera, entre otras. Todas ellas atinentes a problemas que habían merecido la atención del grupo. En suma, los integrantes del grupo ratificaron su adhesión a los planes peronistas. Más aún, la puesta en marcha de una política industrial brindó la oportunidad para una colaboración estrecha entre los tecnócratas del grupo y el régimen.

#### ENTRE EL COMPROMISO Y LA DESILUSIÓN, 1947–1952

La alianza entre el régimen y el grupo alcanzó su apogeo en los primeros meses de 1947. En julio se precipitó una crisis política que condujo a la renuncia del secretario de Industria Rolando Lagomarsino y del equipo de ex discípulos de Bunge. Miranda y Lagomarsino venían siendo cuestionados tanto como por la oposición como por sectores del propio peronismo. Para los primeros la presencia de estos empresarios constituía la comprobación de que el peronismo estaba consolidando una nueva oligarquía en desmedro de sus propias bases populares. Por su parte, grupos sindicales y políticos peronistas acusaron a Miranda y Lagomarsino de sabotear la política de control de precios.<sup>80</sup> A ellos se sumaron sectores del nacionalismo que se oponían a la política industrialista e intervencionista. Inicialmente la crisis se resolvió con la

76. Llorens, *La Argentina*, 45 y Astelarra, *Apuntes*, 12 y 29.

77. Astelarra, *Apuntes*, 79. Se proponía el uso de tipos de cambios preferenciales.

78. *REA* (abril–mayo de 1947): 113.

79. “Ferrocarriles Argentinos” en *REA* (marzo de 1947): 71–74.

80. *La Prensa*, 16 de julio de 1947.

renuncia del ministro de Agricultura, quien propiciaba una orientación más clásica de la política económica. Sin embargo, en agosto, Lagomarsino presentó su renuncia.<sup>81</sup> Una declaración de la Asociación Argentina de la Producción, Industria y Comercio, entidad empresarial patrocinada por Lagomarsino que venía a sustituir a la Unión Industrial, reveló que había perdido el apoyo de los empresarios. La entidad señaló que era “esencial para el movimiento industrial del país aumentar su capacidad vendedora, es decir su habilidad para exportar.”<sup>82</sup> Para ello debía reducirse la presión impositiva, estabilizar los costos laborales y propender a un “crecimiento racional del consumo.”<sup>83</sup>

Por su parte, Llorens fue notificado por el secretario de Industria interino José Barro de que el gobierno había decidido dar marcha atrás con la política de fomento industrial. En consecuencia consideró oportuno dimitir.<sup>84</sup> Sin embargo, los motivos que se esconden por detrás de este episodio nunca fueron claros. Dado que el gobierno continuó apoyando al sector industrial, e incluso mantuvo el régimen de industrias de interés nacional, pareciera evidente que existieron otras razones. Por detrás de la presión ejercida por Barro, un ex militante del grupo yrigoyenista Fuerza de Orientación para la Joven Argentina (FORJA), puede observarse la oposición que en sectores de la burocracia generaba la presencia del grupo Bunge y, desde luego, de empresarios devenidos en ministros. Luego del fracaso de Perón en seducir a otro industrial para ocupar la cartera, Barro continuó en el cargo hasta 1952.

Desde el llano el grupo mantuvo su apoyo a la política económica, aunque no sin advertir sus peligros. En septiembre de 1947, García Olano criticó la postura de los círculos económicos y de los grandes diarios que apostaban a una política de reducción del gasto público y de apertura externa como la aplicada por Eurico Gaspar Dutra en Brasil.<sup>85</sup> Para García Olano, esa orientación provocaría la desindustrialización, aumentaría la desocupación y abriría el camino a una depresión prolongada. Pero si la deflación podía ser desastrosa, se advertía que la inflación argentina podía tornarse en un fenómeno grave en el mediano plazo. Se proponía entonces un tercer camino consistente en el congelamiento de los salarios, la estabilidad de las políticas públicas, el incentivo a la inversión y el incremento de la producción primaria.<sup>86</sup> Sin embargo, estas primeras disidencias no podían empañar un acuerdo general. A fines de 1948,

81. *Qué sucedió en siete días* (26 de agosto de 1947): 4–7 y 32–33.

82. A.A.P.I.C., *Memoria y Balance correspondiente al Ejercicio 1947–1948*, (Buenos Aires, 1948): 15.

83. *Ibid.*, 16.

84. Emilio Llorens, entrevista con el autor, Temperley, 16 de octubre de 2002.

85. “Industrias bajo inflación,” *La Prensa*, 2 de julio de 1947.

86. Francisco García Olano, “La actualidad económica argentina,” *REA* (septiembre de 1947): 253–56.

cuando los síntomas de la crisis comenzaban a hacerse palpables, Llorens propició una medida que el gobierno tomaría al año siguiente: la abolición de la garantía en oro de la moneda. Según Llorens, el agotamiento de las reservas monetarias obligaría a tomar ese camino. Otras alternativas como una política deflacionista o la contratación de un empréstito externo le parecían indeseables o bien contrarias al interés nacional. Advertía que la eliminación del respaldo oro requeriría la formación de una nueva conciencia entre los ciudadanos y una política monetaria “seria.” A cambio, permitía recrear la esperanza de un liderazgo argentino en el continente y la afirmación de la independencia con respecto de los Estados Unidos, lo que remitía al ideal de un tercerismo católico.<sup>87</sup>

En 1949, el grupo saludó el documento fundacional de la CEPAL. Se pensaba que la institución prestaría grandes servicios a la región, especialmente con la formulación de una teoría económica más cercana a la realidad latinoamericana.<sup>88</sup> Llorens señaló que el documento fortalecía la postura oficial en el debate económico en tanto justificaba su orientación hacia la industrialización.<sup>89</sup>

Para entonces comenzaban a surgir, en el seno del grupo, diferentes apreciaciones sobre el peronismo y sus políticas. Éstas se originaron al calor de los cambios en las relaciones entre el gobierno, la Iglesia y el movimiento católico. Aunque la reforma constitucional incorporó varias demandas de este último, también había dejado entrever los límites del acuerdo; en especial por el fortalecimiento de la autoridad presidencial y la ampliación de la esfera estatal. Así, las propuestas del Centro de Ingenieros Católicos a favor de la autonomía sindical—en un momento en que Perón lograba la subordinación del movimiento obrero—fueron desoídas. La creación de cuerpos tripartitos para la negociación entre capital y trabajo con autoridad arbitral y disciplinante no tuvo mejor suerte.<sup>90</sup> Por último, la elevación, en 1952, de la doctrina peronista a “doctrina nacional” atizó la desconfianza en vastos sectores del clero y el movimiento católico. Varios católicos, que habían participado en el gobierno sin afiliarse al Partido Peronista, renunciaron.<sup>91</sup>

En este nuevo clima, el grupo se vio atravesado por la tensión que aquejaba al movimiento católico. Por un lado, se ubicaban aquellos miembros que no estaban dispuestos a apaciguar sus críticas y, a la vez,

87. Emilio Llorens, “La garantía de la moneda,” *REA* (octubre de 1948): 315.

88. *REA* (agosto–septiembre de 1949): 211.

89. Emilio Llorens, “Notable cambio de frente,” *REA* (agosto–septiembre de 1950): 168.

90. César Belaúnde “El proyecto de nueva constitución,” *REA* (enero–febrero de 1949): 5–7.

91. Ivereigh, 162.

deseaban consolidar nuevos espacios institucionales ajenos a la influencia peronista. Este era el caso del ingeniero Francisco García Olano quien dirigía el Centro de Investigaciones de la Escuela Superior de Economía, una institución auspiciada por el cardenal Copello. En 1949, García Olano había censurado el manejo de la moneda, que incentivaba la inflación, y la política de discriminación al campo.<sup>92</sup> Dos años más tarde escribió una nota lamentando la falta de desarrollo de la siderurgia, un tema que en el pasado no había merecido la atención privilegiada de la revista.<sup>93</sup>

En cambio, Moyano Llerena y Llorens, que ocupaban puestos en la burocracia y dirigían cátedras en la universidad pública,<sup>94</sup> se identificaban con el régimen. Así, Moyano felicitaba a Perón por haber levantado la bandera de la independencia económica proclamada por Bunge, y consideraba “las realizaciones de la Nueva Argentina” como “formidables.”<sup>95</sup> Mientras que Llorens no dudaba en considerar a la “revolución nacional” de Perón como “el exponente más sano y real” del tercerismo católico,<sup>96</sup> Moyano Llerena, Llorens y otros bungistas continuaron ocupando cargos de cierta importancia en los años finales del régimen.<sup>97</sup>

La disolución del grupo no fue originada por los cambios en la política económica oficial. Por el contrario, la nueva orientación económica tomada a comienzos de 1952 consistente en el congelamiento de los precios y los salarios, el racionamiento del consumo de productos exportables y la restricción del crédito oficial con el objetivo de combatir la inflación, fue bienvenida por los bungistas porque respondía muy bien a la nueva coyuntura.<sup>98</sup> Incluso, la propuesta de Llorens de alentar el ingreso de capitales extranjeros con el fin de acelerar el desarrollo de

92. Francisco García Olano, “La actualidad económica argentina,” *REA* (marzo de 1949): 46–55.

93. Francisco García Olano, “Radiografía de la situación económica argentina,” *REA* (julio–septiembre de 1951): 95–97.

94. Astelarra, Belaúnde, Correa Ávila, García Mata, Llorens, Llorens Pastor, Miguens y Moyano Llerena eran docentes de la Universidad de Buenos Aires. Correa Ávila se había desempeñado como profesor en la Escuela Superior Técnica del Ejército (1946–1947), y era docente en el Centro Arquidiocesano de Estudios Sociales (1951 y 1952) y director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad del Litoral (1951–1953), mientras que Moyano era profesor en la Escuela Superior de Guerra (1952–1955).

95. Carlos Moyano Llerena, “Alejandro Bunge y la independencia económica nacional,” *REA* (abril–junio de 1951): 37.

96. Emilio Llorens, “El principio antieconómico y antisocial de destruir alimentos para mantener precios,” *Hechos e Ideas* 89 (agosto de 1951): 541.

97. El caso más significativo fue el de Correa Ávila, quien se desempeñó como vicepresidente del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) hasta 1955. Por su parte, Llorens fue consultor económico en la embajada en Washington (1952–1953) y gerente del IAPI, y Moyano director del Banco Industrial (1953).

98. *REA* (enero–marzo de 1952): 27–28.

la siderurgia y la industria química básica, preanunció un camino que Perón emprendería en 1953.<sup>99</sup>

Las tensiones internas derivadas de los caminos divergentes de los miembros del Instituto se desataron en un momento en que la revista afrontaba dificultades económicas por el incremento de los costos de impresión. Aunque la revista conservó la publicidad de las empresas cementeras (gracias a que su director era a la vez gerente de la Asociación de Fabricantes de Cemento) y se benefició con la propaganda oficial (algo que estaba vedado para los medios opositores), los problemas se acentuaron a partir de 1948.<sup>100</sup>

El cierre de la revista podría ser atribuido a estas dificultades financieras, así como también a los caminos divergentes que tomaron los miembros del Instituto. Otras interpretaciones han aludido, sin mayor evidencia, a la clausura impuesta por el régimen peronista.<sup>101</sup> De todas maneras, el momento no fue menos oportuno porque la crisis de 1952 puso sobre el tapete una nueva realidad económica sustancialmente diferente a la que Alejandro Bunge había censurado durante la entreguerra. En adelante, no se discutiría la conveniencia de la industrialización sino los medios para acelerar su integración vertical.

#### REFLEXIONES FINALES

El grupo Bunge desempeñó un papel importante en el debate de ideas de entreguerras. Así, cuestionó la especialización agroexportadora y demandó la puesta en marcha de políticas activas a fin de alentar la diversificación productiva y la expansión del mercado interno. A partir de 1936, los discípulos de Bunge fortalecieron la postura a favor de la industrialización y el intervencionismo estatal. Gracias a ello, el grupo fue catapultado a la órbita estatal por el golpe militar de 1943. A partir de entonces, los bungistas ejercieron una influencia preponderante en la definición de los instrumentos y objetivos de la política industrial. Esta influencia se prolongó hasta finales de la década de 1940, en un período en el cual las concepciones de la CEPAL no se habían creado. Especialmente importante fue la idea de que la industrialización debía estar orientada hacia el mercado interno y atender principalmente las necesidades básicas de la población, relegando a un segundo plano el desarrollo de industrias de base o la exportación de manufacturas. De esta manera, la política industrial peronista no fue solamente, ni aún principalmente, moldeada por la concepción de “nación en armas.” Y a

99. Emilio Llorens, “Radicación de capitales extranjeros,” *REA* (enero–marzo de 1952): 2–10.

100. *REA* (julio–agosto de 1948): 200.

101. Ivereigh, 161.

pesar de que, como ha interpretado Llach, las presiones ejercidas por Estados Unidos y las demandas del movimiento obrero influyeron en los rasgos de la estrategia económica peronista, en su diseño no estuvieron ausentes consideraciones de orden estrictamente económico.

Por último, hemos planteado una explicación alternativa sobre la disolución del grupo al sostener que, a comienzos de los años cincuenta, bajo el contexto del resquebrajamiento de las relaciones entre el peronismo y el movimiento católico, los miembros del grupo emprendieron diferentes estrategias personales. Estos caminos divergentes y los problemas económicos que soportaba la publicación marcaron el final de la experiencia de la *Revista de Economía Argentina*.