

Índice

Presentación.....7

El desarrollo del cooperativismo de crédito argentino como sistema financiero alternativo (1959 – 1966)

Daniel Elías Plotinsky.....11

Trayectorias de empresas productoras de ‘bienes complejos’ en el ámbito latinoamericano: los casos de INVAP S.E. y EMBRAER S.A.

Mariana Versino.....49

O governo João Goulart e o empresariado industrial: tensões e rupturas na última valsa do social-desenvolvimentismo no Brasil (1961-1964)

Rafael Moraes.....83

Matrices neoliberales y dictaduras del Cono Sur: develando una ecuación compleja

Hernán Ramírez.....115

Notas y Comunicaciones

Respuestas y vicisitudes de los Grupos Económicos Nacionales frente a las reformas pro mercado

Joel Rabinovich y Mauricio Giliberto.....149

Reseñas

Cerutti, Mario; Hernández, María del Carmen y Marichal, Carlos (comps). *Grandes empresas y grupos empresariales en México en el siglo XX*, Madrid, Plaza Y Valdés Ed., 2010, 282 pp.

Oriana Peruggini.....169

Claudio Belini, *Convenciendo al capital. Peronismo, burocracia, empresarios y política industrial, 1943-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2014, 243 pp.

Andrés Regalsky.....175

Normas para publicación.....181

Claudio Belini, *Convenciendo al capital. Peronismo, burocracia, empresarios y política industrial, 1943-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2014, 243 pp.

Los estudios sobre la historia del peronismo han registrado una verdadera explosión en los últimos años, y este crecimiento también se ha verificado en el campo de la historia económica. Hace menos de diez años atrás, Claudio Belini y Marcelo Rougier señalaban los espacios vacantes que se evidenciaban en la historiografía económica del período conocido como del primer peronismo, y si hoy se volviera a trazar un panorama, éste sería sin duda mucho más abigarrado, como resultado del trabajo de numerosos investigadores, entre los que los nombrados ocuparon un lugar ciertamente destacado. El libro de Claudio Belini, particularmente, viene a completar el análisis de una dimensión, la de las políticas públicas, que ha sido considerada como decisiva para la comprensión del impacto económico del fenómeno peronista, pero que había sido abordada hasta aquí mayormente desde una perspectiva macro, en relación con las grandes orientaciones de política económica y los avatares de la coyuntura.

El estudio de Belini, que se entronca, al igual que su libro anterior (*La industria peronista*) con la investigación que emprendiera para su tesis doctoral sobre la industria y las políticas públicas durante el primer peronismo, presenta características singulares. Con la calidad que lo caracteriza, aborda el estudio de dichas políticas como parte de un proceso en el que intervinieron multiplicidad de actores, y culmina con un análisis pormenorizado de sus repercusiones sobre el tejido industrial, que permite apreciar los matices, avances y contradicciones de esta experiencia, de una manera muy lograda.

Inspirándose en Charles Lindblom, considera la elaboración de las políticas como un proceso decisional complejo, que incluye una diversidad de actores estatales y de la sociedad civil, pero con recursos económicos e institucionales desiguales. A este enfoque procesual Belini le introduce una serie de fases o dimensiones que actúan como principio organizador de su trabajo.

Así, por un lado, define una primera fase mediante la cual la industrialización pasó a constituirse en una cuestión central de la agenda pública. Con un enfoque coral examina las diversas interpretaciones y debates que sobre su papel en el desenvolvimiento económico se fueron realizando durante los años treinta, y más aún a partir del desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial. Para ello se revisitan los distintos ámbitos: partidos políticos, corporaciones empresarias, medios castrenses, así como diversos especialistas e intelectuales, tales como Adolfo Dorfman y los miembros del grupo formado por Alejandro Bunge. El lugar creciente asignado a la industria, en un contexto de reconocimiento del mayor papel que debía jugar el mercado interno, y del Estado como promotor y coordinador de las fuerzas económicas, no pudieron dejar de influir en las concepciones que el peronismo fue articulando sobre el nuevo orden social y económico que se pretendía erigir.

Una segunda fase o dimensión que se explora, ya a partir del segundo capítulo, es aquella en la que se definieron los rasgos básicos de la política industrial. Para el autor el diseño de esta política, pese a la multiplicidad de actores involucrados, tendió a centralizarse en un vértice, el Poder Ejecutivo, y en particular, en la nueva burocracia técnica que estaba emergiendo en su seno. El autor marca su comienzo con la incorporación de los miembros del grupo Bunge a la gestión gubernativa en octubre de 1943, en la Dirección de Industria, y luego en el Consejo Nacional de Posguerra, cuyo fruto temprano fue el decreto 14630 de promoción industrial (emitido por un gobierno que el autor califica, sin eufemismos, como dictatorial) y que estuvo en el núcleo de las sucesivas iniciativas de los dos gobiernos peronistas (fomento industrial, reforma aduanera y los dos planes quinquenales). Tal vez queda pendiente la identificación de otras camadas que integraron esta burocracia, sobre todo cuando la estrella de los miembros del grupo Bunge entró en declinación.

Aunque el autor reconoce que la carencia de recursos técnicos tornaba inevitable en los primeros años la concentración de tareas en un reducido círculo (y de hecho marca que aun en los más intensos debates parlamentarios de los primeros años, la oposición no mostraba tener

nuevas ideas que aportar), considera que esa orientación excluyente se reforzó en los tiempos del Segundo Plan Quinquenal, a pesar de la convocatoria masiva a la ciudadanía para dar a conocer sus demandas, y de los puentes que se estaban tendiendo últimamente con uno de los principales actores, el empresariado y sus organizaciones. De alguna manera esta tendencia se vincula con una mayor cerrazón del régimen político (que en alguna parte el autor titula “el ocaso de la República”), y con la pérdida de relevancia de un Poder Legislativo en el que los debates se tornaban cada vez más escasos, por la unánime disposición al acatamiento por parte del oficialismo, y el desinterés de una oposición cada vez más embarcada en la conspiración contra el gobierno. No obstante el autor sigue su papel en la discusión de las diversas iniciativas oficiales, visualizando las contradicciones y limitaciones de la bancada opositora en la formulación de una política industrial, y sobre todo marcando la progresiva declinación de las iniciativas parlamentarias, las que de todos modos, nunca aportaron novedades en este campo.

Finalmente se aborda una tercera fase, la de la aplicación de las políticas, aspecto en el que el autor ubica nuevamente en un papel destacado a la burocracia, como instrumento ejecutor de las mismas, y a los empresarios, demandantes y beneficiarios principales. El autor busca distanciarse de aquellas visiones que tienden a contrastar los discursos con las realidades, considerando que siempre la aplicación de las políticas tiende a implicar desvíos, más allá de la voluntad de las partes, debido tanto a factores endógenos como exógenos: las capacidades de la burocracia, los recursos disponibles, las propias características de las políticas y la actitud de los actores de la sociedad civil. En relación a este último punto, el autor muestra cómo la creciente institucionalización de las corporaciones gremiales empresarias dentro del ordenamiento político peronista posibilitó la integración de sus representantes a los distintos órganos de aplicación de estas políticas, tanto en lo concerniente a la distribución de divisas, como del crédito oficial y en las empresas públicas, pero que ello ocurrió muy tardíamente como para poder apreciar sus efectos, de modo que el centro de gravedad se mantuvo en torno de la burocracia.

En cualquier caso, su aportación más original y valiosa se realiza al evaluar los resultados. Por un lado, lo encara a través de la contrastación de los objetivos y logros de los dos planes quinquenales en una serie de ramas significativas, y por otro, mediante una revisión pormenorizada de los resultados de la promoción industrial. Con respecto al primer punto, su análisis permite apreciar los significativos progresos alcanzados en una serie de rubros donde la sustitución de importaciones tenía aún un vasto campo por cubrir: hilados y sintéticos de la rama textil, manufacturas de aluminio, laminados de acero y productos finales en la industria química, el sector metalmecánica y la laminación de acero. Como contrapartida, la producción de insumos básicos como el acero, aluminio, química básica y papel, revelaba lo que a juicio del autor podía considerarse llanamente fracasos. Una de las mayores frustraciones fue la ocurrida en materia de energía eléctrica, que para Belini habría reflejado las limitaciones de la burocracia para acometer una tarea que la excedía, librada a sus solas fuerzas y sin el concurso de los actores locales que debían ser sus beneficiarios.

En lo que hace a la promoción industrial, en el último capítulo se procede a una revisión meticulosa de los resultados del decreto de 1944, cuyas primeras aplicaciones se efectivizan hacia 1945-46 y que dio cabida en esos diez años a 39 industrias. Aunque los rubros incorporados representaron solo el 25% de lo solicitado, su distribución por ramas, casi idéntica a la del conjunto de solicitudes (con la excepción del sector químico, que sí fue priorizado), mostraría una carencia de criterios propios que habría llevado a la burocracia a actuar en consonancia con las demandas empresariales. No obstante también debe considerarse que el número de rubros beneficiados fue bastante reducido, puesto que implicó un conjunto de establecimientos que ocupaban inicialmente menos del 3% del personal total de la industria, de los cuales casi la mitad eran relativamente nuevos y otro tanto había tenido hasta allí un desarrollo incipiente. En su mayor parte se relacionaban con el sector químico-farmacéutico, metal-mecánico y eléctrico, y aunque sustituían importaciones, muchos requerían a su vez de insumos importados, con lo cual implicaba –según el autor– una ruptura con la vieja tradición que había priorizado las “industrias naturales”.

En cuanto a los instrumentos utilizados, si bien se ofrecía una variedad de estímulos y facilidades, el que tuvo más trascendencia fue el de las cuotas de importación, cuya incidencia el autor juzga más relevante en los primeros años, en los que la entrada de importaciones fue mas amplia, puesto que luego las dificultades del balance de pagos obligaron de hecho a un racionamiento generalizado de las divisas. Así, aquellos rubros incorporados al régimen en los últimos años, como las heladeras, bicicletas y motores eléctricos, ya estaban de hecho siendo protegidos por la administración del comercio que venía haciendo el Banco Central y el Ministerio de Industria. No obstante en algunos sectores, como el automotriz, el verdadero impulso no resultó de la aplicación automática de la normativa, sino de iniciativas puntuales por parte del Estado en tanto empresario (con la creación de IAME) y o bien auspiciando la entrada de a empresas de capital extranjero.

Los efectos positivos, verificados en el crecimiento de los rubros promocionados claramente por encima en casi todos los casos del de la rama en la que estaban comprendidos, coexistieron con otros que el autor juzga desfavorablemente, como la consolidación en ciertas ramas de oligopolios, sobre todo de empresas extranjeras, amparados en el control de la tecnología, y en aquellas otras con bajas barreras a la entrada, como la industria plástica, maquinaria agrícola, heladeras, etc., la multiplicación de pequeñas empresas que no satisfacían los criterios evidenciaban la falta de criterios mínimos de eficiencia económica y cuya subsistencia solo era posible, a juicio del autor, por la ausencia de la competencia externa.

Así, el aumento de la presencia estatal no habría ido de la mano de una mayor profesionalización y autonomía de la burocracia en su relación con el empresariado, al estilo de lo propugnado por Evans, resultando en un Estado más grande y a la vez más débil frente a los grandes actores. Sin embargo, y a la manera de un contrapunto que aparece constantemente en el libro, y que se patentiza en particular en los epígrafes que inauguran las conclusiones (uno de Perón y otro más largo de Lonardi, valorando en sentido opuesto los resultados de la industrialización peronista), el autor reconoce que fue en este período que la cuestión industrial se instaló en un lugar central de la agenda

estatal del cual no iba a salir por largas décadas, y se implementaron por primera vez un conjunto variado de instrumentos que posibilitaron, mal que bien, un progreso importante en la producción.

Andrés Regalsky
CONICET- UNTREF-
UNLU-Universidad T.Di Tella