

U2. Segunda Guerra, industrialización y Plan Pinedo

Historia Económica Argentina · Clase 10

Sebastian Freille
Universidad Nacional de Córdoba

Outline

- Apertura y hoja de ruta
- Bloque 1. La Segunda Guerra y el shock externo
- Bloque 2. El Plan Pinedo (1940)
- Bloque 3. La “polémica industrial”
- Bloque 4. La Revolución del 43
- Bloque 5. Del 43 al peronismo
- Cierre

Apertura y hoja de ruta

Dónde quedamos

- Recuperación de los treinta: **real pero incompleta**, dependió de precios mundiales.
- El Estado aprendió a **administrar la escasez**, no a **impulsar el desarrollo**.
- Industrialización **espontánea**; estructura fiscal intacta.
- En **1939** estalla la Segunda Guerra Mundial. ¿Qué hace una economía agroexportadora ante el cierre del comercio mundial?

Idea clave

Por primera vez, un gobierno formuló un **programa de desarrollo industrial** consciente: el Plan Pinedo (1940).

La pregunta de hoy

¿Por qué el **Plan Pinedo** —la propuesta más elaborada de industrialización con apertura— fracasó políticamente? ¿Y cómo un golpe militar “nacionalista” (1943) terminó abriendo el camino al **peronismo**?

Mapa de la clase

1. **Bloque 1 — La Segunda Guerra y el shock externo:** división de mercados, excedentes invendibles.
2. **Bloque 2 — El Plan Pinedo (1940):** diagnóstico, medidas, debate y fracaso.
3. **Bloque 3 — La “polémica industrial”:** mercado interno vs. apertura, 1940–1943.
4. **Bloque 4 — La Revolución del 43:** nacionalismo militar y política económica.
5. **Bloque 5 — Del 43 al peronismo:** 1943–1946.

Bloque 1. La Segunda Guerra y el shock externo

[1.1] El estallido de la guerra

- En **septiembre de 1939** estalla la Segunda Guerra Mundial. Golpe a la “vuelta a la normalidad” que algunos esperaban desde 1933.
- Comercio mundial contraído; mercados europeos cerrados; **fletes marítimos** disparados y luego inexistentes.
- Problema inmediato: **excedentes invendibles** de trigo, maíz y carnes.

La repetición del shock

En 1914–18 la demanda de alimentos sostuvo precios; en 1939–45 hubo bloqueos, submarinos e imposibilidad de exportar a Europa.

[1.2] Tres compartimentos estancos

- Comercio exterior dividido en **tres áreas inconexas**:
 1. **Área esterlina**: saldos favorables, pero Gran Bretaña no podía proveer importaciones.
 2. **Área dólar**: déficit creciente, ruptura del “esquema triangular”.
 3. **América Latina**: superávit tradicional, pero volumen insuficiente.

El fin del triángulo

El esquema triangular colapsó. Argentina quedó con **libras inconvertibles** y **escasez de dólares**.

[1.3] Impacto económico inmediato

- Caída de las **exportaciones** y acumulación de stocks agrícolas.
- Crisis de la **construcción** y del nivel de actividad general.
- Desocupación creciente en las ciudades y malestar en el campo.
- Inflación incipiente por escasez de importaciones y aumento de la demanda interna.

Llach (1984).

Bloque 2. El Plan Pinedo (1940)

[2.1] La coyuntura y el equipo

- El **14 de noviembre de 1940**, el vicepresidente **Ramón S. Castillo** (en ejercicio de la presidencia) envió al Congreso el “**Programa de reactivación de la economía nacional**”, firmado por los ministros de Agricultura (Videla) y de Hacienda (**Federico Pinedo**).
- El equipo técnico incluía a **Raúl Prebisch**, Guillermo W. Klein y Ernesto Malaccorto.
- El Plan surgió de una **situación de emergencia**, pero contenía **medidas de largo plazo**.

Llach (1984); Hacienda (1940a y 1940b).

[2.2] El diagnóstico

- **Corto plazo:** excedentes agrarios invendibles, desocupación, zozobra social.
- **Largo plazo:** desde antes de 1929, Argentina **no tenía la opción** de exportar cantidades crecientes de productos agrarios.
- Oportunidad de la guerra: **sustituir importaciones** y desarrollar industrias localmente.

La rueda maestra

Pinedo: “No estamos en condiciones de reemplazar la rueda maestra exportadora, pero sí de crear ruedas menores que permitan cierta circulación de la riqueza”.

[2.3] Las medidas del Plan (I)

- **A. Reactivación inmediata:**
 - Compra de excedentes agrarios por entes públicos.
 - Fomento de la **construcción**.
- **B. Desarrollo industrial:**
 - Control selectivo de importaciones de la “zona de divisas libres”.
 - Garantías de estabilidad industrial postguerra.
 - Crédito para adquisición de equipos.

[2.3b] Las medidas del Plan (II)

- **C. Comercio exterior:**
 - Aproximación a **Estados Unidos** y países limítrofes.
 - Creación de un **mercado de capitales** local.
- **D. Financiamiento:**
 - Bancos comerciales entregarían fondos al BCRA (hasta 10% de su cartera) para financiación industrial.

[2.4] ¿Audaz o gatopardista?

- Plan **moderado en lo político, audaz en lo técnico**:
 - No cuestionaba propiedad privada ni estructura agraria.
 - Pero proponía **industrialización deliberada** con apertura.
- Pinedo: “es indispensable que el Estado cree las condiciones favorables”.

Un neocapitalismo argentino

Martínez defendió el Plan invocando el “neocapitalismo”: legitimación de la intervención estatal sin socialismo.

[2.5] El fracaso político

- Aprobado en el Senado... pero **nunca ejecutado** con amplitud.
- Razones del fracaso:
 1. **Resistencia terrateniente:** la aproximación a EE.UU. inquietaba a la oligarquía.
 2. **Falta de alianza social:** la Concordancia no movilizaba a los nuevos sectores urbanos.
 3. **Sospecha nacionalista:** el Plan se veía como sumisión al imperialismo yanqui.

Principales aspectos

Dimensión	Medidas	Objetivos/Metas	Cambios Inst.
Diagnóstico y contexto	Crisis de exportaciones agrarias; quiebra del esquema triangular (Argentina–Gran Bretaña–EE.UU.); déficit creciente con el área del dólar; excedentes invendibles	Determinar si Argentina podía seguir basando su crecimiento en exportaciones agropecuarias crecientes; evitar la depresión y el desempleo	—
Sector externo y comercio	Control selectivo de importaciones (prohibiciones, cuotas, licitaciones de cambio); promoción de exportaciones industriales; incentivos cambiarios para exportaciones a EE.UU.; generalización del <i>draw-back</i> ; tratado comercial con Brasil y reducción de aranceles con países vecinos; legislación antidumping para la posguerra	Sustituir importaciones con “recursos propios del país”; diversificar mercados externos; industrializar las exportaciones; romper el esquema triangular creando oferta adicional de divisas libres	Creación de la Corporación para la Promoción del Intercambio (CPI) con virtual monopolio de operaciones cambiarias vinculadas a exportaciones de artículos nuevos
Política industrial	Promoción selectiva de “industrias naturales” (elaboradoras de materias primas nacionales); evitar la “protección al revés” (eliminación de protección efectiva negativa); restricción de industrias “artificiales” que compitieran con exportaciones de países compradores argentinos	Desarrollar una industrialización especializada y exportadora compatible con economía abierta; mantener posibilidades de importación de insumos para la posguerra	—

Principales aspectos (cont.)

Dimensión	Medidas	Objetivos/Metas	Cambios Inst.
Financiamiento y reforma bancaria	Creación de un organismo de financiación del Banco Central; conversión de depósitos de corto plazo en préstamos a 15 años (industria) y 25 años (construcción); tope de \$360 millones (10% de cartera activa bancaria); garantía del Estado sobre obligaciones del organismo; emisión de obligaciones nominativas o al portador para después de la emergencia	Resolver el “problema permanente de financiación de la industria” y de la construcción; crear un mercado de capitales de largo plazo; movilizar recursos ociosos bancarios	Ampliación de facultades del Banco Central : modificar efectivos mínimos, operaciones de mercado abierto, fijar tasas máximas de interés para plazos fijos; Comisión Organizadora presidida por el Ministro de Hacienda
Construcción y vivienda	Financiamiento para construcciones económicas, “especialmente para empleados y obreros”, con uso preferente de materiales nacionales	Reactivar la economía mediante la industria de la construcción por sus efectos multiplicadores y rápida incidencia en el nivel de actividad	—
Sector agropecuario	Compra de excedentes de productos invendibles por entes públicos; financiamiento para la compra de cosechas (priorizado por el Senado)	Aliviar el “intenso malestar en la campaña”; sostener el poder de compra de la población rural	—

Principales aspectos (cont.)

Dimensión	Medidas	Objetivos/Metas	Cambios Inst.
Art. 10° (Exportaciones)	Autorización al PEN para garantizar créditos bancarios de promoción de exportaciones; recepción de títulos de la deuda argentina o acciones de empresas de servicios públicos en pago o garantía de exportaciones	Facilitar el acceso a mercados externos mediante garantías estatales y operaciones de <i>swap</i> de deuda por exportaciones	Intervención estatal directa en la garantía de operaciones privadas de comercio exterior
Precios y política monetaria	Reactivación no inflacionaria basada en recursos ociosos bancarios (no emisión); control de cambios para evitar desvío de demanda hacia importaciones	Priorizar la resolución de la depresión sobre el equilibrio fiscal inmediato; evitar inflación de costos	—
Rol del Estado	El Estado como creador de “condiciones favorables” e incentivador de actividad privada; establecimiento de “orientaciones generales de política económica y social”	Superar la inercia gubernamental y el “individualismo egoísta”; articular un “neocapitalismo” que subordine el interés individual al social sin caer en el socialismo de Estado o el totalitarismo	Fortalecimiento del rol del Estado como árbitro entre Capital y Trabajo; control de precios y ajuste de salarios al costo de vida

Principales aspectos (cont.)

Dimensión	Medidas	Objetivos/Metas	Cambios Inst.
Estrategia geopolítica	Reconocimiento del predominio mundial de EE.UU.; acercamiento económico y comercial a EE.UU. y América Latina; condiciones para radicaciones industriales norteamericanas y remesa de utilidades	Asegurar la viabilidad de la posguerra mediante una alianza comercial con el nuevo líder del capitalismo mundial; obtener insumos y reequipamiento industrial	—
Estudio Armour (CPI)	Identificación de industrias con ventajas “naturales”: alimentos, textiles, químicos, cuero, confecciones, calzado, papel, frigorífico, cemento, algunas base metalúrgica (plomo, zinc); industrias desfavorables: siderurgia y metalurgia (excepto hierro viejo), industrias intensivas en energía	Orientar la industrialización hacia ramas competitivas internacionalmente basadas en dotación de materias primas nacionales	—

Bloque 3. La “polémica industrial”

[3.1] El debate sobre el modelo

- Entre 1940 y 1943, el debate económico alcanzó intensidad inusual.
- Temas centrales:
 - ¿Apertura o mercado interno?
 - ¿Gran Bretaña o Estados Unidos?
 - ¿Industrialización espontánea o planificada?

Un debate sin dos bandos

Llach: no había bandos claros. Defensores y críticos combinaban los temas en distintas proporciones.

[3.2] Industrialistas y mercado interno

- Durante la guerra, la industria tuvo un **auge espectacular**.
- Empresarios, militares y técnicos convergieron: el futuro era el **mercado interno**.
- Razones:
 - 1929–1933 mostró la **vulnerabilidad de la apertura**.
 - La guerra demostró capacidad de producir localmente.
 - La **demanda urbana** crecía.

El triunfo del mercado interno

El mercado interno ofrecía certidumbre.

[3.3] La aproximación a Estados Unidos

- El Plan Pinedo fue el **primer reconocimiento oficial** del predominio mundial de EE.UU. y de la necesidad de acercarse económicamente a ese país.
- Pinedo mismo, en su libro *La Argentina en la vorágine* (1943), expresó arrepentimiento por haber mirado a Europa como modelo “casi exclusivo”.
- Pero esta posición **pronorteamericana** no era obvia ni consensuada: chocaba con los lazos culturales, comerciales y financieros con Gran Bretaña.

Llach (1984); Pinedo (1943).

Bloque 4. La Revolución del 43

[4.1] El golpe de 1943

- El 4 de junio de 1943, un grupo de militares nacionalistas — encabezado por los generales **Ramírez** y **Rawson**, con fuerte influencia de la **GOU (Grupo de Oficiales Unidos)**— derrocó a Castillo.
- El golpe puso fin a la Década Infame... pero no inauguró la democracia. Fue un gobierno **militar nacionalista** con retórica antioligárquica y antiimperialista.
- En materia económica, el gobierno de Ramírez (y luego de **Farrell**) continuó muchas políticas de la década anterior... pero con un **sesgo más intervencionista** y más hostil a Gran Bretaña.

[4.2] Política del nacionalismo militar

- **Control de cambios reforzado:** administración centralizada de divisas.
- **Política comercial:** ruptura del Roca-Runciman (1944); acuerdos con **EE.UU.**
- **Industrialización:** sustitución de importaciones; **Secretaría de Industria y Comercio** (1944).
- **Relaciones laborales:** intervención en sindicatos; ascenso de **Perón en Trabajo** (1943).

Perón en Trabajo

Desde 1943, Perón construyó alianza con los sindicatos, impulsó convenios colectivos, aguinaldo, vacaciones pagas... y su base política.

[4.3] ¿Ruptura o continuidad?

- El gobierno de 1943 **heredó** controles de cambios, Juntas Regulatoras y BCRA.
- Pero le dio un **sesgo distinto**:
 - Menos apego a Gran Bretaña; más pragmatismo hacia EE.UU.
 - Mayor atención a **sindicatos y redistribución**.
 - Mayor protagonismo del **Estado como empresario**.

Idea clave

La Revolución del 43 fue **reconfiguración política** del intervencionismo, con sindicatos como nuevo actor.

Bloque 5. Del 43 al peronismo

[5.1] La consolidación de Perón

- Perón utilizó la Secretaría de Trabajo para construir una **red de lealtades** en el movimiento obrero.
- En **1944** fue ascendido a **vicepresidente** y ministro de Guerra.
- Su relación con los otros militares de la GOU se deterioró: lo veían como demasiado ambicioso y populista.
- En **octubre de 1945**, Perón fue **detenido** por orden de los generales. La **movilización obrera** del 17 de octubre lo liberó y lo catapultó como líder indiscutido.

[5.2] La posguerra inmediata

- Hacia **1945**, la economía mundial comenzaba a normalizarse.
- Dilema: ¿**volver** al modelo agroexportador o **seguir** con industrialización y mercado interno?
- EE.UU. presionaba por **apertura comercial** (Bretton Woods, ITO).
- Los industriales argentinos temían la competencia postguerra.

El miedo a la posguerra

Para empresarios que crecieron detrás de controles de cambios, la “normalidad” postbélica era una amenaza. El mercado interno ofrecía protección.

[5.3] El programa económico del peronismo

- Antes de **1946**, Perón definió las líneas maestras:
 - **Mercado interno** como eje del crecimiento.
 - **Industrialización** como política de Estado.
 - **Redistribución del ingreso** a favor de los trabajadores.
 - **Soberanía económica**: nacionalizaciones.

¿De dónde venía el plan?

Bebía del **debate de los cuarenta**, del fracaso de Pinedo, y de la necesidad de una **alianza social** más amplia.

[5.4] Elecciones de 1946

- En **febrero de 1946**, Perón ganó con el **54% de los votos**.
- La Unión Democrática (antiperonista) reunió a radicales, socialistas, comunistas y conservadores... pero no pudo con la **movilización obrera**.
- **24 de febrero de 1946**: inicio de una **nueva era** en la historia económica argentina.

Un cambio de régimen

Gerchunoff y Llach: 1946 fue un **cambio de régimen económico**. De acumulación vía exportación a vía mercado interno; de laissez-faire a intervencionismo planificado.

Cierre

Ideas fuerza

1. La Segunda Guerra Mundial fue **shock sin boom exportador**: bloqueo y escasez.
2. El **Plan Pinedo (1940)** propuso cambiar el rumbo hacia la industrialización. Fracaso **político**, no técnico.
3. El **debate industrial** se inclinó hacia el **mercado interno**.
4. La **Revolución del 43** reconfiguró el intervencionismo con **sindicatos** como actor político.
5. Perón construyó una **alianza obrera** desde la Secretaría de Trabajo.
6. **1946** es punto de quiebre: el modelo agroexportador deja de ser el **eje** de la política económica.

Preguntas para llevarse

- ¿Por qué fracasó el Plan Pinedo si era técnicamente superior a las políticas de los años treinta? ¿Qué nos dice sobre los **límites políticos** de la elite conservadora?
- ¿Fue la industrialización por sustitución de importaciones **inevitable** después de 1929, o hubo alternativas viables de industrialización exportadora?
- ¿Qué le debía el peronismo al **intervencionismo de los años treinta** y qué le debía a la **experiencia de la guerra**?
- ¿Por qué el peronismo pudo construir una **alianza social amplia** donde la Concordancia fracasó? ¿Qué papel jugó la **promesa de redistribución**?

Bibliografía de la clase

Obligatoria

- **Llach, J. J. (1984).** El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo. *Desarrollo Económico*, 23(92).
- **Gerchunoff, P. y Llach, L. (2007).** *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, caps. 3 y 4.

Complementaria

- **Pinedo, F. (1943).** *La Argentina en la vorágine*.
- **Prebisch, R. (1944).** *Introducción a la política económica*.

La bibliografía completa por unidad está en el programa de la asignatura.