



Segundo Congreso de Estudios sobre el Peronismo (1943-1976)
Eje Estado y políticas públicas

“Las políticas de promoción de la inversión extranjera directa
en Argentina durante gobiernos peronistas (1946-1955)”

Julieta Lenarduzzi
Universidad de Buenos Aires / Conicet
jlenarduzzi@gmail.com

El presente trabajo se propone analizar las políticas de promoción de la inversión extranjera directa durante los primeros diez años en que gobernó el peronismo (1946-1955), cuestión que se encuentra enmarcada en un debate más amplio sobre la postura del peronismo en lo referido a los vínculos económicos y comerciales de la Argentina con el mundo. El análisis estará centrado en la implementación de políticas vinculadas a esta cuestión y los efectos que las mismas pueden haber tenido sobre el flujo de inversiones a lo largo de la década.

La literatura que analiza la política económica en dicho período sostiene que entre 1946 y 1953 el enfoque del peronismo se caracterizó por una fuerte hostilidad al capital extranjero (Alemann 1970, 127; Díaz Alejandro 1966, 342; Ferrer 1977, 22), y que esta posición fue paulatinamente abandonada a principios de la década del 50', virando hacia una mayor apertura al capital privado de origen extranjero, pero sólo como resultado de las cada vez más evidentes falencias que presentaba el esquema autárquico original, basado exclusivamente en el capital nacional, tanto privado como público (Alemann 1970, 129; Díaz Alejandro 1966, 342; Ferrer 1963, 217-218; Torre 2002, 66). Además se argumenta que la experiencia posterior a 1952, en la que se produjo una importante transformación de la política económica, fue breve y “alejada de las orientaciones que caracterizaron al peronismo histórico” (Ferrer 1977, 14). Este estudio tiene el objetivo de matizar dichas conclusiones, a partir de la idea de que durante el período 1946-1955 se promovió la localización de inversión extranjera, aunque limitada por origen y sector, que en la década del 50' se aceleró el proceso de apertura al capital extranjero iniciado anteriormente, y que esta postura tuvo impacto sobre el volumen y el tipo de inversión que finalmente se estableció en el país.



El intento de definir la posición del primer peronismo en lo que respecta a la entrada de inversiones extranjeras directas nos enfrenta con una situación compleja. Es preciso reconocer el hecho de que se trató de una coalición heterogénea, formada por grupos con intereses diferentes, muchas veces contradictorios entre sí. No puede verse en el peronismo una doctrina única, clara y coherente, por lo que proponerse establecer una definición unívoca no contribuye a una mayor comprensión del fenómeno estudiado. La propuesta de este trabajo, en cambio, es partir de las posturas adoptadas por Perón como un elemento privilegiado dentro del conjunto de tendencias y perspectivas que confluyeron en el peronismo, remarcando que si bien el primer elemento era altamente influyente en el curso que tomaron las políticas en el período, esta influencia se combinó con presiones de otros sectores y personalidades políticas para llegar al complejo entramado que se fue conformando.

Las políticas de promoción de la inversión extranjera (1946-1955)

Para analizar las medidas referidas a la inversión extranjera, se estudiará el período en tres etapas, adecuándose al enfoque de otros autores que tratan este tema:¹ un primer momento, comprendido entre 1946 y 1948/9, en que según la interpretación tradicional no se promovió la venida de capitales desde el exterior sino que existió una postura fuertemente nacionalista; una segunda etapa, que va desde 1949 a 1952, en que el modelo autárquico cerrado a la inversión extranjera entraría en crisis; y una etapa final, desde 1953 hasta la caída del gobierno en 1955, en que se habría producido un viraje de las políticas, marcado por la apertura hacia el capital extranjero.

Los documentos históricos y las interpretaciones del fenómeno que se mencionarán aquí llevan a una redefinición de estas etapas: entre 1946 y 1948/9 se habrían generado políticas para ofrecer seguridad al capital extranjero establecido en el país y se habría promovido la venida de inversiones provenientes de Europa, destinadas a industrias específicas y con ciertas

¹ La periodización que separa a estos años dos o tres etapas se encuentra en la gran mayoría de la bibliografía, tanto para el análisis en términos económicos como políticos. Algunos ejemplos son Torre (2002), Paradiso (2002), Gerchunoff y Llach (1998), Ferrer (1963 1977). En general, los autores acuerdan en que existe una clara diferenciación entre el período 1946-1952 y 1953-1955. Entre 1949 y 1952 parece haber una indefinición de la postura del peronismo en términos económicos, generada especialmente por la crisis de divisas y la inflación.



limitaciones, las cuales fueron compensadas por otras medidas de carácter nacionalista; de 1949 a 1952 se continuó suavizando la posición en lo referido a los capitales extranjeros, procurando incorporar ahora inversiones de otros orígenes y aumentando las facilidades, aunque con débiles resultados por el hostil ambiente externo y la escasez de recursos; en la etapa final, de 1953 a 1955, los esfuerzos se hicieron más públicos y las políticas anteriores finalmente rindieron frutos por la existencia de un contexto más favorable para que la relación con los capitales provenientes de Europa y Estados Unidos fuera más fructífera.

En los años iniciales del gobierno peronista, entre las medidas que fomentaron el ingreso de inversiones extranjeras directas, cabe analizar en primer lugar el estudio del *Plan del Poder Ejecutivo sobre Realizaciones e Inversiones para el Quinquenio 1947-1951* (Presidencia de la Nación, 1947), que hacía mención al papel que el capital privado desempeñaría en el proceso de industrialización gestionado oficialmente. El propósito de este plan no era proteger a toda costa al capital de carácter nacional de la competencia con inversiones foráneas, sino canalizar ambas fuentes para destinarlas a las industrias que tenían un valor estratégico a los fines de la independencia económica, la sustitución de importaciones y el consumo nacional, como se documenta en conversaciones entre Perón y el embajador James Bruce, en 1947 (Van Der Karr 1990, 192). Estas conversaciones se mantuvieron de forma privada, pero el Plan Quinquenal no hizo referencia explícita al propósito de promover la inversión proveniente de Estados Unidos. Sin embargo se recalcó la necesidad de fomentar la industrialización con la cooperación entre el Estado y el capital privado, de carácter extranjero o nacional.

En segundo lugar, es preciso analizar las regulaciones del Banco Central de la República durante estos años. La radicación de capitales de origen extranjero y la remisión de utilidades al exterior era regida por circulares, pues no existía un régimen definido para el tratamiento de las inversiones de otros países (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 362). Las *Memorias del Banco Central* de los años 1946, 1947 y 1948 ofrecen algunos datos acerca de la postura estatal en relación a los capitales extranjeros. En 1947, se produjo una reforma en el régimen de control de capitales, ya que “se consideró oportuno acordar plena libertad a la entrada de capitales, cualquiera fuera su destino, asegurando a su vez a los inversores el retorno de esos fondos, como asimismo sus rentas, según una escala establecida de acuerdo con la naturaleza



de las colocaciones y el plazo de la inversión (Banco Central 1948, 52-53). Además de estas reglamentaciones generales, se desbloquearon capitales varios países.² En el año 1948, el Banco Central constató que se habían otorgado mayores facilidades al capital extranjero (Banco Central 1949, 31) Estas medidas y las referencias que se hacían a la inversión extranjera muestran una paulatina apertura al capital de otros países en los años de posguerra, especialmente en lo referido a las relaciones con Europa. Aunque con limitaciones, se observa que se persiguió normalizar la entrada y salida de capitales y facilitar la venida de inversiones del exterior.

En tercer lugar, una de las acciones más destacadas de estos años, destinada a la promoción del establecimiento de industrias de origen foráneo en Argentina, fue el Decreto N° 3347/48 de la Secretaría de Industria y Comercio, por medio del cual se creó la Comisión Nacional de Radicación de Industrias (Presidencia de la Nación, 1948). Todos los expedientes referidos al cumplimiento del decreto estarían caratulados con la leyenda 'Plan Perón – Radicación de Industrias' y serían objeto de un trámite especial de urgencia. Este régimen tenía el propósito de “promover selectivamente la radicación en el país de industrias completas” pero “no regulaba, sin embargo, las inversiones en divisas líquidas, regidas hasta 1953 por circulares del Banco Central. (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 362). Al amparo de esta comisión se instalaron 76 plantas (Cafiero 1961, 214).³ El establecimiento de estas empresas implicó el traslado de maquinaria y la radicación de trabajadores extranjeros y el Decreto no fue directamente dirigido a la obtención de divisas -aunque eran bienvenidas siempre que no implicaran una erogación de moneda extranjera para nuestro país.⁴

En cuarto lugar, en cuanto a las relaciones internacionales, el peronismo se esforzó por reincorporarse a la escena mundial, realizando gestos de acercamiento a las grandes potencias.

² Se desbloquearon capitales de Checoslovaquia, Dinamarca, Italia, Luxemburgo y Países Bajos, que tenían impedida la capacidad de movilizarse a fines de la Segunda Guerra Mundial (Banco Central 1948, 53) y al año siguiente se liberaron capitales noruegos (Banco Central 1949, 32).

³ Las actividades de dichas plantas eran la producción de materiales plásticos, productos químicos, instrumentos de precisión, industrialización de fibras, tejedurías de algodón, lana, rayón y lino, metalurgia y mecánica, construcción y transportes.

⁴ En Mikesell (1955) se desarrolla un estudio acerca de la inversión extranjera directa en América Latina y se señala que si bien esta resulta en una economía de divisas, la remisión de utilidades reporta una erogación de las mismas, lo que constituye el mismo problema que el endeudamiento externo en este sentido.



La ratificación de las Actas de Chapultepec, con vistas a aproximarse a los Estados Unidos (Torre 2002, 43; Lanús 1986, 54) se dio “en medio de barullos callejero provocados por los nacionalistas, que se sentían traicionados por Perón” (Luna 1972, 59). Esta medida provocó un ostensible mejoramiento de las relaciones con Estados Unidos. Otros gestos favorables fueron la deportación de espías nazis y la adquisición estatal de empresas de propiedad alemana y japonesa, tal cual lo requería Estados Unidos (Torre 2002, 44). El Poder Ejecutivo también tuvo la intención de que la Argentina se adhiera al Fondo Monetario Internacional, y “envió el proyecto de adhesión a la esfera legislativa para su ratificación: pero cuando advirtió que la oposición iba a aprovechar el debate para enjuiciar la política económica del régimen, ordenó retirar el proyecto con gran alivio de la bancada oficialista, que miraba con disgusto la perspectiva de apoyarlo” (Luna 1972, 62).

Estas acciones evidencian el intento de ‘hacer buena letra’ para obtener la confianza de Estados e inversores extranjeros y expresa además uno de los rasgos característicos de este período: el intento de acercamiento en términos diplomáticos hacia Estados Unidos, aunque no de fomentar directamente la entrada de capitales. Estas acciones carecieron de éxito por la fuerte presión de los nacionalistas tanto dentro de la coalición de gobierno como en la oposición, lo que dificultó el accionar en este sentido.

En términos más específicos, el gobierno peronista abogó por el tratamiento del tema de las inversiones extranjeras, entre otros asuntos de carácter económico,⁵ en el ámbito internacional, especialmente junto a otros países de América Latina. El tema económico estaba sin duda en la agenda de relaciones exteriores, en especial la búsqueda de colaboración y apoyo por parte de Estados Unidos para el proyecto industrialista.

Según algunos documentos y referencias bibliográficas de la etapa comprendida entre 1946 y 1948/49, se iniciaron acciones tendientes a promover la radicación de industrias extranjeras y a facilitar la entrada de capitales –y la salida de los mismos en forma de remisión de

⁵ Sobre la demanda de un Plan Marshall para América Latina, ver en Bethell (1994, 132); Rabe (1978). En la Conferencia de Río realizada en 1947, no obstante el reclamo de varios países latinoamericanos (entre los que se encontraba la Argentina), Estados Unidos eludió el tema económico (Rabe, 1978), que se trataría recién en la Conferencia de Bogotá en 1948, donde tampoco se discutieron en detalle temas relativos a las relaciones económicas, más allá de convenir en generalidades (Whitaker 1956, 252).



utilidades- para emprendimientos productivos que coincidieran con los lineamientos de la planificación gubernamental. Estas medidas no revolucionaron las relaciones con el capital foráneo, pero sí fueron afianzando una tendencia que en los últimos años de gobierno se volvería más explícita en su apertura a las inversiones de otros países que desearan localizarse en Argentina.

Como contrapartida de las medidas a favor de la inversión extranjera, en este período también se encontraron varias acciones que fueron contrarias a ella. En primer lugar, la *Declaración de la Independencia Económica*, mediante un acta firmada por el Presidente el 9 de julio de 1947, en la Casa de Tucumán, fue el acto por medio del cual el gobierno peronista publicitó el hecho de haber pagado las deudas del país con acreedores extranjeros, para eliminar la influencia de actores ajenos a la Argentina en la toma de decisiones económicas (Sourrouille 2005, 14). Sin embargo, el imperativo de la independencia económica no chocaba con la posibilidad de que industrias extranjeras se localizaran en el país. Era sí una consigna de rechazo al capital en sectores estratégicos, y al endeudamiento externo, que ataba de manos a los tomadores de decisiones. Llamaba a nacionalizar entidades como el Banco Central para que respondiera genuinamente a los intereses nacionales y no a empresas del exterior. Por lo tanto, aunque el manifiesto hacía referencia a los capitales foráneos y era en general entendido como contrario a todo tipo de capital que no fuera nacional, en los hechos existía una distinción entre préstamos, créditos e inversiones y al mismo tiempo se diferenciaban las inversiones productivas de aquellas de tipo ‘parasitario’, favoreciendo a las primeras.

En segundo lugar, la Constitución de 1949 obstaculizó la posibilidad para el capital privado de invertir en la explotación de los recursos naturales y los servicios públicos esenciales. Las ideas contenidas en el artículo 38 de la Constitución, que destacaba la función social del capital privado, y el 39, que dictaba que el “capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social” (Altamirano 2007, 36-37), incidieron fuertemente sobre la imagen del gobierno peronista como contrario al capitalismo de mercado, lo que agregó inseguridad a las inversiones extranjeras que potencialmente se localizaran en el país. Además, mediante la sanción del artículo 40, el Estado nacionalizó la



explotación de recursos naturales y servicios públicos esenciales. Los conceptos contenidos en la nueva Carta Magna fueron realmente una mala señal para el capital privado extranjero.

Sin embargo, los artículos que presentan al peronismo como abanderado de una ideología estatista y nacionalista, no reflejan el debate dentro del gobierno. Sobre el artículo 40, al parecer “Perón intentó atajar su sanción, promovida (...) por el grupo de origen nacionalista que todavía formaba parte del partido oficial” (Luna 1972, 58-59). Perón también estaba en desacuerdo con la forma en que se calcularía la indemnización a las empresas que fueran expropiadas, pues había recibido quejas por parte de diplomáticos extranjeros, lo que había llevado a que exigiera su modificación, aunque finalmente el artículo se aprobó según su redacción original (Altamirano 2007, 37). Como señalaba Sampay, la nacionalización de las fuentes de energía estuvo dirigida principalmente a las provincias y no a los capitales extranjeros (Altamirano 2007, 217). Cabe destacar de todas maneras que estas medidas no tuvieron la fuerza que se les confiere en las interpretaciones tradicionales, sino que fueron más bien un apéndice de las condiciones prevalecientes al momento: dieron carácter de ley a una situación de hecho a la que el gobierno se había ido ajustando con el tiempo y tenían el alcance que el gobierno decidiera proporcionarles.

En términos de los recursos naturales, la explotación de petróleo era un asunto crítico. En general se sostiene que hasta casi mediados de la década del 50' el peronismo estuvo en firme oposición a la participación de empresas extranjeras en esta actividad, inclinándose preferentemente “por la defensa del monopolio estatal”, lo que se demuestra por sus discursos y por la Constitución de 1949 (Solberg 1979, 244-245). Sin embargo, algunos sectores del peronismo ya mostraban su intención de traer compañías norteamericanas para exploración y explotación de los recursos desde inicios del gobierno: “ya en 1946 se había considerado la posibilidad de una asociación entre YPF y la compañía Standard Oil, que pronto sucumbió ante el encendido nacionalismo del primer peronismo” (Gerchunoff y Antúnez 2002, 186). Según Messermith “[Perón] dijo que era su intención incentivar a las empresas petroleras extranjeras en Argentina a que desarrollaran sus operaciones aquí, y pensaba en términos de compañías mixtas con capital argentino y extranjero” (Fodor 1989, 49). En conversaciones



entre el embajador Bruce y Perón en el año 1947, surge también el tema petrolero (Van Der Karr 1990, 192-193).

En cuanto a la nacionalización de los servicios públicos, durante los primeros años de gobierno se expropiaron los elevadores de granos, se compró a sus propietarios norteamericanos la Unión Telefónica, las usinas eléctricas, las empresas de gas, las plantas de servicios sanitarios, los seguros, los silos de campaña y se adquirieron los ferrocarriles franceses e ingleses (Gerchunoff y Antúnez 2002, 156; Luna 1972, 47; Sourrouille 2005, 15). El peronismo mantuvo una posición de limitación de la intervención del capital extranjero en estas actividades, mientras fomentaba la entrada de capitales para otros emprendimientos, lo que se convertiría en una característica distintiva de la orientación del gobierno en esta etapa. Pero eran las condiciones mundiales las que forzaban al gobierno a tomar esta posición, y no una concepción de carácter ideológico (Cafiero 1961).

Cabe destacar que las nacionalizaciones de los servicios públicos no fueron medidas motivadas enteramente por una tendencia nacionalista contraria al capital extranjero. Por un lado, en algunos casos fue un medio de conciliación con estos mismos intereses foráneos. Por otro lado, estas disposiciones se asemejaban a las políticas de nacionalizaciones que muchos países siguieron después de la guerra. Un ejemplo de esto es la compra de los ferrocarriles ingleses (Fodor 1989, 44-45).⁶

En los primeros años del gobierno peronista la postura fue de paulatina apertura al capital extranjero, a través de medidas que facilitaron las operaciones de las inversiones de otros países en la Argentina, como una forma de normalización de las relaciones que se habían visto dificultadas durante la guerra. Estas acciones que propiciaron la radicación de industrias foráneas, se vieron balanceadas por otras de carácter nacionalista que restringieron las áreas y actividades en las que estos capitales se podían localizar. Sin embargo, este período no se caracterizó por acciones más nacionalistas que las de otros países en el mismo contexto y en

⁶ La intención inicial del gobierno fue no comprar los ferrocarriles, sino conformar una sociedad mixta en la cual el Estado argentino invertiría una gran cantidad de dinero sin tener el control sobre los mismos. Contrario a lo que se piensa, los intereses británicos estaban dispuestos a entregar la concesión, como parte de una política más amplia desarrollada en el resto de América del Sur destinada a desprenderse de estos servicios a cambio de sumas razonables.



varios casos se destinaron a mejorar las relaciones con este capital, en lugar de intentar alienarlo. El período 1946-1948/9 resultó entonces en un equilibrio entre medidas promotoras de la inversión y gestos de acercamiento a otros países y acciones que ponían un coto a las mismas, con el objeto de salvaguardar la independencia económica de la Argentina.

A lo largo de la etapa 1949-1952, muchos de los cuadros que habían acompañado a Perón en el gobierno y que habrían tenido un rol decisivo en la orientación de las políticas de esos años, fueron reemplazados por otros funcionarios.⁷ Además, con posterioridad a la reelección presidencial, el fallecimiento de Eva Perón, explícitamente antiyanqui, influyó de manera importante sobre los vínculos con Estados Unidos (Whitaker 1956). Estos cambios llevaron, entre otras cosas, a un leve viraje en la orientación de la política económica y las relaciones exteriores. La pérdida de peso de las posiciones nacionalistas fue un factor fundamental para explicar este cambio. Más allá de eso, no se alteraron los aspectos fundamentales, excepto porque prevaleció la moderación, en especial dadas las circunstancias de crisis económica sufrida por el país por circunstancias externas y por la evaluación negativa de algunas políticas que habían sido llevadas adelante hasta el momento.

Una vez más, las *Memorias del Banco Central* resumen la postura que se tuvo en relación al capital extranjero en 1949-1952. En el año 1949, se continuaron eliminando controles a los fondos extranjeros en el país (Banco Central 1950, 33-34; 1951, 6): “Para lograr una mayor afluencia al país de los capitales extranjeros que se introduzcan en forma de divisas, con miras a una inversión estable y productiva, y con el propósito de eliminar paulatinamente la fiscalización vigente, se facultó a las instituciones autorizadas para dar curso directo a los ingresos de fondos que revistan estas características” (Banco Central 1951, 36).⁸

⁷ Los que se retiraron de al lado del Presidente fueron: Juan Atilio Bramuglia, canciller, que fue reemplazado por Hipólito Jesús Paz y posteriormente por Jerónimo Remorino, ambos más cercanos a los Estados Unidos; José Miguel Figuerola, Secretario Técnico, de tendencia nacionalista; Arturo Sampay, redactor de la Constitución de 1949; y Miguel Miranda, que fue reemplazado en el Consejo Económico por un equipo a cargo de Alfredo Gómez Morales (Torre 2002, 61-63).

⁸ Además de estas regulaciones generales, se permitió la remisión de réditos y regalías a Francia y Suiza y “como otro medio de estimular el ingreso al país de capitales extranjeros con fines de inversión, al par que atenuar las prohibiciones impuestas con motivo de la Segunda Guerra Mundial” (Banco Central 1951, 37), se facilitó la cesión de fondos y otros bienes en Argentina entre titulares extranjeros de un mismo estado. Por último, se liberaron capitales austríacos bloqueados durante la guerra.



En 1951, las *Memorias del Banco Central* hacen escasa mención al asunto de las inversiones extranjeras, y el tema central fue la búsqueda de superación de las restricciones dadas por las malas cosechas que impactaron sobre las exportaciones y la obtención de divisas para financiar las importaciones. En 1952 se lanzó el Plan Económico para superar dicha coyuntura. Estas condiciones dificultaron la posibilidad de aumentar la flexibilidad para la remisión de utilidades de empresas extranjeras, pero debido más a limitaciones externas que a los propósitos gubernamentales.

A partir de 1949 los esfuerzos de la diplomacia argentina continuaron dirigidos a lograr un acercamiento mayor con Estados Unidos, ahora de manera más explícita. Según el testimonio de Hipólito Paz, sucesor de Bramuglia en la cancillería, Perón le habló de cómo encarar las relaciones con Estados Unidos, sosteniendo que había llegado el momento de apaciguar y atenuar la relación con este país que “por razones políticas” (Paz 1996, 62) la Argentina se había visto obligado a tomar. Finalmente en 1950 se obtuvo la concesión de un crédito del Eximbank por 125 millones de dólares, que se utilizaron para cancelar obligaciones con acreedores extranjeros, principalmente por la importación de productos y la remisión de utilidades a empresarios norteamericanos.⁹

El propósito de acercarse a Estados Unidos, que venía desde 1946 pero se había pronunciado a partir de los recambios en el gabinete y el alejamiento del gobierno de los sectores nacionalistas, tuvo escasos resultados. Fue principalmente por la falta de receptividad del gobierno norteamericano hacia los esfuerzos del peronismo por lograr un acercamiento, y la no separación entre las políticas en términos económicos y políticos y de derechos humanos,¹⁰ que Norteamérica puso al gobierno entre la espada y la pared: por un lado, era acusado de no hacer suficientes esfuerzos para colaborar con los intereses del Estado y los empresarios estadounidenses; por otro lado, en el ámbito interno, se lo culpaba de tener una actitud demasiado complaciente para con este país, atentando contra la independencia económica

⁹ Los inversores norteamericanos se quejaron frente a la discriminación existente por el crédito del EximBank, que privilegiaba los intereses de los exportadores norteamericanos por sobre los de los inversores (Rapoport y Spiguel 1994, 82).

¹⁰ Las violaciones a los derechos humanos se corporizaron en el caso de la expropiación de diario *La Prensa* (Luna 1972; Paradiso 2002; Torre 2002). Este caso dificultó las relaciones entre Estados Unidos y Argentina



argentina. Esto opacó los logros alcanzados en estos años en relación a los beneficios otorgados a los inversores extranjeros.

En relación a la explotación de petróleo, existen documentos que llevan a pensar que la idea que venía circulando en el gobierno acerca de obtener la colaboración de capitales extranjeros en este emprendimiento, se enfatizó aun más a partir de 1951. Durante el período en que ex funcionarios del peronismo estuvieron detenidos por orden del gobierno de facto que tomó el poder a partir de la ‘Revolución Libertadora’,¹¹ Alfredo Gómez Morales –que se encontraba detenido- dio una serie de charlas que fueron documentadas por Antonio Cafiero (1961) –otro de los presidiarios-. Uno de los temas tratados fue la política petrolera, y se mencionó que ya en 1951 se contemplaba seriamente la posibilidad de cooperación con el sector privado (Cafiero 1961, 413). La gran pregunta era si obtener la colaboración de las empresas petroleras extranjeras en la exploración y explotación del petróleo violaba la Constitución Nacional, específicamente su artículo 40. Con esta limitación en mente, se llevaron a cabo conversaciones con los grupos Shell y Standard, con la compañía estatal mexicana PEMEX, aunque aún sin importantes definiciones (Cafiero 1961, 416-418).

Esta etapa fue de transición en la conducción de la economía del país, como respuesta al impacto de crisis externas y a la escasez de reservas después de una política de expansión del gasto y la inversión del Estado en los primeros años de gobierno. En términos de la inversión extranjera, no hubo cambios muy drásticos, sino que se potenciaron tendencias que procedían de la etapa anterior y que ahora tenían mayor peso en la toma de decisiones. Se continuó con el proceso de apertura a los capitales, en la medida en que se pudiera responder a la necesidad de divisas, y se realizaron mayores esfuerzos por lograr la simpatía del gobierno y los inversores norteamericanos, a través de concesiones que demostraran que la Argentina se proponía atraer ahorro externo para emprendimientos productivos y que prometía un tratamiento justo del mismo.

Estas políticas no fueron exitosas en el corto plazo, pues los destinatarios de las mismas no se encontraban dispuestos a reconocer estas señales positivas después de tantas frustraciones en

¹¹ Cafiero documenta las circunstancias vividas durante la detención de políticos peronistas por la “Revolución Libertadora” (Cafiero 1961)



sus relaciones con la Argentina. Fue necesario el tiempo y el otorgamiento de mayores beneficios, además de cambios de gobierno en Estados Unidos, para que la relación entre ambos se encauzara definitivamente en los últimos años de gobierno.

Las variaciones en los vínculos con la inversión extranjera verificados en 1953-1955 no se deben tanto a un cambio de orientación del gobierno argentino como a la modificación del contexto de las relaciones con los países extranjeros, en especial por la actitud más amistosa de Estados Unidos bajo la administración de Eisenhower (Paz 1996, 68) y la recuperación acelerada de Europa, que volvía a colocar capitales en el exterior (Fodor 1989, 52). El propósito de alentar más activamente las inversiones extranjeras tampoco fue exclusivo de la Argentina, sino que era una tendencia seguida por otros países que habían seguido una política proteccionista para el desarrollo de la industria (Gerchunoff y Antúnez 2002, 184).¹² Es decir que también el contexto en el que se daban estas nuevas medidas encajaba perfectamente en el rumbo que estaban tomando otros países en desarrollo respecto al mismo tema. Esta afirmación combate la idea de que el relativo atraso a partir de mediados de siglo XX de la Argentina en relación a sus países vecinos, se explicaría porque su régimen de inversiones extranjeras fue más cerrado que el de éstos.¹³

Al comienzo de la segunda presidencia de Perón, en 1952, se llevaron adelante algunos cambios en los ministerios, que reflejaban las metas gubernamentales que ya en 1953 tomarían mayor protagonismo (Gerchunoff y Antúnez 2002).¹⁴ Estos no fueron cambios tan drásticos como los experimentados a partir de 1949, sino que reflejaban variaciones parciales en la orientación que se seguiría de ahí en más.

Más importantes fueron los cambios que se dieron en el contexto mundial. En primer lugar se encontraba la Europa que se recuperaba a paso rápido con la ayuda del Plan Marshall, y volvía

¹² El fomento por parte de Estados Unidos de políticas proteccionistas es la hipótesis de Maxfield y Nolt (1990), tomando los casos de Argentina, Turquía y Filipinas.

¹³ Ver en Baer (1966) un comentario a la explicación del atraso de Argentina en relación a Brasil por excesivo nacionalismo. Según los análisis de Brasil, aparentemente tampoco los resultados fueron tan alentadores y se postuló que su postura fue menos abierta de lo que le hubiera convenido.

¹⁴ Gómez Morales pasaría de finanzas a Asuntos Económicos; Miguel Revestido ocuparía su lugar; Rafael Amundarain reemplazaría a José Constantino Barro en Industria y Comercio; Antonio Cafiero se haría cargo del nuevo Ministerio de Comercio Exterior; Pedro Bonanni reemplazaría a Cereijo en Hacienda, que se retiraría del gobierno, junto con Roberto Ares, antiguo titular de Economía.



a participar con sus inversiones en América Latina. Así es como capitales del Viejo Continente evaluaban la posibilidad de establecerse y producir en Argentina. En segundo lugar, la elección de Eisenhower como presidente de los Estados Unidos, su postura de acercamiento a América Latina y la intención de la administración norteamericana de no mezclar los asuntos políticos con los económicos, hacían más probable la cercanía entre ambos países para el establecimiento de capitales provenientes de dicho país en la Argentina.

Una primera medida que contempló a los capitales extranjeros en estos años fue el Segundo Plan Quinquenal, previsto para el período 1953-1957. Allí surgió el llamado más explícito a los capitales extranjeros. El objetivo expuesto en este Plan era el de “otorgar una función complementaria al capital y al crédito exterior como factor de cooperación y estímulo al desarrollo económico” (Cafiero 1961, 320; Presidencia de la Nación 1953, 291). En cuanto a las relaciones con el exterior, bajo la denominación de ‘técnicas y capitales extranjeros’, se sostenía que “es objetivo permanente de la Nación favorecer el intercambio internacional de conocimientos técnicos y estimular el ingreso de capitales productivos que deseen cooperar en el desarrollo económico del país” (Presidencia de la Nación 1953, 323).

En segundo lugar, la medida más conocida en relación a las inversiones extranjeras durante el gobierno peronista, es la Ley 14.222, mediante la cual se creó el primer régimen de radicación de inversiones extranjeras en la historia argentina, que intentó conciliar tres objetivos contrapuestos: “no afectar los intereses de la industria nacional y propulsar el desarrollo económico; otorgar los mayores beneficios posibles a las inversiones extranjeras, para promover su radicación; evitar, mediante la fijación de un status legal, las perturbaciones circunstanciales en la economía nacional y en la balanza de pagos, que pudieran provocar ciertos tipos de capitales extranjeros” (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 362-363). Esta legislación estuvo destinada principalmente a los capitales norteamericanos, aunque no de forma exclusiva (Cafiero 1996, 21). La Ley se proponía proveer beneficios para “los capitales procedentes del extranjero que se incorporen al país para invertirse en la industrial y en la minería, instalando plantas nuevas o asociándose con las ya existentes, para su expansión y perfeccionamiento técnico” (Banco Central 1955, 133-134; Martorell 1969, 165-168). Las inversiones extranjeras estarían de allí en más sujetas a las mismas normas que el capital de



carácter nacional, sin discriminaciones, a cambio de que ajustasen sus acciones a los planes de gobierno.

En tercer lugar, el Decreto Reglamentario 19.111/53 (Presidencia de la Nación 1953), desarrolló en mayor detalle las medidas presentadas por la Ley. El mismo designó las formas en que los capitales extranjeros podían incorporarse y determinó el proceso administrativo mediante el cual se podían hacer efectivas las radicaciones, la remisión de utilidades y el retiro del capital, además de las características del plan que los inversores debían presentar para que el establecimiento de las plantas industriales o de explotación minera. Además creó el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras a cargo del Banco Central de la República Argentina, para registrar todas las inversiones que se realizaran dentro del régimen de la Ley 14.222 (Banco Central 1955, 139-141).

Las *Memorias del Banco Central* de los años finales del gobierno peronista, son otro testimonio de la orientación del Segundo Plan Quinquenal y la legislación mencionada. La Memoria del año 1953, destacaba en su introducción que “la sanción en las postrimerías el año parlamentario, de la Ley de Inversiones Foráneas, fue un complemento a las medidas de consolidación económica-financiera, al propender a la incorporación de fondos o bienes del exterior, que con un propósito constructivo, se radicaran en el país para colaborar en las actividades industriales o mineras” (Banco Central 1954, 2). Además se aclaró que la ejecución del Segundo Plan Quinquenal no dependía de la financiación extranjera, sino que estos capitales actuaban para complementarlo y acelerarlo. Se explicó también cómo estas inversiones se traducirán en ahorro o creación de divisas, es decir, que la sustitución de importaciones, lograda a través de la instalación de empresas extranjeras que desearan producir en el país, era un medio de superar la escasez de divisas que sufría el país desde fines de los 40’.

La Memoria de 1955 ya no responde completamente al ejercicio del gobierno peronista, pues en septiembre de ese año la llamada ‘Revolución Libertadora’ interrumpió el mandato constitucional que de otra forma hubiera continuado hasta 1957. Por ello, el informe del Banco Central no se limitó al análisis de las acciones anuales, sino que realizó un estudio de las políticas peronistas desde 1946 a 1955, acompañado por un anexo en el que Raúl Prebisch



(1956), como Asesor Económico y Financiero de la Presidencia de la Nación, presentó su informe sobre la situación económica y las recomendaciones para corregir las fallas de las que fue responsable la administración anterior. En cuanto a las medidas sobre la inversión extranjera, el nuevo gobierno tuvo el “firme propósito de levantar en el más breve término posible las restricciones que afectan a fondos y otros bienes de titulares del exterior” (Banco Central 1956, 42), acciones éstas que no pudieron llevarse a cabo de forma inmediata, por los obstáculos impuestos por la balanza de pagos.

Un último elemento que cabe destacar concierne al tema petrolero. La iniciativa más audaz de atracción del capital extranjero en estos años fue la firma del contrato con la compañía Standard Oil de California, que tenía por objeto la exploración y explotación de yacimientos de petróleo en la Patagonia argentina. El contrato fue negociado en nuestro país por una comisión formada por funcionarios de diferentes ministerios e YPF (Cafiero 1961, 419). Fue enviado para su ratificación al Congreso, bajo la justificación de que los capitales con que contaba YPF eran insuficientes para afrontar las inversiones requeridas (Torre 2002, 67). Rozaba la violación del Artículo 40 de la Constitución y no era visto con entusiasmo ni por la oposición ni por el bloque oficialista, que lo consideraba una traición al principio de la ‘independencia económica’. La ratificación se postergó indefinidamente y Perón no insistió en ella. El contrato recibió la condena de diferentes sectores, en un continuo que iba desde críticas razonables a las más incoherentes y paranoicas.¹⁵

Entre 1953 y 1955 la política de inversiones extranjeras del peronismo intensificó sus esfuerzos para lograr un acercamiento a los capitales norteamericanos y adoptó medidas de más amplio alcance para facilitar el movimiento y desempeño de los mismos. Las políticas seguidas desde los primeros años de gobierno rindieron sus frutos en estos años: fluyeron

¹⁵ En Frikart (1959, 35-36) se cita la correspondencia que uno de los representantes de la Standard Oil –Arturo Ojeda- envió al autor, comentándole acerca de las críticas sin sustento que se hicieron al contrato. con la Standard Oil. Entre ellas se encuentran: que el permiso para construir rutas de acceso para transportar los insumos y maquinaria en realidad eran un medio para instalar bases militares norteamericanas en la Patagonia para tomar la Antártida; que la autorización para tener sus propio transporte aéreo también se relacionaba con la acusación anterior, y sumado a ello se sostenía que la empresa iba a cercar el territorio prohibiendo el paso a los argentinos; que las facilidades otorgadas en cuanto a la importación de insumos y maquinaria que incluían la importación de automóviles para uso del personal eran un medio de combatir la producción nacional.



capitales venidos de la Europa en recuperación, y de Estados Unidos, ahora más convencido de los méritos del mercado argentino y menos atento a las violaciones a los derechos humanos y las políticas represivas en otros ámbitos. Esta etapa fue de cosecha de emprendimientos anteriores, más que de cambio radical en las políticas; de consolidación de un rumbo económico en vez de un viraje hacia otro modelo de desarrollo.

Efectos de las políticas de promoción de la inversión extranjera

La evaluación de los efectos de las políticas que adoptó el gobierno peronista en el período 1946-1955 requiere del análisis de múltiples factores y de la presentación de datos de distintas fuentes.¹⁶ Pueden describirse resumidamente varios rasgos presentes en el período. En primer lugar, la disminución de la participación del capital extranjero en los ferrocarriles tuvo un gran impacto sobre el volumen total de las inversiones del período. Esto va acompañado de un notable el avance del capital norteamericano y europeo en actividades productivas en las que en el pasado no había participado. En segundo lugar, se evidencia la variación en la localización del capital por sectores de actividad, aumentando el porcentaje de inversiones dedicado a las industrias de transformación. En tercer lugar, cabe realizar la distinción entre las inversiones localizadas antes y después de la creación del régimen sancionado por la Ley 14.222. A partir de fines de 1953, se autorizan nuevas inversiones que implican importantes entradas de divisas, pero la localización de inversiones parece haber sido bastante homogénea a lo largo de los diez años de gobierno.

El balance del período en términos globales no demuestra un gran salto positivo de las inversiones extranjeras en esos años, lo que fue fruto no sólo de las políticas gubernamentales sino del contexto de posguerra y el legado de acciones de administraciones anteriores.¹⁷ Lo que cabe destacar es que la orientación del gobierno incidió en la inversión a dos aspectos, a saber: el origen de la inversión y el tipo de actividad en que era preferible la localización. La

¹⁶ Aun así, el vínculo entre políticas y resultados es difícil de demostrar, pues las acciones de gobierno no son los únicos determinantes del desempeño de las inversiones extranjeras en el período.

¹⁷ Ya se mencionó el boicot efectuado entre 1942 y 1949 al comercio exterior argentino por parte de los Estados Unidos, especialmente la ECA (Escudé 1983 1986). El aislamiento fue no sólo económico sino político (Lanús 1986).



predilección por el establecimiento de empresas europeas y el acercamiento cauteloso al capital norteamericano se demuestra por las cifras y los casos de estudio. La limitación de la inversión en los servicios públicos –en especial los ferrocarriles- y el intento de canalizarla hacia ciertos emprendimientos industriales se corresponde también con los datos del período. Los datos sobre ingreso de capital, repatriación, utilidades y reinversiones durante 1946-1955 pueden ser ubicados dentro del proceso histórico más amplio de atracción de inversiones del exterior por parte de la Argentina con el fin de contrastar esta experiencia con otras anteriores y posteriores. Los datos ofrecidos por la CEPAL (1986, 24-26) contribuyen a aclarar el panorama de inversión en estudio. Estas son las cifras de inversión extranjera por períodos y total, entre 1912 y 1965, medidas en millones de dólares de 1983.

Años	Ingreso capital	Repatr. capitales	Ingreso Neto	Utilidades totales	Dividendos en efectivo	Reinv. util.	Increm. Inv.bruta
1912/29	615,3	23,6	592,3	763,7	196,6	567,1	1.159,5
1930/45	1.073,7	264,3	809,5	4.074,2	2.460,6	1.613,5	2.423
1946/55	565	3,4	561,7	9.525	7.243,6	2.281,4	2.843
1956/57	171,9	2,2	169,6	703,4	361,3	342,1	511,8
1958/62	1.121,5	10,9	1.110,6	3.241,8	2.271,7	1.289,9	2.400,5
1963/65	861,5	12,3	849,1	2.287,7	1.674,3	613,4	1.462,6
1966/72	1.660,7	106,5	1.554,2	2.232,5	1.538,8	693,7	2.247,9
1973/75	229,7	50	179,3	442,5	338,6	103,9	283,5
Total	6.229,2	473,2	5.826,4	23.270,8	16.085,5	7.505,1	13.331,9

De este cuadro se pueden tomar algunos datos relevantes: el ingreso de capital fue inferior al de otros períodos, al igual que la repatriación de capitales; las utilidades totales, resultado de la suma de dividendos y reinversión de utilidades, fue destacadamente superior a otros años, así como lo fueron los dividendos, las reinversiones y el incrementos de la inversión. Por lo tanto, la inversión se debió más al proceso de reinversión que a la entrada de capitales frescos, si se la ve comparativamente. Pero es preciso volver a destacar que el contexto de posguerra fue significativamente diferente a otros períodos, por lo que es recomendable no sacar conclusiones demasiado apresuradas.

El cuadro referido a los promedios anuales de inversión extranjera en millones de dólares (CEPAL 1986, 25), que se expone más abajo, muestra que el ingreso neto promedio en el



período 1946-1955 fue superior al de 1912-1929 y 1930-1945, y la tendencia al aumento continúa para los años posteriores, de forma más acelerada.

Años	Ingreso capital	Repatr. capitales	Ingreso Neto	Utilidades totales	Dividendos en efectivo	Reinv. util.	Increment. Inv.bruta
1912/29	34,2	1,3	32,9	42,4	10,9	31,5	64,4
1930/45	67,1	16,5	50,6	254,6	153,8	100,8	151,4
1946/55	56,5	0,3	56,2	952,5	724,4	228,1	284,3
1956/57	85,9	1,1	84,8	351,7	180,6	171,1	255,9
1958/62	224,3	2,2	222,1	648,3	454,3	258	480,1
1963/65	287,1	4,1	283	762,6	558,1	204,5	487,5
1966/72	237,2	15,2	222	318,9	219,8	99,1	321,1
1973/75	76,5	16,7	59,8	147,5	112,9	34,6	94,5
Anual	98,4	7,4	91	363,6	251,3	117,3	208,3

Un análisis adicional es la vista de las cifras de inversión por año, para distinguir en qué períodos fue más intensa la entrada o salida de capitales, para ver si ciertas políticas o gestos gubernamentales se correlacionan con las cifras. El cuadro fue tomado del informe de la CEPAL (1986, 55), medido en miles de dólares de 1983:

Años	Ingreso capital	Repatr. capitales	Ingreso neto	Utilidades totales	Dividendos en efectivo	Reinv. util.	Increment. Inv.bruta
1946	56.358	-	56.358	1.0667.74	714.720	352.053	408.411
1947	95.359	816	94.543	362.207	186.170	176.037	270.580
1948	57.227	132	57.095	899.967	708.939	191.028	248.123
1949	23.212	62	23.150	1.746.494	1.420.058	326.431	349.581
1950	27.660	256	27.404	1.415.762	1.151.286	264.476	291.880
1951	22.150	1.285	20.865	1.324.164	1.157.168	166.995	187.860
1952	33.610	643	32.967	827.557	720.507	107.046	140.013
1953	112.858	48	112.810	933.447	794.837	138.614	251.424
1954	27.037	-	27.037	563.894	286.039	277.855	304.892
1955	109.575	138	109.437	384.761	103.920	280.838	390.275

Los años 1947, 1953 y 1955 parecen ser los de mayor entrada de capitales. La mayor reinversión de capitales, que principalmente se dio por restricciones para la remisión de utilidades, se dio en los años 1946 y 1949. El incremento de la inversión bruta alcanzó su máximo valor desde 1946 en 1949, para luego bajar en los años de crisis económica y



remontar su rumbo ascendente en los últimos tres años del período. Estas cifras se corresponden adecuadamente con la idea de que el movimiento de capitales no se concentró sólo en 1953-1955 sino que en etapas tempranas del gobierno peronista se experimentaba un importante desempeño de las inversiones extranjeras.

Hay diferentes fuentes de las cuales se pueden tomar las estimaciones de inversión extranjera por origen y sector. Los datos estimados por la CEPAL (1986) no coinciden con lo que se presenta en el artículo de Altimir, Santamaría y Sourrouille (1967). En este caso se tomarán los segundos, por ser los más ampliamente usados en estudios referidos a este tema.¹⁸ Esto nos brinda una imagen general de la evolución de la entrada de capitales extranjeros a la Argentina en el período 1900/1955 (medida en millones de dólares) (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 367). Allí se puede ver que el aporte del capital del Reino Unido se redujo a un quinto de lo que era a principios de Siglo XX, mientras que el de Estados Unidos muestra un importante crecimiento hasta la década del 40' donde se produce un estancamiento del mismo. El aporte de capital de otros países también disminuye levemente. Estas tres observaciones tienen una misma explicación: la compra por parte del Estado de los ferrocarriles y servicios públicos que anteriormente contaban con un gran monto de capital aportado por inversores extranjeros, lo que es mostrado por el cuadro que contempla el capital extranjero por tipo de inversión en millones de dólares para el mismo período (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 367). Tomando por separado los capitales puestos en los ferrocarriles, se aprecia que la inversión del Reino Unido en otros sectores se mantuvo relativamente constante durante el período, mientras que la inversión de Estados Unidos experimento un avance importante.

Una distinción más detallada entre los países por origen de la inversión y por período en el que se localizaron –antes o después de la Ley 14.222- permite sacar mayores conclusiones (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 369). Los capitales norteamericanos experimentaron un importante crecimiento absoluto y comparativo –no sólo por la entrada de capitales, sino por la dificultad para remitir ganancias al exterior, como se vio en el capítulo anterior-. Aumentó también el ingreso de inversiones del Reino Unido, Bélgica, Suiza, Francia, Italia,

¹⁸ Rapoport y Spiguel (1994); el *Relevamiento estadístico de la economía argentina* (1982), entre otros, hacen referencia a las cifras presentadas por el artículo de Altimir, Santamaría y Sourrouille (1967)



Países Bajos, Alemania, Panamá, Suecia, Canadá y otros países, aunque en diferentes proporciones y con mayor énfasis al final del período. Se puede ver entonces que la entrada de capitales en términos globales aumentó en estos años, de forma relativamente uniforme.

En términos de los sectores de actividad donde se localizó el capital extranjero, se distinguen variaciones. La compra de los ferrocarriles hizo que prácticamente la totalidad de los capitales del exterior se establecieran en otras actividades productivas, principalmente las ‘industrias de transformación’, como se ve en los cuadros que clasifican la inversión extranjera por sectores de actividad en 1909 y 1953, por sector económico y por actividad en 1949, 1953 y 1955 (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 368-370). Debe tenerse en cuenta que los aumentos en la inversión en millones de pesos tienen un componente inflacionario.¹⁹ Aun así, los diferentes rubros de hecho experimentaron un crecimiento real en estos años, en especial en los industriales (bienes de inversión, química industrial y bienes de consumo), que prácticamente se triplicaron en el período. El avance de los capitales extranjero en el área del petróleo y la minería aun no era tan importante, como lo sería en años posteriores a la caída del peronismo.

El régimen de radicación de inversiones extranjeras sancionado bajo la Ley 14.222 autorizó la entrada de capitales destinados a varias actividades actividades (petróleo, química, etc.). Los capitales provenían de varios países, con una participación mayoritaria de Estados Unidos que, como se señaló en el Capítulo II, fue el mayor favorecido por esta nueva legislación (Altimir, Santamaría y Sourrouille 1967, 373).

Según la Memoria del Banco Central de 1954 (1955, 23), entre 1954 y 1955 se autorizó la entrada de diferentes inversiones provenientes de Alemania, Francia, Estados Unidos e Italia. Las inversiones norteamericanas fueron las que mayor peso económico tuvieron en relación a las demás. El movimiento de las inversiones extranjeras a partir de la década del 50’, especialmente 1953, señala cuáles eran las prioridades del gobierno. La mecanización agrícola

¹⁹ En referencia al componente inflacionario Gerchunoff y Antúnez (2002, 150) argumentan no hubo un nivel de inflación tan alto y que las subas de precios se dieron en un contexto de inflación mundial por la recuperación económica europea.



y la producción de insumos importados fue el centro de las políticas en estos años (Gerchunoff y Antúnez 2002, 186).

Le Ley introdujo regulaciones más claras acerca de la localización de las inversiones en el país, al mismo tiempo que hizo públicas las intenciones del gobierno de atraer dichos capitales. Los resultados no fueron tan radicalmente distintos a los obtenidos hasta el momento, sin embargo. Si se mira los cuadros del apartado anterior, el crecimiento de las inversiones no es tan significativo. Se lograron acuerdos importantes, pero en años anteriores ya había señales de que los capitales provenientes de Estados Unidos y ingresaban al país para emprendimientos productivos.

El informe de la CEPAL acerca de las inversiones extranjeras ofrece un listado de empresas localizadas en el país, existentes en 1974 (CEPAL 1986, 189-212). De las 663 empresas en el listado, 96 se localizaron entre 1946 y 1955. El año de este período en que se instalaron mayor número de empresas fue 1948, seguido por 1949, 1947 y 1954. Si se comparan las etapas 1946-1949, 1950-1952 y 1953-1955, se puede ver que en la primera se instalaron 51 empresas –más del 50% del total-, mientras que en la segunda etapa se localizaron 19 firmas, y en la etapa final lo hicieron otras 26. Los rubros más destacados fueron: productos de la industria metalúrgica, automotores y sus partes; productos químicos y electroquímicos, productos de telefonía, eléctricos y electrónicos, las especialidades medicinales, productos de tocador, cigarrillos, bebidas, artefactos del hogar, insumos y maquinaria de la industria gráfica y productos textiles. El origen de las inversiones no fue tan variado: más de un tercio de los establecimientos correspondían a capitales norteamericanos; un quinto eran alemanes; cerca de un 10 por ciento eran de origen italiano; otro 10 por ciento de las firmas correspondía a propietarios franceses; el resto eran de origen inglés, holandés, belga, sueco, suizo, canadiense o austríaco. Varias de las empresas se conformaban en asociaciones entre inversores del extranjero y empresarios argentinos, para llevar adelante emprendimientos conjuntos. La transcripción de los datos referidos a firmas norteamericanas, contribuye al cuadro de situación correspondiente a dichos años: En cuanto al tamaño de las empresas, muchas de ellas eran emprendimientos pequeños o medianos. Algunos rubros que fueron estimulados durante el período, proporcionaron la oportunidad para la instalación de firmas que pasaron con el



tiempo a encontrarse entre las más grandes de la Argentina, el informe de la CEPAL antes citado, según las mediciones de los años 1982 y 1983 (CEPAL 1986, 213-218):

Los datos presentados en este apartado responden a las características del proceso de promoción de inversiones tal cual se lo había planteado el peronismo. La distinción de los orígenes de la inversión muestra que la orientación hacia el capital europeo y norteamericano se verificó. También las industrias en las que se localizaron estas empresas se corresponden con aquellas actividades que el gobierno se proponía estimular: las industrias livianas que sustituyeran bienes de consumo y las industrias intermedias, para la producción de maquinaria e insumos industriales –en menor proporción-. Por último, la distinción entre el período inicial y final de la administración peronista muestra más similitudes que diferencias, por lo que la legislación no produjo un giro radical en el último trienio.

Conclusiones

El estudio realizado hace referencia a medidas de fomento de la inversión extranjera desde inicios del gobierno, algunas explícitas y con impacto real sobre los resultados, otras contrarrestadas en ocasiones por posturas nacionalistas cerradas al exterior. El tipo de inversiones que se establecieron y el origen de las mismas no se dieron de manera fortuita. Las medidas de restricción de los capitales extranjeros en ciertas áreas, el fomento de la actividad manufacturera y la creación de regímenes especiales incidieron fuertemente sobre los capitales que finalmente desarrollaron sus actividades en Argentina.

También puede verse que en la década del 50' se aceleró el proceso de apertura al capital extranjero. Las medidas a partir de inicios de esta década fueron más explícitas y definidas y contaron con una recepción más cálida por parte de sus destinatarios. No se trata de un vuelco total de las políticas, y tampoco se puede sostener que el fomento de la inversión extranjera se haya dado de forma homogénea y pareja a lo largo de los diez años de gobierno. Los primeros intentos de atracción del capital fueron más moderados y enfocados a atraer industrias europeas; con los cambios dentro y fuera del gobierno estas políticas se extendieron a otros países y actividades, especialmente Estados Unidos.



Una de las hipótesis de trabajo es que la postura del peronismo frente a la inversión extranjera tuvo impacto sobre el volumen y el tipo de inversión que finalmente se estableció en el país. En esto, la posibilidad de sacar conclusiones se obstaculiza por la dificultad para medir y comparar resultados. Lo que puede decirse es que, en términos de volumen, la política peronista impactó negativamente sobre el volumen de la inversión en servicios públicos. En contraste con ello, el volumen de la inversión extranjera en otras áreas productivas experimentó un crecimiento. En cuanto al tipo y origen de la inversión, si bien se detecta que los orígenes y rubros de la inversión del período coinciden con lo formulado por la hipótesis, la influencia de las políticas del gobierno se relativiza bastante por el hecho de que el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y el crecimiento de las inversiones europeas y norteamericanas no se daba sólo en Argentina sino que era un fenómeno generalizado. También, como se ve en varios estudios de caso, otros elementos ajenos al Estado influyeron en la elección de la Argentina como destino de las inversiones. Hasta qué medida las acciones del peronismo incidieron sobre este proceso, es algo difícil de determinar. La tarea que se emprendió en este trabajo deja claro que las interpretaciones tradicionales acerca del fenómeno de la inversión extranjera en la Argentina durante el peronismo son algo esquemáticas y no dejan lugar a matices. Aquí se buscó cuestionar esta postura, intentando buscar otras explicaciones a partir del estudio de documentos y análisis de autores. El objetivo no es la búsqueda de explicaciones definitivas y omnicomprensivas, sino la generación de un diálogo que enriquezca el estudio de la historia del gobierno y el Estado peronistas.

Esta investigación deja algunas cuestiones que requieren un análisis más profundo: la indagación acerca de la existencia de un 'programa' económico del peronismo, formulado por qué actores y articulado de qué manera; el estudio más detallado de los debates internos del peronismo en torno a la inversión extranjera; el problema de la disparidad entre datos provenientes de distintas fuentes, la fidelidad de las cifras y los métodos de recolección y clasificación de datos de la inversión extranjera de estos años; la evaluación de la utilidad de las explicaciones que consideran a las políticas como determinantes de la inversión; y la comparación con el proceso de radicación de inversiones extranjeras experimentado por otros países latinoamericanos.



Aun con estos y otros interrogantes sin resolver, este trabajo intentó ofrecer una reinterpretación del fenómeno de la inversión extranjera directa durante el peronismo de 1946-1955, matizando algunas conclusiones que gozan de amplia aceptación. El objetivo fue poner en la mesa de discusión temas referentes a la orientación nacionalista-autárquica del peronismo en los inicios del gobierno, el cambio de políticas a fines del período, y el volumen, tipo y origen de la inversión en estos años. Aunque los resultados no son concluyentes, puede verse que el peronismo no fue tan cerrado a los capitales extranjeros como se tiende a creer, que en la última etapa del gobierno se intensificaron los esfuerzos para abrirse a los capitales extranjeros pero no hubo un cambio radical de las políticas y que las características de la inversión extranjera en estos años estuvieron fuertemente condicionadas por la postura del peronismo. Esta reinterpretación, que se basa en argumentos de autores y en el estudio de los datos, no se opone de forma absoluta a las afirmaciones y evidencias que se han presentado en el pasado, sino que apela a un diálogo entre distintas visiones.

Bibliografía

- Alemann, Roberto T. 1970. *Curso de política económica argentina*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Altamirano, Carlos. 2007. *Bajo el signo de las masas: (1943-1973)*. Buenos Aires: Ariel.
- Altimir, Oscar, Horacio Santamaría y Juan Sourrouille. 1967. Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra. *Desarrollo Económico* 7 (27): 361-376.
- Aspiazu, Daniel, Carlos E. Bonvecchi, Miguel Khavisse y Mauricio Turkieh. 1975. Acerca del desarrollo industrial argentino. Un comentario crítico. *Desarrollo Económico* 15 (60): 581-612.
- Baer, Werner. 1966. Comentario. En Brodersohn, Mario S. (dir.). *Estrategias de industrialización para la Argentina*. Buenos Aires: Editorial del Instituto.
- Bethell, Leslie (ed.). 1984. *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bethell, Leslie, e Ian Roxborough (eds.). 1997. [*Latin America between the Second World War and the Cold War, 1944-1948*](#). Cambridge New York, NY: Cambridge University Press.
- Brennan, James P. 2002. El empresariado: la política de cohabitación y oposición. En Torre, Juan Carlos, *Nueva Historia Argentina, Tomo VIII. Los años peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.



Brodersohn, Mario S. (dir.). 1966. *Estrategias de industrialización para la Argentina*. Buenos Aires: Editorial del Instituto.

Cafiero, Antonio F. 1961. *Cinco años después*. Buenos Aires: Edición del autor.

Cafiero, Antonio F. 1974. *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*. Buenos Aires: Eudeba.

[Cafiero, Antonio F. 1996. *La política exterior peronista 1946-1955*. Buenos Aires, Corregidor.](#)

Cárdenas, Enrique, José Antonio Campos, y Rosemary Thorp (eds.). 2000. *An economic history of twentieth-century Latin America*. Oxford: Palgrave.

CEPAL. 1964. *El financiamiento externo de América Latina*. Nueva York: Naciones Unidas.

CEPAL. 1982. *Economic survey of Latin America*. New York: United Nations.

CEPAL. 1986. *Las empresas transnacionales en la Argentina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Cisneros, Andrés y Carlos Escudé (dir.). 2000. *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*. Buenos Aires: Galerna.

Devoto, Fernando. 2007. *Historia de los italianos en Argentina*. Buenos Aires: Biblos.

Di Tella, Guido y Manuel Zymelman. 1967. *Las etapas del desarrollo económico argentino*. Buenos Aires: Eudeba.

Di Tella, Guido y Rudiger Dornbusch (eds.). 1989. *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. Houndmills & London: The Macmillan Press.

Díaz Alejandro, Carlos F. 1983 [1975]. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Dorfman, Adolfo. 1983. *Cincuenta años de industrialización en la Argentina, 1930-1980*. Buenos Aires: Ediciones Solar.

Escudé, Carlos. 1983. *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina, 1942-1949*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

Escudé, Carlos. 1986. *La Argentina vs. las grandes potencias*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

Ferrer, Aldo. 1963. *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ferreres, Orlando (dir.). 2005. *Dos siglos de economía argentina, 1810-2004: historia argentina en cifras*. Buenos Aires: El Ateneo.

Fidel, Julio. 1973. Antecedentes y perspectivas de la inversión extranjera y la comercialización de tecnología. El caso argentino. *Desarrollo Económico* 13 (50): 1-31.



- Fodor, Jorge. 1989. Argentina's nationalism: myth or reality?. en Di Tella, Guido y Rudiger Dornbusch (eds.), *op. cit.*
- Frikart, John Maxim. 1959. *Effects of the Peron regime on Argentine economy*. Ann Arbor, Michigan: University Microfilms, Inc.
- Gambini, Hugo. 1999-2001. *Historia del peronismo*. Buenos Aires: Planeta.
- Gerchunoff, Pablo y Damián Antúnez. 2002. De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo. En Torre, Juan Carlos. *Nueva Historia Argentina, Tomo VIII. Los años peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach. 1998. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires: Ariel.
- Godio, Julio. 1985. *Las caída de Perón. 1 y 2*. Buenos Aires: Centro Editor da América Latina.
- Halperín Donghi, Tulio. 1972. *Argentina: la democracia de masas*. Buenos Aires: Paidós.
- [Halperín Donghi, Tulio](#). 1995. *Argentina en el callejón*. [Buenos Aires: Ariel, 1995](#).
- Jalabe, Silvia Ruth (comp.). 1996. *La política exterior argentina y sus protagonistas, 1880-1995*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- [Lanús, Juan Archibaldo](#). 1986. *De Chapultepec al Beagle: política exterior argentina, 1945-1980*. Buenos Aires: Hyspamerica.
- Llach, Juan José. 1984. El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo. *Desarrollo Económico* 23 (92): 515-558.
- López, Andrés. 2006. *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*. Buenos Aires: CEPAL.
- Luna, Félix. 1972. *Argentina, De Perón a Lanusse. 1943/1973*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Luna, Félix. 1984. *Perón y su tiempo. Tomo I, II y III*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Martorell, Guillermo. 1969. *Las inversiones extranjeras en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
- Maxfield, Sylvia, y James H. Nolt. 1990. Protectionism and the Internationalization of capital: U.S. sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina. *International Studies Quarterly* 34 (1): 49-81.
- [Mikesell, Raymond Frech](#). 1955. *Foreign investments in Latin America*. [Washington: Pan American Union, Department of Economic and Social Affairs](#).
- Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Dirección de Asuntos Económicos. 1955. *Foreign capital in Latin America*. New York, United Nations.



[Paradiso, José.](#) 1993. *Debates y trayectoria de la política exterior argentina.* [Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.](#)

Paz, Hipólito. 1996. La Tercera Posición, 1949-1951. en Jalabe, Silvia Ruth (comp.), *op. cit.*

[Perón, Juan Domingo.](#) 1952. *Política y estrategia: (no ataco, critico).* Buenos Aires: Servicio Internacional Publicaciones Argentinas.

Perón, Juan Domingo. 1974a. *Conducción política.* Buenos Aires: Secretaría Política de la Presidencia de la Nación.

Perón, Juan Domingo. 1974b. *La comunidad organizada.* Buenos Aires: Secretaría Política de la Presidencia de la Nación.

Perón, Juan Domingo. 1974c. *Doctrina revolucionaria.* Buenos Aires: Secretaría Política de la Presidencia de la Nación.

Pollard, Robert A. 1990. *La seguridad económica y los orígenes de la Guerra Fría (1945-1950).* [Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.](#)

Potash, Robert A. 1984. *Perón y el G.O.U. Los documentos de una logia secreta.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Potash, Robert A. 1985a. *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945, De Irigoyen a Perón.* Buenos Aires: Hyspamérica.

Potash, Robert A. 1985b. *El ejército y la política en la Argentina, 1945-1962, De Perón a Frondizi.* Buenos Aires: Hyspamérica.

[Prebisch, Raúl.](#) 1955. *Informe preliminar acerca de la situación económica.* Buenos Aires: Secretaría de Prensa y Actividades Culturales de la Presidencia de la Nación.

Prebisch, Raúl. 1955. *Comentarios sobre el informe preliminar.* Buenos Aires: Secretaría de Prensa y Actividades Culturales de la Presidencia de la Nación.

Rabe, Stephen. 1978. The elusive conference: US economic relations with Latin America, 1945-52. *Diplomatic History* 12 (3): 279-294.

[Randall, Laura.](#) 1983. *Historia económica de la Argentina en el siglo XX.* Buenos Aires: Amorrortu.

Rapoport, Mario y Claudio Spiguel. 1994. *Estados Unidos y el peronismo. La política norteamericana en la Argentina: 1949-1955.* Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Rein, Ranan. 2006. *Juan Atilio Bramuglia. Bajo la sombra del líder, la segunda línea de liderazgo peronista.* Buenos Aires: Lumiere – Universidad de Tel Aviv.

[Relevamiento estadístico de la economía argentina 1900-1980.](#) Buenos Aires: Banco de Análisis y Computación, 1982.

[Sampay, Arturo E.](#) 1949. *Espíritu de la reforma constitucional.* [La Plata: Biblioteca Laboremus.](#)



Scaperlanda, Anthony E. y Laurence J. Mauer. 1969. The determinants of U.S. investment in the E.E.C. *The American Economic Review* 59 (4) part 1: 558-568.

Schvarzer, Jorge. 1977. Las empresas industriales más grandes de la Argentina. Una evaluación. *Desarrollo Económico* 17 (66): 319-337.

Schvarzer, Jorge. 1978. Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino. *Desarrollo Económico*. 18 (71): 307-351.

Solberg, Carl E. 1979. *Petróleo y nacionalismo en la Argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica.

Sourrouille, Juan Vital. 2005. *La posición de activos y pasivos externos de la República Argentina entre 1946 y 1948*. Buenos Aires: CEPAL.

Torre, Juan Carlos. 2002. *Nueva Historia Argentina, Tomo VIII. Los años peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.

Torre, Juan Carlo. 1990. *La vieja guardia sindical y Perón: sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.

Tulchin, Joseph. 1990. *La Argentina y los Estados Unidos, historia de una desconfianza*. Buenos Aires: Planeta.

Van Der Karr, Jane. 1990. *Perón y los Estados Unidos*. [Buenos Aires: Vinciguerra.](#)

[Whitaker, Arthur Preston. 1956. *La Argentina y los Estados Unidos*. Buenos Aires: Proceso, 1956.](#)

Documentos

Archivo General de la Nación. Decreto 3347/48 del Ministerio de Industria y Comercio

Archivo General de la Nación. Decreto 19.111/53 del Ministerio de Industria y Comercio

Banco Central. *Memorias Anuales (1940-1955)*

Consejo Nacional de Posguerra. 1980 [1944]. Ordenamiento económico-social. *Desarrollo Económico* 20 (77): 93-120.

Presidencia de la Nación. 1947. *Acta de declaracion de la independencia económica*. [Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones.](#)

Presidencia de la Nación. 1947. [Plan del Poder Ejecutivo sobre realizaciones e inversiones para el quinquenio 1947-1951](#). Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones.

Presidencia de la Nación. 1953. [Segundo plan quinquenal](#). Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones.