

## Prólogo

Marcelo Rougier

Los dos primeros escritos de John Cooke que se presentan en este libro corresponden a conferencias producidas en los primeros años de la experiencia peronista.<sup>1</sup> Se trata de intervenciones sobre temas económicos en una coyuntura particular: por un lado, pretenden justificar una serie de medidas trascendentes que comenzaban a aplicarse y, por otro, son parte del derrotero de construcción de una “doctrina” económica propia por parte del peronismo, que cristalizaría tiempo después. En este sentido, los aportes y las ideas de Cooke, que se desempeñaba como diputado nacional por la Capital Federal, son de gran interés para interpretar el proceso de constitución de la “concepción económica peronista” que identificará de allí en más a ese movimiento, independientemente de las mutaciones y de los cambios de coyuntura política, económica, local e internacional.<sup>2</sup>

Para entender mejor estos textos resulta necesario introducir de modo somero el marco histórico más general de las ideas, de la economía y de las medidas específicas que tomó el gobierno peronista en esos primeros años, a las que se refiere Cooke de manera directa. En otras palabras, su pensamiento e intervenciones no pueden escindirse de las circunstancias sociales y económicas sobre las que dieron cuenta y actuaron. Desde sus orígenes, el peronismo pretendió conformar una concepción propia y original que se integraba dentro de su “doctrina” social y política. Esa pretensión puede rastrearse en los discursos y publicaciones oficiales durante los primeros años de gobierno y en las alocuciones de distintos intelectuales. El propio Perón aludía una y otra vez a los “sólidos fundamentos de la doctrina justicialista” que tenía “una solución argentina para cada problema de la humanidad”. Paradójicamente, esa concepción cobró forma más acabada después de 1949, cuando una crisis económica revirtió las condiciones excepcionales que habían permitido desarrollar la “política económica peronista” inicial. De todos modos, aun cuando el cambio en materia económica fue significativo, muchas de las ideas generales que habían dado marco a las políticas de los primeros años se sostenían en la “doctrina cristalizada”. Desde el punto de vista discursivo, aunque la realidad post-1949 fuese parcialmente diferente a lo que se presentaba por ese mismo momento, la “filosofía económica peronista” permitía mantener viva la imagen de prosperidad y éxito que caracterizó el desempeño económico inicial.

Durante los primeros años de la experiencia peronista no existió un cuerpo teórico definido que actuara como guía y sustento de las medidas económicas que se implementaban, y muchas de ellas resultaron de decisiones tomadas como respuesta a coyunturas previas a la gestión de gobierno y otras particulares que se fueron presentando, claro está con las herramientas teóricas y conceptuales que estaban disponibles entre las distintas vertientes que participaron de ese proyecto. A nivel local, muchas de las formulaciones que llevaría adelante el peronismo ya estaban presentes en diversos intelectuales que nutrirían con sus nombres el nuevo emprendimiento político; en particular, entre aquellos identificados con las ideas de Alejandro Bunge y agrupados alrededor de la *Revista de Economía Argentina* que tendrían importancia

---

<sup>1</sup> El tercero está fechado en 1961 y, con su importancia, se refiere a una coyuntura tanto de la situación del país como de su propia vida también apasionante pero distinta.

<sup>2</sup> La labor parlamentaria de Cooke entre 1946 y 1951 puede rastrearse en Cristian Gaude, *El peronismo republicano: John William Cooke en el Parlamento Nacional*, Los Polvorines, UNGS, 2015. Una biografía más amplia puede consultarse en Norberto Galasso, *Cooke. De Perón al Che*, Buenos Aires, Nuevos Tiempos, 2016.

sobre todo en las definiciones de política industrial. También el nacionalismo en sus diferentes versiones (forjista o conservador) aportarían hombres e ideas y ejercieron una influencia destacada en los lineamientos económicos en los años inmediatos a la posguerra. A nivel internacional, es indudable que la política económica inicial se enmarcó en un ambiente de debate intelectual de gran alcance en torno a la intervención del Estado en la economía como mecanismo para atenuar las crisis. Esas discusiones eran tributarias de la difusión de los planteos de John Maynard Keynes luego de la crisis económica de 1929, el impacto de los programas intervencionistas de Franklin Roosevelt en Estados Unidos y de William Beveridge en Gran Bretaña, o de los planes soviéticos de industrialización acelerada y de las propuestas del fascismo italiano. Con todo, las ideas keynesianas componían de manera preponderante el aire que insuflaba vida a la economía capitalista de la época y nutrió un amplio abanico de orientaciones de políticas económicas en la Argentina de la inmediata posguerra.

En el conjunto de estas ideas, que como señalamos fueron cobrando forma acabada solo en el transcurso de la experiencia de poder, el incremento de los salarios de los trabajadores se entendía como una condición imprescindible para evitar la crisis que se estimaba sobrevendría luego de terminada la Segunda Guerra Mundial; en tanto las restricciones del comercio exterior producto de esas circunstancias particulares habían permitido un avance de un número importante de actividades manufactureras, la reanudación de los flujos comerciales habría de provocar la quiebra de vastos sectores productivos. Esta orientación encontró inicialmente un sustento oportuno en las teorías del subconsumo, que intentaban explicar las crisis económicas argumentando que la proporción decreciente de los salarios en el total de la riqueza generada producía cíclicamente una insuficiencia del consumo de los sectores populares para absorber la oferta de bienes y servicios. Para esta teoría, la causa de la crisis era el exceso de ahorro que podía provocar grandes discrepancias entre el consumo y la producción, bajo el supuesto implícito de que los ingresos que no se consumían tampoco se invertían. La obra de Keynes en los años treinta había respaldado estas prescripciones con algunos matices ya que no identificaba el origen del problema en la formación de ahorro sino en la falta de inversión, desarrollando una explicación integral del papel de la “demanda efectiva” -resultante de la propensión a consumir y de la inversión- en el ciclo económico.

El “sistema social peronista”, imbuido por estas ideas y por la doctrina social de la iglesia, consideraba que el capitalismo, dejado a su suerte, multiplicaba la riqueza, pero generaba una distribución injusta entre empresarios y trabajadores, provocando crisis y esporádicos choques de intereses y conflictos de potencial gravedad para el conjunto social; en consecuencia, el Estado debía intervenir o mediar para que el crecimiento económico se lograra con la mayor armonía posible. Esa intervención a través de la planificación económica no sólo era compatible con el sistema democrático, sino que era la única posibilidad de “mantener los atributos de la personalidad humana, fundamentando la pervivencia de los ideales cristianos, de considerar al hombre como el valor final en la tierra y al Estado como instrumento de su felicidad”, como afirmara el joven diputado John Cooke en 1946.<sup>3</sup> Una denominada “tercera posición” propugnaba el rechazo de la economía libre pero también del dirigismo, en adhesión a un sistema económico donde el capital se encontraba al servicio de la sociedad. Esta concepción se completaba con la consolidación de sindicatos organizados que posibilitaba el control de un movimiento obrero considerado anárquico y dañino del tejido social. En este proyecto -que cristalizaría en la idea de conformar una “comunidad organizada” la economía y la política económica se encontraban ineludiblemente subordinadas a esa lógica política que

---

<sup>3</sup> Eduardo Duhalde (comp.), *John Cooke, Acción parlamentaria, Obras Completas*, Tomo 1, Buenos Aires, Colihue, p. 150.

pretendía evitar la lucha de clases, promoviendo la justicia social mediante la intervención del Estado.

Motivado por esas preocupaciones, el peronismo se orientó a lograr dos grandes objetivos: por un lado, buscó redistribuir los ingresos de un modo más favorable a los sectores trabajadores, incrementando los salarios reales y el consumo, a la vez que se congelaban los arrendamientos rurales y, por el otro, tendió a centralizar las decisiones económicas en el espacio nacional a través de distintos instrumentos y organismos (reforma financiera, creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio –IAPI-, Plan Quinquenal, nacionalizaciones de servicios públicos, etc.), una idea sostenida en el slogan de la “independencia económica”, que quedaría sancionada en una nueva Constitución Nacional hacia 1949. Como resultado de las políticas salariales, del incremento del gasto público y de las medidas y estímulos destinados al sector industrial (particularmente de la política crediticia) se produjo un crecimiento importante de la economía en esos primeros años de la inmediata posguerra, mientras se recuperaban las posibilidades del comercio exterior y el abastecimiento de equipos e insumos.

El primer escrito que se presenta en este libro, “Perspectivas de la economía nacional”, data de 1947 y debe interpretarse dentro de este marco temporal de crecimiento y de ese proceso de construcción de una “identidad económica peronista”.<sup>4</sup> Cooke habla frente a estudiantes y utiliza todo el “arsenal” del discurso del nacionalismo forjista en su crítica al librecambismo, al capital extranjero y la “oligarquía”, en una reconstrucción histórica de la nacionalidad argentina cercana a las posiciones del nacionalismo “revisionista”, por entonces en boga. Entre los hitos que destaca de las políticas del peronismo señala la nacionalización de los ferrocarriles, el Plan Quinquenal y especialmente el sistema financiero diseñado para impulsar la actividad económica y la industrialización. En este último aspecto, Cooke anuda la reforma financiera y la nacionalización del Banco Central (BCRA) con la creación del IAPI como medidas fundamentales del nuevo sistema económico. El decreto de marzo de 1946 que nacionalizó el BCRA destacaba que la política monetaria “no puede trazarse según normas aisladas y distintas que las que inspiren la política económica del Estado”. Pero esas funciones amplias no podían confiarse a un organismo mixto y “sui generis” como era el BCRA hasta ese momento, en cuya determinación podía influir el interés privado de los bancos que participaban en su directorio. La medida se ampliaba con la nacionalización de los depósitos y la constitución de un “Sistema del Banco Central” al que quedaron integrados todos los bancos oficiales, los privados y otros organismos. Esta era una alternativa original ya que las nacionalizaciones implementadas en otros países después de la guerra, como en Inglaterra o Francia, incluían al conjunto del sistema bancario con el propósito de manejar la política monetaria y crediticia. Pero aquí con el mismo objetivo se preservaban las instituciones de derecho privado y los bancos podían tomar depósitos, aunque no podían usarlos y actuaban como meros intermediarios del BCRA que les otorgaba préstamos (redescuentos) con tasas más o menos favorables para que éstos a su vez prestaran al público y las empresas.

El objetivo era dirigir al sistema financiero hacia el apoyo de la industria y el logro de un “alto grado de ocupación” y no a adaptar el crédito y los medios de pago “al volumen real de los negocios” como lo había establecido Raúl Prebisch cuando se creó el Banco Central en 1935. En adelante, se quebraba la relación entre los depósitos efectuados por el público en el sistema bancario y el total de crédito que podía otorgarse; la función de creación de dinero hasta entonces compartida entre el sistema bancario y el BCRA quedó a cargo íntegramente de ésta

---

<sup>4</sup> El trabajo fue publicado más tarde en la revista *Hechos e Ideas*, nro. 48, marzo de 1948. Un texto previo con la misma búsqueda puede verse en John Cooke, “La realidad económica argentina”, *Hechos e Ideas*, nro. 44-45, octubre-diciembre de 1947.

institución que determinaba de manera directa la oferta de dinero. De todos modos, se estipuló que el Banco debía tener una reserva suficiente para asegurar el valor del peso en oro o divisas equivalentes hasta el 25%, como mínimo, del medio circulante.

Las justificaciones teóricas de estas medidas nunca fueron arriesgadas de manera explícita. La experiencia previa de los funcionarios que quedaron a cargo del BCRA y la búsqueda de acelerar la industrialización determinó, al parecer, esta particular normativa. John Cooke, a quien sus compañeros de bancada llamaban “el especialista” en materia financiera y económica, le tocó la tarea de fundamentar las decisiones al Congreso Nacional: destacó las dificultades para hacer política de fomento con el anterior sistema y las potencialidades de la planificación para “evitar fluctuaciones”. Cooke otorgaba al Estado, a partir del control sobre el sector bancario, la tarea de destruir los lazos “coloniales” que ligaban a la economía argentina con Inglaterra y los Estados Unidos. Sostenía que la planificación económica no sólo era compatible con la democracia, sino que era la única salvaguarda de ella ante el avance del capitalismo monopolista.<sup>5</sup> Desde ese punto de vista, las medidas contempladas en la “reforma” constituían “un arma equilibradamente calculada para proteger a la economía de los contragolpes de eventuales crisis”.<sup>6</sup>

Con todo, la innovación más controvertida, a juzgar por el amplio debate que se dio en la opinión pública y en el recinto de la Cámara Baja del Congreso principalmente, se refirió a la relación entre las reservas y la masa de moneda. En efecto, la Carta Orgánica de la nueva institución suprimió la limitación de tenencia de divisas al 20% del total de las reservas que respaldaban la emisión de moneda y suspendió el artículo que determinaba que el BCRA mantendría en todo momento una reserva suficiente para asegurar el valor del peso en oro y divisas equivalentes al 25%. De esta forma se podría orientar la política interna de emisión y de crédito sin que dependiese en forma mecánica y automática de las reservas de oro. La medida se justificaba en el hecho de que no existían motivos fundamentales para que las reservas monetarias mínimas estuvieran vinculadas al circulante interno, cuya masa debía determinarse por los requerimientos de la economía nacional (el “volumen real de los negocios”), lo que era, por otra parte, una tendencia mundial. En el debate en la Cámara de Diputados, John Cooke argumentó, basado en la “teoría psicológica austríaca”, que el valor de la moneda dependía de la confianza del público de que el Estado garantizara el empleo de la moneda en forma satisfactoria, en tanto que el respaldo metálico era un viejo resabio del patrón oro.<sup>7</sup>

El segundo escrito es anterior, del año 1946, presentado como proyecto de ley para limitar la acción de los monopolios. Cooke se basa aquí en los clásicos marxistas para señalar los procesos de concentración y centralización del capital y sus efectos perniciosos sobre el desarrollo económico (en particular sobre la inversión y los salarios). También rescata en su propuesta los antecedentes socialistas de proyectos para reprimir las actividades de los *trusts* y señala los fracasos de la aplicación de esa legislación.

Poco después de estas intervenciones, a fines de 1948 los precios internacionales decayeron por la recuperación de la producción europea y las dificultades de colocación se incrementaron a

---

<sup>5</sup>*Diario de Sesiones Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, Año 1946, Tomo VIII, p.43.

<sup>6</sup> Así lo sostuvo el diputado oficialista Antonio Benítez en la Cámara de Diputados de la Nación al tratarse los decretos del gobierno militar.

<sup>7</sup> Citado en Marcelo Rougier, “El Banco Central durante el primer peronismo 1946-1955: un instrumento clave de la política económica y la promoción de los sectores productivos”, en Marcelo Rougier y Florencia Sember, *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina*, Buenos Aires, Ciccus, 2018. Véanse las opiniones de Cooke sobre el tema en John Cooke, “Alcances de la suspensión del patrón oro”, *Hechos e Ideas*, nro. 66-67, octubre de 1949.

partir de la implementación del Plan Marshall por parte de los Estados Unidos, lo que derivó en un déficit importante de divisas. A ello se agregó un nuevo problema: la inflación, que comenzó a horadar uno de los pilares orientadores de la política económica peronista: la mejora de los salarios reales de los sectores trabajadores. Independientemente del problema inflacionario, las condiciones estructurales que habían desencadenado la aparición de una balanza comercial deficitaria (la falta de integración del sector industrial y/o la escasa dinámica de las exportaciones) demandaron al gobierno un replanteo de la estrategia de crecimiento, que suponía restablecer las cuentas externas en el corto plazo. En consecuencia, uno de los problemas a resolver era mejorar los precios de los productos agropecuarios y la actuación del IAPI, es decir, modificar la política en favor del sector agrario. Paralelamente se proponía el desarrollo y expansión “ordenada” de la industria. La literatura llamará a la nueva etapa que se abrió a partir de la crisis de 1949 como de “cambio de rumbo”, identificada con un mayor apoyo a las actividades agropecuarias y cierta reversión de las políticas iniciales (como, por ejemplo, la contención del consumo, apoyo al capital extranjero, etc.).

Significativamente, fue en ese nuevo contexto que generó la crisis económica del sector externo y las nuevas medidas que las ideas económicas identificadas con el peronismo cristalizaron en una “doctrina”. En palabras de Perón hacia 1950, “puestas las cosas en su lugar, capital y propiedad individual en función social, nuestra economía dejó de ser individualista sin pasar a ser colectivista, poniéndose, de este modo, en el justo medio que nos permite calificarla y denominarla con el nombre de economía justicialista”. En rigor, frente a las dificultades externas las respuestas supusieron cambios en la política económica pero fueron orientadas por las circunstancias y claramente los funcionarios que tomaban las decisiones lo hicieron de manera básicamente pragmática, al menos entre 1949 y 1951, momento en que Gómez Morales agrupó las nuevas ideas y propuestas en su trabajo *Política económica peronista*, y siempre confiando en que podía restablecerse una situación favorable a partir de una mejora de las colocaciones de productos agrarios en el mercado internacional.

La crisis de 1952 echaría por tierra esas especulaciones y sólo a partir de entonces la nueva orientación económica encontraría una base de sustento teórico diferente del que había apuntalado las orientaciones económicas iniciales. Con todo, las ideas esgrimidas en esos primeros años, como las aportadas por Cooke, deben entenderse en el marco de ese proceso de construcción de una concepción económica peronista, construcción no exenta de tensiones derivadas de los distintos actores, tradiciones y corrientes de pensamiento participantes. Su revisión remite a la riqueza de ese debate y abre posibilidades de re significación en las condiciones y desafíos actuales.