

Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Negocios y Administración Pública

---

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN HISTORIA ECONÓMICA Y  
DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS**

---

**TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

---

El segundo plan quinquenal: ¿una política económica  
peronista?

---

**AUTOR: IGNACIO JAVIER POLITZER**

**TUTOR: TERESITA GOMEZ**

**MARZO-2023**

---

## El segundo plan quinquenal: ¿una política económica peronista?

### **Resumen**

Las políticas económicas dentro del período de gobierno peronista (1946-1955) siguen siendo objeto de debate en el ámbito académico y en el campo político. En particular existe un debate abierto con respecto al rol del segundo plan quinquenal (proyectado para los años 1953-1958) en donde circulan diferentes visiones con respecto al carácter de esta planificación estatal. Las diferentes visiones existentes van desde la interpretación del plan como una política coyuntural antiperonista, pasando por aquellas posturas que lo caracterizan como un momento de transición que buscó retomar las políticas distribucionistas iniciadas en 1946, a quienes lo interpretan como un proyecto anticipatorio del desarrollismo.

Consideramos que el tema excede al planteo específico de diagnóstico acerca de los objetivos de una planificación estatal, sino que se inscribe en una disputa simbólica sobre la identidad política económica del movimiento peronista a lo largo de la historia y los usos que hicieron diferentes actores para construir una mirada histórica sobre lo que había ocurrido en ese período.

Reponer/Revisar este debate histórico económico permitirá aportar claridad a los objetivos de las políticas peronistas y a como se ha relatado en el mundo académico-político este cambio en la política que expresó claramente el segundo plan quinquenal.

**Palabras clave:** peronismo, desarrollismo, planificación

## Índice

Introducción	4
Marco teórico	5
Diagnóstico	10
Propuesta de intervención	25
Conclusión	30
Bibliografía	38
Anexos	40

## **1 Introducción**

En este trabajo analizaremos diferentes interpretaciones existentes en torno al segundo plan quinquenal como expresión de las políticas económicas del segundo gobierno peronista (1953-1958) truncado por un golpe de estado hecho por un sector de las fuerzas armadas en 1955 en la República Argentina.

Luego de la crisis económica iniciada en 1949 se produjo una contención de las variables económicas a través de un programa de reducción de gastos del estado que se denominó Plan de Emergencia Económica y se efectuó centralmente en el año 1952. Este plan implicó una importante reducción de la emisión monetaria, acuerdos de congelamiento salariales y control de los precios fundamentales de la economía, con el objetivo de reducir gastos corrientes para seguir industrializando el país a la vez de sostener los aspectos sociales y distributivos que se habían alcanzado. A mediados de 1953 se terminó generando una nueva situación de equilibrio que permitiría rediscutir cual sería el papel del ahorro en el marco de un proyecto de desarrollo nacional. Se observa un claro cambio de orientación respecto al primer plan quinquenal en el área económica en este período, en relación al acercamiento al gobierno de EEUU, con las negociaciones para la toma de créditos para el desarrollo de la industria siderúrgica, o con la iniciativa para que la empresa Californian Oil pudiera explotar el petróleo en una región determinada de la Argentina. A su vez se priorizaron los subsidios a la política agrícola en los planes del gobierno, pasando de ser un sector no tan importante durante los primeros años de gobierno a ser uno fundamental que sería apoyado particularmente en simultáneo con las políticas industrialistas. Sumado a la contención del conflicto sindical y la voluntad del gobierno de solo conceder aumentos en base al desarrollo de la productividad, contribuyeron a la generación de un escenario muy diferente del iniciado con las políticas distribucionistas en 1946.

Economistas reconocidos dentro del ámbito desarrollista como Aldo Ferrer (1962, 1977), entre otros, plantearon que esta novedad se contraponía con la política previa y entendía este giro como una política económica no peronista. Otros como Mario Rapoport (2010) lo plantearon como un momento diferente que tuvo más relación con la coyuntura y la estructura productiva argentina, pero que formó parte del menú de políticas pragmáticas del peronismo en el gobierno. Marcelo Rougier (2013) por su parte, las analiza en función del diagnóstico que había realizado el equipo económico encabezado por Alfredo Gómez

Morales que llegaba a conclusiones similares al diagnóstico que luego replicaron los desarrollistas Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio. En ese sentido podríamos analizar, siguiendo a Rougier, esta etapa del peronismo como un proto desarrollismo, o al desarrollismo como una continuidad de la propuesta económica peronista.

Quienes analizan este período desde posiciones económicas liberales como Leopoldo Portnoy (1961) han caracterizado esta etapa como la representación de un proyecto demagógico que no tenía más sentido político que el pragmatismo como medio para el mantenimiento del poder político sobre el país. Esta mirada descansa en una idea que busca generar una visión específica sobre la identidad peronista que sólo se identificaría con coyunturas determinadas, actuaría pragmáticamente y que en definitiva, no presenta un proyecto para el país. Sobre esta postura volveremos más adelante.

Este trabajo se preguntará si el objetivo del peronismo, en definitiva, no terminó siendo el desarrollo del país, en las formas que se concibió esa teoría, pero buscando, al mismo tiempo, llevar “felicidad a su pueblo evitando el sufrimiento de sus habitantes” por medio de diferentes mecanismos para hacer más equitativa la distribución del ingreso. Asimismo, indagaremos si no hay en la idea de la calificación como no peronista del segundo plan quinquenal, realizada entre otros por Aldo Ferrer, un objetivo que intentó circunscribir (al peronismo) solo a las características distribucionistas del proceso, pero que no profundizó en los intentos de racionalización del estado y la economía. A su vez ahondaremos sobre la idea de la cuestión del pragmatismo en su uso político en el período peronista y si efectivamente esa lectura tiene asidero.

Para esto buscaremos esclarecer, en primer lugar, la orientación de la política económica del gobierno peronista a partir del segundo plan quinquenal, describiendo cuales fueron las políticas públicas del segundo gobierno peronista. A su vez revisaremos el debate que se realizó en la década de 1960 sobre la caracterización de la economía peronista buscando examinar cuáles son las consecuencias simbólicas y políticas de cada una de las posiciones, y finalmente, analizaremos el modo en que los usos de este debate económico y su lenguaje político, fueron utilizados para estigmatizar una fuerza política con el fin no manifiesto, de que desapareciera como opción política en la Argentina.

La propuesta de trabajo se inscribe en el ámbito del debate del pensamiento político económico argentino. Ubicaremos las diferentes miradas en sus contextos históricos de enunciación, para con las políticas públicas del período que estamos analizando. También se incorporará en el ámbito de la historia del peronismo y sus diversas interpretaciones.

## 2 Marco teórico

Para el análisis sobre la temática del desarrollo y su vínculo con el peronismo trabajaremos con los textos de Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1971) que sitúan y describen el debate sobre el desarrollismo en América Latina. Theotonio Dos Santos (1970) en *La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina* donde especifica las críticas que se realizaron a este tipo de teoría desde diferentes espacios. Además Alejandro Rofman (1982) en su texto *Desigualdades regionales y políticas* donde plantea las consecuencias de esta teoría aplicada en nuestro país a la vez que Eduardo Neira Alva (1976) con su texto *La regionalización de las políticas de desarrollo en América Latina* que profundiza en ese camino. También incorporamos la mirada de Mabel Manzanal (2014) con su texto “Desarrollo: una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio” que nos permite debatir sobre la genealogía de esta concepción.

Para una contextualización de este período trabajaremos con la visión de Mario Rapoport y Claudio Spiguel (2009) en *Relaciones tumultuosas. Los Estados Unidos y el primer peronismo*, para evaluar el acercamiento efectivo realizado con ese país a través de créditos y negociaciones por petróleo. Además del libro de Harold Peterson (1970) *La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960* que recorre el vínculo entre nuestro país y el país del norte de América.

También incorporamos para este aspecto del análisis el texto de Juan Lanús (1984) *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980* que aporta una mirada sobre los tratados realizados por el país, sumados a la lectura de los debates de política exterior que realiza José Paradiso (1993) en *Debates y trayectorias de la política exterior argentina* y Mónica Quijada (1994) en “El proyecto peronista de creación de un Zollverein Sudamericano” que retoma el debate de política exterior desde una perspectiva de análisis exclusivamente latinoamericana.

Estado del arte respecto al debate propuesto

Las lecturas sobre el período que iniciaron el debate se produjeron a partir del libro de Antonio Cafiero (1961) *5 años después: de la economía social justicialista al régimen liberal capitalista* que comenzó a enumerar los problemas que había tenido el peronismo en el aspecto económico y aportaba no solo la mirada del autor, sino que contaba con las reflexiones fruto de los intercambios realizados en la cárcel con Alfredo Gómez Morales, ministro de economía en el segundo mandato. Por entonces, ambos eran prisioneros políticos de la dictadura instaurada luego del golpe de estado de 1955. Este texto es una obra fundamental para conocer de primera mano las orientaciones y los debates del período que estamos analizando en este trabajo. Cafiero recorre lo que sucedió luego del golpe de Estado y lo compara con el gobierno peronista que fue truncado de una forma antidemocrática. Además presenta la mirada, poco conocida, sobre el proceso económico del ex ministro Gómez Morales que brinda un sentido y una explicación a los diferentes debates que se sucedieron en la Argentina de mediados de la década de 1950.

A su vez Leopoldo Portnoy en el mismo año (1961) publicaba *La realidad argentina en el siglo XX. Análisis crítico de la economía*, tomo II, donde continuaba el cuestionamiento de las políticas económicas peronistas desde un lugar de cancelamiento de la idea de un programa económico y exponiendo el argumento principal que explicitaba que solo había habido pragmatismo en las decisiones sin ningún camino prefijado. Para esta visión el peronismo representó en cierto sentido, una oportunidad perdida para la conformación de un país donde reinara un orden liberal.

De las interpretaciones más difundidas en el ámbito académico y político con respecto a este período una es la de Aldo Ferrer en su libro clásico *La economía argentina* (1962) y en su artículo “La economía política del peronismo” (1977), donde expresa la visión crítica contra este segundo momento del gobierno peronista y sostiene que las políticas expresadas en la década del 1950 no eran una continuidad con las anteriores sino una ruptura.

Más cercano en nuestro tiempo histórico Mario Rapoport en *Historia económica y social de la Argentina* (2013), como también *La economía del peronismo* (2012) de Marcelo Rougier han logrado una profundización que, entiendo, estaba faltando dentro del ámbito académico que explicara el proceso peronista sin los sesgos a los que nos tuvo acostumbrados por muchos años la academia en la lectura de este fenómeno social argentino. En tal sentido considero que realizan un aporte importantísimo para la comprensión de esta etapa histórica.

El libro *El Estado peronista. Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral* de Falivene y Dalbosco (2018) recopila los principales debates existentes en la escena argentina acerca de la comprensión de estos temas. Realiza

una comparación de posiciones y esboza una lectura propia acerca de los acontecimientos que estudia. También sumamos la lectura de la planificación en Argentina de Daniel Cordone (2004) con su texto *Reseña histórica sobre la planificación económica en Argentina*

A su vez en esta visión se incorpora la mirada de Mario Raccanello con su artículo “Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado y la lógica de la política económica peronista” (2013) en donde expone el desarrollo de la política económica desde una mirada de las políticas industriales.

Para este trabajo también incorporaremos la mirada de Norberto Galasso en *Perón* (2005) que si bien no ofrece una mirada profunda en las cuestiones económicas, si nos interesa rescatar su descripción de las políticas públicas de este período. Finalmente tomaremos la mirada de Jorge A. Ramos en *Revolución y Contrarrevolución en Argentina* (2011) que aporta una interpretación situada políticamente en el período dentro de una perspectiva de largo plazo de la historia argentina y latinoamericana.

### **La historia de ese debate**

Desde diferentes posiciones académicas y políticas se realizaron interpretaciones de lo que había ocurrido en la década de 1950 con la instauración del segundo plan quinquenal luego de la estabilización económica. Los temas más discutidos fueron el intento de ampliar la política petrolera hacia la incorporación de capitales privados extranjeros y el acercamiento económico y político con Estados Unidos. De esa manera apareció un debate sobre la política económica peronista que puso en cuestión cuál era efectivamente la propuesta peronista en el ámbito de la economía nacional. Ese debate fue desarrollado luego del golpe de Estado de 1955 y tuvo diferentes posiciones.

Las miradas antiperonistas liberales más clásicas buscaron desprestigiar lo ocurrido en los gobiernos peronistas y adjudicar sus virtudes a lo que hoy se denomina los “vientos de cola” u algún otro acontecer extraño al peronismo y sus defectos a la propia práctica peronista que se estableció, según esta tendencia, como una cultura autoritaria demagógica y pragmática. No trabajaremos sobre estas miradas en profundidad, ya que consideramos en este trabajo que ha corrido mucha tinta respecto a esas posiciones a lo largo del tiempo.

Dentro del campo nacional y desarrollista las más escuchadas y reconocidas en los ámbitos académicos y políticos fueron la de Aldo Ferrer, desde una postura nacional más cercana al desarrollismo, expresado en tendencias políticas del radicalismo, el partido intransigente y

algunos sectores del peronismo y por otro lado existió otra postura representada por Antonio Cafiero y Alfredo Gómez Morales que buscaron exponer sus miradas desde una posición peronista a través de la interpretación de sus experiencias en ese gobierno (existieron otras, pero que negaron o anularon la posibilidad de creación de una política económica propia del peronismo, no las tomaremos en cuenta para este trabajo). Condensan este debate, como lo he expresado anteriormente, dos libros y un artículo: por un lado *La economía argentina* y el artículo “La economía política del peronismo” de Aldo Ferrer y por el otro, *5 años después. De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista* de Antonio Cafiero.

Ferrer expone una visión que interpreta que la economía política peronista se habría acabado en 1949 y que lo que vino después fue un retroceso en las propuestas iniciales ya que se produjo un parate en las políticas distributivas y se fortaleció al sector agrario junto con el intento de acercamiento político y económico a los Estados Unidos. Esta situación, de acuerdo a su interpretación, la entiende como una economía política no peronista. No visualiza una acción política en el marco de una estrategia, sino un repliegue de las características iniciales del peronismo, y un reacomodamiento sometido a la nueva coyuntura internacional. En el análisis que plantea el libro no se considera el rol que representaron las transformaciones internacionales que se estaban produciendo, en tanto conformación de un nuevo orden duradero en la posguerra, sino que se deja entender que la política autóctona tenía una definición en donde no primaba el reacomodamiento externo, en tanto las definiciones de política interna estuvieron sumidas por el retroceso. Por eso analiza esta segunda etapa del peronismo como un retraimiento y no como un cambio de camino para llegar al punto enunciado en el primer gobierno peronista: el logro del crecimiento económico y el bienestar social y económico de la población. También es importante remarcar que para Ferrer el camino a la industrialización del país era un fin para el proyecto de desarrollo, mientras que para el peronismo la industrialización funcionaba como un medio para garantizar la autonomía económica y la no dependencia.

Ferrer inicia una crítica que se continuó a lo largo del tiempo, sobre el cambio de afinidades del gobierno peronista en tanto se produce un acercamiento con EEUU y un apoyo al sector primario.<sup>1</sup> Es destacable que Ferrer en esa mirada no incorpore los matices que había descrito

---

<sup>1</sup> En su argumento Ferrer expresa conceptos que ya había desarrollado en otros libros de su autoría sobre la necesidad de garantizar el camino al desarrollo a través de una institucionalidad y de un gobierno con legitimidad. Señala Rougier (2021) cómo pensaba Ferrer hacia el final de su vida la posibilidad del desarrollo: sus cuatro elementos cardinales son: inclusión o cohesión social, liderazgo nacional, estabilidad institucional y visión nacional (pensamiento propio en defensa de los intereses nacionales). Resulta interesante como un promotor del desarrollismo no visualizaba que se estaban cumpliendo esos cuatro principios durante el gobierno peronista.

Perón en 1958 en *El derecho es la fuerza de las bestias*, donde explicita la interpretación del segundo Plan en clave del desarrollo de las necesidades del país.

Entonces nos podríamos preguntar ¿por qué los sectores que luego acompañaron a Arturo Frondizi en su etapa de desarrollismo no acompañaron el segundo plan quinquenal?. ¿Creían esos sectores sociales que con un golpe de Estado y un reacomodamiento todo se solucionaría y podrían generar el desarrollo esperado, pero sin los sindicatos ni los peronistas en la palestra política?. Es interesante preguntarnos por qué Ferrer no habla de las negociaciones que se estaban realizando vinculadas a terminar con el estrangulamiento externo relacionadas a la industria pesada manifestadas en la búsqueda del autoabastecimiento petrolero a partir del ingreso exploratorio del capital extranjero. Reflexionamos entonces acerca de cuál fue el obstáculo que imposibilitó ver en las políticas desarrollistas del período posterior una cierta continuidad de los planes del peronismo.

Perón en su libro de 1952 (hoy clásico) llamado *Conducción política*, esboza una mirada explícita sobre la modificación del comportamiento táctico de acuerdo al análisis de una nueva situación, pero sin modificar los objetivos estratégicos. Dice Perón (1952): “La doctrina no es una regla fija para nadie. Es, en cambio, una gran orientación, con principios; con principios que se cumplen siempre de distinta manera. No se está atado a nada fijo, pero si se tienta la orientación espiritual para resolverse, en todas las ocasiones, dentro de una misma dirección, pero en un inmenso campo de acción para su ejecución (...) “En este sentido, aplicada la conducción a la política, la estrategia busca dominar a los adversarios de conjunto y la conducción táctica prepara el éxito de la conducción estratégica.”

Mientras que Antonio Cafiero a través suyo y por las palabras de Alfredo Gómez Morales planteó que existió una revisión sobre la forma de conseguir los objetivos en las filas peronistas y que al modificarse la etapa en el plano internacional se estableció una flexibilización de las tácticas previas, pero que no se modificaron los objetivos políticos principales que hablaban, según Perón, de la búsqueda de la felicidad del pueblo y de la grandeza de la nación.

Para realizar algún tipo de análisis sobre la existencia de una lógica o de un mero pragmatismo primero hay que tratar sobre la modificación del contexto mundial de la década del 40-50 y como repercutió en la Argentina, además de observar que es lo que efectivamente hizo el gobierno peronista.

Trataremos de analizar, entonces, el contexto en el que se enmarcaron las políticas del peronismo y cómo actuó esa fuerza política en esa situación.

### **3 Diagnóstico**

#### **Escenario internacional de la llegada del peronismo al gobierno**

En 1945 cuando se produce la firma del fin de la guerra y el acuerdo de Yalta<sup>2</sup> entre los gobiernos de los Estados Unidos, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el Reino Unido, el mundo se divide en zonas de influencia. Se pacta la creación de organismos internacionales y América Latina queda bajo la órbita de Estados Unidos. Años después se crea la OEA y se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Siempre que se menciona la división en zonas de influencia, nunca está demás destacar que los países dominadores imponían su voluntad en las áreas que habían recibido en la repartición, y para eso recurrieron a la persuasión (diplomacia del dólar) y a la violencia (diplomacia del gran garrote).

La Argentina históricamente había tenido una relación no complementaria económicamente con el país del Norte y un vínculo que se agravó en el plano político debido a la ralentización de la declaración de la guerra al Eje por parte del gobierno argentino (en clara muestra de deslindamiento del acompañamiento latinoamericano al país del norte en el ingreso al conflicto bélico). Esta situación decantó en una apuesta decidida por la injerencia a favor de las fuerzas políticas que se enfrentaban a la figura de Perón (para las elecciones de 1946 que cerraban el ciclo del golpe de estado nacionalista de 1943) encarnada en Spruille Braden, embajador norteamericano en Argentina y uno de los personajes importantes de la Secretaría de Estado de ese país en la década del 40-50 del siglo XX. Sumado al vínculo histórico de los sectores vinculados a los negocios de exportación del país con el Reino Unido, se vio dificultado el despliegue del poder norteamericano en el país más austral de América. Si esa era la situación de un conflicto que no fue creado por la Argentina, en 1945, hay que entender que con el desarrollo de los acontecimientos también esta situación iría transformándose. La elección de las políticas internas de la Argentina no se puede explicar sólo por el desarrollo de las políticas internacionales, pero si hay que entender que hay una influencia directa en la conformación de un nuevo mundo que iba surgiendo luego de la segunda guerra mundial. Que haya existido la reunión de Yalta no implicaba un alineamiento automático, sino que la construcción de hegemonía sería un proceso de larga duración. Si los aliados europeos históricos en el plano económico carecían de las divisas para comprar los productos argentinos, mientras que Estados Unidos imponía su hegemonía efectivamente a través de la participación en el plan Marshall, la Argentina aparecía en una situación donde debía

---

<sup>2</sup> Ciudad en la actual Crimea, a orillas del Mar Negro, uno de los escenarios del conflicto actual entre la Federación Rusa y la OTAN

reemplazar a sus antiguos compradores. Países como el nuestro tenían que recordar siempre que el país que detentaba la hegemonía occidental era el que, para acelerar la rendición japonesa, no había dudado en arrojar en nombre de la libertad dos bombas atómicas en las ciudades japonesas Hiroshima y Nagasaki .

La principal hipótesis con la que trabajaron las fuerzas armadas argentinas, al igual que lo que sucedía en otros países, era la de la tercera guerra mundial en ciernes. Hipótesis que no se terminó confirmando de la manera tradicional de lucha entre ejércitos enemigos opuestos, sino que ocurrió lo que conocimos como la guerra fría entre Estados Unidos y la URSS que se desplegó de forma cruenta inicialmente en Asia en lo que fueron la guerra de Corea y luego la guerra de Indochina/Vietnam; en la participación norteamericana del golpe de Estado en Irán; pasando por el Medio Oriente, África y se relocalizó en América Latina reordenando el mapa a través de la profundización de la idea de un único liderazgo en América enfrentando cualquier tipo de gobierno que buscara grados de autonomía y desarrollando los golpes de Estado en Bolivia a Gualberto Villarroel, en Guatemala al presidente Jacobo Arbenz que osó realizar una reforma agraria, en Argentina a Juan Perón y en Brasil donde culminó con el suicidio del presidente Getulio Vargas. Es en este contexto que comienza a aparecer en Occidente la idea de desarrollismo como forma de crecimiento sostenido de los países que se habían visto afectados por la guerra. En ese contexto comenzaba también a surgir la idea de que había países subdesarrollados que podían realizar su desarrollo.

### **¿De dónde viene el desarrollismo?**

Luego de la segunda guerra mundial y con la conformación de organismos internacionales y agendas diversas para los diferentes países que integraban la ONU, comenzó un debate acerca de cómo se debían denominar los países situados en la periferia de los centros desarrollados. La noción sobre el aumento en la capacidad productiva de algunos países específicos y el estancamiento de otros países dieron pie a un debate que no se ha cerrado aún en el que aparecen distintas posiciones. Las terminologías históricas de la economía política estaban influenciadas por los autores clásicos en particular por Adam Smith (1776) que en su libro más leído, *La riqueza de las naciones*, hablaba de la idea de acumulación en términos de riqueza. Había países más ricos y otros menos y esto se derivaba, según su teoría, por la obra de lo que llamó Trabajo. El concepto de enriquecimiento de naciones derivó en naciones ricas y naciones pobres representando una idea fija e inamovible sobre los países. Con el transcurrir del tiempo comenzaron a aparecer nuevos conceptos que incluían el crecimiento y la transformación de los países. En el siglo XIX aparecen dos conceptos claves que fueron el

de evolución y el de progreso que fueron incorporándose de a poco en la economía política. De esa manera se vislumbraba que la situación inicial de los países en su rol en el concierto de naciones podía cambiar. La idea de evolución provenía de la biología y trataba de una constante transformación de la especie, mientras que la de progreso se vinculaba a una idea de crecimiento infinito vinculado al conocimiento científico que podían tener los países. Si las acciones de un gobierno se realizaban en la dirección correcta el progreso sería indefinido. Luego se sumó el concepto de crecimiento que vino a articular con la idea de progreso. Las diferentes crisis que afectaron al sistema capitalista dejaron a estos conceptos en dificultades explicativas y comenzaron a verse otros como el concepto de industrialización como política deliberada. La revolución rusa y su industrialización planificada, o el crecimiento de los nacionalismos en Italia y Alemania y sus objetivos industrializadores trajeron una nueva visión sobre la posibilidad de mejoramiento de las naciones. La crisis derivada del conflicto bélico fue generando las condiciones para que el concepto de desarrollo, se fuera masificando cada vez más y se introdujera en los fundamentos de las políticas públicas. Era un concepto que se contraponía a la idea de imperialismo o dependencia económica ya que dejaba prefigurar un camino de posibilidades de mejoramiento para los países que se consideraban subdesarrollados.

Pero el concepto de desarrollo tampoco es unívoco, según Sunkel y Paz (1971). Hay por lo menos tres tipos: a) el desarrollo como crecimiento, es aquel que plantea la idea de mejoramiento social a través del crecimiento de los principales indicadores macroeconómicos, fundamentalmente el ingreso de PBI per cápita y la tasa de crecimiento del producto. b) El subdesarrollo como etapa, es la teoría que ubica la situación de un país subdesarrollado como un momento de una cadena evolutiva que va de lo primitivo a la modernidad. En esta visión los “planes de modernización” están a la orden del día, para permitir que ese país ingrese a la senda de los que han logrado el desarrollo. c) Finalmente el desarrollo como un proceso de cambio de estructura global indica una corriente que se ha expresado fuertemente en América Latina a partir de la CEPAL. Tuvo su momento de encumbramiento con la fallida Alianza para el Progreso (1961-1970) en donde los Estados Unidos se harían cargo del crédito para la inversión en infraestructura básica, a la vez que los estados miembros realizarían políticas públicas con una orientación hacia la transformación de las estructuras heredadas. A la par, debían realizar un cambio de orientación del Estado en las políticas de financiamiento interno y externo, priorizando el fomento a la industrialización de sectores competitivos con el fin de eliminar la dependencia de la producción primaria.

Estos discursos pasaron a la esfera pública, como bien observa Manzanal (2014), a través de una cita del discurso inaugural del presidente norteamericano Harry Truman (1945-1953). En esta oportunidad, el concepto de desarrollo fue recuperado por el máximo dirigente norteamericano: “Debemos emprender un nuevo programa audaz que permita que los beneficios de nuestros avances científicos y nuestro progreso industrial sirvan para la mejoría y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas...” dejando sentado, según la autora que desde ese momento el desarrollo era la vía para salir del subdesarrollo para las regiones en ese estatus. Cabe destacar que la presidencia de Truman luego de la de Roosevelt, fijó con fuerza la idea de hegemonía norteamericana en nuestra región y fue el período en el que la relación con el gobierno democrático de Argentina se vio dificultada por la acción del Departamento de Estado a través de su embajador en nuestro país Spruille Braden. El cambio de gobierno norteamericano con la presidencia de Dwight Eisenhower modificó el vínculo y se produjo un acercamiento por parte de este hacia el peronismo. Estas nuevas relaciones comenzaron a desarrollarse con la visita de Milton Eisenhower, hermano del presidente, en 1953.

Es en este contexto que nos sirve esta definición para identificar si existió este tipo de orientación desarrollista en el segundo plan quinquenal asociado también, por algunos autores, al giro en las relaciones de Argentina con EEUU. Como dijimos más arriba no fue la terminología conceptual utilizada por los dirigentes peronistas, pero sus políticas parten de un análisis muy similar al diagnóstico sobre la estructura económica que realiza el informe de Raul Prebisch, y que fuera utilizado por la dictadura de 1955-1958 como una base para la crítica a la economía peronista.

Es decir que el concepto de desarrollo buscaba la construcción de sociedades autónomas apoyándose en grandes monopolios y en el vínculo con las potencias hegemónicas como primera medida.

El sociólogo brasileño Theotonio Dos Santos (1971) planteaba que el subdesarrollo no puede ser visto como expresión de un estado atrasado por algún desmanejo de un gobierno, sino que tiene que ser entendido como la forma en que las potencias coloniales insertaron a los países periféricos en la órbita de la reproducción del capital a nivel internacional. El subdesarrollo es la consecuencia de las políticas coloniales, de haber construido países exportadores de productos para los centros industriales, siempre privilegiando las necesidades de fuera de los territorios, y de haber tratado de incorporar tecnología de avanzada a posteriori de la segunda guerra mundial sin haber realizado el proceso de absorción de las poblaciones rurales que habían migrado a la ciudad. Esa desigualdad de origen, dice Dos Santos, es el resultado buscado por quienes pregonaron las ideas de desarrollo sin apoyo nacional de sus pueblos.

Este autor menciona el apoyo político a las transformaciones en clave desarrollista porque explicita que la conformación como naciones de los países de América Latina fue a través de la creación de sectores oligárquicos ligados a la exportación de materias primas, y para reducir el poder de estos sectores se necesitaba fuerza política, no sólo ideas. Asimismo agrega que los proyectos originados en las potencias hegemónicas no iban a traer el ansiado desarrollo porque se asociaban a los poderes concentrados de cada uno de los países y lo que lograban era la expansión de negocios de los sectores que controlaban la economía en cada uno de los países. De acuerdo a la visión de este autor es posible pensar que la idea de desarrollo de una Nación como Argentina solo podía realizarse con la conducción de un proceso nacional que tuviera participación popular, nunca a espaldas del pueblo.

### **¿Desarrollismo peronista?**

Para abordar el segundo gobierno peronista y su política de planificación económico-social es importante saber de dónde se venía. En 1943 cuando el golpe de estado ubica en el gobierno al GOU, se produce un viraje en la estructura económica del país. Si el país agroexportador había caído en 1930 y lo habían intentado salvar en toda esa década con políticas de sustitución de algunas importaciones de la industria liviana (que nunca debían sobrepasar el arco de actividades ligadas al agro, ni generar una competencia con productos extranjeros del país del cual se dependía) en 1943 comienza una profundización consciente de ese proceso en pos de la industrialización de la Argentina.

Va a ser recién con un gobierno legitimado en las urnas que este proyecto va a poder profundizarse plenamente a través de la planificación con el primer plan quinquenal en 1947 elaborado por la Secretaría Técnica, que toma lo trabajado por el Consejo Nacional de posguerra (Gómez, 2020) que contaba con diferentes técnicos de todas las disciplinas. Se destacaban José Figuerola y Miguel Miranda como orientadores de las políticas distribucionistas orientadas a focalizar al consumo como motor de la economía.

La hipótesis de una tercera guerra mundial llevó al Estado bajo la gestión de Miguel Miranda luego reemplazado por Alfredo Gómez Morales a stockear diferentes productos de consumo interno. Cuando se iba disipando esa posibilidad el plan Marshall cerraba los destinos de exportación en Europa y comenzaba un nuevo conflicto.

Argentina pese a no haber ingresado al FMI apoyó a EEUU en la firma del TIAR (1950) en una clara muestra de acercamiento, buscando dejar atrás los conflictos y la injerencia que había tenido ese país en la política interna a través de su embajador. Con el cambio de gobierno en 1952 y la asunción de Dwight Eisenhower, el peronismo buscó modificar y

mejorar la relación, apostando al desarrollo de conversaciones que aislaran a los sectores internos de oposición que apostaban por un golpe de Estado (el intento de golpe encabezado por el general Menéndez en 1951). En ese período ya está consolidada la modificación de la visión sobre los gobiernos que Estados Unidos consideraba dictaduras, al afianzarse el vínculo con Francisco Franco en España a través del común anticomunismo, el peronismo entendía que existía un camino por un sendero quizás parecido. Por eso comenzó el trabajo en pos de conseguir inicialmente un préstamo para continuar el proceso de industrialización pesada con el desarrollo de la siderurgia y el apoyo para que una empresa de ese país, pudiera explorar algunas zonas petrolíferas a las que no podía dar lugar YPF en ese momento.

Estos dos factores económico-políticos no se pudieron desarrollar, pese a que el préstamo del Eximbank se aprobó, devino el golpe de Estado en septiembre de 1955 y esa situación se empantanó. Respecto al ingreso de capitales privados para la exploración del petróleo no se pudo aprobar en el Congreso por la oposición interna expresada en las posiciones de por ejemplo el diputado John William Cooke que cuestionaban la forma del contrato y de los diputados radicales liderados por Frondizi que cuestionaban el fondo es decir, el ingreso de capitales extranjeros para exploración del subsuelo.<sup>3</sup>

### **Los hechos: el Segundo plan quinquenal**

A finales de 1952 el Segundo Plan Quinquenal buscó transformarse en la guía para la nueva etapa que atravesaba el país, luego del Plan de Emergencia Económica que había logrado contener la inflación. Esta hoja de ruta fue siendo explicitada a través de diferentes leyes, acuerdos comerciales y discursos del presidente Perón que intentaron generar un nuevo esquema dentro y fuera del peronismo.

Si la primera etapa de gobierno estuvo signada por la intervención del estado y la redistribución de la riqueza, se buscaba que en esta segunda etapa el papel del estado fuera modificando su rol, en tanto se intentaba aumentar exportaciones, aumentar la productividad y reducir importaciones, para ajustar la balanza de pagos y generar el excedente necesario para el proceso de industrialización que garantizara la independencia económica de la Argentina.

Tal como manifiesta J.D. Perón en los libros anteriormente mencionados de 1952 y 1958 la caída de los precios internacionales de las materias primas que exportaba el país, sumado a la

---

<sup>3</sup> Cabe destacar que luego cuando les tocó gobernar generaron acuerdos petroleros en peores condiciones que el que se había planteado por el peronismo

sequía y la falta de mercados para la Argentina junto con el ascenso como potencia hegemónica de los Estados Unidos, impusieron la revisión de los planes tácticos para un proyecto soberanista y autónomo. Se puede ver en el siguiente cuadro la caída en la participación de los distintos sectores económicos reflejados en el PBI de esos años. Estos datos no eran desconocidos por quienes tenían la dirección de la política económica, por lo que el repensar las estrategias se ponía a la orden del día.

**Cuadro 1. Variación anual del PBI y de los sectores, 1951-1955. En porcentaje**

<b>Años</b>	<b>Total</b>	<b>Agricultura, ganadería y pesca</b>	<b>Industria manufacturera</b>	<b>Construcción</b>	<b>Comercio, restaurantes y hoteles</b>
1951	3,9	6,8	2,6	2,4	3,9
1952	-5,0	-14,2	-1,9	-8,1	-7,0
1953	5,3	30,7	-0,6	-0,5	-1,7
1954	4,1	0,6	7,9	-4,3	6,2
1955	7,1	4,1	12,2	2,5	9,8
1951-55	3,1	5,6	4,0	-1,6	2,2

Fuente: Belini, Claudio (2014, p.143) elaborado sobre la Memoria anual del BCRA 1950-1954.

De allí que consideramos que el debate sobre el desarrollo en clave de autonomía está presente en este período.

Sin embargo, se generó una disputa todavía abierta en este plano que intenta dilucidar si es que el peronismo había esbozado una política económica de largo plazo o si solo fue un rejunte de políticas pragmáticas y contradictorias unas por encima de las otras.

Si bien Perón planteaba que a cada contexto se requería una respuesta adecuada al mismo, esto no quería decir que el peronismo solo utilizara en el título el concepto de planificación. Más allá de que en cualquier proceso de transformación social lo que se enuncia generalmente es mucho más radical que la propia práctica, ambos planes quinquenales podemos afirmar que estructuraron la política económica, pese a los cambios que se produjeron en la coyuntura. Pero vayamos al plan.

El segundo Plan Quinquenal se aprobó en el Congreso Nacional en diciembre de 1952 en vista al comienzo del segundo mandato de Perón y debía regir desde el inicio de 1953 hasta 1958 (Ley 14.184). Había sido elaborado por el equipo que en ese momento encabezaba el Ministro de Asuntos Técnicos de la Nación Dr. Raul Mendé quien tenía en su área el objetivo de atravesar todas las áreas del gobierno para velar por el cumplimiento del Plan.

El contexto en el que se produce el segundo Plan Quinquenal se explica en primer lugar, por la salida de la crisis económica que se había iniciado en 1949 y que a través del plan de estabilización permitió que la economía volviera a crecer reduciéndose marcadamente la inflación (de 38,8% en 1952 a 4% en 1953-54)<sup>4</sup> y estabilizando, de esa manera, la balanza de pagos. La crisis económica de 1949 enseñó al equipo económico que para garantizar la industrialización con justicia social se debían incorporar capitales externos ya que lo reducido del mercado de capitales local no podía cubrir ese requerimiento, en tanto la industria necesitaría cada vez más divisas. Por ende deberían seguir reduciendo importaciones y aumentando las exportaciones del sector agropecuario, agregando todo el valor posible en ese momento. Durante este proceso se produjo la reelección de Juan Perón y la muerte de Eva Perón; ambos acontecimientos marcaron fuertemente la forma en que se iba a desarrollar el segundo gobierno peronista. Como diagnóstico de la crisis que surgió en 1949 se esbozó la necesidad de un nuevo acuerdo con la potencia hegemónica del hemisferio occidental para conseguir las divisas necesarias para la construcción de un proceso de industrialización que no cayera en el déficit de balanza de pagos que luego se haría corriente en la economía argentina. Para realizar esto se necesitaba la inversión externa en un área clave como la siderurgia y en otra como el petróleo. A su vez se buscó un nuevo vínculo con el agro para fortalecer ese sector que seguía siendo el generador genuino de las divisas que se necesitaban para la industria. Teniendo en cuenta que en el plano internacional la posición de Estados Unidos había avanzado y tal como mencionamos anteriormente, luego del pacto de Yalta América Latina había quedado bajo la influencia de esa potencia, Perón entendió que debía dar un paso a una nueva etapa en las relaciones con la potencia del norte de América. Otro tanto ocurrió con la URSS con quien también se comenzó a relacionar económicamente. A la vez buscó fortalecer el vínculo con los países latinoamericanos especialmente con la República Federativa del Brasil y la República de Chile.

El escenario internacional que se iniciaba en aquel período era el que luego se denominó como de guerra fría, con el inicio de la guerra de Corea (1950-1953), pero para la realidad de

---

<sup>4</sup> Belini (op.cit.), p.143.

los países latinoamericanos lo que estaba sucediendo era el corrimiento de Inglaterra como potencia dominante dejando ese lugar a los EEUU. La década del 50 traerá el discurso furibundo del anticomunismo como organizador de las relaciones entre los países latinoamericanos a través de la organización dirigida por EEUU, la OEA, creada en 1948. Ese discurso se utilizó para apoyar golpes de estado a cualquier proceso que demostrara un principio de autonomía del país del norte, como fue el caso de Jacobo Arbenz en Guatemala (golpe de estado de 1954) como luego lo harían en Argentina en 1955 o para apoyar dictaduras como en Nicaragua, Perú, Venezuela, República Dominicana por su carácter anticomunista. La revitalización de Europa occidental a través del Plan Marshall (que excluyó a los países latinoamericanos) también fue un indicador definitivo para Argentina respecto de la necesidad de un proceso de industrialización que dejara atrás definitivamente al país agroexportador. En definitiva el establecimiento de la zona de influencia occidental fue para los países latinoamericanos un signo de rechazo hacia su unión y su crecimiento.

El segundo plan quinquenal establecía objetivos y prioridades para todas las actividades que se desarrollaban en el país y a la vez en algunas áreas económicas establecía metas específicas. Como dice Cordone (2004): “La estructura de este plan muestra un notable salto cualitativo con respecto al primero. Para ese entonces ya se había avanzado metodológicamente, tanto internacionalmente como en el país, en cuanto a los elementos que debían configurar un plan económico: una información precisa y exhaustiva (recordemos que en 1947 se había realizado un Censo nacional), un diagnóstico certero de la coyuntura, la formulación adecuada de los objetivos y de los medios para alcanzarlos, la coordinación y control de su ejecución y la evaluación de sus resultados.”<sup>5</sup> Existían mejores condiciones en la preparación y se podía hacer un análisis más preciso de cada uno de los sectores. Citando al presidente Perón agrega “El mismo presidente en la presentación del Plan en el parlamento se refirió a las circunstancias que diferenciaron la confección de los dos planes “El ler. (sic) Plan Quinquenal, por circunstancias sobradamente conocidas, no pudo tener ni la racionalización absoluta de su contenido, ni tampoco los estudios de base permitieron afirmarlo en realidades absolutas, desde que la falta de estadísticas, la falta de censos y el desconocimiento en que el país vivía de su propia realidad no me permitieron realizar una planificación perfecta” (...) “La elaboración del segundo Plan Quinquenal ha sido más propicia y ajustada: hemos tenido cinco años para preparar los organismos necesarios que nos permitieron , no solamente realizar todos los estudios de base necesarios para planificar sino

---

<sup>5</sup> Cordone, Hector (2004): Reseña histórica sobre la planificación económica en Argentina. Ceil Piette Documento N°3, Bs As., p.15

también establecer los organismos permanentes de planificación y de racionalización...”<sup>6</sup> En definitiva la segunda presidencia se iniciaba con un conocimiento de las necesidades del país a través de una mirada más aguda, sobre los ingresos y los egresos fundamentalmente.

Los objetivos que surgen de la lectura se pueden expresar como una racionalización de la labor estatal y del crecimiento de la economía en su área productiva. Se buscaba desarrollar un país federal haciendo hincapié en la diversificación y el desarrollo de los espacios geográficos por fuera de las principales ciudades. El desarrollo tanto del agro, como de la minería y los combustibles se especificaba en forma de metas para que sirvieran tanto al desarrollo de la región en donde se realizaran estas actividades como a la economía nacional y al proyecto de independencia económica a partir de la industrialización. El cambio de situación en el plano internacional indicaba que las tácticas políticas tenían que modificarse. Por eso el proyecto del peronismo enarboló una intención de desarrollo nacional motorizando las fuerzas generadoras de divisas existentes (agro, minería, combustibles) sin perder de vista la justicia social, a partir del control de la inflación a través de control monetario y de la generación de créditos que tuvieran un sustento en el crecimiento de la economía industrial. Este desarrollo llegó a tener datos positivos en la balanza comercial de los años 53 y 54, y aun en el 55, años en los cuales se visualiza un déficit por importaciones de maquinaria y combustible, habiendo sido rechazado en el Parlamento el acuerdo con la Californian Oil para la producción de petróleo. También se hizo mucho énfasis en los gastos del Estado, buscando reducir a los que se considerara innecesarios y alentar al aumento de la productividad de los trabajadores en base a una mejora en la calidad de sus trabajos y con la garantía del Estado como asegurador de la participación de los trabajadores en los beneficios. Para este fin llegó a producirse en marzo de 1955 el Congreso de la Productividad que no terminó de desplegarse por las internas políticas del momento entre sectores de la CGT y el empresariado y luego por el golpe de Estado de septiembre de ese año. Cabe destacar, como bien menciona Sowter (2015), que el debate por la productividad no fue una situación de un año sino que aparece en todo el período de la segunda presidencia de Perón. Este debate no solo mostraba un intento de ahorro por parte del Estado, sino que también implicaba una mayor responsabilidad y conciencia de los trabajadores en el proceso de transformación económica que planteaba el peronismo.

En definitiva lo que dejan vislumbrar estas acciones es que la política de generación de divisas sin que se redujeran sensiblemente las importaciones, (porque hubo, como

---

<sup>6</sup> Cordone (2004) op. cit., p.16

mencionamos, reducción de importaciones) marcaba un camino en donde el aumento de las exportaciones del agro, junto con la reducción de los gastos estatales, con el paso a la industria pesada (y su consecuente sustitución de importaciones de gran escala), el discurso en pos de un aumento en la productividad de los trabajadores y el intento de autoabastecimiento petrolero a partir de la intervención en la exploración de capitales privados, generarían un esquema de crecimiento de mediano y largo plazo.

El piso desde donde se iniciaba esta etapa en referencia al desarrollo del consumo interno era innegociable en el crecimiento nacional. Por eso se hizo tanto hincapié en el valor del salario real y en la defensa de los precios de los productos de consumo masivo a partir de un control estatal. Cordone lo menciona de esta manera “Se ponía especial énfasis en el fomento de la producción agraria, para incrementar enérgicamente las exportaciones y cubrir el desequilibrio creciente que mostraba el sector externo, racionalizar el consumo de los productos importados, alentar las inversiones a largo plazo y moderar la política salarial extendiendo la duración mínima de los convenios colectivos a dos años. Al respecto se creaba una Comisión Nacional de precios y salarios para controlar y asegurar el equilibrio entre remuneraciones y costo de vida”.<sup>7</sup>

Para la generación de créditos estaba tipificado el orden de prioridades para la descentralización económica y como incentivo a las actividades generadoras de divisas que sustituyeran importaciones; luego el estado tendría que velar por el cumplimiento tanto de esa normativa como de todas las demás.

Es interesante ver en la cuestión de los recursos el desarrollo de un cambio en el vínculo con los Estados Unidos y el pedido de inversiones en petróleo y siderurgia. El rol de las inversiones extranjeras para los países considerados en desarrollo no escapó al peronismo. Como dice Eduardo Neira Alva (1976) “(...) Los gobiernos locales no suelen estar en condiciones de llevar a cabo inversiones directamente reproductivas por lo que dependen en gran medida de las inversiones del sector privado para lograr un mayor crecimiento económico regional.”<sup>8</sup> Esta definición en un mundo que comenzaba un proceso de recomposición y establecía un nuevo orden mundial después de la guerra modificando sus potencias dominantes no pudo ser excluida ni desconocida por el gobierno argentino que influido por la época buscó el desarrollo a través de las herramientas conocidas. La necesidad de capital para salir del esquema en el que estaban sumidos los países de América

---

<sup>7</sup> Cordone (2004): op.cit. p.16

<sup>8</sup> Neira Alva, Eduardo (1976): La regionalización de las políticas de desarrollo en América Latina en Ensayos sobre planificación regional del desarrollo Siglo XXI, Mexico. p. 31

Latina se visualizaba como una nueva oportunidad para el desarrollo si se hacían buenos vínculos con quienes lo poseían. Se flexibilizaba la idea de soberanía clásica, para comenzar a desarrollar en la práctica la concepción de la “Tercera Posición”. Esto permitió establecer otro tipo de relaciones con EEUU, a la vez que se establecían vínculos con la URSS. Argentina fue de los pocos países occidentales que establecieron vínculos con la URSS en esta etapa, demostrando en la práctica el grado de apertura y decisión que tenía el gobierno. Sobre esta cuestión se desarrolló el debate incluso dentro del peronismo, con quienes se asumían como nacionalistas de izquierda, a través de los sectores expresados por el diputado John William Cooke en un primer momento con su negativa al acuerdo petrolero con la Californian Oil y la puesta en cuestión sobre el rol de la inversión privada extranjera en el proceso de transformación argentino. Este debate daba comienzo a un largo recorrido a la interpretación sobre como la Argentina debía desarrollarse en el mundo que existía. La propuesta del peronismo estuvo clara en la confección de las políticas públicas de la década del 50. Fue un proceso que siempre intentó profundizar la industrialización, la autonomía y la justicia social dentro del esquema geopolítico que estaba teniendo profundas transformaciones luego de la segunda guerra mundial, con el ascenso de Estados Unidos y la URSS y el apaciguamiento de la dominación de Gran Bretaña.

Por lo tanto el segundo Plan Quinquenal fue el intento de adaptar la orientación política económica a los cambios que se habían producido en el país. En ese sentido debemos entender diferentes acciones emprendidas: la negociación para el préstamo con el Eximbank de Estados Unidos para la construcción de la siderúrgica SOMISA, la modificación de la ley de inversiones para permitir mejores condiciones de las existentes para los capitales extranjeros necesarios para ciertos sectores estratégicos, así como el intento de acuerdo para exploración con la Californian Oil Company en el ámbito de la política petrolera, la constante prédica en torno a la necesidad del aumento de la productividad, el aumento en los créditos subsidiados a los productores rurales para la compra de maquinaria, como también la incorporación discursiva desde el Estado del concepto de eficiencia dentro de las prácticas estatales (es decir una política que buscaba reducir el déficit a partir de administrar mejor el gasto público) . El gran objetivo era pasar de la cantidad a la calidad en la administración pública, con la capacitación constante de los funcionarios y un claro sentido patriótico de la misión que cada uno asumía. Decía el presidente Perón en 1952: “(...) *El gobierno no puede ser la acción burocrática del trámite: el gobierno tiene que ser algo más noble(...). Cuando hay un funcionario o empleado ladrón, no dicen que fulano de tal es un ladrón, sino que todos los empleados públicos son una punta de ladrones. (...) Todos los que manejamos algo*

*de la cosa pública estamos expuestos a que nos digan que somos unos ladrones. Pero eso no importa; eso es culpa de los que han administrado y gobernado. Nosotros tenemos que hacer un exceso de minuciosidad en la honradez administrativa.(...) Hacen más mal éstos que todos los “contras” sumados.”<sup>9</sup>*

Como decíamos más arriba, estas políticas se vieron reflejadas no solo en el aspecto interno sino también en el plano internacional. En ese sentido, a partir de 1953, se desarrollaron mejores relaciones con EEUU (luego de la salida de Truman y el ingreso de Eisenhower como presidente), con la URSS (paralelamente al vínculo con EEUU se buscó el mejoramiento de la relaciones y se exploró la posibilidad de un préstamo para la compra de insumos petroleros, es destacable la reunión del embajador Leopoldo Bravo con Iósif Stalin) y con algunos países de América en la búsqueda de generar fuertes alianzas en el ámbito de América Latina. Acciones que no tuvieron un éxito inmediato, pero sí abrieron caminos alternativos al negociar con ambas potencias de la posguerra. Se buscaba triangular en el comercio para no generar una dependencia exclusiva con ninguna de las potencias. Pero en términos políticos el acercamiento a EEUU pesaba más que el soviético, al estar en la zona de influencia que dominaba aquel país, sumada a la histórica injerencia que ya tenía en América Latina, como mencionamos anteriormente. Visto desde una óptica geopolítica ese acercamiento tenía un peso más importante por las relaciones comerciales y políticas que ese país tenía con Argentina y con todos los países de América Latina.

### **Escenario latinoamericano**

A la par de los intentos por construir el espacio para una Tercera Posición en relación a las potencias vencedoras de la segunda guerra mundial, el gobierno peronista también comenzó a propiciar el acercamiento a los países de nuestra región. En 1947 se abrieron embajadas en todos los países de América Central donde se mantenían consulados como Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y se creó la de Haití. Se acompañó este acercamiento con el ofrecimiento de becas en universidades argentinas para estudiantes latinoamericanos, a la vez que se dio un gran impulso al envío de libros y revistas argentinos a todos los países de nuestra región. También se fomentó el intercambio de misiones militares y se concedieron numerosas becas en institutos de las fuerzas armadas. Decía Perón al

---

<sup>9</sup> Falivene, Graciela y Dalbosco, Hugo (2018) El Estado peronista. Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral, Edunpaz, Buenos Aires. pp. 790-796 En anexo I cita completa

respecto de esta táctica en América Latina: *“Es por eso que, cuando hicimos las primeras apreciaciones, analizamos si esto podría realizarse a través de las cancillerías actuantes como en el siglo XVIII, en una buena comida, con lúcidos discursos, pero que terminan al terminar la comida, inoperantes e intrascendentes, como han sido todas las acciones de las cancillerías de esta parte del mundo desde hace casi un siglo hasta nuestros días; o si habría que actuar más efectivamente, influyendo no en los gobiernos, que aquí se cambian como se cambian las camisas, si no influyendo en los pueblos, que son los permanentes, porque los hombres pasan y los gobiernos se suceden, pero los pueblos quedan. (...) Nosotros tenemos muy triste experiencia en las uniones que han venido de los gobiernos; por lo menos, ninguna en ciento cincuenta años ha podido cristalizar en realidad. Probemos el otro camino que nunca se ha probado para ver sí, desde abajo, podemos ir influyendo en forma determinante para que esas uniones se realicen”*. Esta política de influencia cultural fue acompañada por tratados, convenios y acuerdos comerciales principalmente en América Latina, pero también con países europeos. El intento del resurgimiento del eje ABC (Argentina, Brasil y Chile) como articulación para una integración de América del Sur es quizás lo más reconocido dentro de este período, pero no se puede soslayar que durante este período se comenzó una ampliación de vínculos hacia nuestra región donde además de Brasil y Chile se realizaron con Paraguay, Bolivia, Uruguay, Perú y Ecuador. Todos ellos menos Ecuador hoy en día son miembros plenos o asociados del MERCOSUR.

Este intento de vinculación formaba parte de cuatro formas estratégicas de acercamiento a América Latina según Harold Peterson (1970), a saber: negociar pactos bilaterales, nombrar a agregados obreros en las embajadas argentinas, incentivar la propaganda y estimular —o, al menos, proporcionar el modelo— la creación de gobiernos dirigidos por la estrategia militar en las restantes naciones latinoamericanas. Esta última forma habría que pensarla como una idea de exportación de la doctrina, cuestión que se unía con el rol de las agregadurías obreras.

Merece una mención especial el trabajo de los llamados agregados obreros en las embajadas, fundamentalmente en las latinoamericanas, quienes según Mónica Quijada (1994): *“Parte de la acción del gobierno peronista hacia los países iberoamericanos se canalizó a través de la creación de la figura del agregado obrero, adscrito a las embajadas argentinas en los diversos países. Estos, adiestrados en el manejo dialéctico de las consignas populares y de reivindicación social, tenían como misión tomar contacto con los grupos sindicales y, particularmente, llevar adelante acciones de propaganda destinadas a difundir las consignas fundamentales del Justicialismo que, en el marco de la guerra fría, se presentaba como el único medio de combatir al comunismo en su origen; extirpando las causas que lo motivan y*

*elevando el nivel económico del pueblo y sobre todo de la clase trabajadora*”. Es decir que la inserción del movimiento obrero organizado en la cancillería era una de las formas más avanzadas de la época para pensar la política exterior argentina. El objetivo era que un espacio históricamente entregado a los sectores dominantes del país también debía cambiar y expresar esa nueva sociedad, siendo las embajadas el ámbito propicio para transmitir esos cambios. En simultáneo, se propiciaba que el proceso político argentino tuviera cada vez más llegada como una posible alternativa en los países de nuestra región. Cabe destacar que durante la década de los 50 esta forma de desarrollar la política exterior se profundizó, por ende los objetivos políticos del peronismo que se englobaban en esas dos grandes concepciones de “ir hacia la felicidad del pueblo y la grandeza de la Nación” no se habían modificado, pese a los cambios tácticos en el plano de la economía.

#### **4.Propuesta de intervención**

##### **La visión del gobierno desde la cárcel**

El 16 de septiembre de 1955 se produjo el golpe de Estado liderado por parte de las fuerzas armadas argentinas que tomaron el control del país. El famoso decreto 4161 que prohibió mencionar la palabra Perón y afines, fue acompañado por una fuerte persecución de los funcionarios y dirigentes gremiales. El licenciado en Economía Alfredo Gómez Morales, ministro de asuntos económicos del período 1952-1955, terminó preso en la cárcel de Caseros en la ciudad de Buenos Aires y desde allí reflexionó a través de una serie de conferencias, sobre distintos aspectos de la política económica que implementó desde el Ministerio de Economía. En este punto seguimos lo expuesto por Antonio Cafiero en su libro oportunamente mencionado.

Uno de los temas cuestionados por la oposición fue el intento de contrato con la Californian Oil. Al respecto Gómez Morales expresó que la necesidad de incrementar la cantidad de combustible debido al aumento del consumo popular interno, así como del sector industrial, derivaba en un déficit cada vez mayor. Conforme a la imposibilidad de solicitar un préstamo a organismos internacionales de crédito o agencias estatales, o paraestatales de países petrolíferos para el desarrollo de ese sector en nuestro país (la respuesta unánime fue que el Estado debía recurrir a las empresas multinacionales del sector), estudiaron el caso de la petrolera estatal mexicana (PEMEX) que había realizado contratos de exploración y producción con pequeñas empresas norteamericanas. La conclusión fue que,

lamentablemente, esta opción no era viable para la Argentina debido a que la distancia y la necesidad de transporte hacía aumentar mucho los costos. Las conversaciones que tuvieron con las casas centrales de las empresas multinacionales ESSO y SHELL tampoco arribaron a buen puerto, ya que para ingresar al país inicialmente esas empresas solicitaban derogar el artículo 40 de la Constitución de 1949<sup>10</sup> así como el otorgamiento de la mitad del mercado que tenía YPF para la venta en el país. Finalmente evaluaron un acuerdo con la URSS para que este país brindara los recursos petrolíferos necesarios, pero un equipo técnico de YPF concluyó que para el tipo de petróleo a extraer en el país no serviría la tecnología que ofrecía la URSS, por lo que también fue desechado. La sucursal de California de la Standard Oil fue la que, en el criterio de Gómez Morales, interpretó mejor la necesidad del país y accedió a comenzar la exploración. La elaboración del contrato que permitía al capital privado ingresar a la industria petrolera para exploración, satisfacía las necesidades del desarrollo del país y garantizaba continuar la posibilidad del crecimiento con desarrollo, reduciendo las importaciones de combustible.<sup>11</sup>

Este contrato no se concretó porque el proyecto no pasó de la cámara de diputados del Congreso de la Nación debido, como fue mencionado, a la oposición de un sector del peronismo representado en la figura del diputado John W. Cooke y del radicalismo a través de la figura de Arturo Frondizi. Dentro del frente de gobierno suscitó debates el tipo de contratación que se realizaría, y dentro del radicalismo se esbozaba la idea de pérdida de soberanía. Cooke diría años después que: “Combatí el proyecto petrolero. Han quedado en el aire críticas muy serias. Por ejemplo, los excesivos privilegios que se reserva la compañía extranjera en su proyecto, la falta de obligaciones concretas y compensatorias por la concesión buscada, el lamentable sistema de arbitraje, las prórrogas interminables del contrato”. También mencionaba una crítica sobre la burocratización de las direcciones de la revolución justicialista y la necesidad de refrescar el movimiento con nuevos actores. (Ver anexo 1). Por su parte, Arturo Frondizi, a partir de la publicación de su libro *Petróleo y política* (1954), lideró las voces de oposición al ingreso de capitales extranjeros para la exploración petrolera.

Respecto a la relación con el sector rural, que era como hemos mencionado el principal generador de divisas, el nuevo marco de alianzas que implicó un conjunto de políticas públicas específicas para el sector, no redundó en la creación de una base consustancial con el

---

<sup>10</sup> ver Anexo 2

<sup>11</sup> Cafiero, Antonio (1961): Cinco años después, Eudeba.

proceso de transformación del país que estaba llevando a cabo el peronismo. En contraposición, sí se logró conformar la Confederación General Económica que agrupaba diferentes empresas medianas y pequeñas y generaba un intento de equilibrio con el poder de la UIA y la SRA. En el plano político, la muerte de Eva Perón en 1952 generó un espacio vacío en el lugar que había servido de contención y tramitación de diversos conflictos sociales. Esta situación activó a un sector de la oposición que bordeaba las prácticas democráticas y alentaron golpes de estado mediante la violencia con el objetivo de acabar con “el régimen”.<sup>12</sup>

Acciones de este calibre enturbiaron una etapa que pese al crecimiento económico de los últimos años era interpretada como una dictadura, por lo que sistemáticamente fueron oponiéndose a las políticas propuestas.

La modificación del vínculo con los sectores agrarios dentro del segundo plan fue un aspecto muy debatido incluso en el peronismo. El apoyo crediticio a sectores que eran los beneficiarios del modelo económico agroexportador, fue otro de los tópicos más desarrollados en la bibliografía sobre este período. Gómez Morales planteaba que toda la política agropecuaria fue para aumentar la cantidad de productores propietarios y los créditos estuvieron destinados a que los arrendatarios pudieran mejorar su situación para hacerse de la tierra que explotaban. A la vez que se congelaron los alquileres y se implementó el comercio a través del IAPI que buscó garantizar en todo el período un precio que le sirviera al productor. El exministro realizaba una distinción sobre las reformas agrarias en países con baja densidad poblacional en el campo, como la Argentina y países con alta densidad y evaluaba que la Argentina no necesitaba una reforma del tipo radical. Además de la introducción de una ley para el impuesto a los réditos en las exportaciones agrarias, que no llegó a materializarse.

La perspectiva presente en la política económica destinada al sector agroexportador, permite incorporar un matiz sobre las críticas que se le realizaron al peronismo respecto a haber desarrollado un alineamiento con los sectores oligárquicos vinculados a la exportación. Contrariamente a lo que muchas veces se ha escrito sobre este período, es posible establecer una perspectiva que enlaza con la idea de modificación de tácticas que planteaba Perón.

---

<sup>12</sup> Hubo diversas acciones golpistas entre ellas la realizada en septiembre de 1951 por el general Menendez, así como otras en lo sucesivo de los años que generaron muertos civiles como bombas en el subterráneo, o luego en 1955 el bombardeo por aviones de la Marina a la casa de gobierno y la Plaza de Mayo.

### **Sobre la Tercera posición**

Pese a la apertura y el cambio de relación de Estados Unidos hacia Argentina, su política exterior con nuestro país siempre fue ambivalente. Era un dato de la realidad de esa época que el país del Norte podía generar un préstamo, como también que había grupos que bordeaban las prácticas democráticas que tenían sus terminales en grupos políticos o económicos de aquel país.

Como Perón conocía esta “habilidad” política (la de mostrar siempre dos caras), a la vez que se desarrollaban las negociaciones con EEUU, el peronismo que reivindicaba en política exterior la figura de la tercera posición, comenzó a negociar con la URSS. Primero nombrando un embajador y luego explorando acuerdos comerciales para obtener algunos insumos petroleros que se adecuaban a lo que necesitaba el país. Es importante destacar que la tercera posición, como la explicaba Perón, no se planteaba como una cuestión geométrica, sino aritmética. Es decir que si había una primera y una segunda posición, luego venía la tercera, que era diferente a ambas, no una síntesis. Este posicionamiento filosófico-político fue construyendo la idea de la no dependencia de una única potencia, que luego fue utilizada por otros gobiernos argentinos, no precisamente peronistas. La apertura política de un país de América Latina a la URSS en esa época de fuerte pregnancia del anticomunismo buscaba ser usada como prenda de negociación con los EEUU, como forma de ejercer presión en el plano político y comercial. El objetivo del peronismo era el no alineamiento directo y la búsqueda de autonomía; en ese momento optaron por esta vía que luego se vio frenada y poco explorada, aunque nunca cerrada. Vale la pena citar a Perón sobre la decisión de acercarse a la URSS *“Los momentos decisivos: el 5 de junio de 1946. (...) Hay momentos en la vida de una persona en los que debe tomar resoluciones que van a durarle 10 o 15 años (...) El 5 de junio de 1946 yo creí que debía tomar una de las grandes decisiones de la cual dependería toda mi acción de gobierno, y en ese momento adopté una resolución que es la que me ha permitido mantener todo mi gobierno con un cierto grado de congruencia en la acción interna e internacional”*.<sup>13</sup>

El establecimiento de relaciones diplomáticas con la URSS, no fue la única política pública exterior que mostraba el intento de autonomía (heterodoxa según Oddone y Granato (2005, p.7)), sino que también desde sus inicios, el nuevo gobierno inició o renovó relaciones

---

<sup>13</sup> Perón, J. D. Conducción política. Buenos Aires, Secretaría Política de la Presidencia de la Nación, 1974, p. 197.

diplomáticas con diversos países del este de Europa como Polonia, Rumania, también el reconocimiento de la República Italiana, y de la República de Filipinas. Se crearon delegaciones en las Repúblicas árabes de Siria y Líbano marcando nuevos rumbos en la política exterior.

Cabe destacar el debate originado en torno a la comprensión histórica de lo que había sido la Tercera Posición y como se podía interpretar en el presente. Según Lanús, “(...) *algunos exegetas del fenómeno han querido ver en la postura tercerista una suerte de eclecticismo doctrinario o, a lo sumo, una posición de centro. Nada más alejado de la realidad. La Tercera Posición no se concibió como algo estático, sino dinámico y superador. El propio Perón alguna vez caracterizó el tercerismo justicialista como una posición aritmética y no geométrica. Esto es, que resultaba tercera por hallarse después de la primera (capitalismo) y de la segunda (comunismo) y no entre ambas (...). La Tercera Posición no es neutral o abstencionista sino que adopta actitudes definidas y propias. Por otra parte no es una actitud diplomática, sino ideológica y, como tal se proyecta hacia lo interno de la Nación, tanto como en el área de las relaciones internacionales*”.<sup>14</sup>

En una perspectiva coincidente Rapoport sostiene que “la Tercera Posición, buscaba transitar un camino propio respecto de la opción que representaban las superpotencias. Ese camino pasaba por la necesidad de mantener un cierto equilibrio entre ambas y, sobre todo, ganar espacios de maniobra respecto a quien constituía el líder del mundo occidental (...): los Estados Unidos”<sup>15</sup>. Asimismo Paradiso nos aclara que: “Lo que se intentó en esos años fue una política exterior independiente que se correspondía (...) con los propósitos de independencia económica y, en general, con las posiciones del nacionalismo. La tercera posición no significaba equidistancia en los conflictos este-oeste. La principal articulación internacional del tercerismo peronista se derivaba de la pretensión de presentarlo como una doctrina de alcance universal”<sup>16</sup>. Es decir que la interpretación que dota únicamente de pragmatismo a la posición argentina hacia el exterior no radicaba en una idea de acomodamiento a las circunstancias, sino que se establecía como una lógica propia, cumplida a través de una serie de intereses específicos. En definitiva este tipo de posicionamiento en el plano internacional permite vislumbrar un modelo de construcción de la economía argentina

---

<sup>14</sup> Lanús, J. A. De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980. Buenos Aires, Emecé, 1984.

<sup>15</sup> Rapoport, M. Política y diplomacia en la Argentina. Las relaciones con Estados Unidos y la Unión Soviética. Buenos Aires, Tesis, 1986

<sup>16</sup> Paradiso, J. Debates y trayectorias de la política exterior argentina. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

con características específicas que incorporaron algunas vetas de las políticas que en proyectos posteriores asumirán los gobiernos desarrollistas.

## **5. Últimos comentarios a modo de conclusión**

La pregunta de este trabajo gira en torno a la proposición del plan del segundo gobierno peronista y a su identificación con el espacio que la llevaba a cabo. ¿Cómo generar la grandeza de la nación, y en la grandeza se descontaba la autonomía, sin afectar la felicidad del pueblo?, ¿tenía el apoyo suficiente el peronismo y Perón mismo para modificar las tácticas que había desarrollado en la primera etapa del gobierno?

Al leer el segundo plan quinquenal podemos encontrarnos frente a una revisión de las políticas pasadas (o autocrítica diríamos hoy), las que habían construido el primer plan quinquenal. Está presente, en primer lugar, la formulación por parte del gobierno de que no se podía seguir distribuyendo ingresos si no había crecimiento de la producción, y para que esta creciera debía haber un crecimiento de la productividad, es decir un mayor compromiso de los trabajadores con su trabajo y de los empresarios con las remuneraciones y las condiciones en que este se desarrollaría.

Por supuesto el plan es un texto en un papel y luego está la práctica sobre que se hizo o que se dejó de hacer. El equipo económico orientaba las políticas industriales y Perón planteaba en su discurso (citado más arriba) ante altos administradores de la gestión pública en julio de 1952, las características de la política económica y social implementada, los errores cometidos y la necesidad de corregirlos a futuro, por lo cual plantea que en adelante había que pasar de lo cuantitativo a lo cualitativo, poniendo énfasis en la labor de los funcionarios públicos con el objetivo de que estos fueran parte de un ciclo armónico y fluido en la producción y no un escollo para el desarrollo. Toda su exposición va a girar en torno a este punto: el rol del estado en el proceso productivo y la búsqueda de eficiencia. Es parte de su lectura sobre el gobierno que encabeza, que muchos errores no fueron ajenos sino propios. Sobre este punto plantea que es preferible resguardar a los funcionarios que se equivoquen que a los funcionarios que por miedo a equivocarse no hacen nada. O sea, se necesitaba más eficiencia y más acción por parte del estado. Para Perón estaba claro que el camino era el aseguramiento de la autonomía del país a partir de su industrialización y que esta debía realizarse sin menoscabar la distribución del ingreso que se había conseguido en los años anteriores.

Del aspecto económico del segundo plan quinquenal son los planteos conocidos acerca de la atracción de capital extranjero para áreas claves del desarrollo económico, como eran el

petróleo o la producción de acero o de maquinaria agrícola. Respecto a esto hay un debate abierto acerca de las medidas económicas en particular con una: el acuerdo con la subsidiaria de la Standard Oil, la Californian Oil para la explotación petrolera. El frente político que había conformado el movimiento peronista había sido muy crítico de las políticas imperialistas que habían terminado por sojuzgar al país. Esa visión se vio reflejada en las posiciones de algunos diputados liderados por John W. Cooke que se opuso al acuerdo, ponía en evidencia que no había habido un consenso entre la directriz del Estado y los representantes. Es decir, que ese acuerdo se enmarcaba dentro de los objetivos del plan quinquenal, apalancado en la idea del desarrollo estratégico de este bien fundamental para la producción argentina, pero al hacerlo con una empresa subsidiaria de la norteamericana Standard Oil (por carecer de la expertise local para hacerlo, y no encontrar otras alternativas) se generó una crisis dentro y fuera del peronismo. La ley terminó por ser rechazada por la Cámara de Diputados y el acuerdo se cayó. Ese debate conforma la gran discusión en el seno de las organizaciones populares y empresariales ligadas al proyecto peronista acerca de como continuar el camino del desarrollo productivo teniendo en cuenta las dificultades que observaron a fines de la década de 1940. Este debate fue retomado por diferentes autores. Por el lado de quienes entendieron el plan como un programa nacional y planificado estaba por ejemplo Antonio Cafiero (1961), quien en su libro “Cinco años después” realiza un estudio del segundo plan resaltando el acuerdo logrado entre quienes gestionaban el ahorro interno generado por el Estado, en las metas que se propusieron los empresarios y en el papel de los sindicatos que se mostraron decididos a apoyar el programa del gobierno. En cambio por el lado de quienes lo criticaron aparecía Aldo Ferrer en su primera edición de *La economía argentina* (1962) que siendo una de las voces que se vinculaban a la CEPAL comenzó a construir un discurso crítico con respecto a las políticas del peronismo.

Asimismo Cafiero (1961) considera que los cambios expresados modificaron la estructura productiva, pero no de una forma contundente. Por otro lado las críticas más conocidas a la política petrolera en particular, se expresaron desde sectores peronistas como mencionamos más arriba, John William Cooke liderando uno de los sectores más críticos (también integrado por los otrora forjistas referenciados en Arturo Jauretche, Raúl Scalabrini Ortiz entre otros), quien planteó diferencias con respecto al modo de contratación, hasta sectores del radicalismo encabezados por Arturo Frondizi que expresaron el eje de las críticas en el vínculo que se establecía con potencias extranjeras para el desarrollo del petróleo (cabe destacar que luego de algunos años Frondizi se arrepintió de haber defendido esa postura). En

ese momento parecía que los nacionalistas y los futuros desarrollistas estaban en la misma sintonía.

Por eso también vale la pena reflexionar en torno de este plan a partir del debate entre nacionalistas, peronistas y desarrollistas, es decir, entre una postura que no quería ningún vínculo económico que pudiera generar una dependencia con el extranjero, una postura que defendía la autonomía nacional y la centralidad de los trabajadores, pero no cerraba los vínculos económicos con las potencias y una postura que planteaba que el objetivo de la nación debía ser industrializarse y para eso lo debía hacer con las herramienta al alcance, sin menospreciar la colaboración de empresas extranjeras y dejando a la espera al pueblo trabajador.

No se puede obviar en esta discusión la mirada geopolítica y la transformación del mundo con el avance norteamericano luego de la guerra de Corea y su hegemonía en nuestra región como un aditamento más para pensar en las medidas prácticas que trató de impulsar Perón. El intento de mejoramiento de las relaciones con Estados Unidos era un objetivo estratégico para Perón que al mismo tiempo trataba de entablar vínculos con la URSS buscando seguir en el espacio denominado tercera posición que intentaba mantener una relación de autonomía y equidistancia con las potencias. Esta estrategia peronista estaba subordinada a las necesidades de desarrollo del país y la búsqueda de capitales que pudieran abastecer el mismo. Hay que destacar que la proscripción al partido comunista era muy común en América Latina, postura que el peronismo nunca aceptó.

Esta política se puede haber visto influenciada por la forma en que Getulio Vargas, presidente de Brasil, había negociado la creación de la siderúrgica de Volta Redonda a través del financiamiento norteamericano, a cambio de la ruptura de la relaciones entre Brasil y Alemania<sup>17</sup> y permitiendo la instalación de bases militares norteamericanas en la costa atlántica (Rapoport, Madrid: 2011). Es posible entonces pensar que el peronismo que se había nutrido de diferentes experiencias y que tenía una vocación industrialista hubiese entendido que el camino posible y autónomo era construir un espacio que pudiera situarse fuera del conflicto entre las dos potencias. Por eso la idea de una Tercera Posición hay que pensarla en esta clave, en la garantía del desarrollo autónomo dentro del espacio posible para una negociación en los albores de la creación del nuevo paradigma de la guerra fría.

Es interesante que Aldo Ferrer (1977) llama economía peronista al desarrollo económico que va de 1945 a 1949, el momento expansivo del ciclo, pero entiende a lo que vino después

---

<sup>17</sup> Brasil poseía la colectividad alemana más importante de América Latina en términos numéricos, además de una relación histórica.

como intentos de estabilización que buscaban volver a esa política inicial, sin hacer diferencias entre el plan de estabilización y el segundo plan quinquenal, en tanto a este lo comprende como un mero intento de recuperación, sin visualizar sus objetivos estratégicos. Dice Ferrer (1977): “En 1952, en plena crisis económica, el gobierno introdujo cambios importantes en su orientación económica, pero la experiencia fue breve, y en todo caso, alejada de las orientaciones que caracterizaron al peronismo histórico.” Las orientaciones que caracterizaron al “peronismo histórico” estaban organizadas en un marco de expansión del gasto y del producto, y según el autor mencionado eran la verdadera quintaesencia del peronismo. Cuando se modificó el contexto y la economía a partir del primer indicio de estrangulamiento externo por falta de divisas para el desarrollo productivo, el peronismo, para Ferrer, habría ido contra su propia lógica inicial.

Tanto Mario Rapoport (2013) como Marcelo Rougier (2012) plantean una mirada diferente sobre este punto, y aquí es donde se sitúa en términos analíticos el debate que propongo. Para Rapoport la economía peronista fue modificándose con el contexto político externo e interno y no fue la etapa del 49 al 55 un intento de restablecimiento de condiciones antecedentes, sino la aceptación que la Argentina y el mundo existente en la segunda posguerra se había modificado.

Rougier plantea algo parecido asimilando el diagnóstico de la economía de parte del equipo económico peronista al diagnóstico de la CEPAL de Raul Prebisch quien tuviera tanta influencia en las décadas de 1950 y 1960 en la Argentina. De ese famoso diagnóstico surgía la necesidad de la industrialización y los países subdesarrollados tendrían que encontrar la manera de hacerlo. Pero en ese diagnóstico cepalino no había un reconocimiento a lo ocurrido en Argentina, sino más bien una crítica al “despilfarro” de recursos. No se evaluaban los esfuerzos realizados para generar un desarrollo sostenido, sino que esa situación se obviaba poniendo por delante las críticas políticas y las denuncias por corrupción.

Cabe remarcar que los nuevos objetivos económicos dentro del peronismo tampoco estuvieron exentos de discusiones y debates. Como ejemplo podemos mencionar que pese a que estaba claro desde fines de la década de 1940 que el objetivo era aumentar la productividad como contrapartida de los aumentos salariales, los sindicatos más importantes no dieron el brazo a torcer con respecto a sus negociaciones salariales o paritarias, planteando que la productividad no podía ser solamente aportada por sus representados. Es decir que el nuevo esquema político no llegó a ser compartido por todos los sectores integrantes del Peronismo y el gobierno respondió incluso con represión frente a huelgas como la de los trabajadores de ferrocarriles en el 1950-1951 donde se veía que la imposición de los nuevos

lineamientos económicos no serían de aceptación inmediata para con los trabajadores sindicalizados. El gobierno planteó un trabajo pedagógico con los gremios para que comprendieran que en ese momento lo principal era el crecimiento del país y las reivindicaciones (legítimas) debían esperar. A su vez tampoco cercenó luego las paritarias por sector, buscando que este proceso de reconocimiento de la situación nacional se fuera desarrollando gradualmente.

También en este sentido podemos visualizar la relación del gobierno peronista con la dirigencia opositora. Muchos de ellos podían tener puntos en común con el proyecto de gobierno, pero no se lograron tender los puentes necesarios para aislar a quienes intentaron y llevaron a cabo el golpe de estado. El cambio de objetivos económicos implicaba un cambio en el marco de las alianzas. Si en los inicios del peronismo los sectores rurales no habían ocupado el centro de la escena, en la nueva etapa podrían contar con un apoyo estatal dirigido que buscaría fortalecer la producción intentando aumentarla con una política específica para la productividad de la tierra. Además se promovía el empoderamiento de los arrendatarios garantizando acceso al crédito para maquinaria o compra de campos.

También en esta nueva etapa el papel del empresariado alrededor de la CGE dirigida por José Ber Gelbard cumplía otro papel, de mayor protagonismo. Perón mismo decía “El Estado ha de estar para ayudar a las empresas privadas (...) la industria es una empresa privada, el Estado no tiene ningún interés y tan pronto las empresas estatales actuales tomadas en estado de antieconomía puedan ser devueltas a la actividad privada, el Estado tendrá un gran placer en desprenderse de todas esas empresas... Nosotros somos gobierno, no industriales... Nosotros no queremos industrias porque nos dan mucha pérdida y quizás a ustedes les puedan dar ganancia. En esto vamos a estar muy de acuerdo” (citado por Rougier 2012, p.165). Y agregaba “Nosotros no somos intervencionistas ni antiintervencionistas, somos realistas. El que se dice ‘intervencionista’ no sabe lo que dice; hay que ubicarse de acuerdo con lo que exigen las circunstancias. Las circunstancias imponen la solución. No hay sistemas ni métodos ni reglas de economía en los tiempos actuales. Hay soluciones concretas frente a un problema también concreto. Resuelto ese problema se va a presentar otro quizá, también diametralmente opuesto al anterior. A éste le daremos una solución contraria al anterior, pero no por sistema, sino por inteligente apreciación y reflexión del caso concreto”. Es decir que el avance estatal debía ser acompañado por un sector que luego pudiera hacerse cargo de la producción industrial.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a subrayar el hecho de que quedaba claro que la expansión del proyecto económico de los primeros años había cumplido su etapa y el

contexto se había modificado. Requería nuevas soluciones, y para eso idearon el segundo plan quinquenal donde se construía (o por lo menos se proyectaba) un nuevo marco de alianzas. El segundo plan quinquenal entonces buscó transformarse en la guía para la nueva etapa que atravesaba el país a partir de 1953. Esta hoja de ruta fue siendo explicitada a través de diferentes leyes, acuerdos comerciales y discursos del presidente Perón que intentaron generar un nuevo esquema dentro y fuera del peronismo. Si la primera etapa estuvo signada por la intervención del estado, en esta segunda etapa se buscaría que el papel del estado fuera disminuyendo su rol en sectores específicos, a la vez que se intentaba aumentar exportaciones, aumentar la productividad y reducir las importaciones, para ajustar la balanza de pagos y generar ese excedente necesario para el proceso de industrialización. Es interesante que esto se hizo de cara a la sociedad asignándole “tareas al pueblo” tal como se desprende de la lectura del Segundo Plan Quinquenal (Gómez, 2020, p. 262), incentivando la discusión en sindicatos y entidades empresarias dedicadas al mercado interno. Cabe destacar el aumento en la participación en la distribución de organizaciones cooperativas creadas para este fin (Gómez, 2020, p. 323). La organización en forma de cooperativas en el ámbito rural también fue una consecuencia buscada por las políticas públicas. También en este sentido cabe mencionar la creación del Congreso de la Productividad, en donde no se discutió únicamente el rol de los trabajadores, sino las necesidades del país y como todos los sectores tenían que aportar su cuota. Desde el Estado, Perón enfatizó, como mencionamos, un discurso de mejoramiento del gasto público, para hacer más eficiente la gestión, también capacitando y haciendo parte del sentido patriótico a toda la plana de funcionarios nacionales.

La caída de los precios internacionales de las materias primas y la falta de mercados para la Argentina impusieron la revisión de los planes de un proyecto soberanista y autónomo. El debate sobre el desarrollo en clave de autonomía está presente en este período, pese a que algunos analistas plantearon que el peronismo había perdido la brújula en su segunda presidencia. El debate conceptual sobre la definición de desarrollo en nuestro país no puede obviar todo este período, que fue negado más de una vez en la historiografía sobre el período. Con los escritos que han aparecido en las primeras décadas del siglo XXI se vuelve a poner en valor el sentido patriótico que tuvo la economía peronista también en la década de los 50. Escuchamos muchas veces como se repite que el problema de este país fueron los 70 años de peronismo con una liviandad que asusta. El resurgimiento de ideas peronistas ligadas al desarrollo productivo de principios de los años 2000, con la crisis del neoliberalismo, reactivó la investigación sobre los primeros períodos peronistas y recomenzó una discusión

que hasta ese momento no estaba presente (salvo en espacios marginales) en los ámbitos académicos nacionales. La revisión del proceso histórico de cara hacia el presente y el futuro del país fue una consecuencia inevitable de un pueblo que intentaba construir respuestas sobre su trayectoria y su destino. Se generó una disputa, todavía abierta, en este plano que intenta dilucidar si es que el peronismo había esbozado una política económica de largo plazo o si solo fue un rejunte de políticas pragmáticas y contradictorias unas por encima de las otras. Si bien Perón planteaba que cada contexto requería una respuesta adecuada al mismo, esto no quería decir que el peronismo solo utilizara en el nombre el concepto de planificación. Más allá de que en cualquier proceso de transformación social lo que se enuncia generalmente es mucho más radical que la propia práctica, ambos planes quinquenales podemos afirmar que estructuraron la política económica, pese a los cambios que se produjeron en la coyuntura. El segundo plan quinquenal fue el intento de adaptar la orientación política económica de un gobierno nacional y popular a los cambios que se habían producido en el país y en el mundo. En ese sentido debemos entender el préstamo con el Eximbank para la construcción de SOMISA, la modificación de la ley de inversiones para permitir mejores condiciones de las existentes para los capitales extranjeros, así como el intento de acuerdo con la Californian Oil en el ámbito de la política petrolera, la constante prédica en torno a la necesidad del aumento de la productividad, el aumento en los subsidios a los productores rurales, como también la incorporación discursiva desde el Estado del concepto de eficiencia dentro de las prácticas estatales (es decir una política que buscaba reducir el déficit a partir de administrar mejor el gasto público). Estas políticas requerían de nuevas alianzas en lo internacional y en lo local. Y en ese sentido se desarrollaron las relaciones con EEUU, con la URSS, con algunos países de América, que no tuvieron un éxito inmediato, pero sí abrieron caminos. Al negociar con ambas potencias de la posguerra buscaba triangular en el comercio para no generarse una dependencia exclusiva con ninguno. En el ámbito local el nuevo marco de alianzas implicó un acercamiento a los sectores rurales, cuya dirigencia muchas veces tenía preferencias políticas marcadas en las fuerzas de oposición. Pese al cambio en las políticas agrarias y la expansión del crédito a algunos de estos sectores, no se pudo traslucir en este período, un apoyo explícito de las organizaciones agrarias más reconocidas. Si se logró conformar la Confederación General Económica dirigida por el empresario José Ber Gelbard que agrupaba diferentes empresas medianas y pequeñas y generaba un intento de equilibrio con el poder la Unión Industrial Argentina. En el plano político, la muerte de Eva Perón, ciertos sectores de la oposición que bordeaban las prácticas democráticas y que tenían como objetivo acabar con “el régimen”, enturbiaron una

etapa que pese al crecimiento económico de los últimos años era interpretada como una dictadura por estos sectores.

Fue una oportunidad histórica única donde el país contaba con una dirección nacional y un apoyo popular para emanciparse desarrollando los sectores claves de la economía tirada a la basura por la incomprensión y el encono de espacios políticos que se sentían desplazados del liderazgo que habían tenido en otro momento de la historia, sumado al posicionamiento antiperonista acrítico de la mayoría de sus integrantes en este período. Podemos creer que no fue comprendido o no supo hacerse comprender el mensaje del gobierno. El caso del radicalismo frondicista y su diatriba contra la incorporación de capital extranjero para la exploración petrolera en el Congreso de la Nación marca de cuerpo entero las imposibilidades de la época. Pese al mejoramiento económico de los años 1954 y 1955 la situación se radicalizó desde el enfrentamiento político, (con nuevo actor internacional: la iglesia católica) y fue generando la idea sobre que no iba a ser el peronismo quien dirigiera la nueva etapa que comenzaba en el país. El golpe de Estado fue festejado en muchos lugares, pero sobre todo en las potencias hegemónicas que sabían que se sacaban de encima un desafío verdadero en el despliegue de su poder en el cono sur.

Quienes interpretaron este proceso como una reversión de las políticas iniciales, solo llevaron más confusión a los espacios nacionalistas y desarrollistas sin poder visibilizar que no existirá ningún proyecto económico nacional que beneficie a nuestro pueblo sin una conducción clara y la participación de las organizaciones libres del pueblo. Es menester reconstruir la mirada histórica en ese sentido, explorando estos momentos de la historia que han quedado ocultos, para dar cuenta que pese a los vaivenes solo hubo una intención de profundizar la soberanía política, la independencia económica y la justicia social. Que no lo hayan logrado en ese período implica que las responsabilidades no solo deben encontrarse en quienes adversaron ese proceso sino también en las lógicas internas de explicación del cambio que se esbozaba. Pero para eso se había creado el segundo Plan Quinquenal. Como dijo Perón no era una obligación estricta sino una hoja de ruta porque solo se avanzaba con la persuasión. Era un plan creado adentro del país para nuestro país con los actores de nuestra política vernácula. Lo que vino después daría la pauta de que el problema no era el pragmatismo peronista, sus idas y vueltas, sino que representaba la herramienta que había construido nuestro pueblo para su desarrollo autónomo.

## 6. Bibliografía

Belini, Claudio (2014): “Inflación, recesión y desequilibrio externo. La crisis de 1952, el plan de estabilización de Gómez Morales y los dilemas de la economía peronista” en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana «Dr. Emilio Ravignani»* Tercera serie, núm. 40. Buenos Aires.

Cafiero, Antonio (1961): *5 años después: de la economía social justicialista al régimen liberal capitalista*, Eudeba, Buenos Aires.

Cordone, Hector (2004): “Reseña histórica sobre la planificación económica en Argentina”. Ceil Piette Documento N°3, Bs As, 2004.

Dos Santos, Theotonio (1971): “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina” en *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI, México.

Dos Santos, Theotonio (1970): La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina, en *La dependencia político-económica de América Latina* de Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Miguel Wionczek y Theotonio Dos Santos, Siglo XXI, México.

Falivene, Graciela y Dalbosco, Hugo (2018) *El Estado peronista. Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral*, Edunpaz, Buenos Aires.

Ferrer Aldo (1962): *La economía argentina*, FCE, Buenos Aires.

Ferrer, Aldo (1977): “La economía política del peronismo”, en *Revista Trimestre económico*, Buenos Aires..

Galasso, Norberto (2005): *Perón*, Colihue, Buenos Aires.

Gómez, Teresita (2020): *Los planes quinquenales del peronismo*, Lenguaje claro, Buenos Aires.

Lanús, Juan (1984): *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980*, Emecé, Bs. As.

Manzanal, Mabel (2014): “Desarrollo. Una perspectiva crítica desde el análisis del poder y del territorio”, *Realidad Económica* 283, IADE, Buenos Aires.

Neira Alva, Eduardo (1976): *La regionalización de las políticas de desarrollo en América Latina en Ensayos sobre planificación regional del desarrollo* Siglo XXI, México.

Oddone, Carlos y Granato, Leonardo (2005): *El primer Peronismo y la Tercera Posición: una visión desde la Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig* en *Revista Debates Latinoamericanos*, Año 3, Nro 4.

- Paradiso, José (1993): *Debates y trayectorias de la política exterior argentina*. Grupo Editor Latinoamericano, Bs. As.
- Perón, Juan Domingo (1974): *Conducción política*. Buenos Aires, Secretaría Política de la Presidencia de la Nación, Bs. As.
- Perón, Juan Domingo (1958): La fuerza es el derecho de las bestias. <http://www.labaldrich.com.ar/wp-content/uploads/2013/03/La-Fuerza-es-el-Derecho-de-las-Bestias-Juan-Domingo-Per%C3%B3n.pdf>.
- Peterson, Harold (1970): *La Argentina y los Estados Unidos, 1810-1960*. Eudeba, Bs. As.
- Portnoy, Leopoldo (1961): *La realidad argentina en el siglo XX. Análisis crítico de la economía*, tomo II, FCE, Buenos Aires.
- Quijada, Mónica (1994): “El proyecto peronista de creación de un Zollverein Sudamericano, 1946-1955”. Revista Ciclos, Nro.6. Vol. IV. Año IV., Universidad de Buenos Aires, Bs As.
- Raccanello, Mario (2013): “Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado y la lógica de la política económica peronista” en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-22532013000200007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532013000200007)
- Ramos, Jorge A. (2011): *Revolución y contrarrevolución en la Argentina* Tomo II, Biblioteca del pensamiento nacional, Buenos Aires.
- Rapoport, Mario (2013): *Historia económica, política y social de la Argentina (1880- 2003)*, Emecé, Buenos Aires
- Rapoport, Mario y Madrid, Eduardo (2011): *Argentina- Brasil de rivales a aliados. Política, economía y relaciones bilaterales*. Capital Intelectual. Buenos Aires.
- Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio (2009): *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*, Emecé, Buenos Aires.
- Recalde Aritz (2009): el pensamiento de John William Cooke en las cartas a perón 1956-1966, Nuevos tiempos, Bs. As.
- Rofman, Alejandro (1982): Desigualdades regionales y políticas. Cuadernos del Sur. Bs As.
- Rougier, Marcelo (2012): *La economía del peronismo*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Rougier, Marcelo (2021): *El pensamiento económico de Aldo Ferrer*, Manuel Belgrano de Mecon, Bs. As.
- Sowter, Leandro (2016): “La experiencia del Congreso de la Productividad y la política de la cooperación económica durante el peronismo”. Revista Temas y Debates. ISSN 1666-0714, año 20, número 32, julio-diciembre, Buenos Aires.
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro (1971): *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, México.

## **7. Anexos**

### Anexo 1

#### **Cita de Juan Perón sobre trabajo y eficiencia estatal (1952)**

“La tarea de gobernar es, fundamentalmente, la solución de los grandes problemas que el país tiene, que deben ser encarados y resueltos por el organismo estatal. Y ese organismo estatal, para mí está formado, en sus dos escalas fundamentales, por el gobierno y por la organización del Estado. El gobierno concibe centralizadamente, y la organización estatal lo realiza descentralizadamente. Esta es una tarea de orden orgánico muy fácil de concebir y un poco difícil de realizar si no se la estudia y organiza funcionalmente. (...) También creo que sólo es estructuralmente buena; no lo es todavía, funcionalmente, sino regular. Vale decir, señores, en otras palabras, que hemos organizado estática y estructuralmente bien la administración pública y los órganos de gobierno, resolviendo así el problema cuantitativo de la organización. Ahora es menester encarar el cualitativo. (...) Nosotros, porque no somos personalistas, ni somos discrecionalistas en el gobierno, hemos comenzado por establecer una doctrina. Los discrecionalistas son siempre enemigos de las doctrinas. También los personalistas lo son porque su doctrina son ellos. Cuando un hombre se desprende de su personalidad para crear una personalidad colectiva es porque no tiene intenciones ni individualistas ni discrecionalistas y menos aún personalistas. Por esa razón, señores, nosotros adoptamos una doctrina; hemos querido orientar el país en una dirección. Los hombres que hacen uso adecuado del racionalismo son siempre partidarios de este sector de la organización humana. Lo primero que la Nación debe tener es una doctrina. Nada se puede hacer con colectividades inorgánicas, y la doctrina es el punto de partida de la organización de una colectividad. En el gobierno, la doctrina debe ser para nosotros el punto de partida para toda la organización. Cuando los hombres no están adoctrinados es mejor no juntarlos; nuestra tarea es una tarea de equipos. La doctrina nacional puede ser discutida, pero debe ser aplicada, porque algo tenemos que hacer. Discutirla para perfeccionarla, pero aplicarla, porque el que no aplica una doctrina que se ha creado para la Nación está procediendo en contra de la Nación. Una doctrina es indispensable para que todos sepamos qué es lo que tenemos que hacer, cualquiera sea el puesto que en suerte nos ha tocado desempeñar en la colectividad argentina.(...) El gobierno no puede ser la acción burocrática del trámite: el gobierno tiene que ser algo más noble. Esto es lo que quiero tratar en último término: el trabajo que todos debemos realizar desde el gobierno del sector que nos corresponda. En primer lugar, debemos establecer qué es el gobierno desde un punto de vista empírico, no teórico, porque se ha hablado mucho de estas cuestiones del gobierno. El gobierno no puede

ser la acción burocrática del trámite: el gobierno tiene que ser algo más noble. Más fácil es formar que corregir, modificar o formar de nuevo. Por eso es que el punto de partida nuestro es que hoy, con la organización estructural, tenemos el instrumento, pero tenemos un instrumento sin temple, sin brillo, quizá sin la forma adecuada para el trabajo que tenemos que realizar. Tomemos este instrumento en nuestras manos y, antes de emplearlo, démosle el temple que debe tener, formémosle ese temple, formémosle la capacidad, diríamos formal, para la realización; pulámosle todas sus aristas y estemos seguros de que ahora, con ese instrumento, vamos a realizar el mejor trabajo con el mínimo de esfuerzos y de sacrificios. Para eso, señores, que es tan fácil de decir, debemos emplear muchas, pero muchas de nuestras fatigas de estos años de trabajo. Es muy difícil formar hombres que uno los toma ya después de haber andado mucho por la vida y mucho por la administración. No es fácil. Más fácil es formar que corregir, que modificar y que formar de nuevo. Por eso la tarea nuestra tiene, en ese aspecto, una importancia fundamental, y yo les pido a todos los señores que piensen por sí, que reflexionen profundamente sobre la responsabilidad que pesa sobre nosotros, no sólo como funcionarios, sino como maestros de los que van a ser después los funcionarios que nos reemplacen y que deben formarse dentro de esa administración que nosotros manejamos. No hay que castigar al que se equivoca, sino al que no hace nada para no equivocarse. El Estado tiene excelentes hombres dentro de sus funcionarios y de sus empleados. Tiene un material de primera clase. Ahora, es cuestión de irlo dignificando, levantando y, sobre todo, de darle poder a la iniciativa de estos hombres, no castigando al que se equivoca, que no es merecedor de un castigo de ninguna naturaleza, sino más bien haciéndolo con el que no hace nada para no equivocarse, que ese sí es el culpable, o eliminando sin consideración de la administración pública al que procede mal deliberadamente, que es el peor enemigo de la administración. La administración pública es un lugar sumamente sensible en su equilibrio y en su buen nombre. La administración pública es un lugar sumamente sensible en su equilibrio y en su buen nombre. Cuando hay un funcionario o empleado ladrón, no dicen que fulano de tal es un ladrón, sino que todos los empleados públicos son una punta de ladrones. Por eso no es suficiente con cuidar la propia conducta de los funcionarios, sino que hay que cuidar la de todos los que están a la orden de uno, porque esa reputación también nos toca a nosotros cuando se menoscaba en cualquiera de los escalones administrativos. Por una deformación ya consuetudinaria, en todos los gobiernos el funcionario público está siempre expuesto a que cada ciudadano vea en él a un hombre que delinque contra la administración y contra la ley. Todos los que manejamos algo de la cosa pública estamos expuestos a que nos digan que somos unos ladrones. Pero eso no

importa; eso es culpa de los que han administrado y gobernado. Nosotros tenemos que hacer un exceso de minuciosidad en la honradez administrativa. Nosotros tenemos que hacer quizá un exceso en la prudencia con que empleamos el gobierno y con que administramos, un exceso de minuciosidad en la honradez administrativa, para ir borrando poco a poco ese concepto que, justificadamente en muchos casos, tiene el pueblo de sus funcionarios y de su gobierno. Somos nosotros los que hemos de honrarlo. Cada funcionario lleva en su mochila el bastón de mariscal. Muchas veces algunos amigos y funcionarios han venido hasta mi despacho y me han dicho: “Le agradezco, señor Presidente, el cargo que usted me ha asignado”; y yo le digo: “Vea, todavía no sé si tendrá que agradecermelo”. Porque nosotros decimos que cada funcionario o cada empleado lleva en su mochila el bastón de mariscal y hacemos que cualquiera de ellos en una oportunidad pueda sacar el bastón de mariscal para mostrarlo como emblema de su autoridad. Nosotros no hacemos más que eso. Lo demás lo hace el funcionario. Nosotros lo ponemos en la vidriera para que el pueblo lo vea; si es bueno se va a llenar de honor y de predicamento y si es malo se va a hundir para toda su vida. Nosotros no hacemos nada por él; sólo le damos la oportunidad a que todos los ciudadanos tienen derecho. Cuando nosotros damos esa oportunidad, lo hacemos de buena fe, y a menudo también nos equivocamos de buena fe. Pero de los males que acarrearán esas equivocaciones participamos todos en una parte proporcional; todos cargamos con el mal nombre del deshonesto, todos cargamos el mal nombre del incapaz. Cuidar no solo el prestigio de la administración, sino el prestigio de cada uno de nosotros. En consecuencia, si esa responsabilidad la compartimos y distribuimos entre todos nosotros, todos tenemos la obligación de trabajar para que eso no se produzca dentro de la administración pública para cuidar no sólo el prestigio de la administración, sino el prestigio de cada uno de nosotros. La administración y el gobierno están a disposición del control permanente del pueblo que es quien nos da la autoridad y el mandato. Estar listos para dar cuenta de cualquiera de nuestros actos es lo fundamental, porque los gobernados tienen derecho a conocer el acto más insignificante de su gobierno. Debemos matar el sentido burocrático. Eso no es de una oficina, es de muchas oficinas. Hay que terminar con eso. Quien recibe el expediente debe pensar si lo puede resolver o no. Si lo puede resolver, que lo haga. “Firma Fulano de Tal” y toma la responsabilidad de la resolución, cualquiera sea su jerarquía. Si no lo puede resolver, va al jefe y le pregunta cómo se resuelve. Bien; firma el jefe y listo, sale. Y hasta por teléfono se hace si es necesario, tomando los recaudos indispensables. Si nosotros no matamos el sentido burocrático del “déle trámite”, el “déle trámite” nos va a matar a todos nosotros. Esa es la realidad. Por eso es que debemos tener 750.000 agentes públicos, cuando podríamos

resolver los asuntos quizá con 250.000 ó 300.000. Porque, claro, cuando lo recibe el jefe, va al segundo jefe, después al auxiliar y después al escribiente, sería bastante con éste para hacer el trámite. ¿Para qué tengo esa gente delante? Lo que pasa es que hay que tener menor número de funcionarios y empleados, pero pagarles mejor y que trabajen más, porque es lógico: a mayor pago corresponde mayor fatiga. Debemos tener el menor número posible de empleados y pagarles lo más posible, y exigirles que rindan en su trabajo, no sólo en el trabajo material, sino también en cargar con la responsabilidad que él, como funcionario o empleado público, tiene obligación de cargar. Hay pusilánimes que nunca se animan a resolver nada. Esos son rémoras en la rueda de la administración. Hacen más mal éstos que todos los “contras” sumados.”

## Anexo 2

### **Artículo 40 de la constitución de 1949-**

La organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social. El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses generales y dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución. Salvo la importación y exportación, que estarán a cargo del Estado, de acuerdo con las limitaciones y el régimen que se determine por ley, toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin ostensible o encubierto dominar los mercados nacionales, eliminar la competencia o aumentar usurariamente los beneficios. Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto que se convendrá con las provincias. Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine. El precio por la expropiación de empresas concesionarias de servicios públicos será el del costo de origen de los bienes afectados a la explotación, menos las sumas que se hubieren amortizado durante el lapso cumplido desde el otorgamiento de la concesión y los excedentes sobre una ganancia razonable que serán considerados también como reintegración del capital invertido.

### Anexo 3

#### **Cita completa de Alfredo Gomez Morales**

Respecto a este acercamiento es interesante leer a Gomez Morales a través de las palabras que recuperó Antonio Cafiero (1961): “ (...) Nuestra tesis era la que debía seguirse una política realista de verdadera firmeza en la orientación pero con suficiente flexibilidad táctica, de modo que fuera posible adaptar las decisiones a la situación necesariamente cambiante tanto del país como de la superestructura mundial. Ello aconsejaba en el caso que nos ocupa fortalecer a YPF en el mayor grado posible para aumentar continuamente la eficacia técnica y económica de la empresa. De manera que pudiera, por su propia acción directa, acrecentar su capacidad extractiva y explorativa y mantener el predominio logrado en el abastecimiento del mercado interno. pero a la vez pensamos que esta relevante situación de la actividad petrolífera nacional, lejos de ser incompatible con la colaboración de empresas privadas, podría ser acrecentada con la intervención de las mismas, siempre que estuvieran dispuestas a aplicar su propio capital y recursos técnicos en la extracción de petróleo para ser refinado y vendido por YPF. A tal efecto se tuvo en cuenta que la capacidad refinadora de YPF se había expandido considerablemente con la puesta en funcionamiento de la formidable planta de La Plata, lo cual permitía procesar el país todo el crudo exigido para el abastecimiento del mercado, aun considerando los constantes aumentos de consumo. Estas fueron las bases conceptuales que se impusieron cuando tomamos la decisión de explorar las posibilidades de una colaboración de las empresas privadas.” Resaltaba también la dificultad de las negociaciones para conseguir dinero o inversores: “(...) Ya sabíamos de las dificultades para obtener la colaboración de préstamos a largos plazos para aplicar el desarrollo petrolero. Ninguno de los organismos internacionales de crédito facilitan los recursos para este tipo de explotación. Todos ellos coincidiendo con la opinión del Departamento de Estado de la Unión y por supuesto con el particular interés de los grandes monopolios, contestan invariablemente que existiendo capitales privados (aluden a los de los monopolios) dispuestos a colaborar, no están dispuestos a atender ese tipo de necesidades. Capitalistas privados como los del Grupo Odlum están más interesados en colocaciones de corto y mediano plazo de rápida recuperación y gran rendimiento que en la colocación de grandes sumas a largo plazo, tal como exige una sana inversión de la industria del petróleo. (...) Los contactos mantenidos con los representantes locales de los grupos ESSO y SHELL, solo sirvieron para ratificar que carecían de verdadero interés en el aumento de producción nacional, expresando que solo

estaban dispuestos a colaborar si se derogaba el art. 40 de la Constitución de 1949 y se restablecía el sistema de concesiones sobre la base del conocido fifty and fifty. Es más, presentaban como problema conexo -de previo y especial pronunciamiento- el referente de la revisión de su participación en el mercado de consumo. Pretendían que YPF cediera en su favor una parte del incremento que había logrado durante la guerra y su posguerra en la atención del mercado nacional. Surgió entonces con toda evidencia, una vez más, la verdadera política de los grandes monopolios respecto del país. Política, por otra parte, bien lógica si se piensa que estos consorcios son detentadores de enormes reservas en el mundo entero y poseen los más ricos yacimientos, especialmente en Medio Oriente, en Venezuela, en el Caribe, etc., de los cuales extraen petróleo en condiciones mucho más convenientes que en la Argentina, por el mayor rendimiento de los pozos, por la menor profundidad de los yacimientos; en fin porque las compañías ya tienen sus inversiones prácticamente amortizadas y en consecuencia cada metro de combustible extraído exige la aplicación de muchos menos dólares. Además los contratos de la concesión son generalmente del tipo clásico de gran conveniencia para la compañía. En el menor de los casos era previsible que estas empresas solo habrían de evidenciar interés en colaborar en la extracción cuando solo advirtieran que el país podría alcanzar su autoabastecimiento por otros medios y ellas ser desplazadas en la atención del abastecimiento nacional.”

“Los ejemplos de países que han desarrollado sus industrias básicas, sin atender al previo arraigo de una industria manufacturera que absorba sustancialmente la producción de aquellas, están bien a la vista: explotan sus fuentes de energía en función del interés foráneo, orientado exclusivamente a la extracción de riquezas destinadas a ser industrializada fuera del país de origen. Es decir, en los países altamente evolucionados, que luego les proveen de manufacturas de todas clases, altamente valorizadas por los procesos de elaboración, mientras presionan continuamente con el deterioro de la relación entre los valores de esos productos y los de las materias primas que adquieren. Entonces se alega que su exiguo mercado interno no justifica la instalación de fábricas, y es así que sus necesidades de artículos terminados a veces de consumo elemental, le son abastecidos desde fuera. Esta es una realidad demasiado evidente para detenernos en ella ya que sobran los ejemplos en este mismo continente que habitamos. Es mucho más respetable la opinión de aquellos que arguyen que debió haberse promovido una menor inversión en industrias manufactureras y sobre todo en obras de beneficio social, atendiendo en mayor grado del que se hizo, el desarrollo del petróleo y la energía. Aceptan que era indispensable y urgente fomentar el desarrollo de industrias destinadas a producir bienes de consumo durables y no durables, que se importaban del

exterior en cantidades y proporciones típicas de una economía colonial, y coinciden en que era necesario elevar el nivel de vida y el poder de consumo popular, pero sostienen que hubo exceso de proteccionismo y fomento para este tipo de actividades y que también hubo exceso en la atención de obras y medidas de beneficio popular. Estos críticos son los que hacen una cuestión de grado, de proporciones, de “Quantums”. Tema por cierto harto difícil en la función de gobierno que no conjuga factores físico-químicos de perfecta dosificación, sino fenómenos económicos, políticos y sociales de muy complejo manejo y conducción. Es notable que estas críticas se dirijan al único gobierno que en el país inició una real planificación económica y social, y, lo que es más importante, preparó también, por primera vez, las informaciones y estadísticas que, como las del Producto Nacional eran indispensables para llevar a cabo una distribución adecuada de las inversiones. Por otra parte es de destacar que estas críticas son siempre “a posteriori”, y cuándo es fácil apreciar los acontecimientos en función de hecho ya producidos. Claro que es muy distinta a la situación de un gobierno que emprende una acción político-económica de verdadero sentido revolucionario. Si pudieran preverse con exactitud los acontecimientos futuros, el margen de error no existiría o sería insignificante. No siendo esto posible, el hombre de gobierno, como el hombre de negocios, como el agricultor o el hacendado debe estar satisfecho cuando aprecia que en función de los elementos de juicio que disponía al momento de hacer su apreciación, la decisión adoptada fue correcta. Si acontecimientos posteriores e imprevisibles alteraron sus cálculos, esto entra dentro de los imponderables que la imperfección humana no puede superar. Nosotros mismos hicimos la autocrítica del primer plan quinquenal de gobierno y podemos afirmar, sin que nadie puede seriamente desmentirnos, que en el segundo plan quinquenal que abarcaba el período de 1952 a 1957, las inversiones previstas y el desarrollo de las distintas actividades fueron reajustadas de modo que quedaba asegurada una evolución armónica de los distintos sectores que componen la economía nacional. Es necesario tener en cuenta que la preparación del primer plan quinquenal se hizo en condiciones muy particulares. Era indispensable romper la estructura político-económica de una economía colonial. Se carecía de experiencia, de equipos técnicos, de estadísticas, de comprensión en los hombres de negocios y en los mismos obreros y dirigentes sindicales, que después de haber sufrido una secular explotación aspiraban alcanzar sus justas reivindicaciones de un día a otro. Debía apreciarse la duración de las condiciones creadas por la posguerra en favor de la demanda de productos alimenticios y del período que exigiría la reconstrucción europea y la readaptación de la industria de guerra norteamericana a la producción de paz; que permitiera proveernos de artículos esenciales, maquinarias, vehículos, etc. La misma situación de este último país, los Estados

Unidos, que hasta fines de 1948 mantenía interdictas las exportaciones de materiales críticos, entre los que contaban los que se contaban los destinados a la extracción de petróleo y elementos de transporte, eran motivo de generales conjeturas. Al respecto es digno de destacarse que materiales petrolíferos adquiridos y pagados por la Argentina estuvieron larguísimo tiempo detenidos en el puerto de Nueva York, hasta que una gestión diplomática del embajador Remorino tuvo éxito y se permitió la salida como caso de excepción”.

“Yo considero que el justicialismo había creado las bases que iban llevando y llevarían, de más en más, a la reforma agraria que nuestro país necesita. Porque una cosa fueron y son las reformas agrarias en las regiones superpobladas de producción intensiva y otra la que corresponde llevar a cabo en un país de escasa densidad de población como el nuestro, que debe aprovechar las ventajas de tierras, que, en su inmensa mayoría, aún producen y producirán por muchos años sin necesidad de abonos ni más trabajos culturales que los elementales. Tampoco debe olvidarse que el progreso tecnológico, con la mecanización y el uso de fertilizantes, plaguicidas, etcétera, ha creado condiciones que hacen que la milenaria explotación familiar, no sea siempre la de mayor productividad, ni la que permite el uso más racional de la tierra, que exige descanso y rotación en los cultivos. Es necesario, en consecuencia, no hacer fáciles generalizaciones ni dejarse arrastrar con concepciones simplistas del problema. La justicia social y el arraigo de la familia campesina debe alcanzarse de modo que de ello resulte a la vez un beneficio para el conjunto del país. Esto solo se logrará con una producción obtenida a costos racionales que permitan el acceso al pueblo de alimentos a precios razonables y faciliten, a la vez, la colocación de los saldos exportables en el mercado mundial. Para nosotros, la solución adecuada para el país en la actual etapa de su desarrollo, consistía en transformar a los arrendatarios en propietarios y en terminar con los latifundios, para de este modo aumentar el rendimiento económico de las explotaciones. (...) (Responde sobre una pregunta sobre cantidad de arrendatarios fijada en 65%) El porcentaje de arrendatarios que ha mencionado es poco más o menos el que corresponde al censo de 1947. En 1954 ese porcentaje había descendido a poco más del 50%. (...) Yo afirmo que el justicialismo había creado las condiciones para que la reforma agraria se fuera realizando, sin una prisa incompatible con los intereses del país, pero sin la menor pausa. Debía lograrse sin el despojo de los actuales propietarios, ni comprometer la situación económica y financiera de la nación con medidas que desorganizarían la producción por muchos años y obligarían empapelar el país con títulos inconvertibles o dinero desvalorizado. (...) En primer lugar, para dar vigencia al principio de que la tierra no debía ser considerada un bien de renta, sino un bien de trabajo y que, en tal sentido, el dominio irrestricto de la

misma es una monstruosidad social, el Justicialismo suspendió los desalijos y congeló el precio de los arrendamientos percibidos por los terratenientes, abrogándose (sic), además, otras cláusulas de los contratos que los hacían realmente leoninos. Mientras tanto el agricultor se beneficiaba con precios justos que contemplaban en todos los casos los costos reales y una ganancia ampliamente compensatoria de sus esfuerzos. Precios fijados con anterioridad a las siembras, libres de las tradicionales “mordidas” de los acopiadores (por balanza, calidad, comisiones de financiación, obligación de asegurar sus cosechas y adquirir mercaderías en sus establecimientos etc.) y abonados de inmediato contra la entrega del producto. Todo esto, como ustedes saben, se lograba mediante la intervención del calumniado IAPI en la comercialización de los granos. El agricultor estaba, por otra parte, asistido por créditos bancarios, amplios y generosos, en todas las etapas de su explotación que cubrían sus necesidades financieras desde la siembra a la cosecha y aún los gastos de manutención propios y los de su familia durante el mismo período. (...) Los detractores afirman que en todos los casos el campo fue perjudicado con precios inferiores a los internacionales, porque se tomaba para establecer la relación en moneda nacional un tipo de cambio inferior al real. Es exacto que para correlacionar los niveles de precios se tomó siempre el tipo básico de exportación. Pero en todos los casos el criterio que privó fue el de fijarlos tomando en cuenta el costo de producción más una ganancia compensatoria, cualquiera fueran las alternativas de los mercados mundiales. De todos modos, aún aceptando la crítica aludida, se procede con dudosa buena fe cuando se omite decir que también se aplicaba el tipo básico a las importaciones destinadas directa o indirectamente al campo. Por eso el agricultor podía adquirir un tractor en 25,000 30000 pesos, por ejemplo. Tampoco se recuerda que el agricultor, como el resto de la población, se favorecía con carne y pan baratos subsidiados por el mismo IAPI y, en general, adquiría los productos de primera necesidad a precios controlados oficialmente. (..) En 1946 existían en uso en el país solo 10000 tractores. En 1955 su cifra alcanzaba alrededor de 60000 unidades. Este incremento extraordinario del número de tractores se debió a la importación entre los años 1947 y 1954 de más de 50000 tractores que fueron adquiridos por los agricultores a bajos precios y largos plazos de pago. Además el Estado por intermedio del IAME construyó un en Ferreyra, provincia de Córdoba, una modernísima fábrica de tractores, que luego fue adquirida por las empresas Fiat; casi simultáneamente la Fhar de Alemania levantó una planta para producir unidades de menor potencia en el Gran Buenos Aires. En 1953 se llamó a licitación para la construcción de otras fábricas, autorizándose, luego, la construcción de dos nuevas plantas a las firmas Otto Deutz y Hannomag de Alemania occidental. En fin la fabricación de todos los tipos de maquinarias

e implementos agrícolas fue en toda forma estimulada y el país contó con un amplio abastecimiento de estos elementos, aunque debe reconocerse que no siempre pudo satisfacerse la demanda incrementada extraordinariamente por la regularidad del poder adquisitivo del hombre de campo y por las facilidades crediticias otorgadas por el sistema bancario. (...) El área total explotada en el país ha aumentado notablemente, si tomamos en conjunto todas las actividades agrícolas. Lo que se operó en un extraordinario proceso de diversificación tanto la zona cerealera como la dedicada a cultivos especiales. En lo que a la zona pampeana se refiere, es decir, a la zona de cultivo de cereales, la reducción del área sembrada está largamente compensada con el aumento del número de cabezas de ganado de 33 millones de vacunos en 1937 el país pasó en 1955 acerca de 47 millones de cabezas. Es indudable que para alimentar 14 millones de bovinos más se necesitan por lo menos otras tantas hectáreas. Luego es esta una razón más que suficiente para explicar la relativa reducción de la extensión sembrada con trigo y otros granos. (..) Más de 25000 arrendatarios pasaron a ser propietarios del campo que trabajaban. (...) Sin embargo es necesario reconocer que el éxito de este plan pudo ser mucho más amplio, si no hubiera sido por los propietarios recalcitrantes y por la miopía y avaricia de muchos colonos que preferían seguir siendo arrendatarios con arrendamientos congelados a asumir la condición de propietarios. Estas y otras razones vinculadas a la productividad de muchos campos arrendados puso en evidencia la necesidad de modificar el régimen facilitando la descongelación de los arrendamientos cuando el colono no aspiraba a ser propietario o cuando no cultivaba racionalmente el predio. Así fue como el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Nación en 1954 un proyecto sumamente interesante que tuvo sanción en la Cámara de Diputados y no llegó a convertirse en ley por qué el Senado lo devolvió en revisión, observando algunas cuestiones de detalle que no hacían al fondo del asunto. Más tarde se produjo el golpe de estado de septiembre 55 y esto ya constituye otro capítulo. (...) No puede omitirse un punto que era, a mi juicio, de trascendental importancia por las proyecciones que habría de tener en el futuro. Me refiero a las previsiones del Segundo Plan Quinquenal de gobierno en el sentido de que la aplicación del impuesto a los réditos en las exportaciones agrarias se determinaría en función de la capacidad productiva media del predio, en vez de hacerlo sobre la base de la renta real, como hasta entonces. De este modo se hubiera castigado fiscalmente la indolencia de los que explotan mal los campos propios o arrendados y premiado a aquellos otros que obraran con diligente eficacia en esa misma tarea. (...) (Contesta pregunta sobre expropiación de latifundios) Usted se refiere a lo que yo llamaría acción directa. Quiero destacar que este es el procedimiento más expeditivo y de mayor espectacularidad, pero a mí criterio, casi nunca el

más efectivo. De todos modos creo que no estuvimos cruzados de brazos en este tipo de colonización. En el período 1946-1955 se expropiaron alrededor de 2000000 de hectáreas en distintas zonas del país para ese destino. Se reestructuró el viejo e inoperante Consejo Agrario y el nuevo Instituto pasó a depender para su mayor eficacia del Banco de la Nación Argentina, que a su vez se iba transformando de más en más en un verdadero banco agropecuario. De este modo el organismo dedicado de la colonización pudo disponer de recursos que siempre le fueron negados o retaceados para cumplir adecuadamente con las funciones asignadas. Se formaron, entonces, numerosas colonias agrícolas y los nuevos chacareros fueron asistidos con una amplia ayuda crediticia que le facilitó no solo la compra del predio sino la realización de las mejoras de trabajo, la construcción de viviendas etc. El Instituto de Colonización les prestaba asesoramiento técnico por intermedio de los ingenieros agrónomos destacados en las mismas colonias. (...) Parecería que haber pretendido implantar en el país una justicia social, ejecutándola en forma incruenta y respetando hasta dónde fue posible todos los derechos significó dejar a nuestra retaguardia intactas las fuerzas de la reacción para que cargaran con más virulencia que nunca... Sin embargo esto no pasa de ser un simple espejismo, del cual padecen en primer lugar lo que quieren retrotraer al país a la época en que los mensuales ganaban \$20 por mes y estaban obligados a “solterea” por vida y los colonos eran verdaderos siervos de la gleba sometidos a contratos de arrendamientos leoninos y a la explotación del terrateniente, de sus administradores y del acopiador. Esta época “feliz” con la que algunos reaccionarios sueñan, pasó para no volver. Podrá retrocederse aún más de lo que ya se ha hecho, pero los “idílicos” tiempos cuyo recuerdo llena de dulce emoción a los “cavernícolas” ya pertenecen definitivamente al pasado. Hay un margen considerable de conquistas que son irreversibles. La humanidad no avanza en línea recta en el camino de una mayor justicia social, sino en zigzag, pero avanza y lo hace cada vez más aceleradamente, aunque nosotros, hormigas del drama que engendra la lucha pero actores al fin de la misma, no atinemos a levantar la cabeza para adquirir perspectiva y percibir adecuadamente la magnitud del proceso”.

