

XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2013.

El Plan de Desarrollo 1965-1969, un intento de planificación en la Argentina.

Tearoti Silvia Aurora.

Cita:

Tearoti Silvia Aurora (2013). *El Plan de Desarrollo 1965-1969, un intento de planificación en la Argentina. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/164>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

**XIV Jornadas
Interescuelas/Departamentos de Historia
2 al 5 de octubre de 2013**

ORGANIZA:

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras

Universidad Nacional de Cuyo

Número de la Mesa Temática: 68

Título de la Mesa Temática: Saberes de estado, burocracias y administración pública: un siglo de construcción estatal

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Claudia Daniel, Jimena Caravaca y Mariano Plotkin

**EL PLAN DE DESARROLLO 1965-1969, UN INTENTO DE PLANIFICACION
EN LA ARGENTINA**

Tearoti, Silvia Aurora

Facultad de Filosofía y Letras

silvia_tearoti@yahoo.com.ar

<http://interescuelashistoria.org/>

Resumen

Con la asunción de Arturo Illia a la presidencia de Argentina, en octubre de 1963, existe consenso en considerar a sus políticas económicas, generadas por un equipo de economistas del Partido Radical, heterodoxas por estar inspiradas en el estructuralismo que difunde la CEPAL y en el keynesianismo, preponderantemente. Dichas políticas se promueven en una economía argentina que vive un periodo de crecimiento caracterizado por sucesivos ciclos de expansión y contracción. Por lo que el objetivo principal de la política de Illia era impulsar la reactivación económica y mejorar la capacidad adquisitiva de la población por medio de medidas destinadas a evitar una nueva espiral inflacionaria; intentando evitar las políticas antinflacionarias contractivas que los organismos internacionales pregonaban a través de las denominadas “políticas de *shock*”.

En este sentido, el gobierno de Illia considera al Estado un agente central para la promoción del desarrollo económico a través de una intervención planificada. Será la Comisión Nacional de Desarrollo (CONADE), dependiente del Poder Ejecutivo de la Nación, la encargada de presentar el Plan de Desarrollo 1965-1969 que expresa las metas del gobierno y las formas de llevarlas a cabo. En este Plan se expresan la corriente de pensamiento económico predominante en dicho momento, que podemos denominar como el paradigma de planificación desarrollista; así como la legitimidad política del mismo, resultado del carácter internacional de la planificación en esos años. Además se destaca el enfoque gradualista del desarrollo que promueve el pensamiento económico de Illia.

El objeto de este trabajo al analizar el Plan de Desarrollo 1965-1969 es determinar las influencias que se expresan en la confección del mismo a través de la revisión de los documentos existentes sobre los aportes de intelectuales, técnicos y funcionarios que en ese momento colaboraron en la realización del Plan y que consisten básicamente en *papers* y artículos que difunden metodologías, técnicas y las características deseables de los planes en Argentina y en el mundo. En este sentido el presente análisis establecería el intento de la presidencia de Arturo Illia a través de la CONADE de conformar una estructura estatal que conjugue los saberes técnicos en boga en dicho periodo a través de la colaboración de técnicos e instituciones extranjeros con funcionarios argentinos con el fin de llevar a cabo políticas públicas viables de acuerdo a las posibilidades de Argentina para poder desarrollarse.

Introducción

En relación al período de la industrialización sustitutiva, la literatura económica ha venido postulando diversos enfoques que principalmente enfatizan el fuerte condicionante que provenía de los problemas de la balanza de pagos y su relación conflictiva con la demanda interna, el valor del salario y un nivel tolerable de conflictividad social. El enfoque que queremos dar aquí a esta etapa, centrándonos específicamente en la década de 1960 jerarquiza la importancia de las instituciones y en un contexto de disrupciones institucionales, a partir del estudio del proyecto de planificación truncado por el golpe de Estado de 1966 y busca valorar los proyectos que posibilitaban superar los condicionamientos externos.

Los cambios de régimen político en el perturbado período 1955-1976 traían aparejadas mudanzas lógicas en sus prácticas y en las instituciones que operaban como legitimadoras de su autoridad frente a la sociedad. Los diversos trabajos que han analizado las políticas del gobierno de Illía han mostrado que estas se caracterizaron por el gradualismo en oposición a la “marcha forzada” del frondizismo como al retorno a la ortodoxia del interinato de Guido (Gerchunoff y Llach, 1998: 255-287 y Rapoport, 2000: 566).

Vista en un sentido estructural, la década del 1960 comenzaría a marcar los límites del modelo de industrialización sustitutiva, determinada fundamentalmente por los estrangulamientos externos. En este contexto los gobiernos buscaban romper estos estrangulamientos con un alza significativa de las exportaciones que debía ser sostenida en el tiempo.

Es sabido que la idea dominante sobre la economía a mediados de la década de 1960 era marcadamente pesimista (De Pablo, 200: 613) y se relacionaba con un juicio de la política económica del gobierno definida por la lentitud. Esto fue sostenido por autores claramente identificables con sectores políticos opuestos, (Alsogaray, 1993, Camilión, 1999). Las estadísticas posteriores a esos momentos muestran que los resultados macroeconómicos habían sido francamente positivos, llegando el crecimiento al 9% en 1965 aunque declinara en 1966. El vicepresidente del Banco Central durante la presidencia de Illia, Enrique García Vázquez, defendió la política económica radical de acuerdo a los exitosos resultados económico-sociales obtenidos, después de la aguda contracción de los años 1962-1963, con el fin de desestimar las causas económicas como las determinantes del Golpe del 66 (García Vázquez, 1994).

En estas condiciones, el nuevo gobierno radical que asume la presidencia nacional hizo del cumplimiento de sus promesas electorales una bandera fundamental que lo diferenciaba de su antecesor y ex correligionario Arturo Frondizi. La Plataforma

electoral que presentara la Unión Cívica Radical del Pueblo estaba inspirada en las Bases de Acción Política y la Profesión de Fe Doctrinaria. Dichos documentos responden a una línea interna del radicalismo conocido como Movimiento de Intransigencia y Renovación. Se expresan en ellos el llamado Programa de Avellaneda de 1945 que incorporaba los principios y proyectos de la Democracia Social: nacionalismo económico, estado dirigista de bienestar social, y adhesión del liberalismo político.

En verdad como veremos, la política económica tiene ciertas líneas troncales que la definen. En primer lugar el gradualismo. (De Pablo, 2005: t I 594 y Rapoport, 2000: 566) que buscaba dar certidumbre a los actores económicos. En esta actitud enfatizaba el carácter no sorpresivo de sus decisiones, con la convicción de que esta operaría favorablemente en relación al consumo y la inversión. Esta decisión tomaba en cuenta el alto costo que debió pagar el país por la inestabilidad política. Un aspecto que rompía esta tendencia fue la cuestionada anulación de los contratos petroleros, hecho en gran medida debido a la presión del partido (García Tudero, 1990).

En segundo lugar se destaca el carácter no corporativo de la política del gobierno. Este sesgo de su política pudo haber incidido negativamente para su capacidad de implementar la planificación democrática y parecería confirmar la antigua interpretación de que la Unión Cívica Radical era un partido que estaba débilmente integrado a la estructura productiva. Así durante 1965, cuando se dieron las negociaciones paritarias, los mayores aumentos de salarios a los queridos por el gobierno estuvieron relacionados con la apuesta de las corporaciones por una mayor inflación. Los sindicatos por su concepción en favor del salario de la defensa gremial y los empresarios por la convicción de que una mayor inflación implicaba un aumento de sus beneficios inmediatos. El gobierno radical enfatizará la idea de que la política debía primar sobre los intereses de los “factores de poder”. Sin embargo, el carácter explícitamente no corporativo de la política del gobierno pudo haber incidido negativamente para su capacidad de implementar una planificación en la que participaran los actores de la economía.

Dentro de esta lógica de gradualismo y no corporativismo se incluía entonces la planificación, que ya estaba en la plataforma partidaria, tomando una idea en boga en el mundo académico latinoamericano. Por esta razón, si bien en los ministerios abundaron militantes partidarios, en las áreas técnicas, como la Comisión Nacional de Desarrollo, convocó además a jóvenes profesionales que no eran activos militantes partidarios (Álvarez Guerrero,: 3 y 4). En consecuencia la Planificación Democrática se transformó

en Planificación Técnica. Este modelo de planificación se avenía con el gradualismo que fue una de las marcas características del radicalismo del pueblo¹. Como lo expresa Illia en este mensaje del 1º de mayo de 1964:

Con ese criterio nacional y social de la economía, mi gobierno trató el proceso económico argentino, plagado de deformaciones y de omisiones y atacado por continuos ciclos, el último de los cuales había determinado un elevado porcentaje de capacidad instalada ociosa, millares de desocupados, cesación de pagos del sector público, abultado déficit presupuestario y grave endeudamiento externo (...) Pero es necesario además encarar los defectos estructurales de nuestra economía, sobre todo sus faltas de secuencia, su improvisación constante, su carencia de objetivos nacionales y sociales, su inorganicidad y la distracción de sus escasos recursos en iniciativas económicas carentes de interés social. Para esta finalidad se ha preparado el plan de gobierno que tiende a lograr las metas de un crecimiento sostenido por la acción conjunta del Estado, de los trabajadores y empresarios, ya que define el plan de acción de la administración y de sus empresas y enuncia los resultados a alcanzar por la acción privada. Este plan, fruto de un intenso trabajo técnico desarrollado en el menor tiempo posible, ha necesitado previamente proveerse de datos inexistentes y corregir datos erróneos existentes (Álvarez Guerrero: 24-27).

Resulta evidente que la planificación que se postulaba no era la soviética sino que se aproximaba al modelo francés de 1947 bajo su forma indicativa. Esta, que es la expresada en el Plan que analizamos en este trabajo, intenta básicamente desempeñar un papel determinante en el mercado reduciendo las incertidumbres. Sus promotores consideran que la interdependencia existente entre las diversas partes de una economía nacional exige que la representación del futuro se base en el conocimiento global y simultáneo de la totalidad de las ramas. Una gestión de este tipo disminuiría los obstáculos económicos y sociales que se oponen al crecimiento, y torna más improbable la aparición de vías de estrangulamiento. Gracias a la previsión del crecimiento, el plan indicativo también permitiría elegir, en cierta medida, la tasa de expansión de la economía. En conclusión el objeto de la planificación económica sería responder a estos cuatro interrogantes: ¿qué hacer?, ¿cómo hacerlo?, ¿quién ha de hacerlo? y ¿cuándo debe hacerse?

La idea de la planificación democrática era poco práctica ya que si se pretendía incorporar a los sectores sociales a la programación económica esto sólo podía hacerse a través de los representantes de sus intereses y esto sólo podía hacerse reconociendo la representación corporativa.

¹ “

Según se ha visto, con la llegada de la Unión Cívica Radical del Pueblo y su reorientación económica, expresada particularmente en el decidido apoyo a la planificación por parte del presidente Illia, el CONADE –Consejo Nacional de Desarrollo- adquiere nueva relevancia entre los organismos del Estado. Bajo la dirección de Carranza, y de Bernardo Grinspun, como Secretario Ejecutivo, a cargo de relaciones de integración, cooperación con otros organismos estatales, ministerios, las provincias y el sector privado se organizó un grupo de alrededor de 200 jóvenes técnicos, especialmente economistas, matemáticos e ingenieros, que recibían el apoyo de Richard Mallon (del Harvard Advisory Group) y Alberto Fracchia (perteneciente a CEPAL). Félix Elizalde, presidente del Banco Central entre octubre de 1963 y junio de 1966, nos indica que el gabinete formado por Illia está constituido por altos funcionarios, secretarios, etc., que eran los miembros de la Comisión de Estudios Económicos del Partido Radical, en general menores de 40 años (De Pablo, 1979).

A través de estos funcionarios se incorporaran al Plan las influencias teóricas que le dan singularidad, en cuanto a la historia argentina previa, pero que a la vez lo inscriben dentro del “clima de época”, en línea con experiencias parecidas en varios países de América Latina contemporáneamente.

El ingeniero francés Etienne Hirsch después de su visita a la Argentina, donde conversó con funcionarios e intelectuales y leyó publicaciones y trabajos referentes a los problemas sociales y económicos locales, realizó un informe con sugerencias sobre la organización de la planificación en la Argentina. Sus aportes son de gran interés dada la experiencia acumulada en Francia con respecto a la planificación desde hacía algunas décadas. Las recomendaciones mencionadas en dicho informe, publicado por el CONADE, han sido adoptadas por los funcionarios encargados de la planificación (Hirsch, 1964).

Análisis del PND 1965-69

El Plan Nacional de Desarrollo fue presentado en 1964 como preinforme y terminado y difundido en 1965. El gobierno pretendía ponerlo en marcha en noviembre de 1964 con sucesivas revisiones anuales, buscando aplicar el mejor conocimiento de la realidad a través de las estadísticas (PND 1965-1969, 1965). La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969 fue encargada al CONADE, que contó con la colaboración de la CEPAL y de numerosos y prestigiosos economistas del exterior, como Simón Kusnetz y un grupo de investigadores de la Universidad de Harvard, dirigidos por Richard Mallon

(Rapoport, 2000: 573). Si bien, es interesante señalar que cuando en agosto de 1964 muere el ministro Blanco, el Plan no había sido terminado y se había pospuesto su presentación en diversas ocasiones. Será el nuevo ministro, Juan Carlos Pugliese, quien presionó para que se finalizara su elaboración y finalmente en diciembre se presentaron los lineamientos generales para el periodo 1965-1969” (Rapoport, 2000: 573).

En el mismo texto del Plan se plantea el recorrido hasta su versión final:

Desde la publicación del Informe sobre el Plan Nacional de Desarrollo, en el mes de septiembre de 1964, hasta la preparación de esta versión revisada, se tuvo la oportunidad de conocer los primeros resultados de la actividad del año 1964, fundamentales para obtener una mejor base de proyecciones, y se pudo realizar reuniones sectoriales de consulta con las organizaciones empresarias y algunas gremiales (PND, 1965:5).

El Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969 se divide en una Introducción general y cuatro capítulos. En la Introducción se fijan los lineamientos básicos que se aplicarían en la redacción del documento, especialmente la condición flexible de todos los programas que se incluían sujetos a revisiones y ajustes periódicos, considerando la evolución de la economía nacional pero evitando las presiones de los “intereses parcializados”. Si bien los objetivos no resultaban novedosos, era importante el énfasis colocado en la búsqueda de información básica y seria.

La tasa de crecimiento prevista para el PBI se fijaba en 5.7 % para declinar suavemente al 4.8% para 1968 y 1969. Esta previsión era muy moderada ya que en 1965 la economía nacional crecería en torno al 9%. Esta moderación contrasta con otros casos de planificación cuando se proponían valores mucho mayores pero era plausible en el contexto de la época para no desacoplar el resto de las variables. Se buscaba garantizar que la inversión pública y privada guardara equilibrio con la tasa de desarrollo a alcanzar. El instrumento técnico para cuantificar los montos de inversión necesarios son las proyecciones, mediante las cuales es posible determinar, con una aproximación suficiente, la composición sectorial de la producción; esto, más el conocimiento de los recursos existentes, permite determinar las necesidades de inversión en cada sector y evitar improvisaciones.

El primer capítulo del Plan presenta un análisis de la evolución de la economía argentina entre los años 1950 y 1963 considerando, las características de los sectores externo, público, agropecuario e industrial, así como la infraestructura económica y social de la Argentina. La exposición se divide en dos periodos: 1953/58 y 1959/63, en los cuales reconoce a la persistencia de un tipo de estructura productiva, agravada por

un debilitamiento de la infraestructura económica y social como una de las causantes de la inflación y la crisis que han frenado el crecimiento del PBI:

Cada crisis denota, pues, una falla latente del sistema económico, que tiende a hacer eclosión pero que está influida por las medidas de política económica que se adoptan. Estas a su vez actúan sobre ese problema estructural, compensando inicialmente sus deficiencias y agravándolas después efecto que es preciso distinguir del problema estructural propiamente dicho (PND, 1965: 12).

La estructura desequilibrada de la economía argentina por la diferencia de productividad entre el campo y la industria era la causa principal del estrangulamiento externo que estalla en crisis cíclicas.

La marca más notable del Plan es la moderación, acorde con la óptica gradualista que dominaba la acción de gobierno. Así se preveía un crecimiento para el producto de un 5,7%. El plan postula en la introducción un aumento de las exportaciones para quebrar el estrangulamiento externo para llegar a un 20% en 1969 de lo alcanzado en 1962-3, una tasa muy baja porque tenía que ser compatible con el aumento esperado del consumo interno. De todas formas, esto muestra que se percibía con claridad la restricción externa, se suponía que en vistas de los pagos de servicios previstos, se produciría una merma de las reservas para 1965 de unos 110 millones de dólares. Razón por la cual el límite máximo de endeudamiento previsto en todo el período para no reducir aún más las reservas era de 2 mil millones de dólares.

Por otra parte a nivel de gasto público se preveía un financiamiento no inflacionario, evitando superar el nivel de emisión compatible con la marcha normal de la economía. De esta forma se buscaba con el alza de tarifas evitar recurrir a la asistencia del tesoro a las empresas de servicios públicos. En el terreno de los ingresos públicos admitía una cierta incapacidad estatal de reducir sustancialmente la evasión de las obligaciones impositivas y previsionales.

Desde el punto de vista del sector primario se apostaba claramente a la expansión de la agricultura con una reducción del área destinada a la ganadería, considerando que la cadena de valor agrícola importaba una inserción social de mayor valía.

El segundo capítulo detalla los objetivos generales y las proyecciones globales del plan, explicitando los requisitos que deben cumplir los principales sectores de la producción y servicios (población, fuerza de trabajo, empleo, sector externo, sector público) y estableciendo las políticas necesarias para el financiamiento del Plan de Desarrollo. Dichos objetivos consistían básicamente en un aumento del consumo acorde con una

política de pleno empleo y distribución equitativa del ingreso; progresiva eliminación de las expectativas inflacionarias; mejora en el sector externo. Para alcanzar estos objetivos se plantea una serie de estrategias que radican en el logro de una adecuada respuesta del sector agropecuario en cuanto al aumento de la productividad; aprovechamiento de la capacidad instalada del sector industrial; integración industrial de los sectores más dinámicos y básicos aún no desarrollados; generación de un superávit en la balanza comercial que permita reducir los compromisos financieros sin obstaculizar el aumento de las exportaciones; diversificación de exportaciones y consolidación de proyectos de infraestructura.

En el tercer capítulo se enuncian los programas de desarrollo sectorial: agropecuario, forestal y pesca; industria manufacturera y minería; energía; transporte y comunicaciones; e infraestructura social. De acuerdo a lo expresado en el Plan: “La solución de los problemas enunciados en las páginas anteriores dependerá en gran medida de la aplicación de los siguientes programas” (PND, 1965: 198).

En el último capítulo se presentan los denominados medios de acción destinados a concretar los objetivos y metas globales (inflación; política de salarios y precios; política financiera; política fiscal; política externa; coordinación de las políticas a largo y corto plazo; plan financiero del año 1965) así como los distintos programas sectoriales (desarrollo regional; política agropecuaria; política industrial; política de transporte y comunicaciones; política energética).

Con referencia a las miradas que este Plan tuvo entre sus contemporáneos y entre quienes los analizaron más recientemente son mayoría quienes entienden que el Plan no puso el eje en las cuestiones estructurales sino en el ordenamiento de la economía para que de forma gradual se solucionaran los desequilibrios. Incluso funcionarios del gobierno de Illia, mencionados anteriormente, sostienen esta idea. Por un lado Enrique Elizalde quien afirma que “El [PND] tiene un solo objeto acá y en cualquier país del mundo: ordenar y coordinar las medidas económicas que se van a adoptar a fin de sostener un crecimiento sostenido de la economía” (De Pablo, 1979). Por otro lado Enrique García Vázquez explica que el PND tuvo como “fin establecer de manera orgánica las prioridades de inversión” (García Vázquez, 1994: 291). Es decir que el Plan constituiría una clara expresión del modelo gradualista que orientaba la nueva política económica en consonancia con las prescripciones de algunos organismos internacionales como la CEPAL.

Diversos testimonios afirman que el Plan fue muy elogiado por organismos internacionales (Enrique García Vázquez, 1994: 294, Lorenzutti, 1996: 308). En cuanto a dichos elogios, lo podemos entender como resultado de que dicho Plan siguió las metodologías en boga en aquel momento. En este sentido el trabajo de Enrique Domenech sobre planificación económico-social nos indica con referencia al Plan que “aceptando la validez de muchas de las objeciones que se le hicieron (...) representa un proceso valioso (...) no solamente porque conforma un esfuerzo encarado con seriedad científica, sino porque, permitió la capacitación y el perfeccionamiento de equipos de expertos” (Domenech, 1968). En este sentido se entienden también las declaraciones de Vázquez Precedo y Montuschi: "Creemos razonable aceptar este plan como el intento más serio y sistemático realizado en materia de planificación en el país" (Montuschi y Vázquez Precedo, 1970: 94). Por su parte, Héctor Cordone, en una reciente investigación sobre la planificación en la Argentina destaca que "la realidad estuvo más cerca de las estimaciones del gobierno que de la de sus críticos. Los dos años completos de administración radical (1964-1965) registraron una recuperación económica con pocos antecedentes en todo el siglo". (Cordone, 2004:) Por lo que podemos afirmar que existe consenso en que el esfuerzo de sistematización de información y de diagnóstico, así como la capacitación y perfeccionamiento de equipos técnicos constituyeron uno de los efectos más positivos del Plan.

Sin embargo, las críticas al Plan son más extensas. Estas se inscribirían dentro del más amplio debate que atravesó a la economía argentina desde el derrocamiento del peronismo y que expreso en los gobiernos posteriores en concepciones económico-sociales marcadamente diferentes y en la ausencia de un proyecto común a largo plazo. Lo cual le dio a la economía argentina un carácter inestable, más allá de las condiciones internacionales. En este contexto se intenta la implementación de un Plan que responda al diagnóstico de economía desequilibrada a través de políticas de orientación keynesianas-cepalinas que corrijan las distorsiones. En el caso de Rapoport las críticas al Plan se basan en que “las dilaciones en torno a su lanzamiento, la vaguedad de sus objetivos y el eje centrado en el crecimiento ponían de manifiesto cierta tibieza para emprender cambios profundos, mostrando una vocación mucho más volcada a la administración equilibrada que al emprendimiento de una decidida acción transformadora” (Rapoport, 2000: 573). En este proyecto de crecimiento equilibrado el sector privado jugaba el rol más importantes mientras que el Estado tendría una función principalmente orientadora. Y allí radicarían las mayores objeciones al Plan de economistas como Lorenzutti que entienden que la política económica en general, y el Plan en particular, “estaba siendo formulada por los tecnócratas del gobierno sin la

‘adecuada’ participación del sector privado” (Lorenzutti, 1996: 299). Esta situación también la refiere Cordone señala que “siendo, la planificación para el sector privado, en nuestro país, meramente indicativa, la falta de fluidez en la relación entre el gobierno radical y las corporaciones empresarias también afectaba su ejecución”. (Héctor Cordone, 2004). Contemporáneamente varios legisladores lo critican por su falta de valor operativo y por la ausencia de proyectos y previsiones para su implementación (Domenech, 1968). En este sentido, el Plan de Desarrollo 1965-1969 no escapa a las críticas de excesivo voluntarismo de las iniciativas del gobierno radical en general.

Conclusiones

Al cambiar los actores estratégicos en el funcionamiento y orientación de las agencias y recursos del Estado, cambian los intereses y objetivos promovidos, legitimados y deslegitimados a través del estado, de sus instituciones y recursos.

A través del análisis del Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969, de los distintos artículos abordados y de los abordajes de distintos investigadores podemos inferir las distintas influencias que dieron forma a dicho Plan. Si bien no debemos olvidar que tales influencias se incorporan a la nueva orientación económica-social que la llegada de Illia le imprime al nuevo gobierno y en consecuencia a los organismos existentes como el CONADE.

Existe consenso entre los investigadores que la reorientación económica llevada a cabo por el nuevo gobierno se desarrolla dentro del marco de la Planificación democrática.

Dentro de las opciones presentes, al momento de asumir la potestad de definir los objetivos de desarrollo y las políticas económicas que le permitirán realizarlos, Illia, y quienes las transformaron en medidas concretas como el PND, optaron por la línea heterodoxa que se expresa en las ideas que difunde la CEPAL, y economistas como Richard Mallon (Mallon, 1966). Estas ideas constituían una alternativa a las políticas monetaristas cuya búsqueda prioritaria era la estabilidad lograda a través de medidas constrictivas de la economía. Por un lado, porque el objetivo principal del gobierno lo constituye el desarrollo a través de un crecimiento económico que sea redistribuido equitativamente. Pero en el contexto de crisis cíclicas y tensiones inflacionarias los aportes de Mallon para las políticas de corto plazo resultaban fundamentales. Estas se basaban fundamentalmente en integrar en un mismo plan las medidas que favorezcan el crecimiento y aquellas que frenen la inflación. La mayor innovación para lograr la estabilidad económica estaba dada por el manejo de microdevaluaciones en lugar de las devaluaciones bruscas que habían tenido lugar hasta el momento con sus consecuentes

efectos negativos. Si bien esta política formaba parte del Plan de corto plazo destinado a estabilizar la economía.

La influencia de la idea cepalina en el PND se expresa particularmente en la búsqueda del incremento del ahorro interno, a través de reformas estructurales, para financiar el desarrollo, y depender mínimamente del financiamiento externo. La base de este pensamiento se encuentra en un diagnóstico que entiende que el grave problema del desarrollo no parte de una insuficiente provisión de capitales extranjeros, sino de una mala utilización del ahorro nacional y de las divisas generadas por la actividad exportadora. En este punto tiene especial interés la racionalidad de las inversiones en un contexto de recursos escasos o imprevisibles, ya que la dependencia del sector agropecuario en un primer momento determina las condiciones de factibilidad de aplicación del Plan. Prebisch el principal referente de las ideas cepalinas en Argentina entiende que en América Latina son fallas estructurales que no han podido ser corregidas las que no permiten mantener un ritmo de desarrollo que responda al crecimiento de la población y a sus exigencias de rápido mejoramiento. Por lo cual sería necesario un esfuerzo racional y deliberado para conseguirlo. Una de las principales cuestiones a resolver es la estructura social que entorpece la movilidad social, se caracteriza por una desigual distribución de la riqueza que se traduce en consumos exagerados en los estratos superiores en contraste con la precariedad en que viven las masas populares impidiendo un fuerte ritmo de acumulación de capital. La primera medida transformadora consistiría en una fuerte comprensión del consumo de los grupos de altos ingresos para incrementar la acumulación de capital y elevar el crecimiento del ingreso por habitante a través de políticas redistributivas. Otra cuestión estructural son las serias limitaciones del estrangulamiento exterior de desarrollo basadas en la estrechez interna en la producción de bienes de capital impiden invertir en esos bienes el ahorro adicional. Las soluciones de tipo monetarista han tenido deplorables consecuencias. Existen factores internos de estrangulamiento que limitan la acumulación de capital necesaria para el desarrollo. En este sentido se destacan las limitaciones del sector agrícola representadas por el régimen de tenencia de la tierra, la precariedad de las inversiones, etc. (Prebisch, 1963).

Si bien los postulados de Prebisch avanzan en una transformación más profunda que la indicada en el Plan, la racionalidad y la gradualidad del mismo se inscriben entre las opciones heterodoxas cuyo fin es el crecimiento de la economía argentina y el desarrollo a largo plazo.

Del éxito del Plan dependerá transformar en forma gradual la estructura económica desequilibrada que caracteriza a la Argentina e impide el desarrollo en los niveles deseados.

Bibliografía

- Alsogaray, Álvaro (1993), *Experiencias de 50 años de política y economía argentina*, Buenos Aires: Planeta.
- Álvarez Guerrero, Osvaldo, “Arturo Illia. La ortodoxia republicana”. CECIES (www.cecies.org/imagenes/edicion_164.pdf, 6/11/2012)
- Bladel, Rodolfo (1966), “Planificación estructural y programación económica: Teoría general de la experiencia argentina”, *La Ley*, tomo 122, Buenos Aires.
- Camilión, Oscar (1999), *Memorias políticas*, Buenos Aires: Planeta.
- Cordone, Héctor (2004), “Reseña Histórica de la Planificación en la Argentina” en (<http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/articulos/planeam-iento.html>, 6/11/2012)
- Domenech, Enrique (1968), “Algunos comentarios sobre la planificación económico-social y sobre la planificación económico-social en la Argentina a nivel nacional”, *Revista de Ciencias Económicas*, Buenos Aires.
- García Tudero, Carlos: (1990), “Testimonio” en Di Tella, Di Tella y Rodríguez Braun, Carlos: *The economic ministers speak*, Oxford: Macmillan/St. Antony’s College.
- García Vázquez, Enrique (1994), “La economía durante la presidencia de Illia”, *Desarrollo económico*, vol. 3, N° 134, Buenos Aires.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (1989), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires: Ariel.
- Guadagni, Alejo: (1989), “Economic policy during Illia’s period in office, 1963-66” en Di Tella, Guido y otros, *The political economy of Argentina 1946-83*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Hirsch, Etienne (1964), “La Organización de la Planificación en la Argentina”, Buenos Aires: CONADE.
- Lorenzutti, (1996), *Dinero, política y Bancos. Historia del banco Central de la República Argentina*, Buenos Aires: Dunken.
- Mallon, Richard (1966), “Planning in crisis”, Buenos Aires: CONADE.
- Montuschi y Vázquez Presedo, Vicente (1970): *Plan y laissez-faire, en la economía contemporánea*, Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Pablo, Juan Carlos (1979), *La economía que yo hice*, Buenos Aires: Ediciones El Cronista Comercial.
- Pablo, Juan Carlos (2005), *La economía argentina en la segunda mitad del siglo XX*, Buenos Aires: La Ley, Tomos I y II.
- Pellegrini, V. (1965), “El Plan Nacional de Desarrollo”, *CIAS*, Año XIV, N° 147, Buenos Aires.

Prebisch, Raul (1963) “Hacia una dinámica del desarrollo económico”, *Revista Comercio Exterior*, México.

Rapoport, Mario (2000), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Buenos Aires: Ediciones Macchi.

República Argentina (1965), *Plan Nacional de Desarrollo 1965 – 1969*, Buenos Aires: Talleres Gráficos del Boletín Oficial de Imprentas del Ministerio del Interior.