

## Artículos seleccionados

# Producción de conocimiento, contexto y políticas públicas.

El caso de la Junta de Planificación  
Económica de la Provincia de Buenos Aires  
(1958 - 1960)<sup>1</sup>

**Pablo Stropparo\***

Fecha de recepción: 14 de diciembre de 2011  
Fecha de aceptación: 25 de julio de 2012  
Correspondencia a: Pablo Stropparo  
Correo electrónico: [pastropparo@yahoo.com.ar](mailto:pastropparo@yahoo.com.ar)

\* Sociólogo, docente en la Cátedra Epistemología de las Ciencias Sociales (Carrera Trabajo Social) y Doctorando en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

### Resumen:

Entre los años 1958 y 1959 se publicó la Revista de Desarrollo Económico (RDE) por la Junta de Planificación Económica (JPE) de la Provincia de Buenos Aires, antecedente de la actual Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, publicada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). En la RDE se plantearon cuestiones teóricas y técnicas acerca de la problemática del desarrollo y otros problemas asociados al mismo, así como políticas impulsadas por dicho organismo gubernamental en la Provincia de Buenos Aires, en lo que respecta, fundamentalmente, a la política agraria, impositiva

1. Una versión preliminar de este trabajo fue presentado en las V Jornadas de Estudios Sociales de la Economía, organizadas por el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de General San Martín, los días 17, 18 y 19 de noviembre de 2010. Los trabajos presentados en ese evento no se han publicado en forma impresa ni digital.

y de industrialización. El enfoque desplegado en las páginas de la revista se opuso a los sectores tradicionales agrarios y a las políticas fomentadas por organismos internacionales de crédito, como el Fondo Monetario Internacional (FMI). En este trabajo, se analizan los planteos teóricos en torno al desarrollo y las políticas públicas dados a conocer en la RDE, teniendo en consideración el contexto sociopolítico y socioeconómico de aquel período histórico. Se concluye que por los intereses que se verían afectados con la implementación de las políticas propuestas – en particular, los intereses de la burguesía pampeana-, la revista dejó de publicarse y los miembros de la JPE tuvieron que renunciar a sus cargos. Asimismo, se reflexiona sobre el contexto actual, más favorable que el de la segunda mitad del siglo XX para la implementación de políticas públicas transformadoras que tengan en cuenta a los sectores más desfavorecidos, al mismo tiempo que fomenten mayores niveles de democratización.

**Palabras claves:** Producción de conocimiento - Políticas públicas - Desarrollo.

### Resumo

*Entre 1958 e 1959 publicou a Revista de Desenvolvimento Económico (RDE) pela Junta de Planificação Económica (JPE) na província de Buenos Aires, precursor do atual Desenvolvimento Económico. Revista de Ciências Sociais, publicada pelo Instituto de Desenvolvimento Económico y Social (IDES). A RDE levantou questões teóricas e técnicas sobre as questões de desenvolvimento e outros problemas associados, bem como políticas, sendo empurradas pela Agência de governo na província de Buenos Aires, na medida em que, basicamente, agrárias, política fiscal e industrialização. A abordagem exibida nas páginas da revista opôs-se às políticas promovidas pelos organismos internacionais de crédito, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e dos sectores agrícolas tradicionais. Este trabalho examina os regimes teóricos sobre o desenvolvimento e políticas públicas dado saber no RDE, levando em consideração o contexto sócio-económico e sócio-político desse período histórico. Concluiu-se que os interesses que ficaria preocupados com a implementação de políticas propostas -em especial, os interesses da burguesia pampeana- a revista deixou de publicação e membros do JPE tinham de desistir de seus postos. Ele também reflete sobre o contexto atual, mais favorável do que a segunda metade do século XX para a implementação de políticas públicas transformadoras que tenham em conta os sectores mais desfavorecidos, ao mesmo tempo incentivar níveis mais elevados de democratização.*

*Palabras clave:* Produção de conhecimento - Políticas públicas - Desenvolvimento

## Introducción

En la segunda mitad del siglo XX se dieron condiciones nacionales e internacionales para el impulso y desarrollo de las ciencias sociales, teniendo como trasfondo la idea de que la intervención en el ámbito social, político y económico debía estar fundamentada en un conocimiento científico del mundo. Varias son las manifestaciones de esto. A nivel regional, la creación de la CEPAL, en 1948, constituyó un hito. En Argentina, las carreras de Sociología, Economía y Antropología

de la Universidad de Buenos Aires (UBA) fueron creadas en la segunda mitad de 1950.

Tanto en organismos y universidades estatales y en institutos no estatales se impulsó la investigación de los problemas de largo plazo asociados al desarrollo, sin que ello implicara dejar de lado los problemas coyunturales asociados al mismo. La comunicación de los resultados hizo necesaria la generación de distintas publicaciones, sobresaliendo la Revista de Desarrollo Económico (RDE) publicada por la Junta de Planificación

Económica (JPE) del Ministerio de Economía y Hacienda de la Provincia de Buenos a cargo de Aldo Ferrer, bajo la gobernación de Oscar Alende, revista continuada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) a partir de 1961 bajo el nombre de Desarrollo Económico (DE), vigente en la actualidad.

Los miembros de la JPE encararon la creación de la RDE con el objetivo de publicar discusiones teóricas sobre el desarrollo y los problemas asociados al mismo, aunque también con el objeto de publicar políticas económicas específicas a implementarse en la Provincia de Buenos Aires. Una de las principales preocupaciones de la JPE, que era una idea que formaba parte del clima de época, tenía que ver con la idea de realizar una transformación de la estructura económica, en la cual se visualizaba como uno de los principales aspectos problemáticos la estructura agropecuaria. Lo cierto es que, además de publicar en la RDE la reforma agraria realizada en Cuba en 1959 por el nuevo régimen, desde la revista se publicaron propuestas de políticas económicas transformadoras, impulsadas por la JPE en torno a la cuestión agraria en dos ámbitos: la política impositiva y el régimen de tenencia de la tierra. Aunque las propuestas no eran revolucionarias, los sectores agrarios se vieron afectados por estas propuestas, y se opusieron de manera enfática a través de sus propias publicaciones, lo que provocó que los miembros de la JPE tuvieran que dejar sus cargos.

Son pocos los antecedentes que tomaron como objeto de estudio a la RDE y a la JPE. Uno de ellos es el trabajo de María Agustina Diez y Paola Bayle, ambas sociólogas de la Universidad de Cuyo, quienes abordan los cuatro números publicados de la RDE, intentando reconstruir, a través del análisis sociológico e histórico, la etapa fundacional de la revista y su continuación en el IDES. Cabe recalcar que al análisis de las problemáticas tratadas en los cuatro números se suman valiosas entrevistas realizadas a Alfredo Eric Cal-

cagno y a Norberto González, ambos miembros de la JPE. Según Calcagno, se trató de que la JPE fuera un centro de discusión y análisis sobre la base de las ideas del desarrollo económico, que eran de avanzada por aquella época, en el marco de una lucha político-ideológica. La revista sería el sustento técnico e ideológico de la gobernación (Diez y Bayle, 2006).

La nuestra es una perspectiva contextualizada sobre la producción de conocimiento en ciencias sociales y las políticas asociadas a esa producción. En tal sentido, el conocimiento de las ciencias sociales puede interpretarse y explicarse en el marco de contextos sociales concretos. En el caso particular de la JPE y la RDE, nos interesa destacar los factores sociopolíticos y socioeconómicos que impidieron la puesta en práctica de las políticas propuestas, dados los intereses que se verían afectados por las mismas. La contextualización de este caso<sup>2</sup> nos aproxima, a nuestro entender, a un momento histórico peculiar que tuvo influencia relevante en las décadas posteriores, ya que fue a partir de la segunda mitad de los cincuenta cuando la independencia económica en la Argentina comenzó a ser cuestionada por los sectores concentrados de nuestro país y los organismos internacionales, al mismo tiempo que se asistió a proyectos antipopulares que desmantelarían con los años los logros sociales, políticos y económicos alcanzados con el peronismo en el poder. No por casualidad fue luego de 1955 que la Argentina se asoció al FMI y a otros organismos internacionales, situación significativa para comprender los altos niveles de endeudamiento y dependencia de nuestro país en las últimas décadas. Fue allí, según nuestro punto de vista, cuando paulatinamente se aplicaron proyectos que favorecían -a través de las políticas públicas- a los sectores más concentrados a nivel nacional como internacional, en detrimento de las mayorías populares y cuyo desenlace histórico fue la implementación de la agenda neoliberal del Consenso de Washington durante los noventa del siglo pasado. La no implementación

2. Cecilia Hidalgo (2010) señala que la utilización de casos en la investigación por parte de las ciencias sociales, además de relacionarse con el uso nomológico o ejemplificador de una teoría, puede servir para innovar en la investigación. De este modo, la casuística permitiría determinar las variantes que presenta un caso respecto a procesos generales, aportando al debate a través de nuevas líneas de investigación.

de las políticas transformadoras propuestas por la JPE, creemos, da cuenta de lo que estuvo en juego a nivel social, político y económico desde la década del cincuenta, con ecos en la actualidad: la independencia económica y la satisfacción de los intereses y necesidades de los sectores más desfavorecidos.

Para la consideración de las diversas posturas teóricas en relación a las políticas económicas y la no implementación de esas políticas en el caso específico de la JPE, nos interesa considerar los enfoques de Guillermo O'Donnell y de Kathryn Sikkink, ya que plantean distintas alternativas en cuanto a la explicación e interpretación del período y el caso bajo estudio. Si bien O'Donnell no hace referencia al caso de la JPE, sus aportes nos permiten enmarcar las políticas económicas planteadas por este organismo gubernamental, y los intereses afectados en la implementación de esas políticas económicas. Por su parte, Sikkink sí hace referencias explícitas a la JPE y plantea su enfoque teórico en contraposición al de O'Donnell, por la importancia que da este autor a los intereses. A Sikkink le interesa destacar la importancia de las ideas por sobre aquellos. Su libro compara la implementación a nivel nacional de políticas económicas desarrollistas en Brasil y la Argentina, destacando el éxito de las mismas para el primer caso y el fracaso en el segundo. Plantea, como mencionamos, la relevancia de las ideas en la adopción, implementación y consolidación de las políticas económicas. Su objeto de comparación son los gobiernos de Kubitschek en Brasil y Frondizi en Argentina. Consideramos que en su interpretación de los problemas en la implementación y consolidación de políticas desarrollistas en nuestro país, a nivel nacional, su estudio brinda aportes dignos de destacar, pero que a la hora de analizar el caso de la JPE y la no implementación de las políticas propuestas, el mismo se explica mejor desde el punto de vista de O'Donnell.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, en la primera parte de este trabajo haremos referencias al contexto más amplio en el cual se enmarca la creación de la RDE. Luego, haremos referencia a las posturas de O'Donnell y Sikkink.

En tercer lugar, abordaremos las propuestas teóricas y de política económica planteadas en la RDE por la JPE, las cuales tenían como trasfondo una fuerte impronta cepalina, haciendo hincapié en el problema del desarrollo. Finalmente, plantearemos las conclusiones que se desprenden de nuestro análisis, reflexionando, asimismo, acerca del contexto actual.

## El contexto

Desde sus inicios, a fines de los cuarenta, la CEPAL planteó teorizaciones y propuestas de políticas económicas para solucionar los problemas del desarrollo en América Latina (Bielschowsky, 2009). De tal modo, se planteó por aquellos años la solución estructuralista en países como la Argentina y Brasil, a través de la cual se intentó profundizar la industrialización con la producción de bienes de consumo durable.

Pero, a fines de 1950, tuvo lugar uno de los acontecimientos que marcaría la historia política, económica y social de los países de América Latina: la Revolución Cubana. Y, a partir de allí, cada país debía tener una posición con respecto al nuevo régimen instaurado en ese país. Por lo tanto, a la solución desarrollista con los años se le fue oponiendo la alternativa revolucionaria. Ante esta situación, desde Estados Unidos se propuso la Alianza Para el Progreso en apoyo a la vía desarrollista y en contraposición a la Revolución Cubana.

La CEPAL fue creada en 1948 bajo el influjo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su impulso fundacional de instituciones internacionales que evitaran la repetición de las guerras. Su meta fue y sigue siendo "influir en los procesos de toma de decisiones y de formulación de políticas de desarrollo de los gobiernos de la región" (Zapata Martí, 2001: 127). El primer secretario ejecutivo de la institución fue el mexicano Gustavo Martínez Cabañas y luego le sucedió el argentino Raúl Prebisch. Este último había tenido una importante experiencia como funcionario en Argentina durante la década del treinta y la primera mitad de la década del cuarenta (Rodríguez, 2001: 98-105).

Las ideas de Prebisch se plasmaron inicialmente en “El desarrollo económico de la América latina y algunos de sus principales problemas” (1949). Estas ideas sobre el desarrollo coincidirían, en líneas generales, con las contenidas en las teorías del crecimiento neoclásica y keynesiana:

“que lo conciben como un proceso de acumulación de capital estrechamente ligado al progreso tecnológico, mediante el cual se logra la elevación gradual de la densidad de capital y el aumento de la productividad del trabajo y del nivel medio de vida” (Rodríguez, 2001: 105).

Sin embargo, el aporte de Prebisch sería el hecho de dilucidar las características que “asume tal proceso al propagarse las técnicas capitalistas de producción en el ámbito de un sistema económico mundial compuesto por *centros y periferia*” (Rodríguez, 2001: 105).

Uno de los supuestos principales que Prebisch criticó, de lo que denominó teoría clásica, tiene que ver con el principio de la división internacional del trabajo, bajo el cual se indicaba que todos los países se beneficiarían del fruto del progreso técnico bajo la especialización productiva. Prebisch sostiene que el razonamiento de esa teoría es teóricamente inobjetable, aunque:

“Suele olvidarse que se basa sobre una premisa terminantemente contradicha por los hechos. Según esta premisa, el fruto del progreso técnico tiende a repartirse parejamente entre toda la colectividad, ya sea por la baja de los precios o por el alza equivalente de los ingresos. Mediante el intercambio internacional, los países de producción primaria obtienen su parte de aquel fruto. No necesitan pues industrializarse. Antes bien, su menor eficacia les haría perder irreversiblemente las ventajas clásicas del intercambio [...].

La falla de esta premisa consiste en atribuir carácter general a lo que de suyo es muy circunscripto. [...] Las ingentes ventajas del desarrollo de la productividad no han llegado a la periferia, en medida com-

parable a la que ha logrado disfrutar la población de los grandes países” (Prebisch, 1949: 1-2).

Basándose en datos de las Naciones Unidas, Prebisch constató que los precios de los productos primarios disminuyeron entre 1870 y 1930, mientras que los precios de los productos industriales producidos en los países centrales no han bajado, lo cual se contradice con el aumento de la productividad en esos países. En los países centrales, los ingresos de los empresarios y de los otros factores productivos aumentaron, mientras que en los países de producción primaria los ingresos de los empresarios han aumentado menos que la productividad. De lo anterior se desprendería que “mientras que los centros han retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les han traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico” (Prebisch, 1949: 19).

Ante el planteo de las condiciones estructurales en los países periféricos, Prebisch y la CEPAL elaboraron alternativas para salir de la misma. Se proponía racionalizar la viabilidad de la industrialización para avanzar en un proceso de desarrollo más homogéneo y más igualitario entre Latinoamérica y el mundo. La CEPAL insistiría en una industrialización deliberada, en la ampliación de la sustitución de importaciones y en la modernización de los sectores atrasados de la economía, mediante: *a)* una activa y planificada participación estatal; *b)* un proteccionismo dinámico pero con tendencia a disminuir en la medida en que se fortaleciera el aparato industrial, y *c)* una potencial ampliación de los mercados impulsada por la creciente integración de las economías latinoamericanas que, por cierto, fue la que alentó una industrialización tardía en los países centroamericanos durante los años 70 (Lichtenzstejn, 2001: 92). Desde este punto de vista, se consideraba al Estado como un agente decisivo en la formulación de la política económica, por definición autónoma. Las únicas restricciones imaginables eran, entonces, las restricciones comerciales de los países centrales y el deterioro de los términos del intercambio (Lichtenzstejn, 2001: 92).

En discusión con el planteo estructuralista de la CEPAL, se encontraban las recomendaciones monetaristas del FMI. Según Lichtensztein (2001), las ideas de la CEPAL y las ideas monetaristas fondomonetaristas, entre otras posteriores, serían las ideas económicas que habrían influenciado en las decisiones de política económica en la región.

La versión tradicional de los modelos de estabilización asociados al FMI daban prioridad al abatimiento de la inflación por medio de la devaluación. Se suponía que la inflación era un fenómeno patológico: el "crecimiento del nivel global de los precios absolutos entrañaba una distorsión en el sistema de precios relativos" (Lichtensztein, 2001: 94). Las causas eran atribuidas, primordialmente, a una expansión desproporcionada de la demanda interna provocada por una política equivocada en las siguientes variables:

- Comercio exterior: lo que se criticaba aquí era el proteccionismo.
- Fiscal: se criticaban los gastos excesivos del Estado.
- Monetaria: se critica la expansión monetaria por la política crediticia.
- Salarios: se criticaban las regulaciones.

Las políticas intervencionistas en estas áreas de la economía provocaban, desde el punto de vista del FMI, fallas en el "equilibrio". Destaca Lichtensztein, sin embargo, que la solución mediante devaluación y ajuste en estas variables no entraba en confrontación, aún, con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (2001: 94).

A nivel del contexto intelectual local posterior a 1955 surgió como uno de los problemas centrales, tratado por los intelectuales, el problema de qué hacer con el peronismo y su sustento popular. Como sostiene Neiburg, explicar el peronismo era explicar la Argentina. Ante ello se dieron diferentes respuestas, las cuales, a su vez, implicaban distintas propuestas de reorganización nacional:

Las interpretaciones del peronismo formuladas por poetas y escritores, por en-

sayistas "liberales" o "nacionalistas", por teóricos de las nuevas vanguardias políticas y estéticas, por sociólogos e historiadores, exigían propuestas de reorganización de la sociedad, iban acompañadas de verdaderos proyectos de Nación (Neiburg, 1998: 22).

A juicio de Altamirano, de las distintas vertientes que tenían las ideas sobre el desarrollo, la que tuvo mayor gravitación fue la que estuvo asociada a los nombres de Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio:

Lo que se registró bajo el impulso de ambos fue un movimiento ideológico, una empresa política y una fórmula, integración y desarrollo, para dar respuesta a los dos interrogantes capitales de la Argentina posperonista: *¿qué rumbo debía tomar el capitalismo argentino? ¿Qué hacer con el peronismo, en particular con las masas peronistas?* (Altamirano, 2001: 78-79; énfasis mío).

La revista *Qué* habría sido utilizada como una herramienta para llegar, previamente a las elecciones, a distintos sectores sociales, aunque, según Altamirano, el destinatario principal de esa interpelación era el electorado peronista. A través del sello editorial de esta revista, Frondizi publicaría, en febrero de 1957, un "verdadero manifiesto modernista" (Altamirano, 2001: 79-80).

Ante las ideas desarrollistas se oponían las ideas económicas de los sectores y clases sociales liberales y conservadoras de nuestro país. Si bien estos sectores eran minoritarios, contaban con poder, dadas, por ejemplo, las conexiones con las FF.AA. Para los liberales, las ideas desarrollistas eran "dirigistas". Pensaban los liberales que "el mal argentino procedía fundamentalmente de la intervención del Estado en la economía" (Altamirano, 2001: 91). Dado su poder, los sectores portadores de esta ideología han incidido de forma considerable en la política argentina; incidencia que ha llevado, durante el gobierno de Frondizi, a la imposición de ministros de economía (Álvaro Alsogaray y Roberto Alemann) (Altamirano, 2001: 92).

En Argentina, durante el gobierno de Frondizi se produjeron una serie de hechos y acontecimientos que, a nuestro entender, sirven para explicar las circunstancias en las cuales los miembros de la JPE debieron dejar sus cargos. Alende, en cuyo gobierno se creó la JPE y la RDE, alcanzó la gobernación de la Provincia de Buenos Aires en las mismas elecciones que lo llevaron a Frondizi a la presidencia y bajo la misma agrupación política: la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI).<sup>3</sup>

Ante el fracaso de la estrategia del régimen que derrocó a Perón, la Revolución Libertadora vigente entre 1955-1958, la UCRI surgió hacia fines de 1957 y principios de 1958 como la opción política con mayores posibilidades de alcanzar la Presidencia, luego de haber efectuado el acuerdo en Caracas conocido como Pacto Perón-Frondizi, y teniendo en cuenta que la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP) levantaba las banderas antiperonistas de la Revolución Libertadora. Las elecciones se llevaron a cabo en febrero de 1958 y la UCRI logró no solo alcanzar la Presidencia, sino también la totalidad de las gobernaciones de las provincias y una amplia mayoría en ambas Cámaras.

Además de afrontar los problemas económicos no solucionados por el régimen anterior e implementar las políticas económicas desarrollistas que Frondizi y Frigerio venían proponiendo, el gobierno nacional tuvo que afrontar una multiplicidad de planteos militares e intentos de golpes de Estado, así como cumplir con las promesas preelectorales hacia el electorado peronista y mantener en buenos términos la relación con los dirigentes sindicales y devolver la CGT a los trabajadores. La relación con los sindicatos se fue tensando de forma creciente, lo que provocó una gran cantidad de huelgas y conflictos gremiales.

Frondizi cumplió con la promesa electoral en relación a los asalariados al poco de tiempo de asumir, al otorgar un aumento general del salario del 60%. Otro gesto muy importante hacia los trabajadores y los dirigentes sindicales fue la sanción de la Ley de Asociaciones Profesionales

(agosto de 1958), la cual era un paso para alcanzar la normalización sindical. La medida provocó diferencias entre las 62 Organizaciones peronistas y el resto de los sindicalistas. En las elecciones efectuadas en septiembre del mismo año para elección de autoridades de la CGT se terminaron imponiendo los peronistas, pero el gobierno prorrogó por un año la firma de los convenios colectivos de trabajo, lo que provocó uno de los primeros enfrentamientos significativos con los sindicatos. En junio de ese año, Frondizi implementó una de sus políticas económicas que generó más conflictos (inclusive dentro de su propia fuerza), mediante la firma de los contratos petroleros con compañías extranjeras, apertura que sería extensiva a otras industrias. Además de las críticas ideológicas que desencadenó la medida, ésta aunó a la oposición, ya que Frondizi tomó la decisión sin consultar al Congreso. Ello ocasionó protestas y paros de los trabajadores del sector, especialmente en Mendoza, y llevó a Frondizi a declarar el Estado de sitio, extensivo a todas las provincias.

A fines de diciembre de 1958, la relación con la clase obrera comenzó a fracturarse ya que el gobierno anunció un plan de estabilización acordado con el FMI, para superar la inflación y mediante el cual se comprometió a racionalizar la administración pública para reducir el gasto público mediante la realización de algunas privatizaciones, lo que tenía como contrapartida desembolsos de créditos externos para su política de desarrollo. El gobierno reprimió de una manera desmedida, despidió a gran cantidad de trabajadores y levantó acusaciones de subversión y plan insurreccional. Como consecuencia de la huelga, el Frente Nacional y Popular que impulsó Frondizi al recibir el apoyo del peronismo fue quebrándose, lo cual sucedió de forma definitiva a mediados de 1959 cuando Perón reafirmó que había realizado el Pacto previo a las elecciones, lo que provocó reacciones en las fuerzas militares. También para esa fecha, Frondizi realiza cambios ministeriales y el ingeniero aeronáutico Álvaro Alsogaray llega al Ministerio de Economía y se hace cargo provisoriamente de la Secretaría de

3. La reconstrucción del contexto está basada en trabajos de Smulovitz (1991), Rodríguez Lamas (1986) y Sikkink (2009).

Trabajo. Su convocatoria tuvo que ver con la idea de que la simpatía que generaba en ciertos sectores descomprimía la tensa relación con los militares, y se pensaba que Alsogaray podía ejecutar políticas económicas para frenar la inflación -que se encontraba descontrolada-, al poner en ejecución su plan de austeridad.

En marzo de 1960, se puso en ejecución el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), el cual implicaba la asignación a las fuerzas armadas del control directo de la represión, la subordinación de las policías provinciales a las fuerzas armadas y que los actos terroristas pasaran a la justicia militar en lugar de a la civil. La puesta en práctica de este plan represivo, además de guardar relación con las protestas sindicales, tiene que ver con un sentimiento, que en los círculos castrenses fue cobrando fuerza creciente: en la Argentina se estaba infiltrando el comunismo. El Jefe del Ejército, el general Toranzo Montero, era un fiel representante de este sentimiento y forma de pensar.

Pero, en abril de 1961, luego de otra crisis militar que desencadenó el alejamiento de Toranzo Montero, el gobierno recobró la iniciativa y realizó una nueva modificación en su gabinete, en la cual Alsogaray fue reemplazado por Roberto Alemann. Ante esta situación, el gobierno relanzó su política económica. Aunque Alemann no era afín a las ideas desarrollistas, llevó adelante algunas medidas como la firma de nuevos contratos petroleros, los cuales, en esta ocasión, se hicieron bajo licitación pública. Pero, el mayor impulso que provocó la nueva situación fue en el plano de la política internacional.

En resumen, durante los 4 años que gobernó Frondizi las fuerzas armadas adquirieron un rol tutelar y el gobierno, ante cualquier presión, terminaba cediendo. En este sentido, además de los otros factores de poder, las fuerzas armadas se constituyeron en un poder que lograba imponer en distintas ocasiones sus ideas acerca de lo que estaba pasando en el país: la ejecución del Plan CONINTES es una clara expresión de ello. Pero, las posturas en política internacional de Frondizi terminaron incidiendo en el final de su gobierno.

Entre otros hechos, cabe mencionar su postura de no romper relaciones con el nuevo régimen cubano, lo cual tuvo su máxima expresión en la reunión de Frondizi con el Che Guevara (agosto de 1961) y en el Discurso de Paraná (enero de 1962), sin tener en cuenta la condena de distintos cancilleres en la reunión de Punta del Este, a fines de 1961 y principios de 1962. Los dos hechos anteriores provocaron las presiones militares que llevaron a Frondizi a romper relaciones con Cuba. En marzo de 1962, luego de cruciales victorias electorales peronistas -entre ellas, en la Provincia de Buenos Aires-, las FF.AA. protagonizaron el golpe de estado que alejó a Frondizi de la presidencia.

### Los enfoques de O'Donnell y Sikkink

El análisis de O'Donnell se ubica en el de las tendencias de largo plazo, el cual brinda la posibilidad de enmarcar los conflictos y procesos sociales y políticos de la coyuntura. Intenta responder al siguiente interrogante: ¿qué es lo que ha generado las relaciones de fuerza que explican lo que Juan Carlos Portantiero (1977) denominó como empate hegemónico?. Toma como punto de partida de su análisis algunos procesos socio-políticos y socioeconómicos que tuvieron lugar en la Argentina con anterioridad al período bajo análisis, los cuales guardan relación con las afirmaciones que realiza respecto al período que se abre en 1955 con el derrocamiento de Perón.

Al igual que en otros países de América, Argentina se insertó mundialmente como exportadora de productos primarios. Sin embargo, el caso argentino tendría algunas características diferenciales con respecto a otros (junto con Uruguay). El control del principal recurso productivo (la tierra) quedó en manos de una temprana burguesía agraria local, centrada en la región pampeana, y debido a la alta renta diferencial de ese recurso productivo, la burguesía pampeana tuvo una importante base de acumulación de capital. Esta acumulación agraria impulsó la emergencia de un sector urbano, comercial e incipientemente industrial que dio lugar al surgimiento de una temprana clase obrera que desarrolló patrones



organizativos autónomos frente al Estado y a la incipiente burguesía industrial. Cabe destacar que los principales productos de exportación de la burguesía pampeana (cereales y carne) constituyeron los principales bienes/salarios del sector popular (O'Donnell, 2004 [1977]: 35-41).

Pero lo que nos interesa resaltar es que la burguesía pampeana, en el período que nos ocupa, centraba sus demandas en mantener altos los precios de los productos exportables. De ese modo, conservó con los años un alto grado de centralidad política y económica, debido a su capacidad de imponer en la agenda pública y en la política cotidiana las medidas que proponía:

“Este grado fue suficiente -en la defensiva- para bloquear todo intento de ‘reestructurarla’ y -ofensivamente- para montarse en la crisis de la balanza de pagos para lograr, periódicamente, masivas transferencias de ingreso en su beneficio” (O'Donnell, 2004: 51-54).

En resumen, en los momentos en que la economía se encontraba en crecimiento y, por este motivo, surgían los problemas con la balanza de pagos por los incrementos en las importaciones, y en que los precios de los bienes/salario se encontraban en precios adecuados al consumo interno del sector popular, la burguesía pampeana imponía sus intereses, mediante la devaluación, con el apoyo del FMI. En respuesta a ese cambio político y económico surgía lo que O'Donnell denomina alianza defensiva compuesta por el sector popular y gran parte de las fracciones débiles de la burguesía, teniendo como principal demanda la defensa del mercado interno y en oposición a los efectos recesivos que traían las alzas impuestas en los productos exportables (2004: 43).

Con respecto a la perspectiva de Sikkink, su texto brinda interesantes datos referentes al caso específico de la JPE y la RDE. Sin embargo, nosotros privilegiamos el enfoque teórico de O'Donnell en la explicación del alejamiento en 1960 de los miembros de la JPE y la no implementación de las políticas propuestas por este organismo gubernamental. A su marco teórico, Sikkink lo de-

nomina institucional-interpretativo. En su texto compara los distintos resultados obtenidos en Brasil y Argentina con las políticas económicas desarrollistas y privilegia en su análisis la influencia de las ideas en la adopción, implementación y consolidación de las políticas económicas (Sikkink, 2009: 1-35). La perspectiva de O'Donnell es uno de los enfoques con los cuales discute esta autora. Denomina a la teoría de O'Donnell (junto a la de Cardoso y Faletto), teoría de los grupos de interés, la cual sostendría que la adopción de políticas económicas se debe a la presión de los grupos de interés, como la burguesía industrial o rural y que el impulsor de las políticas económicas desarrollistas sería la burguesía industrial. No obstante, Sikkink luego de haber estudiado el caso argentino llegó a la conclusión de que este enfoque no era adecuado, dado que los industriales argentinos por su ideología liberal no apoyaron las políticas económicas impulsadas por Frondizi, lo cual explicaría la diferencia en la adopción, implementación y consolidación de estas políticas para el caso de Brasil y Argentina, exitoso en el primero e infructuoso en el segundo.

Sikkink señala que, a diferencia del desarrollismo argentino, el Plan de Metas de Brasil implementado por Kubitschek se atribuye a un estudio realizado por la CEPAL con el Banco Nacional de Desarrollo de ese país. En la Argentina hubo una versión local del desarrollismo a escala nacional, cuyos principales ideólogos fueron Frondizi y Frigerio, quienes intentaron diferenciarse de las propuestas económicas de la CEPAL. Sin embargo, el análisis de Frigerio se basaba en la tendencia al deterioro de los términos del intercambio, por lo que podría afirmarse que estuvo influenciado por la CEPAL en sus propuestas. Una vez asumido el gobierno de Frondizi a nivel nacional, el círculo de economistas cepalinos jóvenes que acompañaban al presidente, nucleados en Aldo Ferrer, fueron destinados a la Provincia de Buenos Aires, donde crearon la JPE (Sikkink, 2009: 106-113).

## La JPE y la RDE

La creación así como la publicación del último número de la RDE se encuentran entrelazadas con la crítica situación nacional. Su creación se

vincula con las ideas desarrollistas que se intentaban implementar en el ámbito nacional y, en especial, bajo la gobernación de Oscar Alende en Buenos Aires, en la que se crea la Junta de Planificación Económica (JPE) bajo la órbita del Ministerio de Economía y Hacienda, ministerio a cargo de Aldo Ferrer. El equipo de la JPE crea en 1958 la RDE, de la cual se editan cuatro números (uno en 1958 y tres en 1959).

En la Introducción al primer número, firmada por el Comité Editorial, se lee que por intermedio de la revista:

“Se darán a conocer estudios teóricos y experiencias prácticas sobre cuestiones de desarrollo económico; en ese sentido, deseamos ofrecer a los investigadores, y en especial a los economistas latinoamericanos, un órgano técnico de difusión. Además, se expondrán al conocimiento público, a medida que se elaboren, algunos trabajos de la Junta que forman parte del programa de desarrollo de la Provincia. Este doble carácter de la Revista, que publica estudios sobre problemas concretos y, a la vez, trata de profundizar en los aspectos teóricos, constituye una necesidad práctica de la programación. Un plan no consiste únicamente en un texto escrito; implica una concepción dinámica de las relaciones económicas, que requiere permanentes reajustes, estudios e investigaciones” (JPE, 1958a: 3).

Éste doble carácter de la RDE, como vemos, pone de manifiesto una doble intencionalidad a la hora pensar en lo que perseguían los miembros de la JPE al publicar la RDE. Por un lado, la producción de conocimiento y, por otro, una intencionalidad política. De hecho, algunos artículos presentan un alto nivel teórico y técnico, pero en otros se encuentran planes específicos de políticas económicas llevados adelante por la JPE.

Las problemáticas trabajadas en la RDE tienen un claro sesgo económico y una fuerte impronta cepalina. Puede observarse una clara visión que

impulsa un capitalismo nacional, en el cual se profundizase la industrialización, en desmedro del proyecto agrario que proponía la burguesía pampeana y el cual tuvo un importante representante en el Informe Prebisch de 1955 - 1956.

Antes de vincular las políticas económicas propuestas con las circunstancias que determinaron la renuncia de los miembros de la JPE y el fin de la publicación de la RDE, veremos algunos abordajes teóricos sobre dos de los principales problemas abordados en la revista como fueron el desarrollo económico y la inflación, ya que se vinculan con el contexto socioeconómico en el cual se publicó la revista. Estos trabajos teóricos enmarcan las políticas económicas propuestas desde la JPE.

Al considerar la problemática del desarrollo económico, se discute acerca de su medición y cuáles serían los indicadores apropiados para realizar tal medición. La discusión se centra en el concepto de “país insuficientemente desarrollado”, utilizado por los expertos de la ONU. Desde ella, se señalaba que un país es insuficientemente desarrollado cuando el ingreso per cápita es bajo en comparación con otros países, como Estados Unidos, Canadá, Australia y los de Europa Occidental.

Herschel y Cibotti señalan, sin embargo, los problemas que traería aparejado la comparación de países desde este único indicador:

- Problemas de tipo estadístico: el ingreso per cápita excluye en su medición gran parte de las transacciones no monetarias.
- Problemas en la interpretación de fenómenos económicos: puede haberse aumentado el ingreso per cápita, pero al mismo tiempo puede haberse producido un descenso del ingreso de un vasto sector de la población debido a una mayor concentración del ingreso total.
- Señalan que debe complementarse la medición con el estudio de la estructura de formación del ingreso.
- El aumento del ingreso real puede deberse a un alza en el precio internacional del principal producto de exportación, lo cual genera

un crecimiento inestable (Herschel-Cibotti, 1958: 28-31).

Por otra parte, Herschel y Cibotti señalan, de acuerdo a una visión que postula los beneficios de la industrialización, que en los países subdesarrollados tendrían mayor preponderancia en la estructura del ingreso las actividades agropecuarias, mientras que en el caso de los países desarrollados esa preponderancia sería de las actividades industriales. De este modo, para superar el subdesarrollo indican que debe haber “profundos cambios en la estructura de producción” (Herschel-Cibotti, 1958: 28). Es decir, los autores plantean la profundización de la industrialización.<sup>4</sup>

Otra de las problemáticas abordadas en la RDE tiene que ver con el proceso inflacionario en los países de América Latina. La teoría que se encuentra por detrás de los análisis realizados en la RDE es la teoría económica cepalina. En un artículo de Osvaldo Sunkel, se hacen referencias explícitas a cómo se problematizaba el proceso inflacionario en América Latina desde la CEPAL. Particularmente en su trabajo, Sunkel, realiza el análisis del proceso inflacionario en Chile y sostiene que el enfoque de la CEPAL se opone a otros abordajes, como el enfoque monetarista, dado que el primero privilegia la interdependencia entre desarrollo económico e inflación y que se abocaría al estudio de las causas de sus causas e interrelaciones (Sunkel, 1958: 5-6). Por otra parte, en un artículo de Aldo Ferrer se reproduce una charla -del 2 de mayo de 1958- en la Conferencia de Ministros de Hacienda. En esa ocasión, Ferrer indica que la causa fundamental de la alta inflación en Argentina era el estancamiento de la producción nacional (Ferrer, 1958: 250).

Al tener en cuenta la vinculación de la revista y la JPE con el contexto, para explicar e interpretar cuáles fueron las razones y causas que ocasionaron el alejamiento de los miembros de la JPE, destacamos que lo que aparece en la RDE es una oposición a los sectores agrarios, al destacar el atraso en la tecnificación del agro y el manteni-

miento de estructuras agrarias anacrónicas, lo cual da cuenta de que se pretendía modernizar la estructura agropecuaria (Hopenhayn, 1958: 266). En oposición a esta propuesta, desde las asociaciones de la burguesía pampeana, y con el apoyo del FMI, se proponían los planes de estabilización, colocando en el centro de las medidas la devaluación, que traía aparejada una transferencia de ingresos en favor de la burguesía pampeana, como ya hemos mencionado.

La oposición a los intereses de la burguesía pampeana se realiza bajo una modalidad argumentativa técnica y científica, en la cual poseen un rol central los datos estadísticos. En un trabajo que tiene por autoría a la JPE, en el que intervino Alfredo Eric Calcagno, se estudia la división de la tierra y se determinan las superficies de las que son dueños los propietarios en la Provincia de Buenos Aires. Lo que se constata es la concentración de las tierras en pocos propietarios (JPE, 1958b). El estudio plantea que el régimen de propiedad de la tierra constituye un elemento básico en los niveles económico y político-social. A partir de estadísticas, que se incluyen en ese texto, se dice que se elaborará un estudio más completo sobre el sector agropecuario, que serviría de base al programa de la JPE en relación con el sector agropecuario con el objetivo de aumentar substancialmente los niveles de producción (JPE, 1958b: 201).

Al año siguiente (1959), se publicó en la RDE el artículo en el cual se propone un Índice para alcanzar los fines perseguidos. En este artículo, en el cual también intervino Calcagno como miembro de la JPE, se dice que se pretende colonizar tierras para capitalizar las nuevas explotaciones, lo que redundaría en un aumento de la producción. Se señala, además, la relevancia que tiene la Provincia de Buenos Aires a escala nacional, para la obtención de mayores saldos exportables y asegurar el mercado interno, lo cual da más argumentos para aumentar la producción (JPE, 1959a: 194). El Índice propuesto –“índice de aprovechamiento económico-social de las explotaciones”– persiguió determinar qué tierras

4. La idea de profundizar la industrialización en la Provincia de Buenos Aires se manifiesta en la RDE, además, a través de la publicación de un anteproyecto de ley de “Promoción Industrial” propuesto por el Ministerio de Economía y Hacienda de la Provincia de Buenos Aires, en el último número publicado (julio-septiembre de 1959).

de propiedad privada serían colonizadas, lo cual llevaba a la expropiación o compra de aquellas tierras que se determinaba técnicamente que tenían una baja utilidad socioeconómica (JPE, 1959a: 201-202).

Ante las posibles críticas de la puesta en práctica de esta metodología, se argumenta en el trabajo que, a diferencia de lo que podría pensarse en un principio, la expropiación de aquellas tierras de baja productividad y utilidad redundaría en una mayor inversión, uno de los objetivos fundamentales que se perseguía con esta política:

“Una de las mayores objeciones a un plan que incluye expropiaciones consiste en la presunción de que desalentará la inversión en los demás campos. Cuando no existe un criterio orgánico para determinar sobre qué inmuebles recaerán las expropiaciones -se sostiene- ningún propietario, posible destinatario de una desposesión, querrá realizar inversiones. De modo que, aún suponiendo que se eleve la producción en las tierras colonizadas, como éstas serán solo un pequeño porcentaje del total, la mayoría de las explotaciones se descapitalizará; así, el daño a causarse a la economía agropecuaria en su conjunto será mayor que el beneficio obtenido en un número reducido de parcelas. Sin entrar a considerar la exactitud de esta tesis, ella no es aplicable cuando existe un método racional y coherente para establecer qué campos serán colonizados. Entonces, la expropiación no queda flotando como una amenaza indiscriminada sobre varios centenares de propietarios, sino que se dirige concretamente contra quienes no trabajan adecuadamente su campo y afecta solamente a las explotaciones que tienen el más bajo índice de aprovechamiento económico-social; en consecuencia, el plan agrario, lejos de desalentar las inversiones, habrá de estimularlas” (JPE, 1959a: 202-203).

El planteo de este Índice es uno de los motivos que provocó, junto a la política impositiva propuesta desde la JPE, el alejamiento de los miembros de esta institución por la reacción de los sectores de la burguesía pampeana, los cuales acusaron a la JPE de llevar adelante un plan de reforma agraria e impositiva que denotaba la infiltración comunista. En sus publicaciones, la SRA hablaba de “color rojo” y “camino a la soviétización”, en relación con la JPE y la RDE (Sikkink, 2009: 143).<sup>5</sup> Sin embargo, como puede observarse, la propuesta pretendía lograr un mayor nivel de producción e incentivar las inversiones, es decir, era una reforma que se encontraba dentro del marco del régimen de acumulación capitalista, brindando incentivos a aquellos propietarios de grandes extensiones de tierra para que se capitalicen.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos parece interesante destacar el hecho de que se hacían propuestas apoyadas científicamente, pero que, en el fondo, lo que estaba en juego era un conflicto ideológico-político con los sectores tradicionales del país, los cuales eran considerados improductivos. Esto se expresa con elocuencia en un discurso publicado de Oscar Alende:

“Numerosos factores externos e internos han decidido la crisis, pero ella más que en los aciertos o errores de los gobiernos, se asienta fundamentalmente en lo inapropiado de la estructura, y los mayores reajustes económicos y financieros fracasarán si esta estructura no es transformada. Como las circunstancias adquieren gravedad acuciante, es la hora de iniciar la tarea. [...] Los sofismas de quienes defienden sus propios intereses y de los que padecen el miedo de la superación de las formas económicas tradicionales, no pueden constituir un obstáculo para la solución del grave problema de fondo que se enfrenta” (Alende, 1959: 246).

Luego de estas palabras, en las cuales puede advertirse cómo se introduce la controversia con el

5. El 30 de diciembre de 1959, los dirigentes ruralistas enviaron una carta a Frondizi en la cual destacaban que si bien apoyaban el plan de estabilización llevado adelante por el gobierno nacional, a pesar de los sacrificios que el mismo implicaba a su sector, no estaban dispuestos a seguir apoyándolo a no ser que Frondizi tomase medidas para revertir las políticas agropecuarias provinciales. Esta misma carta fue publicada en enero de 1960 en los *Anales de la Sociedad Rural Argentina* (Sikkink, 2009: 143).

sector agrario y en los cuales resalta el carácter político y polémico de la RDE, Alende propone un “vigoroso desarrollo industrial” (Alende, 1959: 246). Asimismo, propone realizar en Argentina una reforma agraria.

La oposición a sectores tradicionales de la Argentina también se introduce en la discusión en torno a la inflación. En la Conferencia ya mencionada de Aldo Ferrer, también se trasluce el posicionamiento político de la RDE, puesto que se resalta que las medidas a tomar sobre la problemática deben tener en cuenta los intereses de la mayoría, en oposición a lo postulado por los economistas ortodoxos que impulsaban medidas antipopulares y en favor de los sectores privilegiados:

“Quiero decir aquí, que la política antiinflacionaria que debemos seguir la debemos realizar sin deflación y sin desocupación. Es posible seguir una política antiinflacionaria que no provoque desocupación en los sectores del trabajo argentino. Algunos economistas vinculados a los sectores del privilegio que han detentado el poder de la República, pretenden que la solución del problema inflatorio debe buscarse por la vía de la desocupación de los sectores del trabajo. Se quebraría así por la vía del hambre y de la miseria la capacidad de nuestros trabajadores para defender su nivel de vida.”

“Nosotros que somos hombres que tenemos la responsabilidad política de cumplir un programa de contenido social, somos también hombres técnicos que sabemos que es posible dar a la República soluciones de contenido social y humano y al mismo tiempo medidas que solucionen objetivamente los problemas de su desarrollo económico” (Ferrer, 1958: 259).

Teniendo en cuenta estas palabras, puede advertirse en las autoridades provinciales y en los miembros de la JPE una mirada técnica para la solución de los problemas concretos, pero que tiene como telón de fondo una visión política de carácter programático.

En relación con lo anterior, aparecen consideraciones sobre el rol del Estado en la formación del capital y la inversión en los países subdesarrollados, en oposición a los economistas ortodoxos de Argentina y del extranjero, para quienes la acción estatal debía reducirse cuanto más fuera posible. En este sentido, se proponen herramientas técnicas para la planificación del desarrollo, entre las cuales se encontraba la política impositiva que fue uno de los principales blancos de crítica por parte de la SRA, junto a la política agropecuaria. En otro trabajo, cuya autoría es de la JPE, se propone la política impositiva como uno de los principales instrumentos para la promoción económica y social, así como para estimular el comportamiento del sector privado. Se indica que los cambios propuestos llevarán cierto tiempo en la puesta en práctica dado que se buscan “cambios estructurales” del sistema impositivo provincial (JPE, 1958c: 129). Aquí, además de señalar la importancia de reducir la evasión, la importancia que tiene para el fisco provincial recaudar ingresos para implementar la política de desarrollo y de bienestar provincial, y la idea de lograr incentivos para aumentar la producción, se dice:

“El régimen actual de la tierra significa también un obstáculo a una mayor producción en el sector agropecuario. En primer lugar, cabe señalar que la tenencia precaria de la tierra, impide un desarrollo pleno de la producción, pues al productor le falta el incentivo que da la propiedad de la tierra que trabaja. Por otra parte, la concentración en pocas manos de la posesión de explotaciones de gran extensión, amén de su importancia con respecto a la cuestión de la capacidad contributiva, plantea el problema de su eficiencia” (JPE, 1958c: 158).

Luego, el trabajo señala un estudio de la CEPAL en el que se indica que “son contadas” las grandes explotaciones adecuadamente capitalizadas y técnicamente conducidas que alcanzan altos niveles de productividad, y continúa diciendo: “Para que el impuesto inmobiliario deje de ser aplicado con un mero criterio fiscalista, debe tender a remover los desequilibrios apuntados” (JPE, 1958c: 158).

## Algunos comentarios finales

La RDE era parte del programa político de la JPE que intentaba intervenir en ciertos aspectos de la sociedad y la economía de la Provincia de Buenos Aires: la estructura agraria tradicional y la insuficiente industrialización. Además de la discusión académica e intelectual, algunos de los que escribieron en la RDE actuaban desde el Estado intentando transformar la realidad, bajo el marco de los conceptos de la CEPAL.

Nuestro interés fue mostrar cómo se vincula el contexto con el conocimiento publicado en la RDE y con las políticas públicas propuestas desde la JPE. En este sentido, en las propuestas dadas a conocer en la revista subyace una concepción de capitalismo nacional en clara oposición al proyecto que favorecía los intereses de la burguesía pampeana, asociado el mismo a la estructura agropecuaria previa a la irrupción del peronismo y que vuelve a considerarse como alternativa durante la Revolución Libertadora. En relación con esta estructura, se propone su transformación mediante la tecnificación y la reforma agraria, brindando incentivos para aumentar la inversión y la producción. La RDE, comprometida con un programa político que brindaba propuestas para solucionar técnicamente problemas del país, expresa en sus artículos el carácter conflictivo de la sociedad de aquel momento. Ello forma parte de las causas y motivos por los cuales debieron renunciar los miembros de la JPE y la RDE dejó de publicarse, al estar en contraposición a intereses representados por sectores tradicionales de la sociedad, la política y la economía argentina.

La JPE representaba un programa política que se encontraba en discusión con otras visiones acerca del rumbo que debía tomar el capitalismo argentino. En particular, la visión expresada por economistas ortodoxos y liberales argentinos, y por los sectores tradicionales de la sociedad, desde el punto de vista de los cuales se debían privilegiar los intereses del sector agrario sacrificando el bienestar de las clases populares. Y, la JPE se diferenciará en sus recomendaciones de política económica de las propuestas elaboradas por el FMI en aquellos años, las cuales criticaban, en países como

la Argentina, el proteccionismo, el gasto estatal, la expansión monetaria y la regulación salarial, con el objetivo de reducir la inflación.

En la JPE, a nuestro entender, las políticas públicas y la producción de conocimiento social fueron aspectos inseparables. Allí se producía conocimiento para planificar el desarrollo, interviniendo para privilegiar el bienestar de la población y su nivel de vida, en lugar de los intereses concentrados de los sectores tradicionales. En un contexto conflictivo como el de aquellos años, las políticas transformadoras propuestas por la JPE no pudieron implementarse por la presión de los grupos de interés, particularmente, de la burguesía pampeana, a través de su corporación principal: la SRA.

En resumen, nos parece que el fin de la publicación de la RDE y la renuncia de los miembros de la JPE debe ser explicado e interpretado por la presión ejercida desde la burguesía pampeana ante el gobierno nacional, el cual terminó cediendo ante dichas presiones. Lo anterior, a nuestro entender, da argumentos para explicar la no implementación de políticas públicas por parte de la JPE a partir del enfoque teórico de Guillermo O'Donnell, en oposición al de Sikkink. Aunque, además, a todo lo anterior debe sumarse el contexto sociopolítico, incluso a nivel internacional (Revolución Cubana), en el cual se enmarca el período en el que los miembros de la JPE realizaron sus propuestas: temor de distintos sectores y clases sociales y de las Fuerzas Armadas ante la "infiltración comunista" y, en relación con lo anterior, una profundización de la política represiva del gobierno nacional al poner en ejecución, en primer lugar, el estado de sitio y, en segundo lugar, el Plan CONINTES. De hecho, como vimos, desde la SRA se acusó a la JPE de "camino a la soviétización".

El estudio de este caso nos permite reflexionar, en primer lugar, sobre el concepto de desarrollo y, en segundo lugar y vinculado con lo anterior, sobre las relaciones de fuerza actuales en nuestra país. En cuanto al primer punto, desarrollo es uno de esos conceptos que, como populismo, pueden resultar vagos y sujetos a múltiples definiciones: en un trabajo reciente se han recogido algunos de esos intentos de definir conceptualmente a lo que

referiría el desarrollo, tanto en nuestro idioma como en otros (García - Laurelli - Rosa, 2010). Quizá una tarea imprescindible para las ciencias sociales en la actualidad sea la deconstrucción de conceptos como el de desarrollo con el fin de propiciar una “discusión acerca de los mitos, nociones y prácticas que proponga alternativas para aprehender y actuar en y sobre los fenómenos sociales” (García - Laurelli - Rosa, 2010: 52).

Además, otro problema que se plantea en torno al desarrollo es el de los usos políticos que se hizo y hace de este concepto (Roig, 2008: 81). Indagar en ello y en la historia del concepto nos permite determinar -como creemos que ocurre a partir del caso analizado en este trabajo- que el desarrollo implica tomas de posición en disputa y conflictos políticos y morales tanto a un nivel nacional como internacional, conflictos que ha intentado suprimir, justamente, la visión paradigmática durante gran parte del siglo pasado con la noción de que los países “subdesarrollados” debían aspirar a un único modelo de desarrollo. En tal sentido, siguiendo a Roig, deberíamos distinguir entre modo de desarrollo y modelo de desarrollo. El primer concepto hace alusión a la historia singular de cada país y su trayectoria de desarrollo concreta, cobrando centralidad, entonces, el análisis del proceso de transformación de las instituciones mediante los conflictos estructurales que tuvieron (y tienen) lugar en cada Estado - nación. En tanto, modelo de desarrollo se vincula con una apuesta idealizada y orientada hacia el futuro que se relaciona, más que con el proceso histórico, con un proyecto histórico en el que lo político ocupa un lugar central. Teniendo en cuenta esta distinción, lo que hicimos en este trabajo fue un análisis del modo de desarrollo en un momento singular contemplando el modelo de desarrollo (neoliberal) que se terminó imponiendo (Roig, 2008: 88). Es decir, contextualizando pusimos el foco en los conflictos estructurales tomando un período histórico concreto en el cual se disputó en torno al modo de desarrollo que seguiría la Argentina a partir de distintos modelos de desarrollo en pugna.

Teniendo en cuenta lo anterior, la no implementación de las políticas públicas propuestas por la JPE se puede explicar y comprender teniendo en cuentas las relaciones de fuerza de la época, las

cuales implicaron, además, que paulatinamente se aplicaran proyectos neoliberales que, como indica Marcó del Pont, pusieron en el centro de la escena en las últimas décadas a los expertos economistas, que tenían una concepción disociada de las necesidades de los sectores más desposeídos de nuestro país. Asimismo, la Presidenta del BCRA señala las políticas que desde el año 2003 nuestro país ha encarado con los objetivos de lograr mayores espacios de soberanía económica y subordinar la gestión pública a la acción legítima del Estado. Algunas de ellas, fueron: la recomposición de la demanda interna, a través del dinamismo de la inversión y el consumo, una mayor equidad distributiva, el desendeudamiento público y la política cambiaria, para combatir la especialización en los recursos naturales (Marcó del Pont, 2011).

Creemos que la JPE propuso políticas públicas que no pudieron implementarse por los intereses que se veían afectados, en un contexto de temor al comunismo donde las FF.AA., como factor de poder, se arrogaban el derecho de impedir mayores niveles de democratización social o políticas que beneficiasen a las mayorías, como, a nuestro juicio, pretendía la JPE. Hoy el contexto es muy diferente. El Estado ha logrado una gran independencia política y económica en la toma de decisiones, la democracia no está en riesgo y no existen, en gran parte de la sociedad, temores al comunismo debido a que el mundo ha cambiado. Las relaciones de fuerza parecieran estar a favor de las mayorías populares y el gobierno cuenta con una enorme legitimidad brindada por el apoyo de las urnas. Por estas razones, la expansión de políticas públicas que benefician a la mayoría bajo un modelo de desarrollo inclusivo es dable pensar que podrán ser profundizadas en los próximos años, sin dejar de tener en cuenta que los factores de poder existentes y las corporaciones tanto nacionales como internacionales se opondrán a las políticas públicas populares y democratizadoras, como se ha puesto de manifiesto en los últimos años. En este contexto, el conocimiento producido en (y la participación de) los centros de investigación y universidades de nuestro país pueden ser de un gran apoyo a las políticas públicas transformadoras a implementarse en el futuro.

## Bibliografía

- Alende, O. (1959). *La reforma agraria*, Revista de Desarrollo Económico, vol. II, n. 2, enero-marzo, 245-257.
- Altamirano, C. (2001). *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Emecé, Biblioteca del pensamiento argentino.
- Bielschowsky, R. (2009). *Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo*. Revista CEPAL, n. 97, abril, 173-194.
- Diez, M. y Bayle, P. (2006). *La Revista de Desarrollo Económico en la coyuntura de 1958-1960*, en Biagini, H. y Roig, A., *El pensamiento alternativo en la Argentina del siglo XX*, Buenos Aires, Biblos, 581-593.
- Ferrer, A. (1958). *Controlar la inflación para defender el nivel de vida popular, fortalecer la iniciativa privada y acelerar el desarrollo nacional*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 251-263.
- García, A; Laurelli, E. y Rosa, P. (2010). *El camino recorrido por la concepción de desarrollo: discusiones y prácticas*, Geograficando, vol. 6, n.6, 37 – 56.
- Herschel, F. y Cibotti, R. (1958). *Concepto y finalidad del desarrollo económico*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 27-40.
- Hidalgo, C. (2010). *Casos y casuística en la investigación social contemporánea*, en Cecilia H. y Tozzi, V. (comps.). *Filosofía para la ciencia y la sociedad. Indagaciones en honor a Félix Gustavo Schuster*, Buenos Aires: CICCUS-CLACSO-FFyL (UBA).
- Hopenhayn, B. (1958). *La economía argentina desde la gran crisis de 1930*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 265-268.
- JPE (1958a). *Introducción*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre.
- JPE (1958b). *Distribución de la propiedad agraria en la Provincia de Buenos Aires*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 201-232.
- JPE (1958c). *El sistema impositivo de la Provincia de Buenos Aires*, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 129-199.
- JPE (1959a). *La utilización del 'Índice de aprovechamiento económico-social de las explotaciones agropecuarias' en el plan agrario de la Provincia de Buenos Aires*, Revista de Desarrollo Económico, vol. II (1), n. 2, enero-marzo, 193-212.
- JPE (1959b). *Anteproyecto de ley de promoción industrial elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda de la Provincia de Buenos Aires*, vol. II (3), n. 4, julio-septiembre, 187-204.
- Lichtensztejn, S. (2001). *Pensamiento económico que influyó en el desarrollo latinoamericano en la segunda mitad del siglo veinte*, Comercio Exterior, vol. 51, n. 2.
- Marcó del Pont, M. (2011). *Hacia una revalorización del rol del Estado en la economía*, Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social, año 1, n. 2, 41-47. Disponible en: [http://trabajosocial.sociales.uba.ar/web\\_revista\\_2/home.htm](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/web_revista_2/home.htm)
- Neiburg, F. (1998). *Los intelectuales y la invención del peronismo*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- O'Donnell, G. (2004 [1977]). *Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976*, Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia, Buenos Aires: Paidós, 31-68.
- Portantiero, J. C. (1977). *Economía y Política en la crisis argentina (1958 - 1973)*, Revista Mexicana de Sociología, vol. 38, n. 2, abril - junio.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Rodríguez, O. (2001). *Fundamentos del estructuralismo latinoamericano*, Comercio Exterior, vol. 51, n. 2.
- Roig, A. (2008). *El desarrollo como conflicto institucionalizado*, Realidad Económica, N. 237, julio - agosto, 80 - 92.



- Rodríguez Lamas, D. (1986). *La presidencia de Frondizi*, en CEAL, Presidentes y golpes militares del siglo XX, Buenos Aires, CEAL.
- Sikkink, K. (2009). *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*, Buenos Aires, Siglo XXI Editora Iberoamericana.
- Smulovitz, C. (1991). *En búsqueda de la fórmula perdida: Argentina, 1955-1966*, Desarrollo Económico. Revista de ciencias sociales, vol. 31, n. 121, abril - junio, 113-124.
- Sunkel, O. (1958). *Un esquema general para el análisis de la inflación*. El caso de Chile, Revista de Desarrollo Económico, vol. I, n. 1, octubre-diciembre, 5-25.
- Zapata Martí, R. (2001). *Evolución de las propuestas de la CEPAL: su aporte al desarrollo*, Comercio Exterior, vol. 51, n. 2.

