

# Desarrollo y desarrollistas

Carlos Altamirano

UNQ / UBA / CONICET

## 1. Después de Perón

¿Qué camino debía tomar el capitalismo argentino después de Perón? El asunto permaneció entre paréntesis mientras el heterogéneo frente antiperonista sólo tuvo en la mira el derrocamiento del justicialismo. Pero surgió como una cuestión insoslayable, entremezclada con los diversos asuntos sin definición dentro de la coalición triunfante en septiembre de 1955, no bien se instaló el Gobierno Provisional, encabezado por el general Eduardo Lonardi. Podría decirse que se reanudó entonces lo que Juan José Llach ha llamado el “gran debate” sobre el desarrollo económico nacional, comenzado en los años treinta y clausurado, al menos como discusión en la arena pública, desde 1946.<sup>1</sup>

Un informe de Raúl Prebisch, que contenía un diagnóstico sobre el estado de la economía argentina con recomendaciones de medidas urgentes, fue el motivo y la ocasión para la primera de las controversias políticas que se librarían en los años de la Revolución Libertadora.<sup>2</sup> Prebisch, cuyo prestigio internacional como analista e intérprete del desarrollo económico latinoamericano no había hecho sino crecer desde 1949, cuando se le encomendó la secretaría de la recién creada Comisión Económica para América Latina (CEPAL), había sido invitado a colaborar con el nuevo gobierno como asesor económico. El informe que presentó al presidente Lonardi a fines de octubre de 1955 fue el primer documento de esa colaboración y lo que habría de popularizarse como “Plan Prebisch” –pe-se a los repetidos esfuerzos del secretario de la CEPAL por aclarar que se trataba de un planteo previo, no de un plan, que sólo vendría después– se convirtió en el eje de un amplio debate.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Juan José Llach, “El plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, en *Desarrollo económico*, vol. 23, No. 92, enero-marzo de 1984, p. 551.

<sup>2</sup> Sobre las vicisitudes y el contexto político del documento de Prebisch, véase la serie de artículos que, bajo el título general “Historia del Plan Prebisch”, escribió Julián Delgado entre octubre y noviembre de 1967 en *Primera Plana*, Nos. 249 a 254, y, sobre todo, el iluminador trabajo de Kathryn Sikkink, “The influence of Raúl Prebisch on economic policy-making in Argentina, 1950-1962”, en *Latin American Research Review*, No. 2, 1988.

<sup>3</sup> Raúl Prebisch, *Informe preliminar acerca de la situación económica*, Secretaría de Prensa y Actividades Culturales de la Presidencia de la Nación, 1955.

Como si no quisiera dejar dudas sobre la necesidad de “desperonizar” la economía, el balance que hizo el asesor de la herencia recibida fue compactamente negativo. “La Argentina atraviesa por la crisis más aguda de su desarrollo económico”, escribió en el comienzo del informe, más aguda que la que debió conjurar Avellaneda y que la del año 90 (p. 11). El documento señalaba varios sectores en que la situación era juzgada apremiante y obligaba a adoptar medidas sin demora (como el sector energético, cuya capacidad de producción estaba muy por debajo de las necesidades de la industria, o el estado del sistema ferroviario, envejecido y descapitalizado), pero ubicaba la raíz del problema central, la precaria situación de divisas, en la postración de la producción agraria: se la había desalentado, como consecuencia de la política de precios seguida por el gobierno peronista respecto de los productos del campo, quitándole además todo estímulo a la modernización técnica de la empresa rural.

Este cuadro debía ser cambiado inmediatamente, aconsejaba Prebisch, comenzando por mejorar los precios rurales mediante una devaluación que reajustara los tipos de cambio, artificialmente distorsionados por el gobierno anterior. Era necesario, además, facilitar a los productores del campo la importación sin trabas de los bienes productivos que requería su actividad, cuando esos bienes no eran abastecidos por la industria nacional (p. 48). Para Prebisch, que en esto retomaba una fórmula ya familiar en el pensamiento económico argentino, estimular la actividad agropecuaria era esencial también para la industria, dado que una fuerte producción rural proveería a la actividad manufacturera local de las divisas necesarias para adquirir los equipos, las materias primas y los combustibles que su desarrollo requería y el país aún no generaba.

Si en el exterior la fama del secretario de la CEPAL remitía, ante todo, a la producción de un conjunto de tesis heterodoxas respecto del desarrollo de los países periféricos y a los estudios sobre la economía latinoamericana elaborados por esa comisión de las Naciones Unidas, en la Argentina el nombre de Prebisch evocaba para un conglomerado numeroso, compuesto de radicales formados en la tradición “forjista”, nacionalistas y, obviamente, peronistas, el ciclo de gobiernos conservadores que surgieron después del golpe de 1930 y se mantuvieron en el poder hasta 1943. Prebisch había sido un funcionario destacado de esos gobiernos a los que la mayoría de la opinión identificaba con el fraude electoral sistemático y la subordinación de la economía argentina a los intereses del capitalismo extranjero (el pacto Roca-Runciman era el epítome de una política de sujeción a la política imperial de Inglaterra). En 1945, el periodista nacionalista José Luis Torres había bautizado con el título de uno de sus libros, *Década infame*, esos años de hegemonía conservadora, una denominación que habría de perdurar y con la cual podía ligarse el nombre de Prebisch.

Las críticas de su informe preliminar, que provinieron sobre todo de las filas de ese vasto conjunto, no dejarían de conectar el pasado con el presente al dar cuenta del sentido político y económico del documento: lo que se pretendía era retroceder, volver a la Argentina agraria, a la Argentina preperonista. Ésa fue la tesis del más popular de los escritos contra el informe, el folleto de Arturo Jauretche *El plan Prebisch. Retorno al coloniaje*.<sup>4</sup> La revolución política, sostenía Jauretche refiriéndose al movimiento que había derrocado a Perón,

<sup>4</sup> Aparte del folleto de Jauretche, pueden mencionarse entre las reacciones críticas que inspiró inmediatamente el informe de Prebisch los siguientes escritos: Walter Beveraggi Allende, *El dilema económico de la Revolución*, Buenos Aires, ed. del autor, 1956; José V. Liceaga, *Apreciaciones sobre el Plan Prebisch*, Buenos Aires,

[...] sólo tiene por objeto encubrir una contrarrevolución económica y social para replantear al país sobre su vieja base colonial cuya economía no admite 18 millones de argentinos prósperos y felices (p. 14).

En el "Informe preliminar" de Prebisch se encontraba un cuadro desolador de la situación económica heredada, pero no se trataba sino de un cuadro fraudulento que tenía por fin el de justificar la liquidación de la Argentina industrial y la vuelta a una "economía basada en la producción y exportación de materias primas a los costos reducidos de una mano de obra abaratada por la desocupación y la miseria" (p. 119). Todo esto cuando, por el contrario, lo imperioso era "reforzar el mercado interno y la integración industrial que permita independizarnos aún más de nuestro intercambio con el exterior" (p. 116).<sup>5</sup>

Independientemente de cómo se juzgara el diagnóstico de Prebisch respecto del estado de la economía argentina en 1955 y aun las medidas que prescribía, no se podía extraer de su texto el sombrío programa antindustrialista que le atribuía Jauretche. El asesor económico del gobierno, por otra parte, que no rehuyó la discusión de sus ideas y mostró buenas dotes para el debate público, replicó a la acusación de que preconizaba una política de perfil antindustrial.<sup>6</sup> Pero Jauretche (y no sólo él, en verdad, dentro de los críticos del *Informe...*) tocaba un punto políticamente sensible al referirse a las consecuencias inmediatas de las medidas aconsejadas: las principales víctimas del plan serían los trabajadores. Según lo anticipaba el propio Prebisch, las soluciones de emergencia que preconizaba, como el reajuste en los tipos de cambios, provocarían un alza en los precios internos y esto afectaría a artículos de consumo popular.<sup>7</sup> Si para hacer frente a esa suba, continuaba el razonamiento del asesor económico, se hicieran ajustes masivos de sueldos y salarios, se alentaría nuevamente la espiral de costos y precios y la inflación se llevaría el estímulo a la producción rural.<sup>8</sup> Era necesario pagar un precio, en resumen, por el reordenamiento económico.

¿Pero cómo escapar a la conclusión de que eran los asalariados y el conjunto de los consumidores urbanos los que pagarían ese precio? Y, en consecuencia, ¿cómo evitar que el movimiento triunfante el 16 de septiembre fuera percibido por los trabajadores tal como Jauretche lo definía, como una revolución política que abría paso a una revancha de clase? Esta cuestión era materia de preocupación para las nuevas autoridades. Porque para éstas se trataba de reactivar y reorientar el funcionamiento de una economía en crisis y, al mismo tiempo, retornar al orden constitucional, sin ignorar a esas masas trabajadoras que Perón había incorporado a la arena política. Se quería emanciparlas del líder derrocado, ¿pero cómo sustraerlas de ese influjo si la política económica y social del gobierno no era sensible a sus aspiraciones? El propio Prebisch había señalado en su documento que no desconocía la cuestión al referirse a los efectos que desencadenaría la modificación en los tipos de cambio ("Al considerar este problema tengo presente aspectos sociales y po-

---

ed. del autor, 1956; Oscar E. Alende, *Problemas fundamentales de la Revolución del 16 de septiembre*, Buenos Aires, Ediciones Signo, 1956.

<sup>5</sup> Todas las citas corresponden a la 5a. ed. de *El Plan Prebisch* (1955), Buenos Aires, Peña Lillo, 1984.

<sup>6</sup> Véase la exposición de Raúl Prebisch ante la Junta Consultiva Nacional, en versión taquigráfica de la 3a. reunión extraordinaria, Buenos Aires, 18 de noviembre de 1955.

<sup>7</sup> Prebisch, *Informe...*, cit., p. 78.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 80-81.

líticos que no podrían desconocerse”), y aunque sostenía que su obligación radicaba en informar con objetividad sobre el aspecto puramente económico del problema, admitía que los hombres del gobierno pudieran hacer pesar otros criterios a la hora de tomar decisiones (p. 78).

La preocupación, obviamente, no era exclusiva del gobierno. Estaba también, y aun era mayor, en los partidos que confiaban en dirigir la Argentina posperonista en el marco del orden constitucional próximo a restaurarse. En primer término en las filas, todavía sin fracturas, del radicalismo intransigente, predominante dentro de la Unión Cívica Radical. Como se hizo evidente en la reunión de la Junta Consultiva en que Prebisch expuso, a invitación del organismo, las líneas principales de su documento. El vocero de las inquietudes de la intransigencia fue en esa ocasión Oscar Alende, quien formaba parte del grupo de dirigentes radicales integrados a la Junta creada por el Gobierno Provisional. Tras señalar su satisfacción porque las explicaciones del asesor económico disipaban algunas prevenciones (por ejemplo, la aclaración de que la orientación de la política económica no perjudicaría a la industria), Alende, dando algunos rodeos, puso en el centro la preocupación por los efectos sociales y políticos de un plan económico que imponía austeridad y sacrificios a los asalariados. Si ese plan era resistido, la revolución no debía malograr sus principios originales recurriendo al establecimiento de un “estado gendarme”. En consonancia con el sentido que los intransigentes pretendieron imprimirle a su oposición a Perón, Alende reclamará para el movimiento triunfante el carácter de una revolución popular,

[...] es decir, que la lucha que hemos librado contra el régimen depuesto tienda a demostrar que la democracia es superior a la dictadura. Y un gobierno, así sea provisional o de facto, que lo hace en nombre de “libertad” y de “democracia”, debe de inmediato demostrar al pueblo que por ese sistema se hace más factible la felicidad del pueblo que por los sistemas dictatoriales.<sup>9</sup>

En resumen, tanto el informe de Prebisch como su discusión dejaron ver tempranamente varios de los temas en torno a los cuales se alinearían las posiciones en la escena pública: las relaciones entre el país agrario y el país industrial, la función relativa del estado y de la iniciativa privada en dirección del desarrollo económico, el papel del capital extranjero en la economía nacional, el abastecimiento energético (la cuestión del petróleo en primer término). Pero, más importante aún es que el debate dejó ver, también muy rápidamente, lo intrincadas que eran las relaciones entre la tarea de “desperonizar” la economía y la de asimilar, como decía Mario Amadeo, “ese vasto sector de la población argentina que puso sus esperanzas en la figura que dio su nombre al régimen caído y que, a pesar de sus errores y sus culpas, le sigue siendo fiel”. Porque esa masa, continuaba, “está crispada y resentida”.<sup>10</sup> Ambas tareas aparecían ligadas, pero en la forma de un nudo de exigencias contrapuestas cuya presión habrían de experimentar no sólo los gobiernos de la Revolución Libertadora.

<sup>9</sup> Véase la exposición de Oscar Alende en la Junta Consultiva Nacional, 3a. reunión, documento citado, pp. 31-32.

<sup>10</sup> Mario Amadeo, *Ayer, hoy, mañana*, Buenos Aires, Ediciones Gure, 1956, p. 89.

## 2. “Todos éramos desarrollistas en alguna medida”

Fue dentro de este contexto que hicieron su ingreso las ideas, las tesis y las recomendaciones de política económica que se reunían bajo el nombre común de *economía del desarrollo*. En la Argentina, el término *desarrollismo* cristalizó con un significado particular, asociado al gobierno de Arturo Frondizi y al movimiento ideológico y político que lo tuvo como orientador junto con Rogelio Frigerio. Pero lo cierto es que la idea del desarrollo fue, como en el resto de los países latinoamericanos, el objeto de referencia común para argumentos, análisis y prescripciones distintas dentro del pensamiento social y económico argentino. Dicho de otro modo: después de 1955 y durante los quince años siguientes, la problemática del desarrollo atrajo e inspiró a una amplia franja intelectual, tuvo más de una vez en funciones de gobierno a portavoces y expertos enrolados en algunas de sus tendencias, y sus temas hallaron adeptos entre los principales partidos políticos. A este desarrollismo genérico hace referencia el economista argentino Alberto Petrecolla, cuando, mucho tiempo después, recuerda: “Todos éramos desarrollistas en alguna medida”.<sup>11</sup>

A partir de los últimos años de la década del cincuenta el discurso relativo al desarrollo fue como un universo en expansión. El gobierno de Frondizi, que se puso en funciones en mayo de 1958, fue, sin dudas, un activador fundamental de esa propagación, aun cuando lo que se propagara no siempre estuviera en sintonía con el pensamiento gubernamental.

Este desarrollismo que estaba en el aire y remitía a un espíritu generalizado antes que a un grupo ideológico particular, tuvo diversos focos de incitación, tanto intelectuales como políticos, algunos de ellos de carácter internacional. Entre estos focos hay que registrar el de la CEPAL, aunque su influencia no fuera equiparable a la alcanzada en el Brasil o en Chile.<sup>12</sup> Más allá de las reservas que rodeaban el nombre de Raúl Prebisch (la campaña contra el “Plan Prebisch” seguiría pesando sobre él como una lápida durante varios años) la literatura cepaliana fue un centro de inspiración intelectual, como lo demostraría la difusión de algunos de sus esquemas conceptuales –por ejemplo, el esquema centro/periferia para describir e interpretar la configuración desigual de la economía mundial– y de algunas de sus tesis.

Ya en la década del sesenta, nuevos hechos de la política internacional reforzaron la atracción por las cuestiones del desarrollo: la Revolución Cubana, que a partir de 1960 se erigió en el paisaje latinoamericano como desafiante ejemplo de solución radical de los problemas del atraso; el programa de cooperación para el desarrollo conocido como “Alianza para el progreso”, propuesto por el gobierno del presidente Kennedy para estimular un camino de reformas alternativo al cubano y, por último, las encíclicas de Juan XXIII, *Mater et Magistra* (1962) y *Pacem in Terris* (1963).

“El vocablo ‘desarrollo’ está hoy en boca de todo el mundo”, escribía en 1963 el dirigente de la Acción Católica Enrique E. Shaw en un artículo destinado a exponer lo que

<sup>11</sup> Citado en Kathryn Sikkink, “The influence of...”, cit., p. 107.

<sup>12</sup> Véase K. Sikkink, art. cit. El curso de economía argentina dictado por Héctor L. Diéguez en la Escuela de capacitación sindical de la Federación de Empleados de Comercio, y publicado con el título *Teoría y práctica de la economía argentina*, Buenos Aires, 1958, acaso ofrezca la mejor prueba de la presencia de ese desarrollismo genérico y, a la vez, de la propagación de las categorías cepalianas.

entendía como el enfoque cristiano del problema.<sup>13</sup> Y, por cierto, unos pocos datos, tomados de aquí y allá, pueden darnos una imagen de la expansión intelectual del vocablo y de la idea. En 1958 comienza a publicarse la revista *Desarrollo Económico*, que a poco de andar y tras superar un percance político, habrá de convertirse en el principal vehículo de la literatura erudita, económica y sociológica, relativa al desarrollo. En ese mismo año, 1958, se crea en la Universidad de Buenos Aires la licenciatura en Economía, que funcionará, junto con la carrera de Sociología, como ámbito de transmisión universitaria de la temática desarrollista. La revista de esta universidad, editada entonces bajo la dirección de José Luis Romero, le consagra a los problemas del desarrollo el primer número del año 1961. A partir de 1962, la preocupación por el desarrollo hace su aparición también en el campo del pensamiento católico, como se puede detectar en los artículos que la revista *Criterio* le consagra al pensamiento de la CEPAL.<sup>14</sup> La cuestión, por último, halla eco también en las filas del Ejército argentino, anudada con el tema de la seguridad continental y el atractivo creciente que ejerce, no sólo entre los militares, el proyecto de una modernización por vía autoritaria. El desarrollo es uno de los tópicos del célebre discurso en West Point del general Juan Carlos Onganía (1964) y dos años después el general Juan N. Iavícoli expone en el marco de la VII Conferencia de Ejércitos Americanos la doctrina de la asociación entre desarrollo y seguridad. Sin desarrollo, sostendrá el entonces el jefe del Estado Mayor, "la seguridad es utopía".<sup>15</sup>

¿Qué compartían todas las tesis y recomendaciones asociadas a la *economía del desarrollo*, más allá del objetivo de la industrialización y de las esperanzas puestas en ella, sea como base de una economía nacional menos vulnerable a las vicisitudes del mercado internacional, sea como eje de una sociedad plenamente moderna? No sólo el argumento de que la Argentina debía abandonar el rango de país especializado en la producción de bienes primarios que ocupaba en la división internacional del trabajo, sino también el de que ese cambio no sobrevendría por evolución económica espontánea. La edificación de una estructura industrial integrada, así como el crecimiento económico en general, debían ser deliberadamente promovidos: los países de la periferia no saldrían del atraso si confiaban en repetir, con retardo, la secuencia histórica de las naciones adelantadas. Y el agente por excelencia de ese impulso era el estado. Había divergencias en cuanto al alcance, la naturaleza y los campos de la intervención estatal, así como en cuanto al papel y los ámbitos que se reservaban a la iniciativa privada, pero el criterio convergente era que la economía argentina sólo podría embarcarse en el movimiento del desarrollo económico mediante la participación activa del poder público. (La primera exposición orgánica de la temática del desarrollo fue, justamente, *El estado y el desarrollo económico*, de Aldo Ferrer, publicado por la editorial Raigal, cercana al radicalismo, en febrero de 1956.)

Si se entresacaran los temas que aparecieron asociados a esta problemática de la economía del desarrollo, se podría extraer la conclusión de que la mayor parte de ellos no eran

<sup>13</sup> Enrique E. Shaw, "...y dominad la tierra" (Concepto cristiano del desarrollo), en VV. AA., *Concepto cristiano del desarrollo*, Buenos Aires, Ediciones del Consejo Superior de los Hombres de la Acción Católica, 1963.

<sup>14</sup> "La CEPAL y el desarrollo latinoamericano" (artículo editorial), *Criterio*, año XXXVI, No. 1428, 23 de mayo de 1963; Fernando Storni, "La CEPAL y las ideologías", *Criterio*, año XXXVI, No. 1432, 25 de julio de 1963.

<sup>15</sup> Conferencia del general Juan N. Iavícoli, "La interrelación entre seguridad y desarrollo" (*La Prensa*, 3 de noviembre de 1966).

novedosos. No eran nuevos, en efecto, ni la preocupación por dar impulso a la industria, que se había hecho manifiesta desde los años cuarenta, ni la valoración estratégica de la industria pesada que, como la idea del planeamiento económico, fue formulada ya bajo el peronismo. Tampoco era novedoso el diagnóstico del atraso de la estructura agraria argentina, sea desde el punto de vista social, sea desde el punto de vista tecnológico, o desde ambos a la vez. Pero era nuevo el discurso. Era nuevo el vocabulario teórico, en consonancia con el hecho de que la economía del desarrollo se había convertido internacionalmente en un campo especializado de investigación y elaboración intelectual –una “subdisciplina de la ciencia económica”–,<sup>16</sup> generando un lenguaje analítico propio que hallaba recepción y propagación también en la Argentina, sobre todo entre los cultores jóvenes del saber económico (la revista *Desarrollo Económico* fue el órgano por excelencia de este doble movimiento de recepción y propagación). Por cierto, algunas interpretaciones del proceso histórico argentino y algunas tesis, como la teoría del deterioro de los términos del intercambio en el comercio entre países periféricos y países centrales (una de las tesis en que no había divergencia entre la mayoría de los desarrollistas), eran también nuevas. Pero, si dejamos de lado la circulación de ese discurso en ámbitos especializados, académicos o doctos, para considerar la retórica de su circulación pública, lo más novedoso era la dramatización de esos temas, definidos como claves de la vida colectiva nacional, en el marco de una dramatización general del cambio económico y social. Las reformas que exigía el desarrollo no eran sólo necesarias, eran impostergables y acuciantes, su cumplimiento apenas si dejaba ya tiempo.

Sería imposible disociar este discurso y la dramatización que formaba parte de su retórica del marco político que ofrecía el equilibrio emergente de la Segunda Guerra: el ascenso de los Estados Unidos y la Unión Soviética a los primeros puestos del poder mundial; la hegemonía del primero dentro del mundo capitalista; la rivalidad entre los dos grandes, los Estados Unidos y la Unión Soviética, por ganar aliados en el campo de las nuevas naciones, cuyo número crecía día a día por efecto de los movimientos anticoloniales de África y Asia. Si desde 1949 los estudios de la CEPAL habían introducido a los países de América Latina en el cuadro de las regiones débilmente desarrolladas, la Revolución Cubana, diez años después, introdujo el subdesarrollo latinoamericano en el cuadro de la revolución social. Un nuevo tiempo, pleno de inminencias, acechanzas y posibilidades pareció abrirse entonces para los problemas de los países del subcontinente. ¿Qué otro horizonte sino éste tenía en mente Jorge Graciarena cuando enunciaba el dilema “Dos alternativas políticas del desarrollo: cambio gradual o revolución”?<sup>17</sup> Hasta que llegó, a mediados de los años sesenta, una nueva fórmula –la de la modernización por vía autoritaria–, el desarrollismo se identificó, fundamentalmente, con la alternativa gradualista, reformista, asociada con la democracia representativa.

Aunque internacionalmente el desarrollo era un tópico del pensamiento económico desde el fin de la Segunda Guerra,<sup>18</sup> la literatura que el tema produjo hasta 1955 halló eco

<sup>16</sup> Albert Hirschman, “Auge y caída de la teoría del desarrollo”, en *El Trimestre Económico*, No. 188, octubre-diciembre de 1980.

<sup>17</sup> Jorge Graciarena, “Dos alternativas políticas del desarrollo: cambio gradual o revolución”, en *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, año VI, No. 1, enero-marzo de 1961, p. 5.

<sup>18</sup> H. W. Arndt, *El desarrollo económico. La historia de una idea*, Buenos Aires, Rei Argentina, 1992.

y divulgación amplios en la Argentina sólo después de la caída de Perón. Esa literatura y su problemática inspirarían una reclasificación de la Argentina en el mapa mundial. ¿Era la Argentina un país “subdesarrollado”, un país “insuficientemente desarrollado” o, más bien, un país “en desarrollo”? ¿Cuál era su grado de subdesarrollo y cuáles eran las causas de éste? Aquí también los puntos de vista, así como los esquemas y los criterios para hacer esas distinciones, eran diferentes, pero las divergencias y aun las disputas tenían su contraparte en la unidad de los interrogantes. Los argentinos conocerían de ese modo una nueva tipificación de su sociedad, una tipificación asentada en índices como el del ingreso per cápita, la tasa de productividad, el grado de industrialización, etc., que la insertaban en un área de países a los que estaban habituados a considerar pobres o lejanos cuando no exóticos, algunos de ellos recientemente constituidos como estados nacionales. En el nuevo mapa socioeconómico, que se ordenaba en torno al eje desarrollo-subdesarrollo, la Argentina ya no acompañaba, aunque fuera a los tropiezos, la marcha del lote que iba adelante, el de las naciones industriales, y ni siquiera se aproximaba a aquellos países con los que en el pasado había sido cotejada y que ahora iban incorporándose al grupo delantero –como Canadá o Australia–. Ahora, en virtud de las falencias de su desarrollo económico, integraba la heterogénea clase de las sociedades periféricas. En otras palabras, fue por la vía de la temática del desarrollo que la Argentina ingresó intelectualmente en el intrincado conjunto de naciones que no tardaría en tomar el nombre de Tercer Mundo.

Cuando el economista liberal Federico Pinedo salga a la arena del debate público para atacar la economía del desarrollo, uno de los flancos elegidos será éste, el de las unidades analíticas que producían nociones como “país subdesarrollado” o “en desarrollo”. En virtud de una selección arbitraria de rasgos, observará Pinedo, se agrupaba bajo esos conceptos a países dispares desde el punto de vista social y económico, entre ellos la Argentina.

Tanto hemos insistido –escribiré irónicamente en 1965– en que nos asiste el derecho a ser considerados como miembros efectivos del club de los países subdesarrollados [...] que hemos conseguido que otros nos crean y nos cataloguen como tales.<sup>19</sup>

### 3. De un Frondizi a otro

Si bien, como queda dicho, el discurso relativo al desarrollo tuvo a lo largo de los años diversos centros de estimulación intelectual y política, ninguno alcanzó, sin embargo, la gravitación de la prédica y la acción ligadas 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?

Es difícil determinar el papel respectivo de Frondizi y Frigerio en la elaboración de la amalgama ideológica que con el tiempo se identificaría con sus nombres y con el térmi-

<sup>19</sup> Federico Pinedo, *La Argentina: su posición y rango en el mundo* (con ensayos en honor del autor), Buenos Aires, Sudamericana, 1971, p. 369. Los primeros párrafos de este trabajo, al que corresponde la cita, fueron publicados en 1965 en el No. 1.000 de *Economic Survey*.



no de desarrollismo, aunque todos los indicios hacen pensar que el primero fue quien acogió las ideas del segundo. Hasta 1956 –el año del encuentro con Frigerio y del comienzo de una colaboración que durará décadas– Frondizi era, ideológicamente hablando, el representante político más conspicuo de la conjunción de laborismo de izquierda (este filón se resumía en la idea de “democracia económica”), antimperialismo latinoamericanista y democratismo político que él mismo había contribuido a definir como bagaje de la llamada Intransigencia radical. Cuando dio a conocer *Petróleo y política* (1954), su libro más famoso, la inflexión de izquierda de ese fondo doctrinario apareció aún más nítidamente formulada.

El libro era un trabajo de historia de las relaciones entre política y petróleo, inspirado en la tesis de que el petróleo estaba en el centro del problema imperialista en la Argentina. Pero no sería el largo cuerpo del estudio histórico, sino la introducción, que se reeditará en forma independiente un año después –*La lucha antimperialista. Etapa fundamental del proceso democrático en América Latina*–, como una suerte de brevariario del pensamiento frondizista, lo que habría de atraerle lectores y adeptos (y también condenas de los antifrondizistas de dentro y fuera del radicalismo). Aunque en ese texto introductorio aparecía de a ratos el lenguaje de la CEPAL (periferia, deterioro de los términos de intercambio, semidesarrollo), el esquema que regía la interpretación de los problemas del país y los de América Latina era básicamente marxista. El imperialismo era definido, de acuerdo con esa clave, como etapa del capitalismo, y de acuerdo con ella se describían también las fases del sistema capitalista. En el marco de ese esquema, donde la Argentina se insertaba como país dependiente, dominado por una estructura agraria atrasada, el autor exponía las líneas de un programa de transformación económica y social que tenía sus ejes en la reforma agraria y la industrialización, su instrumento principal en el estado y sus actores políticos en tres “factores de poder”, como los llamaba: un partido nacional y popular, las fuerzas obreras y las fuerzas armadas. “Estos tres factores constituyen hoy, en América Latina, la raíz de toda posibilidad de realización y transformación social.”<sup>20</sup> En el célebre mensaje del 27 de julio de 1955, cuando habló al país como presidente del radicalismo para responder al llamado a la pacificación política formulado por Perón, Frondizi reservó un pasaje final de la alocución a las cuestiones socioeconómicas. Lo que entonces apuntó rápidamente no eran otra cosa que los temas de la Intransigencia radical. Es lo que vuelve a encontrarse en la declaración en que fijó la posición de su partido ante el “Informe Prebisch”, en noviembre de 1955, y aun en el mensaje del 1° de Mayo de 1956, donde introdujo, sin embargo, una importante innovación en el pensamiento político radical al postular una sola central obrera y un solo sindicato para cada rama de la producción, como requisito de la unidad sindical.

Si hay que hablar de un primer texto desarrollista de Frondizi, éste fue *Industria argentina y desarrollo nacional*, folleto que apareció en febrero de 1957, con el sello editorial de la revista *Qué*.<sup>21</sup> Era un verdadero manifiesto modernista: “Vivimos una nueva era

<sup>20</sup> Arturo Frondizi, *La lucha antimperialista. Etapa fundamental del proceso democrático en América Latina*, Buenos Aires, Ediciones Debate, 1957, p. 94.

<sup>21</sup> Arturo Frondizi, *Industria argentina y desarrollo nacional*, Buenos Aires, Ediciones *Qué*, 1957. Frondizi había expuesto previamente, en octubre de 1956, en una alocución radiofónica, el contenido de este escrito (véase Nicolás Babini, *Frondizi de la oposición al poder*, Buenos Aires, Celtia, 1983, p. 189).

de maquinismo, producción en masa, automatismo fabril y captación de nuevas energías, que está modificando la naturaleza de todos los problemas económicos". La Argentina no podía ignorar ni permanecer al margen de ese proceso. El objetivo del desarrollo tenía, pues, su clave en la industrialización integral del país y las fuerzas sociales de la transformación serían los trabajadores y los empresarios. En la visión que transmitía el texto, el estado era el cerebro y, en gran medida aún, el agente del desarrollo, pero la iniciativa privada cobraba ahora un relieve que los editores se encargaban de subrayar en la introducción al texto: "Quienes esgrimen desaprensivamente el 'estatismo' de Frondizi se sentirán hartos sorprendidos por los conceptos de este trabajo". Si el ahorro nacional era insuficiente, afirmaba también Frondizi como al pasar, podría recurrirse a la colaboración del capital extranjero.

El laboratorio ideológico de *Qué* había tenido parte en la preparación del trabajo. Antes de que cobrara fama como director de esta revista y, sobre todo, como colaborador (cuando no inspirador recóndito de las nuevas ideas) de Frondizi, no era mucho lo que podía decirse de Rogelio Frigerio, si bien un tejido de versiones y rumores que lo acompañaría durante muchos años se asoció a su nombre desde el comienzo de su notoriedad. Había sido militante de Insurrexit, agrupación universitaria ultraizquierdista orientada por el Partido Comunista en los años treinta, tras lo cual tomó a su cargo negocios familiares y se convirtió en un empresario afortunado. Mantuvo por un tiempo sus vínculos con el Partido Comunista, integró después, aunque sólo al comienzo, el elenco de la primera época del semanario *Qué*, que se editó de 1946 a 1947, cuando fue prohibido por el gobierno peronista, bajo la dirección de un hombre proveniente también de la izquierda, Baltasar Jaramillo (en esa participación fugaz Rogelio Frigerio aparece como subdirector de la publicación).

A estos pocos datos ciertos hay que añadir la referencia, legendaria entre los "frigeristas", a los grupos de estudio que integró en los años cuarenta el futuro doctrinario desarrollista y que constituyeron el núcleo de la elaboración originaria de la teoría. Como expresión de este período inicial quedaría el trabajo de Carlos Hojvat, miembro de esos círculos de estudio, *Geografía económico-social argentina. ¿Somos una nación?* (Buenos Aires, El Ateneo, 1947). Citado con reverencia por los "frigeristas", este breve volumen contiene, en efecto, algunas de las ideas que integrarán después el discurso desarrollista.<sup>22</sup> Más que su título anodino, es el subtítulo el que anuncia el argumento que está en el centro del trabajo, el de la "cuestión nacional", para hablar en términos marxistas (al enumerar los rasgos que definen a la nación como categoría histórica, Hojvat parafrasea el célebre escrito de Stalin, *El marxismo y la cuestión nacional*, aunque sin citarlo). Según el autor, la Argentina tiene los atributos básicos de una nación, pero no lo es plenamente. La causa de esta deficiencia nacional radica en la base material del país, en su estructura económica, producto de una historia que hizo de la Argentina una sociedad jurídicamente libre, pero económicamente dependiente. Desde el siglo XIX hasta el presente la economía argentina se había desarrollado subordinada a la de Inglaterra, la potencia cuyos intereses habían obrado en favor de la independencia política de la nación. En 1947, en un marco internacional enteramente distinto al del siglo pasado, cuando rivalizan en el mundo dos

<sup>22</sup> Véase, por ejemplo, la mención que hace del libro Isidro J. Ódena en *Entrevista con el mundo en transición*, Montevideo, Libreros-Editores A. Monteverde y Cía., 1963, p. 142.

formas de economía monopolista –la de base privada, a cuya cabeza se encontraban los Estados Unidos e Inglaterra, y la de base estatal, cuya vanguardia era la Unión Soviética–, los argentinos se encontraban frente a un desafío equivalente al de sus antepasados en el siglo XIX, aunque ahora se trataba de realizar la nación constituyéndola como comunidad económicamente independiente.

El razonamiento, que no era original y que en sus líneas generales era corriente en los años cuarenta tanto en círculos nacionalistas como marxistas, se exponía acompañado de cuadros y de cifras insertos como fundamento objetivo de las afirmaciones relativas a la estructura económica, las clases y los partidos políticos de la Argentina. Lo que se reencontrará después en la síntesis desarrollista –además de la tesis de que un país puede ser efectivamente independiente sólo si cuenta con una industria pesada (Hojvat, *op. cit.*, p. 88), del objetivo de realizar la nación organizando a las fuerzas internas interesadas en esa meta y del empleo de esquemas y nociones extraídos del marxismo– es la misma certeza de que se enuncian verdades de hecho, que se manifiestan con la elocuencia de los números y revelan un sentido que se conoce porque se está en posesión de la ciencia de la historia.

“Quise, en el comienzo de mi labor, mantener a la revista en el plano de la neutralidad informativa que le imprimiera el talento de su fundador. Pero los hechos me obligaron a adoptar una línea combatiente.”<sup>23</sup> Así resumía Rogelio Frigerio, al abandonar la dirección de *Qué* para incorporarse al equipo de colaboradores del recientemente elegido presidente Arturo Frondizi, el cambio que sufrió el semanario al transformarse en el órgano de una empresa política. *Qué* había reaparecido el 23 de noviembre de 1955, bajo la dirección de Frigerio. Como signo de continuidad con su primera etapa, la publicación retomó en 1955 la numeración interrumpida en 1947 y en la carta-editorial se anunciaba la voluntad de proseguir el espíritu periodístico que había distinguido a *Qué* bajo la orientación de su anterior director. La caracterización que hará la dirección de la propia revista de ese espíritu se enuncia en términos parecidos a los que se encuentran en la primera época, haciendo un punto de la objetividad y la neutralidad informativas. Tras estas declaraciones del comienzo, el lector encontraba un semanario de información general, cuyo centro era la actualidad nacional política y económica, con algunas columnas reservadas a la actualidad latinoamericana y mundial. Además, una amplia gama de secciones, no todas permanentes, daban cobertura a las actividades y materias más variadas, desde la ciencia y la técnica a la radio y la televisión, pasando por el deporte, la educación, la música, el hipismo, los libros, el ajedrez, el teatro y las misceláneas.

Desde 1956 el semanario abandonó poco a poco el compromiso inicial de equidistancia –comenzando por la sección “Carta al lector” (al principio, en plural, “Cartas al lector”), que llevaba la firma “La Dirección” o, más usualmente, “El Director”, y que hacía las veces de editorial político–, se transformó en el vehículo de un discurso militante que conjugaba nacionalismo e industrialismo y auspiciaba una fórmula social y política: el “frente nacional” o “nacional y popular”. Alusivamente primero, abiertamente a partir de 1957, las páginas de *Qué* asociaron la realización de ese frente con la promoción de Frondizi a la presidencia. Y éste contó desde entonces y hasta su triunfo electoral con la prédica de una publicación aguerrida, paralela al radicalismo intransigente, que solicitaba,

<sup>23</sup> *Qué*, No. 174, 25 de marzo de 1958.

con arreglo a una versión del frente que le era propia, el apoyo a su candidatura.<sup>24</sup> El destinatario principal de esa interpelación era el electorado del peronismo, colocado en la ilegalidad.

En suma, con adherentes de procedencia heterogénea Frigerio constituyó en torno a la candidatura presidencial de Frondizi un polo de influencia ajeno a las estructuras del partido, aunque próximo a su líder, que difundió y defendió por medio de la revista *Qué* una concepción del alcance y los cometidos del “frente nacional y popular” que se apartaba del nacionalismo de izquierda que identificaba a los radicales intransigentes. Algunos años después, uno de los integrantes del grupo reunido en el “laboratorio” de *Qué*, el ex comunista Juan José Real, recordará la procedencia de los colaboradores del semanario, en un apunte rápido e ideológicamente orientado que dejará entrever, al mismo tiempo, los elementos que se fusionaron en el movimiento que tendría en Frigerio su principal ideólogo y en Frondizi su jefe político:

Ciertamente, elementos heterogéneos confluyeron a prestar su concurso a la revista *Qué*. Eran los peronistas que comenzaban a comprender la razón profunda de la caída del régimen en 1955; eran jóvenes radicales que comenzaban a comprender, ellos también, su error de 10 años; eran jóvenes universitarios que habían archivado la “parabellum” para ir al encuentro de las masas y que buscaban la superación de la reforma del 18; eran antiguos militantes revolucionarios que habían hecho la dolorosa experiencia de 1930 y 1945; eran nacionalistas que entendían ahora el valor de la democracia y de las reivindicaciones sociales; eran historiadores que intentaban escapar a la antinomia revisionismo-liberalismo; eran empresarios que sabían ya por experiencia que sólo podrían colmar sus aspiraciones en los marcos del movimiento nacional.<sup>25</sup>

El semanario no fue únicamente el instrumento de una estrategia electoral: fue el medio inicial de propagación de las ideas que más adelante se ordenarían sistemáticamente en *Las condiciones de la victoria*, el primer compendio del desarrollismo frigerista-frondizista.<sup>26</sup> En esa etapa primera del discurso frigerista la palabra clave no sería desarrollo, sino *integración*, un vocablo que se declinaría en todas las formas posibles (como “integracionista” fue identificada en un comienzo la corriente que orientaba el semanario). El término *integración* tenía sentido político y sentido económico, se prestaba para hacer referencia a unidad nacional, pero también a la inserción de la nación en un mundo que marchaba a la integración; aludía a la necesidad de incorporar al peronismo al juego político legal, así como a la de enlazar las diferentes regiones del país a través del crecimiento económico, etcétera. Ahora bien, en el centro de los diferentes registros de la palabra estaba, como en el viejo trabajo de Hojvat, la Nación, unidad de esencia que está más allá de sus

<sup>24</sup> Los términos en que la revista definía en forma pública su apoyo a Frondizi aparecen registrados en esta réplica a una declaración de la UCRI: “El Radicalismo Intransigente ha hecho pública una terminante declaración señalando que *Qué* no es un órgano oficial ni oficioso del Radicalismo. Ignorábamos que pesara sobre la revista tal sospecha. *Qué* es un órgano de un pensamiento nacional y popular que no se enrola con ningún partido y que celebra coincidir con cualquier movimiento de opinión, proceda de donde fuere, que ponga el acento en tales postulaciones” (“Panorama político de la semana”, *Qué*, No. 138, 2 de julio de 1957).

<sup>25</sup> Juan José Real, *30 años de historia argentina*, Buenos Aires-Montevideo, Actualidad, 1962, pp. 186-187.

<sup>26</sup> Rogelio Frigerio, *Las condiciones de la victoria*, Montevideo, 1959.

partes, como un organismo, dotado como éste de una finalidad, desarrollarse, y, en la etapa presente, desarrollarse como nación industrial, requisito de su independencia.

#### 4. La empresa nacional del desarrollo

Al igual que para los radicales intransigentes y los intelectuales que Rouquié llama “frondizistas por razonamiento”, para Frigerio la convergencia del radicalismo intransigente y del peronismo –que, en términos sociales se entendía, ya explícita, ya implícitamente, era la convergencia de la clase media y la clase obrera– representaba también el núcleo de la alianza que era necesario promover. Pero no limitaba los alcances del frente al encuentro de esos partidos ni a la frontera de los partidos políticos. Lo que concebía como un nuevo capítulo del movimiento nacional –los capítulos antecedentes habían tenido como caudillos a Yrigoyen y a Perón– debía ordenarse alrededor del cometido de arrancar a la Argentina de su deficiencia nacional convirtiéndola en una sociedad industrial cuyo crecimiento no fuera el privilegio de una región, sino una matriz que se propagara a todo el territorio del país, integrándolo física y culturalmente.

Ningún antagonismo, social o político, debía interferir en este cometido que respondía al único y verdadero antagonismo, el que oponía la nación industrial a la estructura y la mentalidad agro-importadoras, la estructura y la mentalidad de la Argentina tradicional. “Definiremos al enemigo como el conjunto de los intereses que extraen beneficio del predominio del sector agrícola y de la debilidad del desarrollo industrial...”.<sup>27</sup> Se trata de un enemigo fuerte e insidioso, a la vez externo e interno, con medios y apariencias múltiples –el tópico de la conspiración antinacional asoma reiteradamente en el discurso desarrollista–. Y se prestan a su juego las izquierdas que ignoran el hecho nacional y predicán la lucha entre obreros y empresarios, como los socialistas y los comunistas.<sup>28</sup> La lucha contra el bloque que equivalía a la permanencia del país subdesarrollado requería, pues, de la formación de otro bloque, el de la Nación, hecho de la convergencia activa de la clase obrera y del empresariado, de la contribución de corrientes ideológicas de procedencia heterogénea, aunque amalgamadas por la premisa nacional, de la tradición católica, que era un elemento aglutinante de la identidad colectiva, del Ejército, que no sólo había sido un agente histórico de la organización territorial y política del país, sino que era en el presente un actor del proceso industrializador. Sólo la reunión de estas fuerzas permitiría encarar la empresa urgente de la hora, echar las bases materiales de la soberanía nacional: la siderurgia, la energía, la química pesada...

Durante la campaña electoral, digamos de febrero de 1957 a febrero de 1958, el término “frondizismo” conectó significaciones divergentes, en correspondencia con el movimiento zigzagueante del candidato presidencial, quien fue dejando entrever, dosificadamente, en entrevistas y declaraciones, los elementos de un programa paralelo al programa oficial de la UCRI, sin renunciar a éste. En las alocuciones de Frondizi, que cuando era necesario podía animarse evocando la antinomia entre el Pueblo y la Oligarquía o la Nación y el Imperialismo, algunos de sus partidarios creían escuchar la vieja música de la Intran-

<sup>27</sup> Rogelio Frigerio, *Las condiciones de la victoria*, cit., p. 25.

<sup>28</sup> “Obreros y empresarios: un solo interés nacional”, *Qué*, No. 100, 11 de noviembre de 1956.

sigencia y la Declaración de Avellaneda. Era “el antiliberalismo formulado en términos de izquierda y la posibilidad de entendimiento con lo popular”, según las palabras de David Viñas.<sup>29</sup> Para otros, sobre todo para los recién llegados, Frondizi era ya el jefe de un nuevo movimiento, que se ligaba a la corriente de ideas que tenía su eje doctrinario en la revista *Qué* y llamaba al pueblo a realizar la hazaña de la nación industrial.

Frondizi alcanzó finalmente el gobierno y asumió la presidencia de la nación el 1° de mayo de 1958. Poco más de dos meses antes (el 23 de febrero) había ganado largamente los comicios celebrados para poner término al gobierno de la Revolución Libertadora y reinsertar la vida política en un marco constitucional. Había llegado a esas elecciones convertido en la principal figura política del país y recibió los votos de una fuerte mayoría, desde los que atrajo por la vía de su partido, la Unión Cívica Radical Intransigente, a los que procedían de un amplio arco de posiciones ajenas al radicalismo y que iban desde el nacionalismo al Partido Comunista. Pero el caudal de sufragios decisivo provino del peronismo, políticamente proscrito, cuyo apoyo masivo fue producto de un acuerdo secreto tramitado por Frigerio con Perón. Frondizi negó (lo haría toda su vida) la existencia de ese pacto con el líder exiliado. No obstante, la noticia de que la orden de Perón –votar por el candidato intransigente– provenía de un acuerdo no tardó en difundirse, dando alimento a la nada inocente versión de que el presidente electo preparaba el retorno del peronismo.

La del gobierno resultó para el credo de la integración y el desarrollo una prueba maglora. La experiencia no duró cuatro años –Frondizi fue derrocado a fines de marzo de 1962 y confinado en Martín García bajo la custodia de la Marina– y aun mucho antes de ese desenlace la autoridad de su investidura ya se había corroído enormemente, sometida al jaqueo incesante y abierto de unas fuerzas armadas aplicadas a la vigilancia del presidente. Recelado de servir al juego del comunismo o del peronismo, cedió una y otra vez a la presión anticomunista y antiperonista, sin desprenderse nunca de la sospecha de que hacía al juego a uno de ellos o a ambos al mismo tiempo. Pero la prueba del gobierno no desgastó sólo la investidura, sino también, e incluso antes, la credibilidad política de Frondizi. Los primeros estragos de su crédito aparecieron en las filas de quienes lo habían votado en 1958. Aunque conservó la lealtad del grueso de su partido, la coalición del 23 de febrero (el “frente nacional y popular”) se esfumó en poco más de un año, por obra del desencanto que provocó la disparidad entre el programa electoral y el programa efectivo del gobierno.

Porque el plan de la empresa desarrollista recibió su formulación pública definitiva sólo cuando Frondizi accedió al gobierno. Nada, acaso, mortificó tanto las expectativas de quienes habían votado al antiguo líder antimperialista como el papel que ahora asignaba al capital extranjero y que la nueva doctrina comenzara a practicarse con la política petrolera. “En teoría puede no hacer falta el capital extranjero y esto lo sostienen algunos economistas argentinos, que afirman que nuestra tasa de ahorro es suficiente. Pero creo que esa afirmación no se ajusta a la realidad del país ni a las necesidades de un rápido desarrollo.”<sup>30</sup> Así respondería Frondizi al explicar, ya fuera del gobierno, por qué había acudido, en gran escala y contrariando las ideas y la sensibilidad de su partido, a un recurso que todavía en

<sup>29</sup> David Viñas, “Una generación traicionada. A mis camaradas de *Contorno*”, en *Marcha*, No. 992, 31 de enero de 1959.

<sup>30</sup> Félix Luna, *Diálogos con Frondizi*, Buenos Aires, Editorial Desarrollo, 1962, p. 183.

su escrito programático *Industria y desarrollo nacional* era considerado sólo como un elemento subsidiario. Y en la respuesta aparecen los dos tipos de razones que se reforzarán mutuamente en la retórica desarrollista. Unas conciernen a la “realidad” de la tasa de ahorro del país; otras, a la “rapidez”, a la idea de que para llevar adelante el desarrollo era necesario trabajar frenéticamente contra el reloj.

De acuerdo al razonamiento que Frigerio y Frondizi hicieron suyo, aunque estaba lejos de ser novedoso incluso dentro de las teorías del desarrollo, el gran reto era industrializar un país que sufría de una aguda falta de capitales: ni el estado ni el sector privado tenían la posibilidad de generar el ahorro necesario para financiar las grandes inversiones básicas (siderurgia, química pesada, energía, etc.). ¿Cómo promover entonces esos rubros que eran la llave de la industrialización y de la soberanía, si no se quería apelar, por razones políticas y sociales, al método del ahorro compulsivo practicado en los regímenes socialistas? Mediante empréstitos internacionales y radicaciones directas de capital privado extranjero, es decir, haciendo uso de la financiación externa para la construcción de las industrias esenciales y de una infraestructura económica moderna. El estado nacional, por su parte, no se limitaría a crear condiciones favorables para la actividad de capitales internos y externos, dejando librada a la espontaneidad del mercado la localización de las inversiones. El estado desarrollista, que era un estado programador, el cerebro del desarrollo, definiría las prioridades con arreglo a la meta por alcanzar: la nación plenamente desarrollada. Fijadas éstas, el poder público obraría mediante los instrumentos legales de la política impositiva, crediticia y monetaria, para estimular y orientar las inversiones hacia los sectores estratégicos. En suma, la cuestión a zanjar, lo que realmente discriminaba de qué lado se estaba en relación al desarrollo nacional, no era el origen de los capitales, sino la utilización que se hacía de ellos: se los acogía para reproducir la dependencia externa –y la vigencia del esquema agroimportador– o para liberarse de su dominio.<sup>31</sup> Si se querían los fines, se debían querer los medios.

Pero el auxilio del capital extranjero no aparecía como un recurso obligado sólo por la baja tasa del ahorro nacional, sino también por la velocidad que era forzoso imprimir al cambio estructural. ¿Por qué? Ni Frondizi ni Frigerio darían siempre las mismas razones para dar cuenta de la necesidad de esa marcha acelerada. Se ha creído descubrir en esa prisa una razón contingente: la situación política precaria del gobierno de Frondizi, quien no ignoraba ese hecho al asumir la presidencia y buscó por el camino del ataque rápido a los problemas que consideraba de fondo (petróleo, energía, siderurgia) la creación de una realidad socioeconómica en que los problemas políticos heredados se volverían datos del pasado.

Sin embargo, en 1963, cuando el golpe de estado ya había puesto fin al gobierno de Frondizi, Frigerio postula, fuera de toda referencia a la situación argentina y como regla general para todos los países subdesarrollados, la necesidad de operar rápidamente: “En esta etapa no hay otro desarrollo que el *prioritario* y acelerado” (en cursivas en el original).<sup>32</sup> En 1964, en un artículo destinado a fijar sus diferencias con las tesis desarrollistas

<sup>31</sup> Véase Rogelio Frigerio, *Crecimiento económico y democracia*, Buenos Aires, Paidós, 1983 (1a. ed., 1963), cap. 4, donde el autor propone esta tesis para todos los países subdesarrollados bajo regímenes liberal-democráticos.

<sup>32</sup> Rogelio Frigerio, *Crecimiento económico y democracia*, cit., p. 76.

de la CEPAL, vuelve sobre el tema. Contra la idea “conformista” de una financiación lenta y gradual del desarrollo, que atribuye al pensamiento cepaliano, Frigerio conecta el recurso al capital externo con la prisa, prescribiendo que el despegue “debe ser drástico y rápido para que produzca resultados”.<sup>33</sup> No obstante, en los dos casos no invoca las mismas razones para dar fundamento a la necesidad de imprimir velocidad a los cambios.

Más allá de las circunstancias y la experiencia que pudieron haber reforzado la convicción de que todo lo relativo al desarrollo era imperioso, ella iba unida, indisolublemente, a otra: la de una aceleración inédita del tiempo histórico, un movimiento sin reposo, pleno de inminencias y hecho de descubrimientos científicos, inventos e innovaciones tecnológicas que afectaban al mundo entero, transformando las fuerzas productivas, posibilitando la conquista del espacio extraterrestre, reduciendo el tiempo de trabajo mediante la automatización. “Velocidad. El *tempo* de nuestras vidas procede a saltos”, escribía uno de los propagandistas del desarrollismo, Isidro J. Ódena.<sup>34</sup> Estaba a la vista una era de abundancia, el siglo XXI: “La transición se está operando ante nuestros ojos y tenemos el deber de tomar conciencia de ella si hemos de situarnos correctamente dentro de las coordenadas de nuestro tiempo”.<sup>35</sup> Porque en ese tiempo que marchaba raudamente hacia el futuro no todos iban al mismo paso, al ritmo de los cambios continuos provocados por avances tecnológicos siempre nuevos. Y era este ritmo, esta velocidad, la que debía transmitirse al desarrollo de los países rezagados, los países del subdesarrollo, la Argentina entre ellos, si se los quería hacer partícipes de un porvenir cercano y lleno de promesas. Los sacrificios de hoy se compensarían mañana, en la tierra prometida de la nación desarrollada. La gradualidad no pertenecía a esta temporalidad.

El cambio era a la vez deseable e ineluctable. Como otras corrientes del pensamiento social y político del siglo pasado y del actual, la doctrina de Frigerio y Frondizi reclamó para sus raciocinios los títulos de la ciencia, cuyos procedimientos eran identificados, a la manera positivista, con los de la observación y la cuantificación de hechos y tendencias registrados objetivamente.

Analizo las complejas interrelaciones de la economía contemporánea como un hecho objetivo, históricamente necesario, cuyo sentido y dirección es irreversible y cuya única dosis de aleatoriedad consiste en la elección de los medios para que se desarrolle pacíficamente [...].<sup>36</sup>

Ahora bien, lo que ese análisis comprobaba como históricamente necesario (y “con la elocuencia neutral de los guarismos”) eran procesos cuyas consecuencias resultaban, a la vez, dignas de anhelo. ¿Qué detectaba, por ejemplo, la observación objetiva del cuadro mundial en 1963? Que los Estados Unidos y la Unión Soviética terminarían forzosamente por reconocer que la rivalidad en el terreno militar era estéril (las armas nucleares hacían impensable la guerra, que sería de exterminio mutuo) y trasladarían, antes o después, la emulación al terreno económico, donde competirían también, obligados por sus propios inte-

<sup>33</sup>Rogelio Frigerio, “El camino del desarrollo”, *Clarín*, 20 de septiembre de 1964.

<sup>34</sup>Isidro J. Ódena, *Entrevista con el mundo en transición*, cit., p. 41.

<sup>35</sup>*Ibid.*, p. 43.

<sup>36</sup>Frigerio, *Crecimiento económico...*, cit., p. 7.



reses, en la ayuda a los países subdesarrollados. Éstos, a su vez, estaban compelidos a salir de su retraso, a desarrollarse. En pocas palabras: al igual que en la Argentina, en el escenario internacional los intereses también llevarían a la moderación de las pasiones ideológicas y políticas.

No se trataba de una evolución posible, entre otras, expuesta a variar por obra de otro encadenamiento de las cosas y de otros resultados: esa evolución obedecía a leyes que el método científico permitía captar y formular. Había, sin dudas, obstáculos –como los círculos belicistas y las firmas ligadas a la producción armamentista en los Estados Unidos, o los clases e intereses vinculados a la producción primaria en los países del Tercer Mundo–. No habría drama del desarrollo si éste no tuviera por delante contrastes, trabas, atolladeros. Pero los obstáculos sólo podían desviar o detener momentáneamente el curso de la necesidad histórica. Ésta reanudaría su marcha, tarde o temprano.

Empresa voluntarista que se negaba como tal, lo que el discurso desarrollista describía como un proceso fáctico iba en el mismo sentido que aquello que prescribía como finalidad. La “única dosis de aleatoriedad” concernía a los medios. Lo cierto, lo positivo era el contenido –el movimiento del desarrollo contra el estancamiento del subdesarrollo– que ordenaba la dirección y los fines; lo incierto y aleatorio eran las formas y los medios. “El único dilema que existe para nuestro continente, aseveraba Frondizi, es: desarrollo por vía democrática o desarrollo por vía violenta.”<sup>37</sup> Ésa era la lección que arrojaba la Revolución Cubana, que sólo podía ser interpretada a la luz del subdesarrollo. En este sentido, la Argentina frondizista y la Cuba fidelista asumían en la visión del desarrollismo un papel igualmente ejemplar: enseñaban las dos vías, las dos formas, que podía adoptar la respuesta al estancamiento y la miseria. Mientras en la segunda, la reacción contra el subdesarrollo había generado la violencia y la revolución, en la primera el crecimiento de las fuerzas productivas se cumplía bajo formas democráticas. Ahora bien, desde la segunda mitad de los años sesenta el fondo se disociará de las formas y para Frondizi y Frigerio la democracia ya no será la condición política del desarrollo.

## 5. Breve excursus: progreso y desarrollo o liberales y desarrollistas

En cierto modo, la idea del desarrollo fue un sustituto y una variante de la idea del progreso. Como ésta, contiene una interpretación del proceso histórico en términos de etapas sucesivas de mejoramiento creciente de la vida individual y colectiva. Ambas están, igualmente, volcadas hacia el futuro y celebran el avance de la ciencia y de la técnica. Sin embargo, no son inmediatamente permutables. En ocasión de destacar los méritos del general Roca, Frondizi comparó las ideas de progreso y de desarrollo, así como la mentalidad de aquella generación, la del ochenta, y la suya. ¿Qué las diferenciaba? La vocación industrialista y el liberalismo.<sup>38</sup>

En efecto, el pensamiento desarrollista, en cualquiera de sus variantes, no era liberal –al menos en el campo de la economía–. Para la mayoría de quienes se vieron atraídos por la economía del desarrollo, no importa en cuál de sus versiones, el pensamiento economi-

<sup>37</sup> Arturo Frondizi, en Félix Luna, *Conversaciones*, cit., p. 103.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 152.

co liberal sobrevivía, pero el presente ya no era su tiempo: había sido superado por los grandes trastornos de la economía mundial de los años treinta y desde entonces no regía ya ninguna economía nacional. Localmente, la supervivencia de esa doctrina en retirada sólo expresaba la defensa de intereses particulares, ligados a formas tradicionales de propiedad y de producción, y, más en general, a una mentalidad conservadora, resistente a los cambios que requería la modernización económica. Para algunos desarrollistas (entre los que sobresalía Rogelio Frigerio), el balance histórico del liberalismo en el proceso argentino era aún más negativo. Muchas de las fallas y los desequilibrios que el desarrollo debía superar tenían sus raíces en la era de la Argentina liberal.

Los liberales, por su parte, vieron en las teorías desarrollistas sólo una nueva manifestación del “dirigismo económico” o estatismo. El mal argentino procedía fundamentalmente de la intervención del estado en la economía (ésta había sido la matriz esencial y más perniciosa del peronismo; la Revolución Libertadora se había mostrado vacilante, sin resolverse a abandonarla enteramente, y la tendencia intervencionista, que aparecía como un fenómeno extendido en el mundo, proseguía en la nueva versión del desarrollismo). En el prefacio que escribió para la segunda edición de un libro de Federico Pinedo –*Porfiando hacia el buen camino*, 1955– publicado poco antes del derrocamiento de Perón, Alberto Duhau fijó en la forma de una consigna que encabezaba el texto lo que para los liberales era la antinomia de la hora: “Un ideal: La libre empresa. Un solo enemigo: El dirigismo económico”.<sup>39</sup> Si se quería salir del estancamiento y volver a la ruta del progreso había que volver a los principios de la iniciativa individual y la libre competencia.

El liberalismo estaba en minoría en la opinión pública argentina y continuaría estándolo en las dos décadas que siguieron a 1955. Como lo mostraron los resultados cada vez más decepcionantes de los esfuerzos por devolver influjo electoral al partido Demócrata Nacional –convertido en el depositario del pensamiento liberal, aunque no todas sus fracciones lo fueran– o a alguna coalición política, con gravitación nacional, que reuniera la misma conjunción liberal-conservadora (ése fue el sueño de lo que se llamaría Federación de Partidos de Centro). Nunca enteramente reconciliados con la democracia, la escasa fortuna de estas empresas políticas los llevaría a desesperar, una vez más, de que las posiciones liberal-conservadoras llegaran al gobierno por la vía electoral. Había otros medios, sin embargo, para tomar parte en la dirección del estado o influir sobre la decisión de los gobernantes, y los liberales disponían de esos medios. Porque si bien se trataba de una minoría, no era una minoría cualquiera, sino la más poderosa: tenía ascendiente y guardianes celosos en las Fuerzas Armadas (al menos, hasta 1963), contaba con los medios de prensa más reputados y predominaba en las asociaciones patronales más fuertes.<sup>40</sup> De sus elencos surgió buena parte de los ministros de economía durante más de dos décadas y aun el gobierno de Frondizi debió encomendar la gestión de ese Ministerio a figuras provenientes de la familia liberal (Álvaro Alsogaray, Roberto T. Alemann).

<sup>39</sup> El título que los propiciadores de la nueva edición encontraron para el trabajo de Pinedo, uno de los mejores que produjo el pensamiento liberal después de Perón, fue más expresivo: *El fatal estatismo* (Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltd., 1956). “Es corto y sintetiza bien el mundo en que vivimos”, escribió en el prefacio Duhau.

<sup>40</sup> En 1958 la Bolsa de Comercio, la Sociedad Rural y la Unión Industrial se reunieron en una entidad, Acción Coordinadora de las Instituciones Libres (ACIEL), para luchar contra todas las formas de intervención estatal en la economía y la vigencia de la iniciativa privada sin interferencia pública.

La crítica liberal a la empresa desarrollista tuvo su órgano más pertinaz y constante en el diario *La Prensa*. “El problema de nuestro desarrollo económico preocupa a todos los sectores del país”, decía el diario en uno de los editoriales dedicados a cuestionar la idea de un crecimiento promovido a través de políticas públicas deliberadas. Pero ese consenso, seguía el editorial, no se mantenía cuando se abordaba la cuestión de los fines del desarrollo y los medios para lograrlo. A diferencia de los países donde regía o había regido la planificación (como la Rusia soviética, los regímenes fascistas e, incluso, algunos democráticos), el desarrollo en una sociedad libre “depende básicamente de la iniciativa y del trabajo de los propios miembros de la comunidad”. En la Argentina, por su parte, la teoría del desarrollo que se predicaba y practicaba lo hacía depender de la acción del gobierno. Éste fijaba, con criterios de dudosa validez, las actividades que debían ser fomentadas, “facilitándoles recursos y asegurándoles mercados”. Se impulsaban así, en desmedro de todo el país, industrias artificiales, mientras se descuidaban “las verdaderas fuentes de recursos de la Nación”, que eran todavía “nuestras industrias madres”, aquellas para las que el país estaba mejor dotado por naturaleza. En el pasado, cuando “la Nación dependía para su progreso” no de la planificación gubernamental, sino de los “planes de desarrollo” de sus habitantes, se había transformado, en menos de cuarenta años, “lo que era prácticamente un desierto en una de las naciones más prósperas y progresistas del mundo”.<sup>41</sup>

Ningún otro diario como *La Prensa* ilustró tan cabalmente el punto de vista que los frondizistas consideraban propio del viejo orden, el de la estructura agroimportadora. Para el diario, a su vez, la empresa desarrollista había respondido desde sus comienzos a los designios de una ambición política que acarreó consecuencias nefastas: llevó a la ruptura deliberada del partido radical, primero, y al acuerdo con Perón, después, para buscar la victoria con el apoyo del “partido dictatorial” (uno de los nombres que daba *La Prensa* al peronismo). Todos los problemas derivarían de ese nacimiento, obligando a ardid y maniobras a un gobierno expuesto a todas las presiones por carecer de base popular propia. El diario no expresaría pesar por el golpe de estado que puso fin al gobierno del doctor Frondizi.<sup>42</sup>

El desarrollismo frondizista no fue el único blanco de la crítica liberal. Tampoco escaparon a ella las tesis de la CEPAL y de su secretario ejecutivo, Raúl Prebisch. Quien tomó en sus manos el ajuste de cuentas con el pensamiento cepaliano fue Federico Pinedo, que escribiría, en las páginas de *La Prensa* justamente, cinco largos artículos bajo el título general de “La Cepal y la realidad económica de América Latina”. Pinedo aprovechó la ocasión que le ofreció el documento que Prebisch había presentado en la conferencia del organismo –reunido en Mar del Plata en mayo de 1963– para someter a duro juicio las ideas de su antiguo colaborador. No fue la realidad económica latinoamericana, sino la realidad económica de la Argentina lo que estuvo en el centro de esos artículos polémicos y llenos de ironía, el primero de los cuales tuvo por objeto poner en cuestión la imagen que el texto de Prebisch daba del país, al insertarlo de acuerdo con un denominador común dentro del cuadro continental.

<sup>41</sup> “Dirigismo económico y retroceso en la Argentina”; *La Prensa*, 12 de febrero de 1961.

<sup>42</sup> Para el balance de los cuatro años de gobierno frondizista véase el largo editorial “Año de profunda crisis política”, *La Prensa*, 30 de diciembre de 1962.

Sin vacilación puede afirmarse –escribía Pinedo– que no sólo lo que se dice de varios de los diversos países no es aplicable a otros, sino que lo que se dice del conjunto latinoamericano tampoco es aplicable a los países con los que artificial, si no artificiosamente, se ha formado el conjunto latinoamericano. Por lo menos en lo que concierne a la Argentina las cifras medias de todo el continente no significan nada. No son una fotografía de nuestro país, sino una caricatura.<sup>43</sup>

Tras impugnar en notas sucesivas el diagnóstico (en lo relativo al régimen de tenencia de la tierra, la distribución del ingreso, el estrangulamiento externo), Pinedo apuntó contra los “remedios sugeridos” por el estudio cepaliano: detrás de todo estaba el viejo enemigo, el estatismo.

Prebisch no respondió al ataque sino mediante un rápido y alusivo pasaje de la introducción a la edición en forma de libro de su trabajo:

Se me ha salido a combatir nuevamente con aquella tesis inveterada del juego libre de las fuerzas económicas como elemento propulsor del desarrollo. Y lo más penoso para mí es que esta incomprensión de los fenómenos del desarrollo económico y social se manifiesta más en mi propio país que en cualquier otra república de América Latina. La confusión de ideas es allí lamentable. No se quiere leer, no se quiere pensar, se siguen repitiendo trasnochados conceptos del siglo XIX sin vigencia alguna con la realidad actual.<sup>44</sup>

El progreso, en suma, ya no llevaba el nombre del liberalismo económico. Al escribir esas líneas, Prebisch estaba lejos de imaginar que las ideas, juzgadas no sólo por él como ideas decimonónicas, trasnochadas, cobrarían veinte años después no sólo una nueva vigencia sino que se instalarían en el puesto de mando, orientando las políticas públicas de la mayor parte de los países del mundo, entre ellos las de su país. □

<sup>43</sup> Federico Pinedo, “La Cepal y la realidad económica de América Latina. Artificiosa equiparación de sus países”, *La Prensa*, 18 de junio de 1963.

<sup>44</sup> Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, FCE, 1963.