

# **Acerca del rubro Economía del Primer Plan Quinquenal (1947-1951) en Argentina**

**Giovanni Tiezzi**

[giovanni.tiezzi2@gmail.com](mailto:giovanni.tiezzi2@gmail.com)

Universidad Nacional de Villa María

## **Acerca del rubro Economía del Primer Plan Quinquenal (1947-1951) en Argentina**

### **Resumen**

El Primer Plan Quinquenal (1947-1951) fue un hito en la planificación dentro de la política argentina porque es la primera, y una de las pocas, experiencias ocurridas en este sentido. Este trabajo plantea una reconstrucción, desde una perspectiva del enfoque tradicional, de este acontecimiento, haciendo hincapié en uno de los rubros en los cuales se divide el Plan: el rubro de Economía. En este rubro se presentan objetivos sobre la producción y la eficiencia, así como también la forma de financiación de las políticas y las herramientas para alcanzar estas metas. Se comienza repasando el enfoque teórico y los antecedentes de este acontecimiento para luego mencionar los objetivos generales del Plan, así como los particulares del rubro de interés, y finalmente realizar un balance de los resultados de la aplicación durante el quinquenio de este diseño de país.

**Palabras clave:** Primer Plan Quinquenal; economía; producción; planificación tradicional; peronismo

## **Introducción**

La planificación económica desempeña un papel crucial para que los países puedan establecer un esquema sobre cómo desean avanzar y trazar un camino mediante el establecimiento de objetivos y herramientas para lograrlos. En Argentina ha habido escasas experiencias de planificación a nivel nacional, siendo una de ellas el Primer Plan Quinquenal llevado a cabo durante el período 1947-1951, bajo el primer gobierno peronista.

Este trabajo tiene como objetivo reconstruir, bajo el enfoque tradicional de la planificación, uno de los rubros sobre los cuales el Plan Quinquenal se divide, este es el de Economía, donde se cristalizan objetivos de índole productivo y de mejoras laborales, así como de eficiencia del Estado federal por medio de una mejor organización y calidad de atención.

Se comenzará exponiendo la perspectiva de planificación económica con la cual se analizará al Plan y los motivos por los cuales se realiza bajo dicha perspectiva, dado que existen similitudes en el diseño y la aplicación del mismo con esta metodología.

Después de eso, se presentarán los principales antecedentes de la experiencia a nivel nacional e internacional. Se analizarán no solo los planes y sus escalas, sino también se contextualizará el proceso de diseño en un mundo marcado por los conflictos bélicos y los cambios institucionales debido a factores geopolíticos propios de mediados del siglo XX.

Una vez realizado ese repaso, se procederá a describir el propio Plan, sus divisiones y principales ejes. Se destacarán los objetivos generales que se establecen en él, y posteriormente se abordarán las cuestiones específicas del rubro que se desea analizar.

Partiendo de esto último, se recopilará información sobre los resultados del rubro de Economía para el período 1951-1952, con el fin de poder comparar los objetivos establecidos y los resultados obtenidos utilizando la metodología elegida. Esto permitirá realizar un balance que identifique algunos factores positivos y negativos, lo que a su vez revelará las problemáticas en el diseño y la implementación del Plan.

El trabajo se realizará bajo la hipótesis principal de que la falta de herramientas tecnológicas, los cambios en el contexto mundial y local, la insuficiencia de partidas de gastos y el planteamiento deficiente de los objetivos son determinantes en muchos casos para no alcanzar las metas propuestas en el plan, así como para dificultar la medición y la publicación de los resultados.

## **Planificación Tradicional**

La planificación se lleva a cabo utilizando una metodología que guía el proceso de intervención en una situación o estado específico, abordando diversas perspectivas para mejorar las problemáticas identificadas en dicho objeto.

El enfoque de planificación tradicional o normativa está arraigado en el positivismo lógico, el cual ha influido en el desarrollo de las ciencias al establecer la distinción entre el objeto de estudio y el sujeto que se embarca en la tarea de comprender dicho objeto, aunque se reconoce que esta tarea puede ser inalcanzable en su totalidad.

El enfoque tradicional de la planificación se divide en dos etapas: la formulación del Plan y su ejecución (Lira Cossio, 2006:17). A su vez, la etapa de formulación se subdivide en cuestiones preparatorias que incluyen el diagnóstico de la situación, la definición de los objetivos a seguir, la estrategia a adoptar, las metas a alcanzar, la formulación de proyectos y programas, entre otros aspectos. Por otro lado, la etapa de ejecución se refiere a la implementación del Plan, la selección de los instrumentos necesarios para llevarlo a cabo, así como el control y la evaluación de lo realizado.

Las características de este enfoque según Iglesias et al. (2012:13) son:

- Modelo determinado por base científica. Objetivos en términos del "deber ser".
- Producción de métodos y técnicas a modo de "plan libro".
- Factibilidad en términos de eficiencia de administración de los recursos asignados.
- Viabilidad, descansa sobre el saber científico y el poder político que centralizan las tomas de decisiones.

En resumen:

su origen y punto de partida están en el proyecto político o en los acuerdos sociales mínimos a partir de lo cual debe especificarse la imagen-objetivo que es un modelo, y como tal una simplificación voluntarista, de diversa precisión y coherencia de la realidad según sea el caso, a construir en un determinado horizonte temporal (Lira Cossio, 2006:17-18).

El presente trabajo abordará la temática desde este enfoque debido a que, luego de la lectura del Primer Plan Quinquenal, se pueden encontrar múltiples similitudes en la forma de accionar y pensar la planificación. Además de este enfoque, se desarrollará una aproximación a algunos discursos de los principales dirigentes detrás de la medida para rastrear objetivos y algunos resultados, así como el espíritu de algunos propósitos del Primer Plan Quinquenal.

## **Antecedentes del Primer Plan Quinquenal y contextualización**

Debido al período de postguerra y al ocaso de la Década Infame, la escena en la que tiene lugar esta planificación es turbulenta, lo que provoca en ocasiones cambios radicales en las situaciones diagnosticadas y en las expectativas de su evolución.

Es necesario mencionar y destacar el papel de Perón en los últimos años del Golpe Militar de 1945, que derrocó al conservadurismo de Castillo, ya que aquí se encuentra el comienzo del movimiento peronista. Las relaciones del General con los movimientos sociales y las organizaciones sindicales le permitieron a Perón lograr los acuerdos necesarios con los sectores populares y concentrar suficiente legitimidad en el poder para proponer de manera centralizada una planificación, de manera similar a otros países del mundo.

A nivel mundial, el impacto del *New Deal* y las políticas de corte keynesiano impulsaron la intervención estatal y el surgimiento de países que, a pesar de ser capitalistas, planificaban sus economías. En el caso específico de Argentina, durante el período conocido como la década infame, se puede identificar el desarrollo de planes como el de preservación de la estructura productiva de 1933 y el plan de combate a la recesión de 1940.

Además, en el país, se impulsaron otros planes, debido a la influencia de las fuerzas armadas, con el objetivo de romper la dependencia en la industria armamentista y siderometalúrgica. Esta preocupación llevó a la creación de la Dirección Nacional de Fabricaciones Militares y, posteriormente, al Plan Siderúrgico del general Manuel Savio en 1946 (Jáuregui, 2005:21).

Entre los antecedentes directos a destacar se encuentra la creación, durante el gobierno militar de 1944, del Consejo de Defensa Nacional, cuyos objetivos según Jáuregui (2005) eran:

- Analizar las políticas internacionales y definir los objetivos de la Nación.
- Preparar al país para la defensa.
- Elaborar un plan de guerra que movilice la potencialidad del país, utilizando medios naturales, financieros y de legislación para la paz y la guerra.

El mismo año se crea el Consejo Nacional de Posguerra, cuya finalidad fue la realización de los estudios de un plan de ordenamiento económico y social del país, tal como lo informa el Decreto 23847 (1944). Como es expresado en el artículo 2 de este último, las tareas y responsabilidades consistían en proponer la coordinación, planificación y ejecución de todo lo referente a cuestiones sociales y económicas.

Este último Consejo logra expedir una publicación nombrada Ordenamiento Económico y Social del Consejo Nacional de Postguerra. Según Jáuregui (2005) esta versa sobre la producción agropecuaria y busca establecer un diagnóstico de la misma, analiza la producción industrial, la causa de la industrialización, la actividad económica, la evolución del salario real, la ocupación, el costo de vida y el movimiento sindical. Además, menciona problemas mundiales en la postguerra y su relación con los inconvenientes internos, proponiendo formas de encarar y solucionar los impactos de esas problemáticas.

Falivene y Dalbosco (2007) enfatizan en la importancia del Consejo para proyectar y financiar un volumen de obras públicas a ejecutarse en 5 años, en la medida en que la disponibilidad de mano de obra lo permitiera o hiciera necesario.

Sin dudas este Consejo, que pasa a ser la Secretaría Técnica de la Presidencia en 1946, logró avances y estudios que serán utilizados en el Primer Plan Quinquenal. Tal es la correlación existente que algunos de los participantes del Consejo promovieron medidas financieras, bancarias y monetarias para tener los recursos para la puesta en marcha de un futuro plan. Estas acciones son recopiladas por Oyuela (1980) y Cafasso (1973) de la siguiente manera:

- Nacionalización del Banco Central y los depósitos bancarios con normas para redescuentos. Organización y funcionamiento del Banco Centralix.
- Creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) y del Instituto Argentino de Promoción Industrial.
- Reformas de las cartas orgánicas de los bancos: Central, Nación Hipotecario Nacional y de Crédito Industrial.
- Control de cambios para canalizar las divisas hacia prioridades nacionales.

## **El Primer Plan Quinquenal**

Habiendo repasado los antecedentes más importantes, se puede decir que el Primer Plan Quinquenal nace como una experiencia innovadora dentro del Estado argentino, teniendo un objeto mucho más amplio que los planes realizados en la década del '30. Este, como se mencionó, recibió como insumo los diagnósticos realizados por el Consejo Nacional de Postguerra, y los nuevos avances realizados por la Secretaría Técnica de la Nación.

El diagnóstico, por lo tanto, se plasma dentro de los informes expedidos por estos organismos que tenían funciones y responsabilidades acerca de relatar el estado de situación de la realidad social, económica y política del país, así como también de proponer soluciones y alternativas.

Este Plan se concentra en 3 principales rubros: Gobernación del Estado, Defensa Nacional y Economía. Como puede notarse, por su identificación y los contenidos en los cuales se desagrega, el primer rubro aborda los problemas que se centran en la forma en la cual el Estado se organiza, y la preocupación de cómo las instituciones estatales rigen y se relacionan con la sociedad y los grupos de poder, así como la capacidad que estas tienen para dar respuesta. Es necesario recordar que en numerosos discursos del General Perón se insiste en la demanda ética y moral de poner la organización política y la economía al servicio del trabajador, y este deber moral alumbra el Primer Plan Quinquenal, al menos en su diseño original.

En cuanto a Defensa Nacional, la hipótesis que Gómez (2011:22) propone sobre el rubro es la de un nuevo conflicto de escala mundial que por entonces los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas argentinas advertían. Por último, el rubro de Economía abarca cuestiones sociales, de producción, orientación y mutación de la matriz productiva y energética, planteando las bases para la industrialización con insumos productivos producidos dentro del país. Por supuesto, en este apartado se concentran necesidades sociales importantes del pueblo trabajador a ser solucionadas.

El cuerpo completo está guiado por objetivos generales concordantes con la manera de hacer política y de pensar lo económico del peronismo, dándole valor a tres ejes claves: soberanía política, justicia social e independencia económica.

En concreto, estos objetivos generales que persigue el Plan, como menciona Rapoport (2000), son:

1. La transformación de la estructura económica-social por la expansión industrial.
2. La reducción de los factores de vulnerabilidad.
3. La elevación del nivel de vida de la población mediante una redistribución de la riqueza y un plan general de obras y servicios públicos.
4. El empleo de parte de las ganancias generadas por términos de intercambio muy favorables de que gozaba el país, junto con las reservas de oro y divisas acumuladas durante la guerra, para la financiación del programa (por medio del IAPI).
5. El mantenimiento de una política nacionalista frente a los organismos internacionales de la posguerra, aprovechando la coyuntura favorable.

6. Una amplia movilización de los recursos nacionales, la aceleración de la capitalización industria, el fomento de la creación de un importante mercado interno y máxima utilización de la fluidez brindada al sistema bancario, para independizarse de las fluctuaciones de la balanza de pagos.

Las razones de estos objetivos ambiciosos y poco específicos se dan porque, en primer lugar, los pilares fundamentales del Plan mencionados por Gómez (2011: 6) son la distribución del ingreso, el aumento de la renta nacional y posibilitar la plena ocupación. En segundo lugar, los objetivos serán detallados, aunque algunos de manera yerra, en el plan de gobierno y las distintas leyes que se irán mandando paulatinamente al Congreso.

Se puede reconocer fácilmente la influencia de las políticas anticíclicas y el intervencionismo del Estado de la teoría keynesiana, así como la adhesión a los peligros que los términos de intercambio representan a los países periféricos según Prebisch (1978).

Por lo tanto, las medidas en general que serían tomadas son:

- Política redistributiva de ingresos.
- Protección de la industria Nacional mediante barreras arancelarias. Incentivos a la industria.
- Nacionalización de los transportes y servicios públicos. Nacionalización del Banco Central y depósitos bancarios. Inversiones estatales en la red caminera.

Habiendo mencionado y reconocido los contenidos generales del Plan Quinquenal se comenzará a abordar en particular los objetivos del Rubro Economía donde, como en el resto de los apartados, se realizan diagnósticos y se plantean metas sobre distintas áreas de interés.

## **Rubro Economía**

Para realizar el rastreo de los objetivos detallados del rubro, se indagará directamente en el cuerpo escrito, en 1946, del Plan Quinquenal (1947-1951) y el Plan de Gobierno 1947-1951, que cuentan con el discurso de presentación del mismo por parte del General Perón y el secretario técnico frente al Congreso Legislativo. El rubro relevante para el trabajo, Economía, se compone de: a) población, b) obra social, c) energía, d) trabajos públicos y transportes, e) producción, f) comercio exterior y g) finanzas.

a) Respecto a la población, se expone la problemática demográfica de las nupcialidades y la distribución de las grandes urbes, teniendo como objetivos primordiales el aumento de la natalidad, el matrimonio y la descentralización de los polos productivos. A su vez, se expresa la necesidad de la distribución de las tierras y que estas se mantengan productivas; por ello se proponen medidas de índole pecuniarias a la falta de producción o centralización de las tierras en grandes latifundios.

b) Se manifiesta la necesidad de ampliación de las Prestaciones Sociales debido a la baja cobertura, y de ampliación de los derechos de los trabajadores en situaciones como la maternidad, el paro forzoso, los accidentes de trabajo y las enfermedades. Sin embargo, la propuesta se hace más razonable económicamente

cuando se diferencia a los trabajadores por quienes son más vulnerables a las adversidades por la escasez de recursos, y se les da prioridad, mientras que a quienes gozan de mayores ingresos se asume que pueden enfrentar distintas causalidades o, al menos, mejorar el pie de igualdad que el Estado otorgaría.

Luego, se incluye el problema habitacional, donde se planea castigar a los terrenos baldíos y a aquellos no utilizados para la vivienda y en desuso por medio de imposiciones. El problema que radica de fondo y quiere ser solucionado es el del hacinamiento, la baja oferta de viviendas y garantizar el derecho a la vivienda. Además, tiene un objetivo implícito, mencionado en el punto a) y en varios discursos de Perón, acerca de la mejora en la distribución de los asentamientos y la descompresión de las grandes urbes.

c) Se exponen diferentes creaciones de organismos y direcciones en relación a la energía. Sin embargo, lo que más interesa está relacionado con el Plan de Energía que intenta paliar las deficiencias técnicas y en términos del aprovechamiento y explotación de los recursos nacionales. Por ello se plantean los siguientes objetivos:

Con respecto al petróleo, como puede verse en la Tabla 1, se esperaba aumentar el financiamiento con esperanzas de mejorar la capacidad energética para la producción y el consumo privado, por medio de la explotación y la exploración de nuevos pozos:

**Tabla 1: Objetivos y gasto esperado de Petróleo**

| Concepto          | Objetivo  | Financiación en m\$ |
|-------------------|---|---------------------|
| Exploración       | Abarcar 600.000 km <sup>2</sup>   | \$2.000.000         |
| Explotación       | Rehabilitar 1000 pozos y aumentar la producción: de 2.280.000 m <sup>3</sup> a 3.575.000 m <sup>3</sup> para 1951 | \$250.000.000       |
| Industrialización | Obras especiales  | \$54.00.000         |
|                   | Ampliación  | \$40.000.000        |
|                   | Creación  | \$154.000.000       |
| Transporte        | Renovación y adquisición  | \$85.000.000        |
| Distribución      |   | \$35.000.000        |

Fuente: Plan Quinquenal (1947-1951)

Los objetivos sobre el gas en la tabla 2, también son acerca de la expansión y mejora sobre la distribución para apostar a la federalización de la misma:

**Tabla 2: Objetivos sobre el Gas Natural**

|                                 |                           |
|---------------------------------|---------------------------|
| <b>Volumen</b>                  | 272.000 tubos de gas      |
| <b>Red distribuidora de gas</b> | 6.183 km                  |
| <b>Gasoductos</b>               | 5 gasoductos con 1.941 km |

Fuente: Plan Quinquenal (1947-1951)

d) Con respecto a la generación de energía para aportar a la matriz energética y mejorar la producción, así como también la distribución aprovechando los recursos naturales, requería una serie de grandes obras públicas y que se destinen gastos sobre este objetivo, como se puede distinguir en la Tabla 3:

**Tabla 3: Objetivos de producción energética**

| Concepto                  | Objetivo           | Financiación  |
|---------------------------|--------------------|---------------|
| Centrales Eléctricas      | Viabilidad         | \$ 1.200.000  |
| Centrales térmicas        | Construcción de 11 | \$53.000.000  |
| Centrales Hidroeléctricas | Construcción de 45 | \$324.000.000 |
| Embalses                  | Construcción de 29 | \$345.000.000 |
| Diques                    | 59 nuevos          | \$197.000.000 |
| Obras fluviales           | 11 grandes obras   | \$43.000.000  |
| Obras menores             |                    | \$20.000.000  |

Fuente: Plan Quinquenal (1947-1951)

e) La producción de insumos industriales, como se puede advertir en la tabla 4, pretendía expandir la oferta de estos para reducir su precio y fomentar el desarrollo de este sector económico:

**Tabla 4: Objetivos sobre insumos industriales**

| Insumo                 | Producción prevista (en tn.) |
|------------------------|------------------------------|
| Hilado de algodón      | 80.000                       |
| Hilado de lana         | 30.000                       |
| Hilados de rayón       | 8.000                        |
| Lavado de lana         | 100.000                      |
| Papel de obra y otros  | 190.000                      |
| Soda cáustica          | 40.000                       |
| Acero                  | 315.000                      |
| Aluminio manufacturado | 1.400                        |
| Plomo                  | 24.000                       |
| Zinc                   | 6.000                        |
| Aluminio               | 1.400                        |

Fuente: Plan Quinquenal (1947-1951)

f) En el apartado se encuentra un marco legal y administrativo para regular el comercio exterior. Tiene como fin la implantación de una nueva ley de aduanas acorde con un proceso de sustitución de importaciones.

g) Por último, respecto a las finanzas, da un resumen administrativo de los importes a gastar, expuestos en la tabla 5:

**Tabla 5: Resumen de importes a gastar**

| Actividades Estadaules | Millones de m\$                |                          |
|------------------------|--------------------------------|--------------------------|
|                        | Gastos de Organización Inicial | Inversiones retributivas |
| Gobernación            | 56,7                           | 62,5                     |
| Defensa                | -                              | -                        |
| Economía               | 18                             | 5.965                    |
| Total                  | 6.662,7                        |                          |
| Término medio por año  | 1.332                          |                          |

Fuente: Plan Quinquenal (1947-1951)

### Comparaciones, objetivos y resultados

Para realizar el análisis y el contraste de los objetivos y lo realmente sucedido dentro del Plan, se puede dar principio por aquello que se tiene información oficial y certera, debido a las memorias de los ministerios correspondientes y la producción de insumos industriales.

En términos de las producciones esperadas, orientadas a la satisfacción de las demandas industriales como principal polo económico, se pueden revisar los siguientes resultados:

**Tabla 6: Objetivo y Resultado**

| Concepto               | Producción prevista | Producción real 1951 | % de variación |
|------------------------|---------------------|----------------------|----------------|
| Hilado de algodón      | 80.000              | 91.900               | 15             |
| Hilado de lana         | 30.000              | 24.000               | -20            |
| Hilados de rayón       | 8.000               | 8.296                | 4              |
| Lavado de lana         | 100.000             | 41.000               | -59            |
| Papel de obra y otros  | 190.000             | 140.000              | -26            |
| Soda cáustica          | 40.000              | 31.200               | -22            |
| Acero                  | 315.000             | 131.500              | -58            |
| Aluminio manufacturado | 1.400               | 13.000               | 829            |
| Plomo                  | 24.000              | 25.000               | 4              |
| Zinc                   | 6.000               | 25.600               | 327            |
| Aluminio               | 1.400               | 6.600                | 371            |

Fuentes: Belini (2017) y Casa de la Moneda de la Nación (1954).

Como es observable en la tabla 6, los resultados son diversos. Existen elementos que superan aquello que se había planeado, como el zinc o el aluminio manufacturado que sobrepasan drásticamente lo previsto; mientras que hay otros conceptos que no logran cumplir las expectativas, en especial el acero, cuya necesidad drástica en la industria pesada es un determinante en la planeación del desarrollo industrial peronista.

Con respecto al petróleo, existen estadísticas dentro de las memorias del Estado acerca de la cantidad producida en los puntos de explotación, no así sobre las novedades e innovaciones, o nuevos equipos. En su totalidad, lo previsto era 3.575.000 m<sup>3</sup>, aumentando un 57 % la producción de 1946. Lo que ocurrió fue una cantidad mayor a la prevista, arrojando una producción total de 3.889.611 m<sup>3</sup> contando lo aportado por los particulares y los yacimientos fiscales.

Dentro de las estadísticas de petróleo del Ministerio de Industria de la Nación - Dirección Nacional de Minería (1954), también se expresa el uso de fondos para la exploración de nuevos pozos, pero no se especifica cuál es el monto. También sobre la exploración, Perón ante la Asamblea Legislativa en la apertura de sesiones ordinarias de 1951, afirma que se han encontrado 350 millones de toneladas en Río Turbio, de las cuales se han cubicado 250.000.000. Dentro del mismo discurso se puede recopilar la información de una flota de distribución de YPF de 21 unidades previendo alcanzar 28 para 1952, difícilmente comparable a priori con lo expresado en el Plan debido a que en este se expresa en montos de m\$.n.

Se puede encontrar información acerca de los gasoductos, que se preveía la construcción de 5 con una extensión de 1941 km. Según Ministerio de Obras Públicas (sf) en este período se creó un extenso gasoducto, 1605 km, uno de los más largos del mundo en su momento, fue inaugurado el 29 de diciembre de 1949, más tarde la cañería sería extendida hasta Cañadón Seco, 100 Km más. Por lo tanto, existe un leve balance negativo de kilómetros que han faltado de realizar.

Con respecto a las represas y diques, en la mencionada apertura de sesiones ordinarias, Perón afirma que en 1951 existen en el país 39 centrales termoeléctricas, 5 hidroeléctricas y 7 mixtas, siendo que en 1945 no existía prácticamente ninguna. Si bien es de 1951 sin haber terminado el año, se puede observar una diferencia entre lo planeado y lo realmente ejecutado, con un balance negativo. Además, con los datos recopilados no puede encontrarse si se ejecutó lo previsto financieramente o no.

En la financiación puede observarse por medios de las normativas, que las diversas previsiones no lograron ser efectivas. Siguiendo a De la Vega (2017), quien recopila información normativa que amplía o reformula los montos y los flujos del Estado hacia los distintos apartados de rubro economía, se puede divisar un aumento de las necesidades de recursos financieros para la realización de los objetivos dentro del rubro economía.

El volumen de gastos hizo que las obras realizadas consumieran bastante más recursos que los calculados estimativamente casi duplicando el valor (De La Vega, 2017). Y es que las normativas 12.966, 13.011, 13.019, 13.215 y 14.081, tienen como fin ampliar los recursos del Plan.

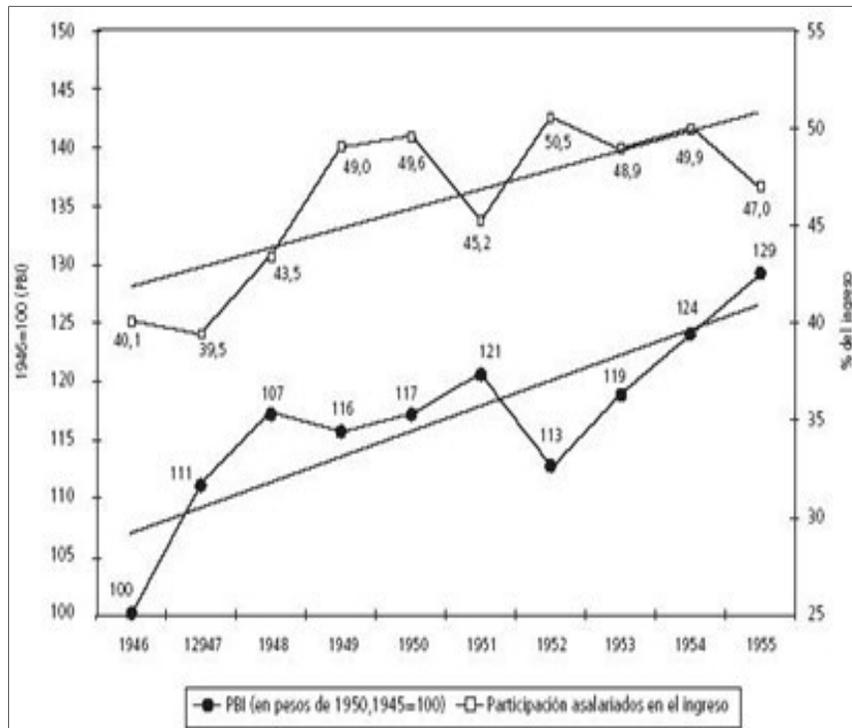
Sin embargo, un punto clave a entender, es que las partidas que estas leyes asignan al plan y otras actividades en el Decreto 23847 junto con otros decretos a partir del año 1948, están en un mismo cuerpo y difícilmente pueden distinguirse las obras dentro del paraguas del Plan, las obras públicas no estrictamente del Plan, así como también las estatizaciones de empresas y las acciones de la Fundación Eva Perón.

Como se puede observar en el trabajo de De la Vega (2017), los recursos nuevos fueron construidos por el financiamiento desde la Previsión Social y los bonos que se vendían desde la IAPI, fundamentalmente.

Por último, se retomará dos de los principales objetivos en general del Plan Quinquenal: la distribución de la renta en Argentina, junto con la mejora del salario en términos del producto; y el aumento del producto industrial total como forma de desarrollo.

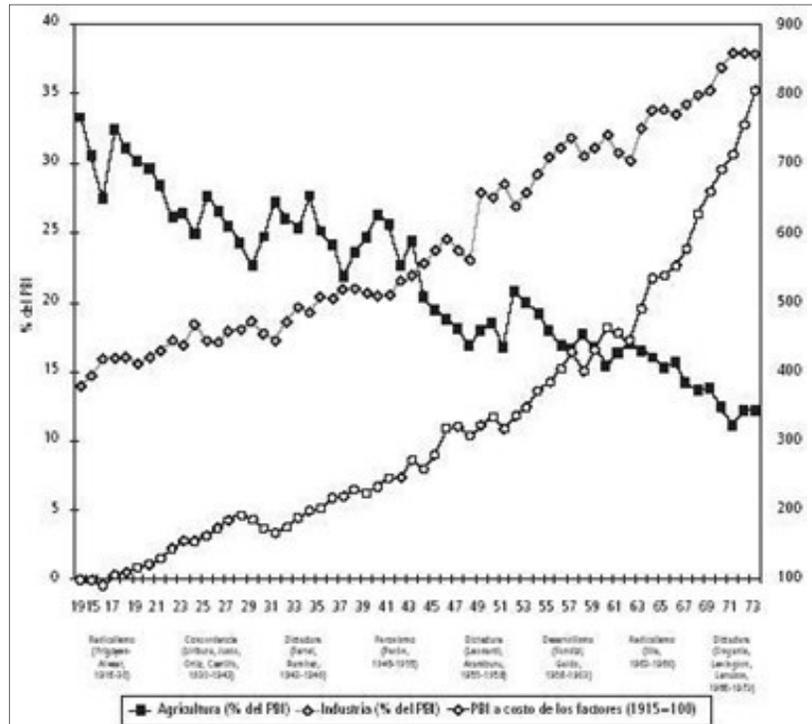
Si se presta atención en los gráficos, la masa salarial tiene una mejora sustantiva en términos de lo que representa al producto de forma porcentual. En otras palabras, existe una mejora en términos agregados de la situación salarial, que siguiendo a Prebisch (1978) es parte de la "puja redistributiva" aparejada al poder sindical y la posición social del Estado.

**Figura 1. Participación del salario en el PIB**



Fuente: Basualdo (2005)

**Figura 2. Aportes al producto de la industria y la agricultura**



Fuente: Basualdo (2005)

Y es que las políticas activas de intervencionismo estatal para el desarrollo, con fuerte influencia keynesiana, provocaron una mejora dentro de la capacidad de consumo dentro de la economía por parte de las personas que componen el factor trabajo, fortaleciendo el mercado interno (es necesario recordar la importancia de este punto para el desarrollo prematuro de la industria, como menciona Seggiaro (2018: 31-33).

Con respecto a la proporción del aporte de la industria en el producto total, se ve un escalado casi constante, influido por las problemáticas surgidas por la sequía ocurrida en los últimos años del Plan Quinquenal que impactan en la financiación del desarrollo industrial que se hacía por medio del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio. Sin embargo, se observa una mejoría en el sentido del objetivo de industrialización del país, y de agregados de valor a los productos agrícolas.

### Problemáticas

Luego de la lectura del Plan original, y bajo la vista del enfoque tradicional de la planificación se pueden destacar varios problemas acerca de cómo fue diseñado y ejecutado.

En primer lugar, el diseño se realizó con pocas estadísticas, cuyas metodologías buscaban aproximar los indicadores debido a la imposibilidad técnica de realizarse por la falta de instituciones, en especial de índole estadístico, y las problemáticas propias del contexto de los años '40. Por ejemplo, el nivel de actividad interna se mide con indicadores sobre el movimiento ferroviario, "clearing" bancario, quebrantos

comerciales, transacciones bursátiles, nivel de precios, permisos de construcción y ventas de propiedades (Falivene y Dalbosco, 2018:6).

Este hecho es reconocido por los propios funcionarios del gobierno y hacedores del Plan, a lo cual suman de problemática al diseño del mismo la importancia de la falta de recursos nacionales con los cuales se contaba, dado que gran parte era capital externo sobre el cuál era difícil o poco efectivo planificar.

Otra de las problemáticas del diseño que pueden observarse en la lectura es la falta de objetivos intermedios necesarios para un mejor seguimiento de las actividades y la correcta concreción de lo que se quiso hacer. Sin embargo, es evidente que, si no se pueden disponer de las estadísticas necesarias para el diseño, tampoco es posible realizar este seguimiento sin un esfuerzo institucional que, probablemente, requería tecnología aún no disponible en aquellos tiempos.

Una de las principales críticas en De La Vega (2017) y Falivene y Dalbosco (2018) es de raigambre democrática, causada por la falta de intervención o debate por las distintas fuerzas políticas para la articulación y diseño del Plan. Sin embargo, la realidad es que las fuerzas políticas opositoras se habían visto disminuidas por ausencia del apoyo popular a quienes el peronismo representaba entonces, y esta última fuerza política había logrado los acuerdos y consensos sociales necesarios y vitales para la planificación desde un enfoque tradicional.

Lo que se debe conceder de las críticas dadas por estos autores es la falta de una correcta separación de los flujos que se asignaban a los objetivos del Plan con el resto de las políticas públicas, creando una red compleja de normatividades y flujos los cuales fueron difíciles de manejar para las dependencias a las cuales se asignaban, tal como marca De la Vega (2017). Además, es necesario remarcar la decisión de la no toma de deuda externa para la financiación, pero si el aumento de las obligaciones de la Previsión Social para lograr la obtención de los recursos.

Por último, se puede criticar la ausencia de una correcta evaluación y balance de lo que el Plan resultó ser. Si bien existen en objetivos particulares contrastados con la realidad en 1951, la totalidad de ellos no se encuentran en ningún cuerpo conciso, y lo que nos llega hasta hoy en día son los discursos hechos durante el primer peronismo.

### **Reflexiones Finales: balance del Plan y contrastes con la posibilidad de ejecución en la actualidad**

El Primer Plan Quinquenal de los años peronistas, y la primera experiencia de planificación a esta escala, tiene muchas deficiencias a las cuales hay que prestar cuidado. Incluso juzgándose desde otros enfoques de esta disciplina, distintos al tradicional, nos encontraremos con fallas. Es que el diseño, por todas las causas mencionadas en el apartado anterior, carece de una buena estimación de los objetivos y previsiones. Como puede observarse en la producción hay conceptos subestimados y otros sobreestimados, y la estructura con la cual se expresa el plan no logra abarcar lo que realmente se hace.

Además, como se ha tratado, el entretejido y la confusión de las asignaciones monetarias causaron desorganización en términos de las concreciones y seguimientos. Por ejemplo, como es mencionado en De la Vega (2017) en un discurso de Perón en 1952

este menciona la realización de 72.000 obras públicas, de las cuales el rastreo de los datos del ministerio correspondiente a la época cuenta 4.200 propios del Plan Quinquenal.

Probablemente, la cuenta de las actividades de la Fundación Eva Perón, las estatizaciones, las otras obras no incluidas dentro del paraguas del Plan de Gobierno, etc., creaban una situación de desarrollo logístico y estructural, pero a priori, desorganizado.

Como se mencionó, la ausencia de objetivos intermedios, la modelización a futuro con estimaciones incorrectas, la falta de seguimiento y la situación restrictiva de los recursos de financiamiento fueron un determinante para el fracaso del Plan en la mayoría de sus objetivos, quedando estos como expresiones de deseo.

Por otro lado, se debe reconocer que a las causas expuestas se le suman la exclusión del Plan Marshall a Argentina y la reorientación de la economía a finales del quinquenio hacia el agro por dificultades en términos de recursos, dejando un gran peso político y económico como antecedente, y el foco de la cuestión puesto en otras políticas en lugar de una retroalimentación de lo hecho. Todo lo anterior comprueba la hipótesis planteada al comienzo del trabajo.

Es por todo esto que hoy en día se hace una tarea ardua y casi imposible lograr contrastar los objetivos de todo el Plan para su estudio, haciendo dificultoso cumplir en la totalidad los objetivos propuestos al comienzo del trabajo.

Sin embargo, incluso habiendo revisado el Plan y mostrado las principales fallas en cuanto a la metodología, no se puede dejar de remarcar las virtudes que este tiene. Y es que el esfuerzo realizado de fomentar una organización estructurada dentro del país atendiendo a las necesidades de la matriz productiva a la cual se quería desarrollar, y poniendo las herramientas del Estado en manos de las personas que lo componen para mejorar la vida de un pueblo, son loables.

Esta estructura, que se pretendía como base para un desarrollo necesario e inclusivo, mostró resultados en términos de la distribución de la renta. Por otro lado, los problemas estructurales de la economía se mencionaban y se intentaban sanear por medio de un paquete de políticas y actividades estatales que dan el ejemplo hasta en nuestros tiempos. En resumen, tiene como virtud la planificación a mediano plazo, pero como deficiencia la acción con políticas de corto plazo en mayor medida.

Se debe tomar la posta y pensar el país que se desea en el mediano y largo plazo. Es menester entender las complejidades del sistema en el que se habita, donde las nuevas tecnologías se desarrollan cada vez más rápido. Dentro de este mundo lograr la defensa de las capacidades y recursos de nuestro país que son valorados en estos y los próximos "nuevos tiempos".

Según la opinión de quien redacta, se debe comenzar organizando una estructura e instituciones estadísticas de calidad que abarquen cada vez más variables que nos permitan conocer el estado de la situación y los posibles cambios que puedan surgir en estos luego de la toma de medidas. Y por último, y no por ello menos importante, encontrar un punto de convenio en marco de un acuerdo social para poder lograr la construcción de las bases sobre las que queremos crecer, objetivo difícil en un mundo posmoderno y relativo como en el que nos vemos inmersos.

Por supuesto, no es tarea sencilla, pero si lo han intentado realizar en 1947 y en 1952, en los tiempos contemporáneos que transcurrimos con sus ventajas tecnológicas y de conocimiento del desarrollo de la humanidad, debería suponer un esfuerzo menor y con mejores consecuencias.

## Bibliografía

Basualdo, E. M. (2005). Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos. *Cuadernos del Cendes*, 22, 115-153.

Belini, C. (2017). *Historia de la industria en la Argentina: de la Independencia a la crisis de 2001*. Buenos Aires: Sudamericana.

Boletín Oficial de la República Argentina. (1944). Decreto del Poder Ejecutivo N° 23847. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/11103630/19440909>

Cafasso, J. (1973). Balance de una década. En: *Historia Integral Argentina. Tomo 9*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Casa de la Moneda de la Nación. (1954). Memoria del Departamento de Hacienda del año 1951. Recuperado de: <http://cdi.mecon.gob.ar/greenstone/collect/memoria2/index/assoc/HASH018e.dir/doc.pdf>

Congreso Nacional. (1951). Asamblea Legislativa - Apertura de sesiones ordinarias de 1951. [https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral\\_info\\_parlamentaria/dip/archivos/1954\\_Mensaje\\_presidencial\\_Perxn.pdf](https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/archivos/1954_Mensaje_presidencial_Perxn.pdf)

De La Vega, G. (2017). El rubro de Economía dentro del Primer Plan Quinquenal: su financiación y resultados globales. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia.

Falivene, G. & Dalbosco, H. (2007). El impacto del primer Plan Quinquenal (1947–1951) en la configuración del Estado. Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública.

Falivene, G. M. & Dal Bosco, H. L. (2018). El Estado peronista: Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral. Buenos Aires: EDUNPAZ, Editorial Universitaria.

Gómez, T. (2011). Primer Plan Quinquenal: objetivos y prioridades. III Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios.

Iglesias, M. E., Pagola, C. & Uranga De Simone, W. R. (2012). Enfoques de planificación. Jáuregui, A. (2005). La planificación económica en el peronismo (1945-1955). *Prohistoria*, (9), 15-40.

Lira Cossio, L. (2006). Revalorización de la planificación del desarrollo. *CEPAL*. Santiago de Chile.

Ministerio de Industria de la Nación - Dirección Nacional de Minería. (1954). Recuperado de: <https://repositorio.segemar.gov.ar/handle/308849217/713>

Ministerio de Obras Públicas. (sf). Gas del Estado. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/comision-ddhh/historia-organismos-nacionales/gas-del-estadof>

Oyuela, J. A. (1980). Los Planes Quinquenales. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Prebisch, R. (1978). *Planificación, desarrollo y democracia*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.

Presidencia de la Nación Argentina. (1946). Plan Quinquenal (1947-1951) Recuperado de: <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/04-Plan-Quinquenal-Gobierno-del-Presidente-Peron-1947-1951.pdf>

Presidencia de la Nación Argentina - Secretaría Técnica. (1946). Plan de Gobierno 1947-1951. Recuperado de: <https://bcn.gob.ar/digitales/textos-1/archivos-y-colecciones-especiales/coleccion-biblioteca-peronista-1/plan-de-gobierno-1947-1951-tomo-1-ej-4>.

Rapoport, M. et al. (2000). *Historia económica. Política y Social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Seggiaro, C. A. (2018). La economía argentina: de dónde venimos y hacia dónde vamos. Villa María, Córdoba: Eduvim.