

AUTORIZO LA PUBLICACIÓN DE LA PONENCIA EN LA PÁGINA WEB DE LA AAHE

XXIX JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA

ASOCIACIÓN CIVIL ARGENTINA DE HISTORIA ECONÓMICA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS,

UNIVERSIDAD NACIONAL DE JUJUY

CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES

EN TECNOLOGÍAS Y DESARROLLO SOCIAL PARA EL NOA (CIITED)

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN EN HISTORIA REGIONAL

San Salvador de Jujuy, 24, 25 y 26 de septiembre de 2025

Mesa propuesta: Relaciones económicas internacionales

Coordinadores: Julián Kan - María Cecilia Míguez

Título de la ponencia: Los economistas radicales y la negociación con los organismos multilaterales de crédito (1963-1966)

Autores: Ángel Cerra: CEHEAL–Facultad de Ciencias Económicas (UBA)
e-mail: mensajeroengriego@yahoo.com.ar

Tomás Nasra: CEHEAL – Facultad de Ciencias Económicas (UBA)

e-mail: tomasnasra@gmail.com

Introducción

El propósito de la presente ponencia es explorar las interacciones del equipo económico de Arturo Illia (1963-1966) con los organismos multilaterales de crédito. Si bien tanto el gobierno radical como las relaciones de Argentina con las instituciones financieras internacionales han recibido atención por parte de importantes investigadores, nuestro propósito es incorporar algunas dimensiones al análisis buscando establecer la presencia de un grupo de intelectuales, que de manera más o menos orgánica van a compartir espacios académicos, políticos y del gremialismo profesional con anterioridad y posterioridad a su gestión en el área económica entre 1963-1966. Para iluminar esta cuestión, se han examinado, por un lado, los archivos que Félix Elizalde ha reunido (de manera más o menos anárquica) correspondientes a documentos públicos y confidenciales durante su actuación como presidente del Banco Central de la República Argentina. Por otro lado, se han indagado las trayectorias de los miembros del equipo económico que constituyen un verdadero think tank influyendo de manera dominante no solo sobre las decisiones del gobierno de Illia, sino también sobre las políticas de la Unión Cívica Radical por casi tres décadas. A esos efectos, se han consultado algunos legajos de la Facultad de Ciencias Económicas para establecer las trayectorias académicas de los participantes en el grupo de intelectuales que dirigió una porción significativa de la política económica durante el gobierno de Illia¹. Señalemos que la investigación se encuentra en una etapa intermedia, habiendo explorado exhaustivamente las trayectorias anteriores de los miembros del think tank radical, pero encontrándose inconcluso el trabajo sobre el Archivo Elizalde.

Consideraciones teóricas preliminares

Si bien no es el principal objeto de la indagación, dado que en la diada Historia y Relaciones Internacionales, el foco está puesto en la primera, discutiremos, en primer lugar, algunos aspectos teóricos. El paradigma realista de las Relaciones Internacionales, con su concepción del Estado como actor racional único, que actúa en

¹ El acceso a las fuentes amerita dos agradecimientos: a Leandro Giacobone de la Biblioteca y Archivo de la Unión Cívica Radical, quien con profesionalismo nos asesoró para utilizar el Archivo Elizalde y al Equipo de Trabajo del Área sobre Patrimonio Histórico y Memoria de la Facultad de Ciencias Económicas UBA (IIEP UBA CONICET) integrado por Viviana Román, Eduardo Scarano, Cecilia Dethiou, Mauro Cuk, Miguel Marconi y Ernesto Curvale, nos permitió acceder a los legajos de algunos de los participantes en el think tank radical.

términos de la búsqueda de seguridad y poder, en un contexto anárquico donde el factor principal es el militar, ha recibido numerosas críticas y correcciones que han refinado el análisis, aun para aquéllos que adhieren tanto al realismo como al neorrealismo.

Estas objeciones son muy tempranas. A principios de los años 60' Richard Snyder proponía desagregar la política estatal, aseverando que:

- 1) El Estado no es un actor unitario: Snyder rompe con la idea de que el Estado actúa como un solo "cerebro" monolítico. En cambio, lo ve como un conjunto de individuos y grupos organizados que compiten y colaboran, como líderes, burocracias, y agencias gubernamentales.
- 2) El contexto de la decisión: La política exterior no se explica solo por los factores externos (como la amenaza de otro Estado), sino también por el entorno interno en el que se toma la decisión. Esto incluye la estructura del gobierno, la cultura política, los roles de los tomadores de decisiones, la comunicación entre ellos y cómo perciben la situación.
- 3) La subjetividad en la toma de decisiones: Snyder enfatizó que los tomadores de decisiones no actúan con base en una racionalidad perfecta. Sus decisiones están influenciadas por sus propios valores, creencias, experiencias y la información incompleta que manejan. Esto contrasta fuertemente con los modelos realistas que asumen que los Estados siempre buscan maximizar su poder de forma objetiva (Tomassini, 1989, págs. 77-78).

Poco después, Graham Allison aprovecha esta apertura para examinar la crisis de los misiles en Cuba durante la administración Kennedy. Al tiempo que critica la visión del Estado como un actor racional que responde a lo que establece su líder (en este caso, el presidente Kennedy), propone el análisis de las organizaciones que interactúan en el proceso decisorio de manera formal e informal, en muchas ocasiones en pujas internas por cuestiones vinculadas al contexto exclusivamente nacional.

Para el análisis de la Argentina, Richard Milenky ha propuesto la existencia de círculos concéntricos de decisión para explicar su política internacional. En esta visión, se incorporan factores no estatales que complejizan la teoría:

“En una primer esfera o círculo interno, se ubica al Presidente, sus Consejeros personales, el Canciller, el Ministro de Economía y a los tres Comandantes de las Fuerzas Armadas; en una segunda esfera, o círculo de influencia ubica a la burocracia del Ministerio de Relaciones Exteriores, los

tecnócratas del Ministerio de Economía asignados a la política económica exterior y los representantes de aquellos grupos económicos favorecidos por la acción del gobierno que son compatibles política e ideológicamente con el equipo gobernante; y finalmente el círculo periférico donde relega allí a los grupos de interés desfavorecidos, los medios de comunicación, el Congreso y los partidos políticos” (Milenky, 1978, págs. 51-52)

Obviamente, la caracterización de Milenky podría ser apropiada para el examen de los procesos decisorios anteriores a la restauración democrática en la Argentina en 1983, dado que actualmente el rol de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas no podría llegar a ubicarse ni en el círculo de influencia, tal es la declinación de su poder.

Nuestra propuesta analítica se nutre de los valiosos aportes anteriores, pero es distinta: sostenemos que la estrategia (y la táctica) de las relaciones económicas internacionales e internas de la Argentina en el período 1963-1966 fue asumida por un grupo de intelectuales vinculados a la Unión Cívica Radical, quienes conformaron un think-tank que les permitió a través de distintas interacciones ocupar un lugar de privilegio para la toma de decisiones. De este modo, se alteran las jerarquías dentro del primer círculo de Milenky, dado que “los tecnócratas del Ministerio de Economía” desplazaron al presidente y al propio ministro en las decisiones vinculadas con sus incumbencias.

Revisión de la temática

La problemática que se expone registra valiosos antecedentes, que coinciden parcialmente con la propuesta abordada. Además de los trabajos de Robert Potash y Alain Rouquié, clásicos en el examen de la política argentina del siglo XX en relación con el poder político y militar, existen artículos y tesis que abordan la cuestión. Para el estudio de las relaciones entre los organismos multilaterales de crédito durante el gobierno de Illia (aunque extendiéndose temporalmente antes y después) las obras de Raúl García Heras y Noemí Brenta son insoslayables. García Heras explora los modos de articulación de las políticas económicas argentinas desde la vinculación con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Club de París. La posibilidad de acceder a entrevistas significativas a actores principales del período (entre las que se destaca las realizadas a Roberto Aleman) y a archivos privados lo transforma en fuente de consulta indispensable. Quizás los mismos entrevistados condicionan el relato en favor de las soluciones liberales y antiperonistas, pero eso no invalida sus méritos. Noemí Brenta, desde una perspectiva ideológica opuesta, examina el funcionamiento de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y la Argentina, describiendo

acabadamente los mecanismos de actuación de la institución financiera y postulando su acción como mecanismo de sometimiento por parte de los países desarrollados. En comparación con el trabajo de García Heras, lo que gana en sistematización lo pierde (lógicamente) en la riqueza del detalle histórico.

Desde la Historia de las Relaciones Internacionales, María Cecilia Míguez ha dedicado buena parte de su producción intelectual al examen del gobierno de Illia, aunque no se ha limitado a él. Utilizando la categoría de autonomía heterodoxa propuesta por Manuel Puig, rescata los gestos y medidas adoptadas por la administración radical que la enfrentaron parcialmente a los deseos de la potencia hegemónica. En otros artículos, examina la figura del canciller Zavala Ortiz y, junto con Leandro Morgenfeld, la anulación de los contratos petroleros y sus repercusiones en la relación bilateral con Estados Unidos. Este conjunto de contribuciones, además de procurar acercar los análisis históricos a marcos conceptuales ligados a las Relaciones Internacionales, proporciona información relevante sobre el funcionamiento del gobierno radical entre 1963 y 1966.

Alejandro Simonoff, dedicó su tesis doctoral (además de numerosos artículos) al examen de la política exterior de Illia. Retoma nuevamente el concepto de Puig de “autonomía heterodoxa” y agrega la raigambre krausista-yrigoyenista de las decisiones externas del gobierno de la Unión Cívica Radical. Utiliza explícitamente la propuesta metodológica de Milenky, por lo que su revisión es un elemento fundamental de la ponencia. Debemos anotar, empero, que los aspectos económicos de las relaciones internacionales son mencionados de manera muy marginal y se enfatiza la importancia de los conflictos por Santo Domingo y la cuestión cubana.

La Argentina, el Fondo Monetario Internacional y el Club de París

Como refiere García Heras, el gobierno de la “Revolución Libertadora” procuró en 1956 la asistencia financiera en los Estados Unidos, concurriendo al FMI, al BM y manteniendo reuniones con funcionarios gubernamentales para tratar de conseguir, en total, unos 400 millones de dólares para afrontar las deudas de la Argentina en el corto plazo. La recomendación había partido de Raúl Prebisch, quien consideraba que las condiciones de estos organismos internacionales eran favorables y que el ingreso de la Argentina a los mismos facilitaría las negociaciones con otros países.

Como sabemos, el problema de pagos de nuestro país, no se relacionaba a préstamos financieros (en ese sentido, el único contraído por el gobierno de Perón fue el que celebró con el Eximbank, por 125 millones de dólares para el pago de obligaciones con empresas estadounidenses) sino con deudas comerciales, especialmente con los países de Europa Occidental. Como un mecanismo habitual, la administración peronista (tanto a través del IAPI como de los controles cambiarios que limitaban la cantidad de divisas disponibles) promovió la importación de bienes de capital e intermedios indispensables, recurriendo a la financiación de los proveedores europeos privados y sus gobiernos. Dentro de esta financiación se destacaban las deudas con Francia e Italia.

El FMI exigía, para el otorgamiento de créditos y el aval al accionar del gobierno argentino frente a otros acreedores y fuentes de financiamiento, una serie de medidas en el sentido de liberalizar la economía nacional. Estos requisitos se aplicaban de manera muy flexible para realizar los giros sobre la propia contribución en moneda nacional que integraba el aporte de nuestro país y mucho más rigurosa para obtener un préstamo “stand-by” que requería modificaciones más sustantivas.

Para cumplir con las primeras exigencias, el gobierno de la “Libertadora” transparentó y facilitó al FMI las estadísticas oficiales y dio importantes pasos hacia la unificación del valor del dólar. Las múltiples cotizaciones existentes durante el peronismo para la divisa extranjera, se redujeron a solo dos: un tipo de cambio oficial, establecido por el gobierno que se utilizaba para la mayoría de las exportaciones e importaciones y un valor de dólar que fluctuaba libremente para algunas operaciones financieras. A finales de 1957, se normalizó la actividad bancaria, derogándose el sistema peronista con 100 % de encaje y manejado por el BCRA dependiente de la voluntad del Ejecutivo, por una organización que se parecía bastante al régimen vigente en la década de 1930. También se sanearon las carteras de los bancos oficiales, que tenían múltiples obligaciones que no podían enfrentar sin el auxilio del tesoro. Estas primeras decisiones le permitieron al gobierno argentino la posibilidad de recibir parte de la cuota que aportaba como miembro del FMI². El Banco Mundial, tuvo una actitud aún más recelosa, al exigir como condición previa a cualquier desembolso, la resolución que el estado nacional mantenía con empresas extranjeras: las alemanas que habían sido confiscadas en

² Para no exagerar la importancia de los fondos aportados por Argentina, recordemos que la mayor parte de la cuota se constituía con moneda local, es decir, pesos argentinos. El organismo giraba dólares y en raras ocasiones (una vez lo hizo el gobierno chileno) esos pesos eran requeridos por algún miembro del FMI.

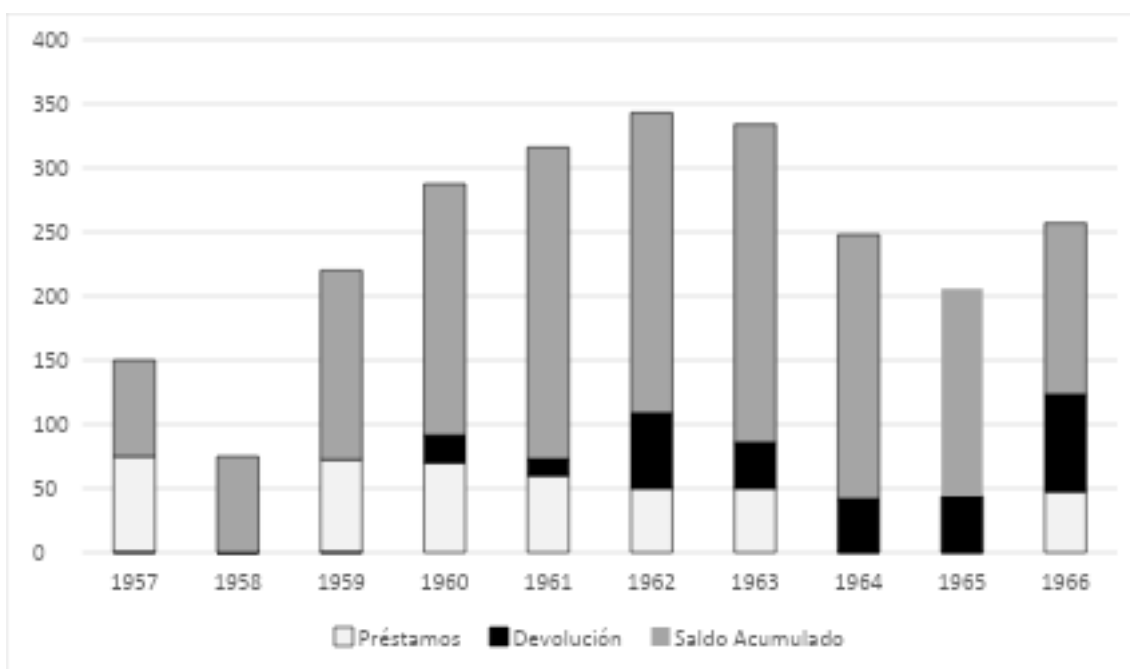
ocasión de la Segunda Guerra Mundial, las del grupo Bemberg y la estadounidense American and Foreign Power. A esas compañías se sumaron empresas italianas y francesas a las que el gobierno surgido en 1955 sancionó bajo la acusación de haber recibido beneficios ilegales durante el último gobierno de Juan Domingo Perón.

La negociación con los países europeos fue más compleja, por varios motivos. En primer lugar, por el monto de las acreencias, derivadas mayoritariamente de importaciones compradas con financiación e impagas, que ascendía a unos 500 millones de dólares, comprendiendo tanto las deudas públicas como las del sector privado. A esos efectos se constituyó un foro informal conocido como “Club de París” que permitió a través de largas y engorrosas negociaciones la refinanciación de la deuda a un plazo de diez años y un interés del 3,5% por un total de 441 millones de dólares, comenzando la resolución de las controversias con las empresas europeas nacionalizadas con expropiación, confiscadas en la Segunda Guerra Mundial y sancionadas por la Libertadora. El proceso se completará en la administración Frondizi. Además de la refinanciación de las deudas, el gobierno argentino consiguió que los países participantes del “Club de París” aceptaran recibir como pago de importaciones y de deudas la moneda de otro estado integrante del foro. A partir de ahí se estableció un complejo mecanismo que debía utilizarse en ocasión de renovación de la financiación³.

³ En 1965, el Banco Central preparó un memorándum que detallaba el engorroso procedimiento de negociación con el “Club de París”. 1) “Acercamiento del Deudor y Preparación de la Reunión. El primer paso ha sido un acercamiento del deudor a los países acreedores de forma colectiva, usualmente enviando una nota a los embajadores en la capital del deudor. Las autoridades francesas han sido el centro para recolectar respuestas y así determinar el consenso sobre si una reunión sería útil y el momento adecuado” (...). 2) “Visita del Deudor a Capitales Acreedoras. Antes de la primera reunión, el deudor usualmente envía una misión para visitar las principales capitales acreedoras con el fin de presentar sus planes generales y conciliar las cifras de la deuda” (...). 3) “Primera Reunión Formal. En la primera reunión formal, suele haber una reunión preliminar de los países acreedores y observadores internacionales donde hay un rápido intercambio de puntos de vista, a menudo con particular referencia a los problemas descubiertos por la misión del deudor al hacer estimaciones precisas de la deuda” (...).”En la reunión completa, el deudor hace una presentación, usualmente introducida por un Ministro u otro alto funcionario, seguida de una presentación técnica de las estadísticas de la deuda y las previsiones de balanza de pagos. En esta etapa, el acreedor hace preguntas tanto técnicas como de política”. 4) “Etapa Final: Acuerdo Amplio y Consulta de los Acreedores. En una etapa final, los acreedores vuelven a consultar entre sí y un acuerdo amplio sobre los posibles términos suele estar a la vista” (...). 5) “Instrucciones Precisas y Segunda Reunión. Los delegados llegan a la segunda reunión con instrucciones bastante precisas. De nuevo, hay una reunión preliminar entre los acreedores para consultar sobre las diferencias restantes y para informarse sobre los resultados de cualquier discusión entre el personal del FMI y el deudor” (...). 6) “Negociaciones Bilaterales Posteriores. El deudor procede entonces a negociar acuerdos bilaterales con cada acreedor. La velocidad de estas negociaciones ha sido recientemente mucho mayor que en la última negociación argentina. En el caso más reciente, se ha arreglado que las copias de los arreglos bilaterales sean enviados al Fondo Monetario Internacional para su control”. Obsérvese, por un lado, que para estos años se consideraba imprescindible la participación del FMI para acompañar las negociaciones, de hecho, para 1965 el visto bueno de la organización

Las primeras asistencias del FMI se otorgaron en concepto de giros de la cuota, que el gobierno debía devolver como recompras, es decir devolución de los fondos girados. Entre 1957, cuando se concretó el primer giro y 1966, la evolución fue la siguiente:

Evolución del endeudamiento con el FMI (1957-1966)



Elaboración propia en base a (Brenta, 2008, pág. 273)

A partir de las cifras anteriores, es posible determinar tres etapas: una fase inicial en donde las transferencias desde el FMI son unilaterales y los repagos prácticamente inexistentes (1957-1961, que cubren los gobiernos de la “Libertadora” y de Arturo Frondizi) una segunda (1962-1963) en la que el gobierno de Guido recibe aproximadamente lo mismo que paga y la tercera, que corresponde a la administración radical (1963-1966) donde durante dos años no se reciben dólares, al tiempo que se pagan créditos. En 1966 sigue el desendeudamiento⁴.

Las transferencias del FMI, como conocemos, exigían una serie de condicionalidades que debían cumplirse para el otorgamiento del crédito y continuar con el desembolso de

internacional era un prerequisite para la aprobación de acuerdos con el “Club de París”. Por otro lado, la elaboración del Memorándum del BCRA denota la inexperiencia de los negociadores radicales en estos ámbitos. (BCRA, 18/4/1965)

⁴ Recordemos que el gobierno de Illia fue derrocado en 1966 y que solo solicitó, en 1965, 30 millones de dólares.

los mismos, como sucedió en ocasión del préstamo stand-by celebrado en diciembre de 1958 que formaba parte del Plan de Estabilización del Gobierno de Frondizi. En septiembre de 1958, el Estado Nacional requirió la presencia de una misión técnica de funcionarios del organismo que ayudaron a elaborar la propuesta argentina mediante una “carta de intención”. En ella se comprometía a: 1) Liberalizar el comercio exterior, eliminando todas las prohibiciones posibles a las importaciones, las restricciones cuantitativas y el control de cambios 2) Suspender los subsidios al sector privado. 3) Para combatir la inflación creciente, el gobierno debía a) Mejorar la recaudación impositiva b) aumentar las tarifas de las empresas estatales de servicios públicos c) Suba de encajes bancarios para limitar la circulación monetaria d) En el mismo sentido, controlar la emisión e) Limitar la asistencia a los bancos estatales e) Unificar el sistema de cambios, en un solo mercado, lo que implicaba una depreciación notable del peso. De hecho, el valor promedio del dólar que el peronismo utilizaba para las importaciones de 8 pesos en 1955, fue elevado bajo la presidencia de Aramburu a 18 pesos, para solucionar el fuerte atraso del valor de la divisa estadounidense, A liberar el mercado cambiario en diciembre de 1958, se producirá el alza del precio del dólar, llegando a un pico de 100 pesos y ubicándose finalmente en 83 pesos en junio de 1959. A partir de ahí, bajo la gestión de Alvaro Alsogaray se estabilizó el tipo de cambio con flotación sucia.

Si bien todos los compromisos no fueron cumplidos tal como lo establecía el acuerdo con el FMI, las consecuencias de esas políticas durante 1959 serán francamente recesivas e inflacionarias, llegando el IPC a un alza inédita del 129 %. Este antecedente y los programas instrumentados bajo la tutela del FMI durante el gobierno de Guido, reforzaría la convicción de que un acuerdo con el organismo internacional no era deseable bajo las típicas condiciones de liberalización del tipo de cambio, apertura a las importaciones y restricción del gasto público y el déficit fiscal.

Si bien el acuerdo con el FMI de diciembre de 1958 era de solo 75 millones de dólares, el aval de la institución internacional implicó la asistencia conjunta por parte del Eximbank, el Tesoro de los Estados Unidos y un conjunto de bancos privados estadounidenses y europeos. La posición de todos estos acreedores fue facilitar la gestión del gobierno de Frondizi y renovar o (como vimos en el caso del FMI) aumentar la provisión de dólares para estabilizar y apoyar la apertura del desarrollismo al capital extranjero.

La validación del Fondo Monetario Internacional y la llegada de J.F. Kennedy a la presidencia de los Estados Unidos, facilitaron que el Banco Mundial se decidiera a acompañar los esfuerzos del conjunto de los acreedores, luego de años de negativas. A mediados de 1961, se concedió un préstamo de 48,5 millones de dólares para construir caminos y rutas, con un plazo de 16 años, 3 de gracia para el pago de las amortizaciones y una tasa del 5.5 % anual. En enero de 1962, el Banco Mundial otorgó un préstamo de 95 millones de dólares a la empresa estatal SEGBA para construir una usina eléctrica y la red de alta tensión necesaria para la distribución. El crédito era aún más generoso: se pagaría en 25 años y la amortización del capital comenzaría en marzo de 1965. El contrato incluía cláusulas específicas que serán objeto de debate durante el gobierno de Illia: la empresa debía ser eficiente y rentable y administrada por una conducción competente (es decir, no política). Con ese norte fue nombrado de manera conjunta el ingeniero Luis María Gotelli.

En cuanto al “Club de París”, el primer acuerdo (es el que le da existencia concreta a esta agrupación informal de acreedores) fue celebrado sin la intervención del FMI. En los años sucesivos, como vimos en las reglas de procedimiento del memorándum del BCRA de 1965, el FMI no solo interviene y audita las negociaciones: es necesario que el gobierno nacional celebre un acuerdo stand-by con el FMI para después comenzar la ronda de negociaciones en Europa. En 1962, se renegociaron las obligaciones con el “Club de París” hasta 1965, año en el que el gobierno radical debería hacer frente a los pagos.

Al asumir el gobierno de Illia en 1963, estos tres frentes de endeudamiento ponían en jaque su gestión. En primer lugar, el Fondo Monetario Internacional estaba dispuesto a refinanciar los compromisos anteriores y avalar la política económica de la administración radical, siempre que rubricara un nuevo acuerdo stand-by y aceptara las condicionalidades de la institución; en segundo lugar, el Banco Mundial, requeriría el aval del FMI para otorgar nuevos fondos y exigiría el cumplimiento del compromiso por SEGBA, especialmente en el tema tarifario y la designación del vicepresidente ejecutivo. Finalmente, la negociación con el Club de París por los vencimientos de 1965 suponía el acuerdo previo para aplicar un programa del FMI que avalara al gobierno argentino. En estas condiciones restrictivas, recibirían en 1963 las autoridades radicales elegidas en comicios cuestionados el frente externo, con reservas exiguas y poco margen de maniobra. ¿Quiénes se encargarían de enfrentar estos desafíos? ¿Cuál era su

importancia en el gobierno? ¿Qué grado de cohesión interna e influencia tenía el grupo? Abordaremos estos interrogantes en los apartados siguientes.

La política exterior y la lógica de funcionamiento del gobierno

Como todos sabemos, el nombramiento de los funcionarios durante la administración radical respondía a una serie de compromisos partidarios, tratando de equilibrar las distintas fracciones que integraban la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP). Había cuatro unionistas Zavala Ortiz en Relaciones Exteriores y Culto; Oñativía, en Salud Pública; Leopoldo Suárez en Defensa y Ferrando, en Obras y Servicios Públicos; otros tres venían de la intransigencia ligada a Ricardo Balbín, dominante en la provincia de Buenos Aires: Alconada Aramburú en Educación, Solá en Trabajo y Seguridad Social, Eugenio Blanco en Economía. El sabbatinista Palmero fue designado en el Ministerio del Interior. Recordemos que el presidente Illia provenía del sabbatinismo y el vicepresidente Perette era un unionista entrerriano. (Morgenfeld & Míguez, 2012, pág. 57) (Castello, 1986, págs. 11-12). Si bien en principio se podría considerar que los unionistas (herederos de aquellos que apoyaron a la Unión Democrática en 1946 y del alvearismo) eran más moderados y más favorables al statu quo y los intransigentes y sabbatinistas, más proclives a los cambios en favor de la intervención estatal y la redistribución del ingreso, su actuación durante los años de Illia no responde siempre a esta caracterización.

Esta división interna en el partido del gobierno era exagerada hasta el hartazgo por el semanario político Primera Plana, diseñado para minar la autoridad del gobierno radical y propiciar el golpe de estado bajo la conducción del general Juan Carlos Onganía, líder de la fracción “azul”. Más allá de las intenciones (malas) de la publicación, existe un consenso historiográfico en considerar que la fragmentación era una característica decisiva de la administración radical. Aunque gobernaba la UCRP en soledad, sin incorporar extrapartidarios o dirigentes de otros partidos (alternativa que, quizás le hubiera permitido obtener más respaldo político) estas divisiones lesionaban la coherencia en la gestión y debilitaban la autoridad de un presidente que había asumido con el espada de Damocles del golpe “azul” en preparación. La situación se agravaba por la presencia de Balbín como jefe partidario en un rol tutelar, criticando, sugiriendo y

en algunos casos, ordenando a su tropa con puestos ejecutivos adoptar determinadas posturas que trababan las decisiones del Ejecutivo nacional.

En el campo de las Relaciones Internacionales, si bien no son los únicos actores del gobierno que inciden en las decisiones se produjo una división de funciones. La parte política quedó en manos de Miguel Angel Zavala Ortiz (Míguez, 2015), quien contaba con una trayectoria y peso propio que lo convertía en el principal referente del unionismo⁵. En cuanto a la importancia de las trayectorias en la UCRP, resulta oportuno insertar una interesante caracterización que propone en 1964 José Luis de Imaz. Después de aseverar (siguiendo la propuesta weberiana sobre las formas de dominación) que el liderazgo informal de Eva Perón es de naturaleza carismática, que la influencia de Rogelio Frigerio en la administración Frondizi es de origen racional, postula que en la UCRP los puestos de influencia corresponden a la modalidad “tradicional”:

No obstante, desde comienzos del 64 y hasta la fecha de cerrar estas líneas, todo permite suponer que se está ante el tercer caso consecutivo de un régimen político que estructura sus planos medios en torno a un doble sistema de lealtades; la lealtad hacia el régimen y la lealtad hacia el partido del cual provienen. (...) Lo curioso en este caso es que parecen haber entrado a conjugarse nuevamente criterios selectivos específicos. Esta vez no serán ya los utilizados por el liderazgo carismático de Eva Perón, ni serán tan racionales y calificados como en el segundo de los casos, sino que parecen tener por base la vieja militancia partidaria. En efecto, todo permite suponer que la “tradicionalidad” en la adhesión partidaria, el ocupar rangos importantes de la estructura partidaria fuera la calificación más tenida en cuenta para la promoción del dirigente (Imaz, 1964, págs. 43-44)

⁵ La revista Primera Plana realiza la siguiente semblanza del canciller: “Zavala Ortiz nació en San Luis, el 24 de diciembre de 1906. Casado con doña Lidia Olmos, de la mejor sociedad de Córdoba, su ambiente familiar quedó sellado por una acrisolada tradición conservadora. En tiempos de Yrigoyen, Zavala Ortiz, que se había graduado de abogado a los 21 años, prefirió enfrentarlo desde la izquierda. Después del 6 de setiembre de 1930 se afilió al Partido Socialista; pero un año más tarde —habiendo tomado Alvear la dirección del partido radical ingresó en las filas radicales (...) Acató los resultados del 23 de febrero de 1958; pero inmediatamente después adoptó ciertas actitudes —por ejemplo, la revelación del “pacto”, según fotocopias que le habría enviado el propio Perón— que el gobierno de Frondizi denunciaría como “golpistas”. En realidad, Zavala Ortiz —que mantiene una relación muy afectuosa con su frondizista sobrino Juan Ovidio Zavala, quien comparte su estudio jurídico— se opuso en forma vehemente a los acuerdos petroleros y al primer “stand by”, de enero de 1959(...) Combatió sin desmayos al “frigerismo”, por entender que esa política facilitaba la constante extorsión de Perón sobre Frondizi. En cambio, sus relaciones personales con Frondizi conservaron un carácter amistoso. No lo ve desde 1958, pero reclamó su libertad cuando estaba en Martín García. Zavala Ortiz fue dirigente de FUBA en 1925, como Frondizi y, como él, militó en organizaciones antinazis. Diputado nacional desde 1948, tres años más tarde la mayoría peronista lo privó de sus fueros. En su partido, encabeza la corriente “unionista”, que en cierto modo prolonga el viejo antipersonalismo. En esa corriente, formada por elencos provinciales (Capital, Buenos Aires, Mendoza, Entre Ríos), él era, hasta la reciente promoción del señor Perette, el único dirigente de talla nacional. (...) profesa devoción al intransigente Balbín” (Primera-Plana, 1963, págs. 8-9)

En el caso de la UCRP, la adhesión al partido se veía magnificada por la oposición cerrada al peronismo (la “segunda tiranía” en la visión gorila de la historia). Ricardo Balbín, después de su desafuero por el delito de desacato hacia la figura del presidente Perón (recordemos que la inmunidad de opinión de un diputado es absoluta según nuestra Constitución) fue encarcelado algunos meses; Roque Carranza, acusado de haber participado en los atentados de Plaza de Mayo de abril de 1953, permaneció detenido hasta el golpe de septiembre de 1955; Félix Gilberto Elizalde, estuvo detenido en Devoto imputado de haber atentado contra el régimen peronista y Miguel Angel Zavala Ortiz, participó en los comandos civiles que apoyaron el bombardeo de Plaza de Mayo en junio de 1955 (escapó a Uruguay en uno de los aviones que participó en la operación, por ese motivo los peronistas lo acusaron de bombardear la plaza) Además, Zavala Ortiz ya había sido desaforado en diciembre de 1951. Todas estas acciones, más o menos comprobadas, en algunos casos muy controvertidas y reprobables, les otorgaban a sus agentes un halo legendario muy apreciado en la liturgia radical. Con la excepción de Balbín, cuya actuación no podría ser censurada, los demás aparecían a los ojos de los correligionarios como los portadores de un coraje superior, dispuestos a sacrificar su vida o su posición en pos de vencer al “tirano”. Si nos remitimos al juicio de José Luis de Imaz ¿existe algún signo de fidelidad partidaria superior a la protagonizada por estos cuatro actores principales del gobierno de Illia?

Quedaría Zavala Ortiz a cargo de las Relaciones Internacionales en términos políticos, confrontando con algunos grupos internos, pero llevando la mayoría de las decisiones, en algún caso contrariando al partido o sin informar al presidente⁶. Será el decisor principal de la política exterior, manteniendo una posición cercana a los Estados Unidos y criticando la amenaza castrista, combinados con algunos gestos de independencia aislados como la negativa a enviar tropas a Cuba en 1964 o algún desplante al representante del presidente Kennedy, Averell Harriman. Obsérvese la influencia de Zavala Ortiz, contrariando e imponiéndose a la mayoría partidaria radical, solidaria con el principio de no intervención: firma el acuerdo militar con los Estados Unidos en términos de amenaza ideológica comunista en el marco del Programa de Asistencia

⁶ Ejemplo de la independencia de Zavala Ortiz es la actitud frente al conflicto de Vietnam. Mientras la opinión dominante en la UCRP era la impulsar la no intervención, Zavala Ortiz visita Saigón (visita que era desaconsejada por la mayoría del gabinete) y respalda la lucha survietnamita contra el comunismo. Posteriormente, en Manila afirmó que los Estados Unidos tenían derecho a intervenir en Vietnam. (Míguez, 2015)

Militar; aprueba la creación de la Fuerza Interamericana de Paz para intervenir en Santo Domingo; defiende la intervención estadounidense en Vietnam.

A pesar de su influencia y de haber intentado conducir la economía nacional desde un ministerio, Zavala Ortiz tuvo que aceptar la primacía de otros actores en la cuestión de las negociaciones económicas internacionales: el think tank económico radical.

El think tank radical

El estudio de los think tank ha despertado un gran interés en los últimos años, aunque su existencia es muy anterior. También conocido como "laboratorio de ideas" o "centro de pensamiento", es una institución o grupo de expertos que se dedica a la investigación, el análisis y la reflexión sobre temas de interés público, como la política, la economía, la sociedad, la tecnología o la seguridad. El objetivo principal de un think tank es generar conocimiento y proponer soluciones a los problemas de la sociedad, influyendo en la opinión pública y en los tomadores de decisiones, como gobiernos, empresas y organizaciones. En la definición anterior, se enfatiza cierta neutralidad que no debe engañarnos: estos expertos no intentan solamente incidir en las políticas públicas. Normalmente articulan con algún grupo de interés. En el caso que nos ocupa, postulamos la existencia de un think tank radical no formalizado en una institución, con múltiples vasos comunicantes con otros espacios académicos y de gremialismo profesional, que les permitieron ganar en influencia y conseguir el control de áreas específicas de la gestión de las relaciones económicas internacionales durante el gobierno de Illia.

El think tank radical, no empezó en el partido, sino en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Sus integrantes (en principio Félix Gilberto Elizalde, Bernardo Grinspun, Alfredo Concepción, Carlos García Tudero y Enrique García Vázquez) cursaron en la década de 1940 la carrera de Contador Público y, eventualmente, obtuvieron el doctorado en Ciencias Económicas. Eran los años del auge de la industrialización por sustitución de importaciones y el auge de los contadores públicos, que mezclaban las tareas contables con el asesoramiento impositivo y comercial. En esa etapa, se da el proceso de institucionalización de la carrera con la creación del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal y el fortalecimiento del Colegio de Graduados. Paulatinamente, el ejercicio de la profesión se vuelve cada vez más restrictivo: los peritos mercantiles van perdiendo incumbencias

y los nuevos graduados de la FCE encarnan el modelo del contador, dentro de una realidad que los necesita cada vez más.

Un punto de confluencia significativo es la lucha universitaria en vísperas del peronismo, enfrentando a la dictadura del 4 de junio. Desde la recuperación de Francia en manos aliadas en 1944, los estudiantes comenzaron un proceso de agitación que obligó a las autoridades a un proceso normalización, llamando a elecciones de claustros docentes en enero de 1945. En ese contexto fue electo Eugenio Blanco, quién pronunció un enérgico discurso exigiendo la institucionalización del país (Kleiner, 1964, pág. 394). En 1945, entra en contacto con ex alumnos y estudiantes como García Vazquez, Elizalde, Grinspun, Concepción y García Tudero. Finalmente, Blanco será desplazado en octubre de ese año en el marco de la agitación política.

¿Quiénes eran estos jóvenes estudiantes? ¿Cuáles eran sus orígenes? El más viejo (nació en 1916) era Enrique García Vázquez, que para esos años ya era doctor en Ciencias Económicas y había formado un estudio contable con Jorge Díaz Nielsen y Juan Llamazares. Se encontraba orientado a la profesión, teniendo la cuenta de importantes empresas nacionales. Los miembros del estudio, se preocuparon por intervenir activamente en el gremialismo de su profesión: entre 1947 y 1951, Llamazares fue consejero Titular del Consejo Profesional de Ciencias Económicas; entre 1951 y 1953, fue el turno de Díaz Nielsen, sucediéndolo entre 1953 y 1955, Enrique García Vázquez. Se iba conformando un ámbito antiperonista y filo-radical, que no será abandonado: Entre 1953 y 1955, Isidoro Martínez, futuro interventor de la Libertadora en la FCE, será su presidente; en 1961, será el turno de Alfredo Concepción como consejero Titular. Entre 1963 y 1965, García Vázquez será su presidente.

Sigamos con la trayectoria de García Vázquez: como vemos no se destaca por su militancia partidaria (intervenía circunstancialmente en el radicalismo porteño) sino por su actuación en el gremialismo profesional. En 1955, el propio Isidoro Martínez en su carácter de delegado interventor nombrado por la “Revolución Libertadora”, lo designó como secretario de la Facultad de Ciencias Económicas. En ese mismo año, por iniciativa del ministro de Hacienda Eugenio Blanco, integró la Comisión Asesora en Materia Tributaria y fue nombrado consejero económico en los Estados Unidos. Según sus afirmaciones, fue uno de los encargados de gestionar la entrada de Argentina al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 1958, García Vázquez tuvo un rol fundamental como representante de los graduados en la Asamblea Universitaria que

sancionó el nuevo Estatuto de la Universidad de Buenos Aires. Frente a las posiciones que pretendían excluir a los egresados del gobierno universitario u otorgarles una representación disminuida en relación con los estudiantes, su propuesta impulsaba la inclusión igualitaria de profesores, graduados y estudiantes. En ese mismo año integró la Comisión del Plan de Estudios y el Consejo Directivo que aprobó la carrera de Economía en la Facultad de Ciencias Económicas. A partir de 1957, intervino activamente como jurado en numerosos concursos de las asignaturas vinculadas a la temática impositiva.

El caso de Félix Gilberto Elizalde es distinto, tanto por su nivel económico como por sus vinculaciones políticas. Nació en 1924. Era hijo de Francisco Gilberto Elizalde Laurencena, reconocido médico urólogo. Su bisabuelo Martín Gilberto Laurencena fue un inmigrante vasco que se instaló en Gualeguay y se transformó en importante hacendado, dueño de saladeros y socio comercial de Justo José de Urquiza. Su tío abuelo, Miguel María Laurencena, fue un importante político radical, participante de la Revolución del 90', fundador de una disidencia antiyrigoyenista, gobernador de la provincia de Entre Ríos y miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Su tío segundo, Eduardo Laurencena, también tuvo una importante trayectoria en el partido radical. Fue gobernador de la provincia como su padre, antiyrigoyenista, presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical en 1945 y del Banco Central de la República Argentina desde 1955 a 1959. En conjunto, Elizalde tenía riqueza familiar (no solo por herencia, su padre tenía emprendimientos novedosos como Establecimientos Médicos Argentinos) e influencia, con su tío dentro de la Unión Cívica Radical (Gobernador de la Provincia de Entre Ríos, presidente del Comité Nacional). La cercanía con Eugenio Blanco, futuro ministro de la "Libertadora" y de Arturo Illia, excedía el vínculo entre estudiante y profesor-decano. Ambos integraban el directorio de la empresa médica de su padre⁷. Es preciso señalar, además, que, gracias a la venta de unos campos familiares, Elizalde pudo viajar a Estados Unidos y obtener un posgrado en la Universidad de Columbia. Esta calificación aumentaba su prestigio e influencia. Su estadía en el país del Norte le adicionó otra ventaja por el resto de sus colegas. Su perfecto manejo del inglés le permitía dialogar directamente con los funcionarios extranjeros y actuar de traductor de sus colegas y superiores, como el ministro Blanco.

⁷ Establecimientos Médicos Argentinos (EMA) tuvo como principal emprendimiento el establecimiento de un centro en Ascochinga para el tratamiento de la tuberculosis.

Cuando se produjo el desplazamiento de Lonardi de la presidencia por parte del ala dura de la Libertadora, el joven Elizalde (tenía 31 años) fue el encargado de coordinar a los noveles colaboradores⁸, nombrado director del BCRA y secretario del Consejo Económico Nacional hasta el desplazamiento de Eugenio Blanco del Ministerio de Hacienda. En 1957 participó de un curso dictado por la CEPAL que lo perfeccionó en el pensamiento estructuralista pregonado por Raúl Prebisch. Desde esa fecha y hasta su muerte en 1981, Elizalde actuó como uno de los técnicos que dictaron la política económica del partido radical.

El caso del Bernardo Grinspun es diferente. De orígenes humildes, ingresó a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, obteniendo en 1950 el título de Contador Público y tres años más tarde el de Licenciado en Administración. Durante su paso por la universidad, Grinspun fue miembro de la comisión directiva de la FCE y secretario general tanto de la FUBA como de la FUA. Desde 1943 perteneció a la Unión Cívica Radical, se opuso al peronismo en el ámbito universitario y sufrió cárcel en varias oportunidades por su militancia. También fue delegado a distintas convenciones radicales, entablado amistad con Jorge Roulet, Félix Elizalde, Alfredo Concepción y Milos Gibaja. Producido el golpe de la “Revolución Libertadora” en 1955 fue miembro de la Comisión Nacional de Investigaciones. Entre 1957 y 1958 se desempeñó como asesor de la intervención militar en la Provincia de Tucumán y delegado de la Comisión Nacional Hidroeléctrica.

Adhirió a la Unión Cívica Radical del Pueblo y desde 1958 fue miembro de la Secretaría Económica y Social de la Convención Nacional, secretario técnico de la Comisión verificadora del Banco Provincia y asesor económico del bloque de senadores de la UCRP por la provincia de Buenos Aires hasta 1962. En esos años realizó su primer curso intensivo en Problemas de Desarrollo Económico, organizado por la CEPAL. Entre 1960 y 1962 actuó como secretario del Departamento de Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas.

⁸ Así describe la situación Juan Llamazares, futuro ministro de Comercio de Aramburu: “Días antes (del desplazamiento de Lonardi) había colaborado con varios amigos de la Facultad en analizar aspectos del Plan Prebisch y Félix Elizalde me había pedido estudiar algunas operaciones del IAPI (...) A la mañana siguiente Elizalde me llamó a mi oficina de la calle Córdoba, me preguntó si estaba sentado y me anunció que sería ministro de Comercio de la Nación de la Revolución Libertadora. Me citó a la Casa de Gobierno y Aramburu me lo confirmó, pidiéndome que tuviera la cortesía de visitar a Prebisch en el Banco Central y que jurara esa misma tarde” (Llamazares, 1987, pág. 86)

Alfredo Concepción también tiene una trayectoria distinta, en este caso ligada al espacio de la pequeña empresa. Egresó como Contador Público de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, donde conoció a los que integrarían con él el equipo económico de Arturo Illia. Desde muy joven militó en la Unión Cívica Radical porteña y fue representante de la fábrica de zapatillas familiar “Facón” en la Cámara de la Industria del Caucho, entidad a la que representó en la Unión Industrial Argentina. Como se mencionó, entre 1961 y 1963 fue consejero Titular del Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

Por último, el joven Carlos García Tudero se recibió como contador público en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires en 1950 (con medalla de Oro) y en 1952 obtuvo el doctorado en Ciencias Económicas. Entre 1958 y 1966 se desempeñó como profesor de Estadística Matemática en su facultad. Dentro del grupo, se destacaba por su solvencia técnica, especialmente en cuestiones cuantitativas.

Observemos que el núcleo central del think tank (podríamos sumar a otros que participaban eventualmente como Roque Carranza o Germán López, pero ambos tienen ámbitos de pertenencia propios y jerarquizados) se integraba en tres espacios distintos: 1) en primer lugar, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, donde se formaron y participaron en algunos casos de la vida gremial estudiantil. El año 1945, su lucha contra el gobierno del 4 de junio primero y el peronismo, después, posibilitó que aún los menos combativos participaran del conflicto. Es en ese año (con la excepción citada de Elizalde, que ya estaba relacionado) cuando el grupo mantiene reuniones informales con Eugenio Blanco y manteniendo una vinculación que los ayudará en su ingreso como funcionarios de la “Revolución Libertadora”. En la FCE intervienen desde funciones burocráticas y académicas: García Vázquez como secretario del decano interventor Isidoro Martínez, representante de los graduados y participante en la creación de los programas de la flamante carrera de economía, Bernardo Grinspun como secretario del Departamento de Graduados. García Tudero como profesor en las carreras de grado. Todos participaban como jurados en los numerosos concursos que se celebraban en esos años de normalización de la vida universitaria en modo antiperonista y propiciaban las visitas de Raúl Prebisch a la facultad. El vínculo con Prebisch (que se forja en el marco de la colaboración de los jóvenes profesionales en los inicios de la “Revolución Libertadora”) será una constante a lo largo de los años. El creador de la teoría Centro-Periferia será una referencia

insoslayable en las negociaciones internacionales que se emprendan en 1963 y volverá a hacerlo en la restauración democrática de 1983. Enrique García Vázquez será el presidente de la Fundación Raúl Prebisch tras su fallecimiento en 1986.

El segundo ámbito de actuación que favorece la cohesión del grupo y su influencia, es su participación en el Colegio de Graduados y el Consejo Profesional de Ciencias Económicas. Esta intervención les facilitaba alternar con los graduados (en esa época, eran los profesionales de la economía, dado que la carrera de Economía no contaba con egresados), participar en las cuestiones gremiales, intervenir en la vida interna de la FCE (proponiendo integrantes del Departamento de Graduados, aconsejando por los programas de la materia, sugiriendo informalmente miembros de jurado de concursos) y publicar (o dejar que publiquen otros) en la revista que la institución editaba con esa casa de altos estudios. Si bien no era de las publicaciones más prestigiosas, tampoco es que había tantas otras ofertas académicas y servía para aumentar la visibilidad de profesionales que no conformaban la vanguardia de la ciencia económica en la Argentina⁹. Ninguno era Prebisch, Olivera o Ferrer. En la opción weberiana entre el intelectual o el político, habían optado por la segunda.

El tercer ámbito (como señalamos anteriormente, no es el menos importante, dada la importancia que los radicales daban a la participación partidaria) es el de la Unión Cívica Radical. En ese sentido, las trayectorias de Elizalde, Grinspun y Concepción son las más relevantes, en ese orden, por haber enfrentado en la calle al peronismo. Algunos participarán acompañando a Eugenio Blanco y Aramburu, cuando el radicalismo cogobierne en la “Libertadora” e intervendrán asesorando a legisladores radicales bonaerenses bajo la tutela de Ricardo Balbín.

Hay otras relaciones que, si bien no involucran a todo el grupo, le permiten ampliar áreas de influencia. Por ejemplo, la fortuna de Elizalde y su vinculación con figuras partidarias de renombre; la intervención de Concepción en el gremialismo empresario y el trabajo de García Vázquez como contador público de firmas relevantes como Jabón Federal. No es casual, entonces que, al momento de conformar su equipo económico, el presidente Illia les concediera el lugar principal. No solo eran radicales comprometidos.

⁹ A partir de 1958, García Vázquez publicó en 17 ocasiones en la *Revista de Ciencias Económicas*, Eugenio Blanco (aliado) en dos, Concepción y Elizalde en una. Los datos corresponden a la tesis de Maestría de Mariano Arana, así como la evaluación de la revista como publicación menor en los juicios de Aldo Ferrer, José María Dagnino Pastore y Arturo O, Connell (Arana, 2015)

Además, controlaban espacios de poder en la academia y en el gremialismo de su profesión.

El think – tank en acción

El grupo arriba citado recibió lugares muy importantes en la administración radical: Elizalde fue nombrado presidente del BCRA y García Vázquez, vicepresidente; Bernardo Grinspun, director del BCRA y secretario Ejecutivo del CONADE (cargo que le permitía articular con Roque Carranza, la otra figura importante dentro de la UCRP en temas económicos), Alfredo Concepción, secretario de Comercio y García Tudero, secretario de Hacienda. Todos ellos, con la excepción de Concepción se van a encargar de realizar los viajes internacionales destinados a consolidar las diferentes deudas que tenía la Argentina. Es decir, son los gestores directos de la política financiera exterior del país. Durante los primeros meses, el think tank debió compartir con el ministro Eugenio Blanco estos problemas. El nombramiento de Blanco obedeció al deseo de Ricardo Balbín, ya que era amigo personal del jefe de la intransigencia radical en la provincia de Buenos Aires. Pero hasta último momento, se trató de evitar su acceso a la cartera de Economía argumentando cuestiones de salud (Primera-Plana, 15/10/1963, págs. 9-10).

Uno de los temas que debía encarar nuestro país es la discusión con el Banco Mundial por SEGBA. Existía un acuerdo anterior con el organismo, producto del crédito que había otorgado la entidad en 1962 para aumentar la generación y mejorar la distribución eléctrica en el AMBA. Los puntos del acuerdo involucraban una gestión profesional a cargo de un vicepresidente con funciones ejecutivas (como se señaló, en una primera instancia se había nombrado a Luis María Gotelli) y asegurar la rentabilidad de la empresa. Al principio, es Eugenio Blanco quien encarna la posición dura del gobierno, frente a la queja del BM sobre el posible congelamiento de las tarifas eléctricas¹⁰. Su muerte en agosto de 1964 devolvió el protagonismo al BCRA y a su presidente, ya que su sucesor Juan Carlos Pugliese carecía de aptitudes económicas y solo era informado porque era hombre de Ricardo Balbín. A partir de allí, la correspondencia del Banco Mundial se dirige mayoritariamente a la presidencia del BCRA, ya sea para felicitarlo (Woods, 3/3/1965) o para indicarle la disconformidad por el modo en que se desglosan las partidas presupuestarias (Ross, 21/12/1965).

¹⁰ Frente al pedido del Banco Mundial, el ministro responde “El gobierno argentino dirá su última palabra una vez que tenga formado criterio sobre la cuestión debate...” (Blanco, 8/1/1964)

Con respecto a la Compañía Ítalo Argentina de Electricidad (CIADE) cuyo paquete accionario correspondía mayoritariamente a empresarios suizos, el comportamiento del BCRA es frontalmente opuesto a lo que pretende el ministro Blanco. Ante el pedido de la (CIADE) de nuevos créditos para enfrentar las obras de expansión y el aval para recibir créditos de bancos suizos, el ministerio de Economía decide otorgarlos. El BCRA se niega cuestionando que ni el contrato de concesión ni el marco legal vigente permiten ninguna de las dos cosas (BCRA, Memorándum 38/64, 20/2/1964).

En otras ocasiones, el presidente del BCRA interviene en áreas que interpreta de su incumbencia. Por ejemplo, se reúne con funcionarios de Defensa, del CONADE y de Fabricaciones Militares con Elizalde para tratar el otorgamiento de créditos a SOMISA y a Propulsora Siderúrgica. Tengamos en cuenta que en la administración radical, con la carta orgánica vigente, sería más normal que sucediera exactamente lo contrario: que el ministro de Economía se impusiera al presidente del BCRA. En cambio, Blanco, con algunas resistencias y Pugliese, con ninguna, fueron apartados de todas las negociaciones internacionales y limitados en algunas de las internas. En el ámbito doméstico, la competencia del think tank radical era más con otros miembros del gabinete (como con Antulio Pozzio, secretario de Energía) o el CONADE (en donde Bernardo Grinspun actuaba como mediador) que con los ministros de Hacienda.

En cuanto a las negociaciones económicas internacionales, el liderazgo del Banco Central era absoluto. En relación con el FMI, la administración radical bajo el liderazgo de su think tank pretendía conseguir algo parecido a lo que sucedió con Brasil bajo la presidencia de Janio Quadros. En 1961, Quadros firmó un acuerdo con el FMI¹¹ que distaba de aquellos que comúnmente celebraba ese organismo con los países latinoamericanos. Las metas estaban enunciadas en general. Por ejemplo, se establecía que en el futuro (sin fecha alguna) se tendería hacia la unificación del tipo de cambio. Algo parecido sucedía con los subsidios a la industria cafetera. Además del importante apoyo financiero de la administración Kennedy, los países acreedores europeos y un conjunto de bancos de ese origen, acordaron refinanciar los compromisos brasileños por 10 años. Es cierto que la postura del gobierno de Estados Unidos con Joao Goulart fue muy distinta, básicamente porque desconfiaban de la ligazón del presidente con fuerzas procomunistas y la proliferación de las Ligas Campesinas en el Nordeste del país.

¹¹ Recordemos que en el año 1959 Brasil se negó a realizar nuevos acuerdos con el FMI por ser incompatibles las restricciones de su programa con la política desarrollista del gobierno de Juscelino Kubitschek.

Pero para los jóvenes tecnócratas de la UCRP, la posibilidad de un acuerdo más laxo y flexible con el FMI era una posibilidad nada descabellada, dado que su posición se parecía mucho más a lo propuesto por el gobierno de Quadros que a la radicalización que caracteriza la presidencia de Goulart.

Conspiró contra estas iniciativas de los técnicos de la UCRP el cambio de mando en Estados Unidos tras la muerte de John Fitzgerald Kennedy. Así lo sugieren los memorándums internos de los negociadores. Los funcionarios del FMI consultados no brindaron ninguna certidumbre sobre la continuidad de la política exterior frente a América Latina y del mismo modo se expresaron Raúl Prebisch y representantes del gobierno de los Estados Unidos.

Descartada la posibilidad de celebrar nuevos acuerdos stand by, dadas las restricciones que planteaba el FMI como condicionalidades, el gobierno argentino mantuvo una actitud independiente, sin suscribir nuevos préstamos con el organismo. La situación viró a mediados de 1964 ante las dificultades evidentes para mantener un horizonte de reservas razonables, pagar la deuda anterior sin conseguir otras fuentes de financiamiento y mantener un nivel indispensable de importaciones de bienes de capital para impulsar el crecimiento industrial, tal como lo postulaba el plan elaborado por la CONADE. Las divisas, a pesar del buen desempeño exportador de 1964 y las restricciones a las importaciones no esenciales a través del control de cambios, no podían atender los tres frentes a la vez.

Por eso se intensifican los pedidos para que el FMI avale la posición argentina frente al Club de París, a pesar de no permitir el envío de una delegación técnica, ni tener vigente un nuevo programa con el organismo internacional. Finalmente, el gobierno nacional no tiene más remedio que pedirla a través del secretario de Hacienda, García Tudero:

“En la reunión celebrada el 1 de junio en curso en el Ministerio de Finanzas de Francia con los países miembros del Club de París, en la cual participara una representación del Fondo, le ha sido solicitado al Gobierno Argentino por los países acreedores que establezca contacto con las autoridades del Fondo para arreglar los términos del envío de una misión de esa institución a Buenos Aires para colaborar con el Gobierno Argentino en la preparación de una comunicación, a los Gobiernos miembros del Club de París, con respecto a indicadores de comportamiento de la balanza de pagos argentina y en relación con los créditos de proveedores y transferencias pendientes en el Banco Central” (García Tudero, 2/6/1965)

Los miembros del Club de París aceptaron negociar con el gobierno argentino a pesar de no contar nuestro país con un programa vigente con el FMI. A fin del año 1965, con la solicitud de un préstamo de 30 millones de dólares sobre la cuota que aportaba el gobierno argentino al Fondo, se abrió otra instancia de negociación más flexible por parte de las autoridades nacionales.

Conclusiones

De manera preliminar la exposición precedente nos permitió examinar los modos de articulación de la política económica internacional durante el gobierno de Arturo Illia. A la idea de fragmentación en el aparato decisorio, tan amplificadas por la prensa golpista de la época y reflejada de manera más ecuaníme por la historiografía, agregamos la presencia de un think tank partidario que contaba con una trayectoria anterior y que prolongará su actuación durante décadas. Aunque no es parte de lo expuesto hoy, los protagonistas del grupo integrarán la disidencia alfonsinista que a comienzos de la década de 1970 fundaría el Movimiento de Renovación y Cambio; publicarán una solicitada en abril de 1976 criticando el plan de Martínez de Hoz, articularán un ciclo de conferencias y charlas en el Colegio de Graduados en las postrimerías de la dictadura y, finalmente, volverán a la conducción económica tras el triunfo de Alfonsín en octubre de 1983. Serán la conciencia económica de la Unión Cívica Radical por casi treinta años

La solidez e influencia del think tank se debe a su articulación con múltiples espacios, algunos señalados rigurosamente y otros no mencionados. Podríamos preguntarnos, por ejemplo: ¿Qué importancia tuvieron los intercambios con Raúl Prebisch? Sabemos que, desde el punto de vista formativo, los economistas radicales fueron marcados por la impronta estructuralista de la CEPAL y que se producirá un circuito de formación, asesoramiento y rotación entre la Facultad de Ciencias Económicas y sus graduados con el organismo con sede en Santiago de Chile, pero no podemos determinar aún en qué medida estas influencias pesaban en términos de prestigio e influencia.

Concluimos la investigación con algunas certezas y muchos interrogantes, lo que nos indicaría que estamos transitando un camino promisorio.

Bibliografía

- Arana, M. (2015). *En el núcleo de la edad dorada del Desarrollo: la Revista de Ciencias Económicas (UBA) 1958-1963 (Tesis de Maestría)*. FLACSO, Buenos Aires. Obtenido de https://www.academia.edu/12333729/En_el_n%C3%BAcleo_de_la_edad_dorada_del_Desarrollo_la_Revista_de_Ciencias_Econ%C3%B3micas_UBA_1958_1963_
- Brenta, N. (2008). *Argentina Atrapada. Historia de las Relaciones con el FMI 1956-2006*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Castello, A. E. (1986). *La democracia inestable 1962-1966 (Vol. I)*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla.
- Castello, A. E. (1986). *La democracia inestable 1962-1966 (Vol. II)*. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla.
- García Heras, R. (1996). La Argentina y el Club de París :comerció y pagos multilaterales con la Europa Occidental, 1955-1958. *El Trimestre Económico*, 63(252 (2)), pp. 1277-1308.
- García Heras, R. (2003). *Presiones externas y política económica*. Bogotá: Universidad de los Andes. Obtenido de <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/d23b316e-6dc4-4d01-a028-58554a9e3283/content>
- García Heras, R. (2014). Deuda externa, banca internacional y política económica: los comienzos de una relación perdurable en la Argentina, 1955-1973. *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*. Recuperado el 2024, de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/8711>
- García Vazquez, E. (1997). *La política económica argentina en los últimos cincuenta años*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Imaz, J. L. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Kleiner, B. (1964). *1943-1966: 20 años de Movimiento Estudiantil Reformista*. Buenos Aires: Platina.
- Llamazares, J. (1987). *En primera persona*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Míñez, M. C. (2013). La visita de De Gaulle a la Argentina en 1964 y las repercusiones en las fuerzas políticas internas. *Relaciones Internacionales*, 22(45). Obtenido de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/759>
- Míñez, M. C. (2015). El canciller argentino Miguel Ángel Zavala Ortiz y la revisión del principio de no intervención en la Argentina de la década de 1960. *Revista de Historia del Derecho*(50). Obtenido de https://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-17842015000200004&script=sci_artt_ext
- Míñez, M. C. (Julio-Diciembre de 2017). La autonomía heterodoxa y la clasificación de las políticas exteriores en la Argentina. (U. N. Granada, Ed.) *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(2). Obtenido de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/42906>
- Milenky, E. (1978). *Argentina's Foreign Policies*. Colorado: WestView Press Boulder.

Morgenfeld, L., & Míguez, M. C. (2012). La cuestión petrolera durante el gobierno de Illia: repercusiones en los Estados Unidos y en las clases dirigentes locales. (IDES, Ed.) *Realidad Económica*(271), 51-75. Obtenido de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/16173>

Simonoff, A. (2006). Los dilemas de la autonomía: la política exterior de Arturo Illia (1963-1966). *Tesis de Doctorado - Universidad Nacional de la Plata*. La Plata. Obtenido de <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/1804>

Tomassini, L. (1989). *Teoría y Práctica de la Política Internacional*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

Fuentes citadas

BCRA. (1964). *Memorandum 38/64 dirigido al Sr. ministro de Economía Dr. Eugenio Blanco*.

BCRA. (16 de Abril de 1965). Memorandum on procedures at Club of Paris. (B. y. UCR, Recopilador)

Blanco, E. (8 de enero de 1964). Carta al Presidente del Banco Mundial.

García Tudero, C. (1965). *Carta al señor Director Gerente del Fondo Monetario Internacional*. París.

Primera-Plana. (15 de octubre de 1963). Eugenio Blanco. Un banquero ante la dura empresa de echar andar la economía. 9-10.

Primera-Plana. (19 de noviembre de 1963). Zavala Ortíz: la personalidad más definida y contradictoria del actual Gabinete. 8-9.

Ross, M. (21 de diciembre de 1965). Carta del Jefe del Hemisferio Occidental a Félix Gilberto Elizalde. Washington.

Woods, E. (3 de marzo de 1965). Felicitación al presidente del BCRA por parte del presidente del BM. Washington.

