

### Resumen:

En el presente trabajo realizamos una comparación de las tres experiencias populistas clásicas de América Latina, es decir, los gobiernos de Lázaro Cárdenas en México (1934-1940), Juan Domingo Perón en Argentina (1945-1955) y Getulio Vargas en Brasil (1951-1954); a la luz de sus políticas en materia de recursos naturales. El artículo comienza con una breve referencia en torno a los debates teóricos que enciende el concepto de populismo así como las discusiones contemporáneas en relación a la noción de recursos naturales. Acto seguido se procede a la comparación de las tres experiencias políticas referidas tomando como variables de análisis las políticas de estos gobiernos en relación a los recursos naturales en general y el petróleo y la tierra en particular.

**Palabras Clave:** Populismo, Recursos Naturales, Lázaro Cárdenas, Juan Domingo Perón, Getulio Vargas.

## Populism and natural resources

### Abstract:

In the present work we compare the three classic Latin American populist experiences, namely Lázaro Cárdenas' governments in Mexico (1934-1940), Juan Domingo Perón in Argentina (1945-1955) and Getulio Vargas in Brazil (1951-1954); In the light of its policies on natural resources. The article begins with a brief reference around the theoretical debates that ignites the concept of populism as well as the contemporary discussions in relation to the notion of natural resources. Then the comparison of the three political experiences referred to is carried out taking as analysis variables the policies of these governments in relation to natural resources in general and oil and land in particular.

**Keywords:** Populism, Natural Resources, Lázaro Cárdenas, Juan Domingo Perón, Getulio Vargas.

### Introducción

Los gobiernos de Lázaro Cárdenas en México (1934-1940), Juan Domingo Perón en Argentina (1945-1955) y Getulio Vargas en Brasil (1951-1954) han sido denominados en los análisis politológicos e históricos como experiencias populistas. Al interior de dicha nominación resulta pertinente asentar que se ha producido un prolífico debate aun no clausurado en torno al significado de tal categoría analítica<sup>1</sup>. Para Ernesto Laclau el populismo constituye la esencia de lo político; Benjamin Arditi y Francisco Paniza en este mismo sentido definen al populismo en términos de rasgo o dimensión de la política moderna; Alan Knight lo asocia por su parte a una estética política; y, finalmente, otros autores como Francisco Weffort ponderan el carácter estructural e histórico de los fenómenos populistas (Ansaldi y Giordano, 2012).

A los fines de contrastar alguna de las perspectivas más emblemáticas en lo que al populismo refiere recuperamos acto seguido las definiciones de los politólogos Ernesto Laclau y Francisco Weffort. Amparado en un análisis ontológico uno y óntico el otro, las definiciones sobre el populismo que brindan estos intelectuales son cualitativamente distantes. Para Laclau el populismo “[...] no es una ideología, sino un modo de construcción de lo político; modo que se funda en dividir a la sociedad en dos campos, y en apelar a la movilización de ‘los de abajo’ frente al poder existente”<sup>2</sup> (Laclau, 2014: 253). Para Weffort, en cambio, la esencia del sistema populista se caracteriza por la existencia de una:

---

\*Las bases del presente artículo fueron elaborados en la presentación del trabajo final para el seminario de Historia y política en América Latina dictado por Waldo Ansaldi en el marco del Doctorado en Estudios Sociales en América Latina / Centro de estudios Avanzados / Universidad Nacional de Córdoba (Argentina).

<sup>1</sup>Según Ansaldi y Giordano: “el populismo ha sido un objeto teórico e histórico controvertido”, al tiempo que “objeto de una recurrente inflación semántica” (Ansaldi y Giordano, 2012: 86).

<sup>2</sup>Y agrega: “Hay populismo siempre que el orden social es vivido en esencia como injusto, y se llama a construir un nuevo sujeto de la acción colectiva –el pueblo– capaz de reconfigurar ese orden desde sus mismos fundamentos. Sin construcción y totalización de una nueva voluntad colectiva global, no hay populismo” (Laclau, 2012: 253).

“[...] estructura institucional de tipo autoritario y semicorporativo, orientación política de tendencia nacionalista, antiliberal y antioligárquica, orientación económica de tendencia nacionalista e industrialista, composición social policlasista, pero con apoyo mayoritario de las clases populares” (Weffort, 1980:84-85 citado en Ansaldi y Giordano, 2012: 87).

Dentro de esta misma línea analítica, es decir aquella que enfoca el populismo en tanto proceso histórico caracterizado por la alianza policlasista en el Estado como eje central de la definición, Waldo Ansaldi y Verónica Giordano (2012) señalan que tres han sido las experiencias populistas en América Latina: el cardenismo, el peronismo y el varguismo<sup>3</sup>.

Nos interesa en el presente ensayo explorar en términos comparativos estas tres experiencias históricas a la luz de sus políticas en materia de recursos naturales. Este último concepto también es motivo de ciertas controversias que conviene reflexionar previo a la concreción del propósito al que nos abocamos en el presente ensayo. La noción “recurso natural”, por el carácter ostensiblemente economicista que subyace a su percepción de la naturaleza, está siendo motivo de fuertes resistencias a su empleo en artículos académicos críticos a los patrones globales de acumulación por desposesión y, en particular para el caso latinoamericano, por los avances de los proyectos neoextractivistas. Diversos autores (entre otros: Svampa 2012, Zibechi y Hardt 2013) prefieren el concepto de bienes comunes para dar cuenta de aquellos bienes que garantizan y sostienen las formas de vida colectivas en un territorio determinado. Al decir de Maristella Svampa (2012) “lo común” está atravesado por una concepción “fuerte” de la sustentabilidad.

Situados en aquellas experiencias históricas de los gobiernos populistas en América Latina, nos parece más oportuna la utilización de la noción de recursos naturales no solo por la perspectiva economicista con la que se percibía a la naturaleza a mediados del siglo XX (aspecto este discutible si nos referimos a la reforma agraria mexicana cuyo carácter engendraba la valorización colectiva, las parcelas comunales) sino, y en particular, porque por aquel entonces no existía una conflictividad social evidente ligado a los impactos ambientales (sin lugar a dudas factor clave para explicar la concepción de los bienes comunes en la actualidad) de las actividades agrícolas (hoy agronegocio), mineras (la actual megaminería a cielo abierto) o hidrocarburíferas (el fracking como modalidad relativamente reciente).

#### Excursus I populismo: un significante en disputa

La referencia, en la precedente introducción, a las teorizaciones de Laclau, Weffort y Ansaldi y Giordano sobre el populismo, desde luego no agotan el debate sobre las implicancias teóricas y políticas que tal fenómeno condensa. De allí que este apartado tenga por objeto recuperar, al menos para el pensamiento latinoamericano, la pluralidad de enfoques desde los cuales se busca definir/caracterizar aquello que lleva por nombre populismo.

Previo a ello sin embargo conviene divisar que los encendidos debates en América Latina en torno a los significados del populismo deviene, según advertimos, de una disputa que excede la órbita epistémica puesto lo que está en juego al momento de precisar el sentido de tal palabra en última instancia es la caracterización/evaluación/apreciación de proyectos y/o lógicas políticas recurrentes en la historia de los países latinoamericanos. Es decir la producción de conocimiento en relación al populismo estaría atravesada por una disputa política de reivindicación o deslegitimación de experiencias políticas concretas desarrolladas en el subcontinente.

Tal impregnación valorativa / política, valga aclarar, no es aquí considerada como una variable negativa de cara a la producción de conocimiento referida al populismo, más bien constituye un marco contextual ideológico y por lo tanto inherente a quienes se proponen definir un concepto de semejante relevancia epistémica, social, política e histórica.

Expuesta la complejidad que permea la elaboración de saberes referidas al populismo es momento de ingresar en las distintas miradas, en los distintos enfoques analíticos que se dirigen a precisar aquello que el populismo es. A tales efectos recuperamos en esta oportunidad una sistematización clásica en la materia como lo es *Los complejos de la cenicienta* de Mackinnon y Petrone (1999). Según los autores, a los fines descriptivos sería

---

<sup>3</sup>Si bien los autores referidos incluyen bajo la noción de populismos históricamente observables los gobiernos de Janio Quadros y Joao Goulart (1960-1964) su análisis se centra en las tres experiencias populistas arriba mencionadas.

posible divisar cuatro grupos dentro de los espacios académicos (fuerte presencia de intelectuales latinoamericanos) que se propusieron indagar en relación a las condiciones de emergencia de los populismos; cada una de la cuales condensaría una peculiar concepción sobre el significante en cuestión; concédansenos citarlo in extenso:

1. una línea de interpretación en clave del proceso de modernización, tributaria del funcionalismo, piensa al populismo como fenómeno que aparece en los países “subdesarrollados” en la transición desde la sociedad tradicional a la moderna (G. Germani, T. Di Telia); 2. (...) “histórico-estructural” vincula al populismo con el estadio de desarrollo del capitalismo latinoamericano que surge con la crisis del modelo agroexportador y del estado oligárquico. (...) Dentro de esta línea interpretativa existen distintos énfasis: mientras Cardoso y Faletto (...) ponen el acento en la reconstrucción del proceso histórico-estructural de las sociedades para entender cómo se relacionan las clases y cuál es el movimiento que en cada período las impele a la transformación, Ianni (...) considera que el “Estado populista”(…) es intervencionista y nacionalista en lo económico dentro del marco del capitalismo, y culmina con la metamorfosis de la política de masas en lucha de clases. Por su parte, Vilas, afirma que el populismo es el resultado de un intenso y masivo proceso de movilización social que se expresa en una acelerada urbanización, en el impulso a un desarrollo económico de tipo extensivo, en la consolidación del Estado nacional y en la ampliación de su gravitación política y económica. Murmis, Portantiero, Weffort y Torre (...) analizan al populismo como un fenómeno que resulta de la crisis de hegemonía: el populismo sería la expresión de una alianza en la que ninguna clase tiene la fuerza suficiente como para romper con la oligarquía y llevar adelante un proyecto hegemónico propio. Touraine sostiene que el populismo es la identificación del movimiento con el Estado y por eso se define mejor como una política de integración nacional. 3. (...) los coyunturalistas (Adelman, 1992): James, French, Doyon, Adelman, Horowitz, Matsushita, Tamarin, Fausto Boris, Murilo De Carvalho. Estos autores realizan estudios monográficos que hacen hincapié en las oportunidades y las restricciones que rodean a las distintas clases o sectores sociales, en particular a los trabajadores, en determinadas coyunturas históricas y cuestionan las explicaciones que remiten los orígenes del populismo al pasado pre-populista de América Latina (...). 4. (...) la especificidad del populismo en el plano del discurso ideológico (Laclau, de Ipola, Taguieff, Worsley). Mientras Laclau sostiene que lo que transforma a un discurso ideológico en populista es la articulación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto a la ideología dominante y que existe una relación de continuidad entre populismo y socialismo, De Ipola y Portantiero argumentan, desde la noción gramsciana de construcción de una voluntad nacional y popular, que la relación entre socialismo y populismo es, sobre todo, una de ruptura.

Desde luego todo intento de sistematización conlleva inexorablemente efectos de simplificación. Como se evidencia al interior de estos cuatro grupos existen diferentes interpretaciones en lo que al surgimiento, devenir y significación del populismo refiere. Lo que nos interesa a los efectos del presente trabajo es qué presuponen (si es que algo se puede inferir) las caracterizaciones de las experiencias populistas en relación al manejo y/o forma de vinculación con los recursos naturales.

Será conveniente retener al menos dos lecturas no explícitas, pero sí sugerentes y predecibles, en relación al sentido que las políticas populistas otorgan a los mismos. Para aquellos que visualizan en los Estados populistas intentos de modernización y/o desarrollo bajo una notable injerencia estatal, el control de los recursos naturales constituye una variable observable empíricamente y necesaria en la diagramación de las políticas públicas (económicas, sociales y culturales) por los cuantiosos ingresos monetarios que el control directo de los mismos significan a partir de la posibilidad de su comercialización/exportación. Mientras que las interpretaciones mayormente centradas en las discursividades, la referencia del populismo como lógica política (habilitantes u obstructoras del socialismo) nada reportaría en relación a la esencialidad del control exclusivo y determinante del Estado populista sobre los recursos que provee la naturaleza.

Visualizaremos con posterioridad que ambas interpretaciones no son excluyentes, máxime si advertiremos (como lo constataremos) que las experiencias populistas de mediados del siglo XX en América Latina condensan en términos generales manejos soberanos de los

Estados de sus recursos naturales al tiempo que especificidades que evidenciarían (aparentes) contradicciones.

Excursus II: El carácter social de los recursos naturales. Intereses en sus formas de nominación

Resulta ontológicamente desacertado caracterizar como natural aquello cuya materialidad sólo deviene en recurso bajo la nominación antropológica. Es decir existe una mediación simbólica entre la ontología de la materia y el advenimiento de aquello que en determinado momento histórico y lugar, por el desarrollo de las fuerzas productivas es considerado un elemento aprovechable/útil. En otros términos la definición de un recurso es “siempre social ya que se define desde quien recurre a él” (Maldonado, 2013:197). Para que tal acto se produzca deben conjugarse al decir de Maldonado una pluralidad de factores:

Inicialmente se debe tener conocimiento específico sobre las características intrínsecas del recurso; luego la sociedad debe necesitar recurrir él; el sistema científico tecnológico debe desarrollar las técnicas, procedimientos y tecnologías para poder extraer o poner en producción el recurso; todo lo anterior debe estar acompañado de políticas, normativas y marcos institucionales que promuevan y habiliten el uso de los recursos; y, en el marco del sistema capitalista, su explotación debe ser económicamente rentable (Maldonado, 2013:197).

No obstante la centralidad de estos factores resulta pertinente divisar que el significado que la naturaleza reviste se encuentra, según lo enunciamos en la introducción del presente trabajo, también disputado. Existe desde luego una distancia considerable, un contraste notorio entre la concepción economicista de recursos naturales (ponderante del valor de cambio de la naturaleza) y la formulación de *bienes comunes* ampliamente utilizada por los espacios académicos críticos al extractivismo en tanto patrón de acumulación por desposesión (sentido estricto David Harvey, 2004). Sin embargo no conviene prescindir de un abordaje crítico incluso para pensar la referencia misma de bienes comunes.

En tal sentido en otro trabajo (Autor, 2017) recuperamos la reflexión de José Francisco Puello-Socarrás (2015) en función de la advertencia que formula por cuanto existe una creciente utilización del significante *bienes comunes* por parte de partidarios del neoliberalismo. Según argumenta el autor, los bienes comunes estarían siendo objeto de un vaciamiento de su sentido comunitario mediante una resignificación que los coloca cernos a las lógicas del mercado. En palabras de Puello Socarrás: “su construcción propiamente neoliberal ha sido posible a partir de una desposesión semántica, metódica y silenciosamente ininterrumpida que invoca ‘lo común’ pero sin comunidad” (Puello Socarrás, 2015: 31, las cursivas están presentes en el texto original).

De allí que nos interrogamos acerca de “¿qué explicaría esta resignificación del sentido de los bienes comunes, además de la siempre y astuta predisposición del capital para fagocitar/vaciar/reproducir discursos críticos a la hegemonía del mercado?” (Autor, 2017). Según Puello Socarrás, existe una astucia en los defensores del neoliberalismo contemporáneo en reconocer que dejar absolutamente todo bajo la órbita del mercado puede ocasionar incluso desajuste e impedimentos para mayores niveles de acumulación<sup>4</sup>. Siguiendo a Puello Socarrás es posible vislumbrar que la cooperación entre lo público y lo privado en los discursos neoliberales no implica *construcción de vínculos comunales de solidaridad en producción y reproducción de las relaciones sociales*: “(...) antes bien, esa propuesta significa la apertura de un espacio (tercer sector) *más allá del Estado pero más acá del mercado* que permita una *coordinación exitosa* entre los actores económicos y fortalezca la relación mercantil bajo una nueva modalidad” (Puello Socarrás, 2015:34, las cursivas están presentes en el texto original)<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Se ha comprendido, de hecho, que las lógicas del mercado llevadas al extremo se convierten en contraproductivas inclusive desde el punto de vista de la acumulación de capital, excluyendo el tipo de cooperación necesaria para un sistema de producción eficiente... apelando a lo común también se da un giro positivo en la privatización, debilitando las resistencias esperadas (Silvia Federici y George Caffentzis, 2013 en Puello Socarrás 2015)

<sup>5</sup> Al referirse a la *cooperación exitosa* entre lo público y lo privado el autor parafrasea a la propia Ostrom: E. Ostrom, *The future of the commons: beyond market failure and government regulation*. London: Institute of Economics

Asumiendo la importancia de esta crítica aguda y audaz respecto a las lógicas del poder que operan en la utilización del significativo bienes comunes no obstante, ello no debiese implicar su automático descarte; máxime cuando su utilización es tan recurrente y sentida por movimientos sociales del Sur global cuya praxis de resistencia es cotidiana.

Ahora bien, existe otra forma de nominar la naturaleza que plantea desafíos epistemológicos a los cánones de la ciencia moderna y sus capacidades de comprender el mundo. Según el periodista Darío Aranda (2016), éste, al consultarle a miembros de comunidades campesinas, pueblos originarios y pobladores de pequeños centros urbanos acerca de aquello que los rodea (por caso cuencas hídricas, montañas y cerros, pastizales y bosques) una respuesta se repite: “nuestra vida”.

La trascendencia de semejante definición debiera en el plano político provocar drásticas revisiones de los supuestos que orientan las directivas asociadas a la aprobación de proyectos extractivos de impacto socioambiental, al tiempo que en el plano cognoscitivo y de producción de conocimiento un reconocimiento a la legitimidad de lo que la episteme moderna ha caracterizado despectivamente como mera doxa. Es que tal vez sea justamente allí, en esos *saberes otros*, donde la ciencia crítica pueda encontrar discursos que permitan comprender con mayor precisión la complejidad de la crisis civilizatoria actual al tiempo que horizontes habilitantes ya no de sobrevivencia sino de digna vida o *buen vivir* (Autor, 2017).

Populismos clásicos latinoamericanos en clave comparada.

Propender un desarrollo investigativo en clave comparativa supone una doble tarea metodológica: la de precisar los objetos a comparar, en nuestro caso los populismos clásicos latinoamericanos y, por el otro, exponer la o las variables que permitirán su comparación. Qué implica la comparación, fundamentalmente, al decir de Sartori (1984) buscar similitudes y diferencias entre aquello a comparar. En tal sentido hemos de advertir que la descripción de cada objeto de estudio por separado, aun cuando sea efectuado teniendo en cuenta las mismas variables, no constituye un ejercicio de comparación puesto que ésta implica más bien el esfuerzo analítico de colocar en un diálogo y contrastación permanente los objetos de estudio y sus correspondientes variables previamente definidas.

De este modo habiéndose enunciado los principales debates en torno a las concepciones sobre el populismo y los recursos naturales e introducido las implicancias teóricas del ejercicio comparativo nos proponemos acto seguido ingresar en un análisis (valga la redundancia) comparado, de naturaleza exploratoria, en relación a cuáles fueron las disposiciones de los gobiernos de Lázaro Cárdenas, Juan Domingo Perón y Getulio Vargas en materia de recursos naturales en general y del petróleo y la tierra en particular.

En primer lugar y en términos macro de análisis es factible reconocer que dentro de un marco general de nacionalizaciones y búsqueda de control soberano sobre las distintas ramas de la economía, los recursos naturales aparecían como un terreno a priori indelegable en lo que a su explotación y comercialización refería por parte de los gobiernos populistas de mediados del siglo XX. El caso de la actividad petrolera se destacan las creaciones de las empresas estatales (particularmente en los casos de México y Brasil puesto que en la Argentina ya existía) de: Petróleos Mexicanos (Pemex), Petróleo Brasileiro (Petrobras) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). No obstante la importancia adjudicada por los tres gobiernos populistas a la creación / fortalecimiento de estas empresas estatales, resulta pertinente realizar una evaluación de mayor rigor para advertir las singularidades de cada uno de los casos para dimensionar sus políticas petroleras.

El proceso mexicano es tal vez el más emblemático desde la óptica antiimperialista y la decidida búsqueda de garantizar el control nacional de los recursos energéticos del subsuelo. El caso argentino, por su parte, ha sido motivo de encontradas interpretaciones en lo que a la legislación y los acuerdos en materia de exploración y explotación refiere dada las aparentes contradicciones expresadas en la materia entre lo establecido por la Constitución de 1949 y los posteriores acuerdos con la Standar Oil de California en 1955; situación ésta que abordaremos posteriormente con mayor detenimiento. El tercer gobierno populista contemplado en este artículo, esto es el de Getulio Vargas en el Brasil, estableció hacia 1953 la creación de Petrobras con la apuesta de reducir las divisas que el país destinaba a la compra de derivados

---

Affaires (IEA), 2012, pp. 68-83. Esta publicación se basa en la conferencia impartida por Ostrom en el marco de la reunión anual que este Instituto realiza en honor a F.A. Hayek (Memorial Lecture).

del petróleo. Mirado desde el presente tal decisión política fue de gran envergadura habida cuenta del poderío que la empresa representa en la actual coyuntura brasileña<sup>6</sup>.

Una referencia obligada para abordar la decisión política del gobierno de Cárdenas referida a la nacionalización de, entre otras, las compañías petroleras en manos de privados extranjeros Pierce Oil Company, Mexican Gulf Petroleum Company, Compañía Mexicana de Petróleo El Águila; nos remite en primer orden al proceso de la revolución mexicana cuya institucionalización había consagrado entre otros aspectos jurídicos el artículo 27 de la Constitución de Querétaro de 1917<sup>7</sup> y, en segundo lugar, a la Ley de Expropiaciones promulgada en 1936. Ambos dispositivos jurídicos constituirían los fundamentos para el decreto de las nacionalizaciones encaradas por el gobierno mexicano (Ansaldi y Giordano, 2012). En términos políticos la decisión tuvo lugar tras la negativa de las empresas petroleras de aceptar el fallo de la Suprema Corte Mexicana en torno a los reclamos salariales y la incorporación de personal mexicano en los cargos directivos. En virtud de las garantías que la propia constitución le confería, el gobierno del Partido de la Revolución Mexicana procedió, según lo ya constatado, a la nacionalización de las empresas referidas el 18 de marzo de 1938.

Para abordar lo ocurrido en Argentina bajo el peronismo conviene, previamente, introducirnos a la cuestión petrolera evidenciando que desde el descubrimiento de fuentes de petróleo y la concomitante creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1922) se produjeron (hasta los tiempos actuales) encendidos debates sobre el carácter que la actividad debería tener: a groso modo existieron en diferentes épocas posiciones que reivindicaban la necesidad de abrirse al capital privado (sea nacional y/o extranjero) como forma de potenciar el desarrollo en materia de explotación frente a quienes sostenían, dado el carácter estratégico del recurso, la necesidad imperiosa de garantizar el monopolio estatal sobre el mismo. La primera experiencia peronista incluso estuvo atravesada por este debate. No son pocos los analistas que, según Dachevsky (2014), han identificado dos posiciones del gobierno de Perón en relación a la política petrolera aplicada durante los años 1945 y 1955. Tanto quienes cuestionan el aparente cambio de decisión del gobierno nacional como quienes defienden la modificación de las políticas dada la nueva coyuntura económica y geopolítica toman como referencia “[...] la sanción del artículo 40 de la constitución del ’49 y la firma de contratos con privados como el de 1955 con la Standard Oil, como si fueran expresiones de tendencias contradictorias” (Dachevsky, 2014: 270).

Sin embargo nos parece razonable la hipótesis de pensar el devenir de la política petrolera del peronismo no en términos contrapuestos sino más bien como un conjunto coherente de medidas en marcadas en “[...] un proceso de transición hacia formas de incorporación del capital privado bajo la modalidad mixta” (Dachevsky, 2014: 270). Para el autor citado el carácter inalienable de los yacimientos establecidos por la Constitución de 1949 no solo era compatible con la explotación particular sino que incluso era un paso necesario para mejorar las condiciones para la acumulación de capital petrolero privado, pues al transferir la propiedad de los recursos de las provincias al Estado nacional se establecía un único ámbito de disposiciones normativas (extracción, regalías, etc.) que regularían la actividad. Concluimos la referencia sobre la política petrolera del peronismo constatando que éste desde un primer

---

<sup>6</sup>Algunos datos reflejan la importancia de esta empresa para Brasil: Es una empresa líder mundial en tecnología para exploración y producción de petróleo en aguas profundas y ultraprofundas- líder en la distribución de derivados del petróleo y gas natural- opera en 18 países- novena en instalaciones de refinación en el mundo- tiene la mayoría o cuota significativa en la distribución de petróleo, gas natural, energía eléctrica, gas químico y biocombustibles- de acuerdo con el diario Valor Económico, `Petrobras es una empresa fuerte y representa alrededor del 10% del PIB´ (Bercovici, 2015:s/n traducción propia).

<sup>7</sup>Entre otros aspectos el artículo señalado establece: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

[...] Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales [...] el petróleo y todos los carburados de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional [...].”

momento buscó fomentar el trabajo mixto con privados, prueba de ello lo fue sin más el contrato al año de asumir con la Drilling and Expropration Company Inc para la perforación de 40 pozos en distintas partes del país<sup>8</sup>.

Señalamos con anterioridad que bajo el último gobierno de Getulio Vargas en el Brasil se creó la empresa estatal brasileña Petrobras hacia el año 1953. Importa caracterizar cómo fue el proceso que dio lugar a tal iniciativa ya que aguarda similitudes con las discusiones en materia petrolera que experimentó Argentina. Ya para 1939 Vargas funda el Consejo Nacional de Petróleo cuya labor estará orientada por la empresa referencia a nivel sudamericano YPF. La petrolera estatal creada por Mosconi será en efecto el modelo sobre el cuál finalmente se creará la empresa estatal brasileña. Al igual que en la Argentina, en el Brasil existían al promediar el siglo XX dos posiciones encontradas en relación a la modalidad y al origen de los capitales para el despliegue de la actividad hidrocarburífera, al decir de la doctora en historia Claudia Wasserman “El país se dividió entre los que pensaban que el petróleo debería ser explotado exclusivamente por una empresa estatal brasileña y lo que defendían que la prospección, refinación y distribución deberían ser actividades de empresas privadas, extranjeras o brasileñas” (Wasserman, 2010:198). En esa coyuntura advierte la académica es que en diciembre de 1951 el presidente envía al congreso un proyecto que apuntaba a la creación de una empresa mixta con control mayoritario del Estado. Sin embargo tal como lo constata Becerra Pinto (2014) este proyecto fue modificado en el Congreso a tal punto que la ley finalmente estableció la creación de una empresa de propiedad totalmente estatal. Bajo esta disposición legislativa Petrobras se convirtió en el organismo de ejecución del monopolio del Estado, y el Consejo Nacional del Petróleo el organismo rector y fiscal.

En lo que respecta al asunto de la tierra, ni Perón ni Vargas lograron concretar una reforma agraria capaz de desconcentrar la propiedad de la tierra y garantizar su acceso al conjunto de los pequeños arrendatarios. No obstante esta sentencia general urge abordar algunas particularidades, tanto en el Brasil como en la Argentina, ligadas a la cuestión agraria. En el caso de Brasil no es posible pasar por alto el hecho de que ante una primera manifestación por parte del gobierno de Getulio Vargas en pos de comenzar a problematizar la concentración de la tierra éste fue objeto de repudios y de la más abierta condena por parte de los grandes propietarios nucleados en la Sociedad Rural brasileña. Los hechos nos remiten hacia 1952 cuando la instalación en Río de Janeiro de la Comisión Nacional de Políticas Agrarias creada por Vargas en 1951 se dispuso como objetivo “[...] el estudio y la propuesta de medidas para la `economía agrícola y el bienestar rural” (Beskow, 1999: s/n traducción propia). Según Beskow (1999) este organismo fue conformado en un contexto político en el que las reivindicaciones por la realización de una reforma agraria comenzaban a crecer en varios sectores de la sociedad. Este organismo elaboró un documento cuyo título condensaba de manera inequívoca los contenidos de su propuesta: *Directrices para una reforma agraria en el Brasil*. La dura posición de los sectores concentrados del agro brasileño torcieron el brazo del gobierno al punto de que éste, para reducir la conflictividad con los propietarios agrícolas estableció por decreto hacia noviembre de 1952 la alteración de la legislación en materia de moratoria y reajustes estableciendo quitas de hasta el 50% de deudas impositivas<sup>9</sup>.

Refiriéndonos a Argentina puede decirse, siguiendo Lattuada (2002) que ha de distinguirse nítidamente dos períodos en la política agraria peronista, caracterizados por orientaciones opuestas: 1946-1948 y 1949-1955. Durante el primer período además de la estratégica estatización del comercio exterior y la concomitante creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio se establecieron marcos jurídicos y políticas crediticias que apuntaron a facilitar el acceso a la tierra de los pequeños arrendatarios así como a mejorar la situación de los peones rurales<sup>10</sup>. Pero hacia 1948 se produjo un giro de la política agraria del

---

<sup>8</sup>Según Dachevsky: “La empresa se comprometía a proveer personal y equipos extranjeros para perforar y transferir técnica a YPF. A cambio, la empresa estatal se comprometía a poner a disposición de la empresa la información de los terrenos a perforar y pagar los costos de los equipos, salarios y las gestiones comerciales y el transporte, así como también una cifra determinada por metro perforado” (Dachevsky, 2014: 276).

<sup>9</sup>Para una mayor profundización sobre este decreto ver Ley N° 1728, de de noviembre de 1952 disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L1728.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1728.htm)

<sup>10</sup>“Ley mediante (n°:13020 de 1947) se estableció la creación Comisión Nacional de Trabajo Rural cuya labor apuntaba a garantizar mejores condiciones para los trabajadores en cada cosecha. Por otra parte pequeños y medianos arrendatarios se vieron beneficiados por la ley 13226 del año 1948 que garantizaba contratos por 8 años y la posibilidad de fragmentar grandes propiedades rurales a favor de éstos.

gobierno, sin duda influenciada por las dificultades de la balanza de pagos, el proceso inflacionario y las coyunturas de sequías que afectaron los rindes agrícolas que se materializó en la ley de colonización nº 14.392 sancionada en 1954. Según Lattuada esta ley:

“[...] eliminaba el límite de dos mil hectáreas, a partir del cual se podían expropiar tierras privadas cualquiera fuese su grado de explotación, y en su lugar se establecía un no definido criterio de ‘explotación irracional’ cualquiera fuese la superficie. En segundo lugar [...] las expropiaciones no podrían ser realizadas por decreto del Poder Ejecutivo [...] sino por una ley que debía sancionar el Congreso Nacional para cada caso específico” (Lattuada, 2002: s/n).

Finalmente no es posible soslayar la singularidad histórica que significó para la región la reforma agraria implementada por Cárdenas. México, bajo el gobierno de este líder populista, a diferencia no solo de lo ocurrido en Argentina y Brasil sino, y en particular, a diferencia de sus predecesores si procedió efectivamente a una reforma agraria estructural. La magnitud de tierras expropiadas a latifundistas mexicanos y extranjeros fue tal (17 millones de hectáreas) que “[...] la mitad de la superficie agrícola cultivada quedó en manos de éstos (propiedad comunal), a lo cual hay que sumar la multiplicación de la pequeña propiedad campesina individual” (Ansaldi y Giordano, 2012: 102). En esta sintonía Armando Bartra (2003) destaca que bajo el sexenio de Cárdenas en el gobierno se lograron repartir más y mejores tierras que en los 20 años anteriores a su mandato, al tiempo que se creó el Banco de Crédito Ejidal y se promovió activamente las formas colectivas de producción.

### Reflexiones Finales

Resulta pertinente asentar en estas reflexiones finales que la apuesta comparativa acerca de cómo ha sido la política de los gobiernos populistas en relación a los recursos naturales (en especial sobre el petróleo y la tierra) no ha perseguido un fin valorativo analizado en clave de cuál de los populismos merece mayores reconocimientos en términos de ejercicio soberano de sus riquezas naturales y políticas de redistribución de tierras. Semejante tarea partiría de un error analítico al desconocer (o no sopesar) las condiciones históricas en las que se inscribieron cada uno de los populismos aquí abordados.

La nacionalización de los recursos del subsuelo y la reforma agraria realizada por el gobierno de Cárdenas no ha sido expuesta, aun cuando este ha sido un aspecto superlativo de su política, a los efectos de denostar los esfuerzos políticos en la materia desarrollados por los populismos de Perón y Vargas. Pretender realizar una evaluación de los tres gobiernos populistas en relación al manejo de éstos sobre el petróleo y la propiedad de la tierra atendiendo únicamente a las decisiones/voluntad política de las clases dirigentes en uno y otro país significaría infravalorar procesos externos e internos de gran relevancia.

A propositito de ello visualizamos la existencia de distintos aspectos contextuales e internos que no debieran pasar desapercibidos para cualquier análisis riguroso que se aboque a comparar los populismos clásicos latinoamericanos en relación al manejo de los recursos naturales. A saber: en el plano internacional el cardenismo contó con un escenario menos desfavorable para la implementación de políticas orientadas al manejo soberano del petróleo. En efecto al momento de proceder a la nacionalización de las compañías extranjeras el gobierno “[...] contaba a su favor con la rooseveltiana política del ‘buen vecino’ y, sobre todo, la acentuación de la crisis mundial generada por el expansionismo alemán en Europa y japonés en Asia, situación que para el gobierno norteamericano era de mayor envergadura que la nacionalización mexicana” (Ansaldi y Giordano, 2012: 133).

Los casos argentino y brasileño transcurrieron en un contexto histórico internacional distinto al experimentado por el cardenismo. Finalizada la segunda guerra mundial, lento pero decididamente orientado el panorama global hacia la guerra fría; EEUU abandonó su política del buen vecino para abocarse decididamente a proteger sus intereses políticos y económicos en Latinoamérica. En este marco es que ha de contemplarse una de las limitaciones que sufrió

---

Finalmente mediante la financiación para la compra de tierras realizadas por el Banco de la Nación y el Banco Hipotecario Nacional arrendatarios accedieron a la propiedad de la tierra.



el desarrollo de la industria petrolera durante el gobierno de Perón<sup>11</sup> y el costo que debió afrontar Brasil por desobedecer los mandatos de Washington<sup>12</sup>.

Finalmente el asunto de la reforma agraria, aspectos tan caros a los gobiernos de Perón y Vargas evaluados desde una óptica ideológica que bregue por mayor equidad en el acceso a la propiedad de tierra requiere, al igual que lo contemplado anteriormente sobre el petróleo, una breve alusión. Sin menospreciar la falta de convicción política del peronismo y el varguismo para propender a una reforma agraria en sus respectivos países es necesario divisar, a los efectos de contrastar lo ocurrido en México durante 1934-1940, que la política de Cárdenas se enmarcó en un proceso socio-histórico que habilitaba en mayor medida semejante radicalización. Cárdenas no solo llega al gobierno con el apoyo del sector campesino (nucleados en la Confederación Campesina Mexicana) sino que, y a diferencia de la historia agraria de los países del cono sur revisados, México había estado atravesado por una revolución donde la problemática de la tierra ocupaba uno de los lugares centrales. Si bien es cierto que el proceso de institucionalización de la revolución bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles (gobernó formalmente entre 1924-1928 pero tuvo gran influencia política hasta el ascenso de Cárdenas) había tendido a desactivar las pretensiones de celeridad en el reparto de las tierras, ello no debe opacar que entre campesinos e indígenas las otrora reivindicaciones de Zapata no habían peregrinado de sus recuerdos y, menos aún, de sus necesidades cotidianas.

En definitiva: los factores internacionales, las particularidades conformaciones económicas, políticas y culturales de cada una de las sociedades, junto a los proyectos políticos de la clase dirigente constituyen los aspectos nodales a tenerse en cuenta para analizar toda experiencia histórica y, dentro de ella claro está, la de los populismos clásicos latinoamericanos y sus políticas sobre los recursos naturales. Esta última conclusión nos coloca entonces más próximos a las lecturas no esencialistas de los populismos al referirnos a sus políticas respecto a los recursos naturales por cuanto no habría un *a priori* en clave de política nacionalista sino más bien una modalidad relacional mediada por la contingencia y las peculiares coyunturas socioeconómicas, políticas e históricas.

#### Bibliografía

- Aranda, Darío (2016). Exposición: Agronegocio. Río Cuarto. Asamblea Río Cuarto Sin Agrotóxicos.
- Ansaldi, Waldo y Giordano, Verónica (2012). *América Latina la construcción del orden*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Bartra, Armando (2003). *De rústicas revueltas: añoranza y utopía en el México rural. En Proceso agrario en Bolivia y América Latina*. CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904012204/11reforma.pdf>
- Bercovici, Gabriel (2015). "A importância da Petrobrás para o Brasil". Associação dos engenheiros da Petrobrás. Disponible en: <http://www.aepet.org.br/noticias/pagina/12317/A-importancia-da-Petrobrás-para-o-Brasil>
- Beskow, Paulo (1999). "Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964)". Estudio sociedade e agricultura, pp. 56-79. ISSN 1413-0580
- Bezerra Pinto, Juan. (2014). "Las nuevas leyes brasileñas de petróleo. Similitudes y diferencias con el desarrollismo de los años 1950". Ponencia en Congreso de economía política internacional "los cambios en la economía mundial. Consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia.
- Dachevsky, Fernando (2014). "Nacionalismo petrolero y peronismo. De la nacionalización de la tierra al régimen de contratos (1946-1955)". Trabajo y Sociedad, Núm. 23. Santiago del Estero, Argentina ISSN 1514-6871

---

<sup>11</sup>Las inversiones en materia petrolera durante los primeros años del gobierno peronista se vieron limitadas por cuanto los países (en especial EEUU) productores de maquinaria e insumos para la actividad petrolera no incluyeron a la Argentina en el régimen de prioridad de exportación.

<sup>12</sup>En palabras de Galeano: "En 1952, el acuerdo militar firmado con los Estados Unidos prohibió a Brasil vender las materias primas de valor energético – como el hierro- a los países socialistas. Ésta fue una de las causas de la trágica caída del presidente Getulio Vargas, que desobedeció una indicación, esta imposición vendiendo hierro a Polonia y Checoslovaquia, en 1953 y 1954, a precios más altos que los que pagaban los Estados Unidos" (Galeano, 2010 [1971]: 199).

- Galeano, Eduardo [1971] (2010). *Las venas abiertas de América Latina*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.
- Laclau, Ernesto (2014). "Lógicas de la construcción política e identidades populares", en Coraggio, J. y Laville, J. (orgs.) *Reinventar la izquierda en el siglo XXI*. Buenos Aires, UNGS y CLACSO, 253-266.
- Lattuada, Marcos (2002). "El peronismo y los sectores sociales agrarios. La resignificación del discurso como articulador de los cambios en las relaciones de dominación y la permanencia de las relaciones de producción". *Mundo Agrario*, vol. 3, nº 5, segundo semestre de 2002. ISSN 1515-5994  
Universidad Nacional de La Plata.
- Mackinnon, María Moira y Petrone, Mario Alberto (1999). "Los complejos de la Cenicienta", en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*, Buenos Aires: Eudeba.
- Maldonado, Gabriela (2013). "Economía, recursos naturales y patrimonio social común. Lecturas sobre el uso del recurso suelo en la región pampeana argentina". En *Geográficas regionales y extractivismo en la Argentina de los bicentenarios*. Instituto de Investigaciones Geográficas. Universidad Nacional de Luján.
- Puello Socarrás, José (2015). "No diga: bienes 'bienes comunes'. ¡Diga: bienes comunales!". *Subversiones Intelectuales* nº 54. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://files.puello-socarras.webnode.com.ar/200000149-0c6e50d695/OstromBienesComunes.pdf>
- Svampa, Maristella (2012). "Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina". *Revista del Observatorio Social de América Latina* Año XIII Nº 32.
- Wasserman, Claudia (2010) "La perspectiva brasileña del desarrollo y de la integración latinoamericana y regional (1945-1964): intelectuales, políticos y diplomacia". *Revista Universum* Nº25 Vol.2, II pp. 195-213.
- Zibechi, Raúl. y Hardt, Michael (2013). *Preservar y compartir: bienes comunes y movimientos sociales*. Revista Polis Ed. Mardulce, Buenos Aires, p. 131.

Fuentes Jurídicas:

- Ley Nº 1728, de noviembre de 1952, disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L1728.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1728.htm)
- Artículo 27, Constitución Federal de 1917 México. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Mexico/mexico1917.html>