

La interacción sistémica entre el Estado, los principales actores sociopolíticos y el modelo de acumulación. Contribuciones a partir del fracaso del modelo ISI en Argentina para pensar las restricciones políticas al desarrollo regional*

The systemic interaction between the State, the main sociopolitical actors and the model of accumulation. Contributions from the failure of model ISI in Argentina to think the political restrictions to the regional development

*Hernán Fair***

Recibido: 10/08/09

Aprobado evaluador interno: 30/09/09

Aprobado evaluador externo: 01/10/09

Resumen

El trabajo analiza la experiencia del modelo ISI en la Argentina tomando como base la interacción sistémica entre el Estado, los principales actores sociopolíticos y el modelo de acumulación. Pretende brindar algunas herramientas heurísticas tendientes a una mayor comprensión de las causas “políticas” que llevaron a su surgimiento, apogeo, auge y posterior caída, y a su vez,

Abstract

The work analyzes the experience of ISI model in Argentina taking as it bases the systemic interaction between the State, the main sociopolitical actors and the model of accumulation. It tries to offer some tending heuristic tools as well to a greater understanding of the “political” causes that took to their sprouting, apogee, height and later fall, and to extend the relevance of this type

* Artículo de reflexión derivado de la investigación más amplia tendiente a complementar la reconstrucción de la historia política reciente en el marco la tesis doctoral del autor.

** Magíster en Ciencia Política y Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Sede Argentina); becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); doctorando en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires (UBA) con sede en el Centro de Estudios del Discurso y las Identidades Sociopolíticas (CEDIS-UNSAM). Correo electrónico: herfair@hotmail.com

extender la pertinencia de este tipo de análisis a otros casos similares de la región. Polemizando con la corriente neoliberal dominante y con cierta visión economicista de la Teoría de la Dependencia que dominó durante los 60 y 70, se recupera el enfoque sociopolítico estructuralista, tomando como punto de partida los aportes de Cardoso y Faletto. Se sostiene que este enfoque permite una comprensión más adecuada y profunda del complejo proceso de interacción entre el Estado, los principales actores sociopolíticos y los factores estructurales, y permite, a su vez, alejarse del esencialismo y reduccionismo mecanicista que caracterizaba al enfoque de la dependencia en su visión más dogmática. Ello se debe a que permite complementar el análisis de la particular modalidad de inserción al mercado internacional, junto con el accionar específico del Estado en interacción sistémica con las diversas fracciones empresariales y los trabajadores asalariados, así como las pugnas distributivas horizontales y verticales derivadas de aquel modelo de intervención estatal. A su vez, permite observar la dinámica histórica de este proceso de interrelación sistémica, brindando algunas herramientas que contribuyen a dilucidar las restricciones políticas al desarrollo nacional y regional.

Palabras clave autor

Estado, sociedad, principales agentes sociopolíticos, modelo de acumulación, restricciones al desarrollo, Argentina.

Palabras clave descriptor

Argentina, condiciones económicas, Argentina, política y gobierno, desarrollo regional.

of analysis to other similar cases of the region. Arguing with the dominant neoliberal current and certain economist visions of the Theory of the Dependency that dominated during '60 and '70, the structuralist sociopolitical approach recovers, taking as departure point the contributions from Cardoso and Faletto. One maintains that this approach allows a more suitable and deep understanding of the complex process of interaction between the State, the main sociopolitical actors and the structure factors and allows, as well, to move away of the essentialism and mechanist reductionism that characterized to the approach of the dependency in his more dogmatic vision. It is due to that it allows to complement the analysis of the particular modality from insertion to the international market, along with specific driving of the State in systemic interaction with the diverse business fractions and the working employees, and the horizontal and vertical distributive struggles derived from that model of state intervention. As well, it allows to observe the historical dynamics of this process of systemic interrelation, offering some tools that contribute to explain the political restrictions to the national and regional development.

Key word author

State, Society, Main Sociopolitical Agents, Model of Accumulation, Restrictions to Development, Argentina.

Key word plus

Argentina, Economic Conditions, Argentina, Politics and Government, Regional Development.

1. Introducción

Con la llegada al poder del peronismo, a mediados de la década del 40, se inició en Argentina un nuevo modelo de acumulación conocido como modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones o modelo ISI. Este nuevo patrón económico, que contrastaba fuertemente con el tradicional modelo oligárquico agroexportador dominante desde fines del siglo XIX, generó profundos e inéditos cambios en la estructura económica y social de este país. En efecto, a partir de allí, el Estado se alió políticamente con los trabajadores emergentes del proceso de urbanización e industrialización, otorgándoles amplios beneficios sociales y laborales. Se constituyó, de este modo, un Estado social que se contraponía al Estado excluyente y elitista que dominaba hasta entonces. En una segunda etapa, iniciada a partir de 1958, el modelo de inclusión ISI sufrió algunas transformaciones que dieron origen a una segunda fase de expansión conocida como desarrollismo. Sin embargo, pese a las transformaciones, el esquema sustitutivo se mantuvo incólume, al menos hasta mediados de la década del 70, cuando se produjo un nuevo y profundo cambio en el modelo de acumulación que modificó para siempre el esquema iniciado en la posguerra.

El siguiente trabajo se propone examinar las principales características asumidas por el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) en la Argentina. Más específicamente, pretende brindar algunas herramientas heurísticas tendientes a una mayor comprensión de las causas “políticas” que llevaron a su surgimiento, apogeo, auge y posterior caída, y a su vez, extender la pertinencia de este tipo de análisis a otros casos similares de la región.

Para lo anterior, toma como punto de partida un enfoque sociopolítico estructuralista que polemiza con la corriente neoliberal dominante y con cierta visión reduccionista de la Teoría de la Dependencia. Mediante el abordaje de esta última vertiente de análisis, se intenta dejar de lado cierta visión economicista que dominó a este tipo de enfoques durante las décadas de los 60 y 70.

En dicho marco, se toma como principal punto de referencia el clásico trabajo de Cardoso y Faletto (1976), al entender que el mismo permite una comprensión más adecuada y profunda del complejo proceso de interacción entre el Estado, los principales actores sociopolíticos y los factores estructurales, y permite, asimismo, alejarse lo mayor posible del esencialismo y reduccionismo mecanicista que caracterizaba al enfoque de la dependencia en su visión más dogmática. Partiendo desde esta base, el trabajo se centra en un análisis de tipo macroeconómico dirigido a dilucidar los principales factores sociopolíticos que llevaron al desarrollo, crisis y posterior caída del modelo ISI en la Argentina. Según se sostiene, las transformaciones acontecidas en el modelo de acumulación entre su primera y su segunda etapa, así como su posterior fracaso y derrumbe, sólo pueden ser comprendidos cabalmente desde un análisis que

indagine en la particular modalidad de inserción dependiente de este país al mercado internacional, pero también en las relaciones que desarrolló el Estado con los principales agentes socioeconómicos y las pugnas distributivas horizontales y verticales derivadas de aquel modelo de intervención estatal.

1.1 Importancia del tema

Consideramos que el llamado “enfoque de la dependencia” continúa teniendo, en su visión menos economicista y determinista, una inestimable validez teórica y empírica para comprender y explicar (parcialmente) las características principales que definen a los procesos sociopolíticos contemporáneos. En ese contexto, mediante la aplicación de este tipo de análisis concentrado en la dinámica de la relación entre el Estado y los principales agentes sociopolíticos (grandes grupos empresariales, trabajadores asalariados organizados) pretendemos contribuir a una mayor y más profunda comprensión del fracaso del modelo ISI y, más específicamente, brindar algunos elementos heurísticos que contribuyan a percibir más acabadamente los principales motivos que coadyuvaron a restringir en la Argentina, al igual que en la mayoría de los países de la región, la formación de un patrón de desarrollo y expansión nacional sostenido en el tiempo.

Es precisamente en este punto que actualmente está siendo recuperado a su modo por algunos trabajos especializados, entre los que se destacan particularmente los de Ana Castellani (2002, 2004, 2006, 2007), donde creemos que se encuentra el mayor atractivo de este trabajo, en tanto permite recuperar con novedosas y hasta el presente poco exploradas herramientas teóricas, derivadas de estudios de caso como el argentino, la discusión sobre las causas “políticas” del subdesarrollo regional y, sobre todo, en un debate que aún se encuentra abierto y en disputa hegemónica, abrir y recuperar el debate ideológico, silenciado en la última década, sobre qué modelo de desarrollo pretendemos aplicar en América Latina en la etapa de profundos cambios que vivimos en la actualidad tras la reciente crisis del modelo de acumulación neoliberal dominante en los últimos treinta años.

De esta manera, para contribuir al desarrollo de nuestro objetivo, y fieles a nuestras influencias “anti-esencialistas” del enfoque de la dependencia, tan vapuleado injustamente en las últimas décadas, creemos necesario indagar brevemente, en primer lugar, en los antecedentes estructurales del modelo de inserción económica de la Argentina al contexto internacional que impedirán, ya desde los inicios del desarrollo capitalista, la expansión de un modelo de desarrollo nacional sostenido como el que caracteriza a los países centrales y del Este asiático. En ese contexto, iniciaremos el análisis centrándonos en el patrón de acumulación agroexportador que dominó, con distintas fases, entre 1880 y 1930.

En una segunda etapa, analizaremos de qué modo estas restricciones estructurales, producto de la particular inserción dependiente de aquel país, pero también, y aquí se encuentra la contribución más relevante de enfoques sociopolíticos como los de Cardoso y Faletto, de la particular relación y modalidad de acción pública que desarrolló el Estado con los principales agentes socioeconómicos y las pugnas distributivas horizontales (inter-empresariales) y verticales (entre empresarios y trabajadores) derivadas de aquel proceso, coadyuvaron al cambio en el modelo de acumulación en la posguerra y, tres décadas más adelante, al fracaso y posterior derrumbe del modelo ISI. En otras palabras, el análisis de la relación entre la modalidad de accionar del Estado y su interacción con los principales actores socioeconómicos derivado del enfoque no esencialista de la dependencia, nos permite dilucidar más profundamente en los aspectos más esencialmente políticos que contribuyen en su dinámica histórica al cambio en el patrón social de acumulación en un momento determinado.

Precisamente, creemos que este tipo de análisis de interacción sistémica recíproca nos permite dilucidar y esclarecer algunas de las principales causas, así como las características fundamentales, que contribuyeron a explicar el profundo cambio en el modelo de acumulación de posguerra y su posterior transformación hacia un nuevo patrón de acumulación y de interacción sistémica muy diferente al anterior, que se iniciaría a partir de mediados de los años 70 y llegaría a su apogeo con la hegemonización neoliberal durante la fatídica década de los 90. A su vez, en su dinámica histórica, este tipo de análisis de interrelación sistémica nos brinda algunas herramientas que contribuyen a dilucidar las restricciones políticas al desarrollo nacional.

En dicho marco, creemos pertinente y oportuno concluir el trabajo interpretativo señalando brevemente las principales modalidades que asume en nuestro país el patrón económico iniciado con la Dictadura militar del 76 y consolidado durante las décadas de los 80 y 90 y, específicamente, vincular las características de aquel modelo de acumulación con el nuevo período emergente a partir de la devaluación monetaria de comienzos del 2002 y la asunción política de los Kirchner (2003).

2. El debate sobre el modelo de industrialización sustitutivo en la región

El debate acerca de las características y efectos de la aplicación del modelo de industrialización sustitutivo en la región latinoamericana, y sobre todo, las explicaciones acerca de las causas de su derrota desde mediados de los años 70, representa un tema largamente discutido dentro de las Ciencias Sociales en general y la Sociología Política en particular. A grandes rasgos, existen dos enfoques principales: el estructuralista y el neoliberal. El primero de ellos, que incluye tanto a desarrollistas como a keynesianos de las décadas del 50 y 60, afirma que el fracaso del ISI se debe al particular modelo de

inserción dependiente al mercado internacional y a las pujas distributivas intersectoriales generadas por la dinámica de la relación entre el Estado y las clases y fracciones de clase¹ (Cardoso y Faletto, 1976; Lechner, 1977; O'Donnell, 1977, 1978, 1982).

La segunda teoría, que adquirirá preeminencia a comienzos de los 70 con la crisis del Estado Benefactor de posguerra, afirma, por el contrario, que es el exceso de intervención y regulación estatal el causante principal del fracaso del modelo sustitutivo. Desde este enfoque, surgido a mediados de la década del 40, el Estado “populista” habría abusado de sus funciones interventoras más allá de las que le corresponderían al “libre funcionamiento” del mercado, obteniendo como consecuencia una politización excesiva de los agentes sociales que terminaría por incentivar un “exceso de demandas”, luego traducido en incrementos desmedidos de los índices de inflación, déficit fiscal e ineficiencia del sector público. En ese contexto, la solución al “subdesarrollo” provendría de la aplicación de un conjunto de ajustes macroeconómicos y reformas estructurales de mercado que permitirían retomar en los países de América Latina el crecimiento económico, y con él, la bonanza para toda la sociedad a partir del “derrame” de la riqueza acumulada hacia los sectores más desfavorecidos² (Friedman, 1962; Dornbusch y Edwards, 1990; Llach, 1997).

2.1. El debate acerca del modelo ISI en la Argentina

En las últimas décadas se ha discutido mucho en la Argentina acerca de las causas que explicarían el éxito inicial y el posterior fracaso estrepitoso del modelo ISI. A grandes rasgos, podemos decir que son nuevamente dos los enfoques dominantes. El primero de ellos, de orientación neoliberal, sostiene que la causa del fracaso del modelo sustitutivo se debe a las políticas distributivas del “populismo” peronista iniciadas en 1945, que incentivaron un excesivo crecimiento del gasto público que terminó generando inflación y un Estado “macrocefálico” y “sobredimensionado” que promovió un excesivo déficit fiscal y un aumento de la ineficiencia, la corrupción y la burocracia en el sector público,

¹ En realidad, como hemos señalado, existen importantes diferencias dentro del enfoque estructuralista. Por un lado, se encuentra la visión más economicista y exógena, cuyo eje se coloca en la relación de dependencia económica. En esta línea, véanse, por ejemplo, Dos Santos (1978) y Wallerstein (1979). Por el otro, la visión más político-ideológica y endógena, que hace un mayor hincapié en los factores internos relacionados con la construcción de hegemonías y las vinculaciones entre el Estado y las diversas fracciones de “clase”. En este trabajo nos centraremos en este último enfoque, cuyo máximo exponente es el clásico trabajo de Cardoso y Faletto (1976).

² Al igual que en la teoría anterior, existieron varias controversias y disputas internas dentro de este enfoque, ya sea dentro de los propios sectores monetaristas clásicos, o bien entre los liberales “tradicionales” y los “tecnocráticos”. Respecto al caso argentino, véase especialmente Heredia (2004, y 2006, pp. 153-198).

lo que impidió el libre desarrollo del mercado, discriminando, a su vez, al sector agroexportador³ (Llach, 1997; Aguinis, 2001; Sebrelí, 2003).

Existe, sin embargo, una segunda corriente teórica, heredera del estructuralismo cepaliano y dependientista, que sostiene que el fracaso del modelo sustitutivo no debe buscarse en las características intrínsecas del régimen de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) iniciado con el peronismo y vigente, a través de diferentes etapas, hasta mediados de la década del 70, sino más bien en el nuevo patrón de acumulación puesto en marcha a partir de la última dictadura militar (1976-1983). Desde este enfoque, cuyo antecedente nos remite a los trabajos de Jorge Schvarzer (1981, 1983, 1986), el fracaso del ISI no se debe a causas internas vinculadas con el “excesivo” intervencionismo estatal, con sus secuelas de déficit fiscal e inflación, pero tampoco puede limitarse a factores meramente externos, como pretende cierta visión reduccionista heredera de la Teoría de la Dependencia. Según sostiene, siguiendo los pasos iniciales del clásico trabajo de Cardoso y Faletto (1976), el fracaso sólo puede entenderse desde el particular modelo de inserción dependiente de aquel país al mercado internacional y la posterior dinámica adaptativa del Estado en su íntima relación con las clases y fracciones de clase (Nochteff, 1995; Pucciarelli, 1999; Castellani, 2002, 2004, 2006, 2007; Ferrer, 2004).

Como hemos señalado, en este trabajo tomaremos expreso partido por este último enfoque, al entender que, en su visión menos determinista y mecanicista, nos permite una comprensión más profunda de las causas “políticas” que coadyuvaron a la crisis del modelo ISI y, de un modo más general, a la transformación de los diversos modelos de acumulación existentes durante el último siglo y medio.⁴ En dicho marco, realizaremos una revisión diacrónica de tipo macroeconómica de este proceso de transformación sociopolítica de los diversos modelos de acumulación dominantes desde el inicio del modelo agroexportador expandido a partir de 1880, hasta llegar a las características que asume el patrón emergente tras la devaluación del 2002 y la asunción del gobierno

³ Algunas de estas críticas al “populismo” peronista y la oportunidad perdida de retomar el modelo vigente hasta 1930 se encuentran presentes también, aunque desde un enfoque más histórico, en Halperín Donghi (1994).

⁴ En ese contexto, debemos señalar que la división que realizaremos en este trabajo entre las diversas fracciones del sector “capital” y del sector “trabajo” no implican pensarlas como un todo homogéneo que no contiene conflictos y contradicciones internas. En realidad, consideramos que la homogeneidad con la que se presentan las diversas fracciones empresariales, y aquí podemos incluir también al concepto de “trabajadores asalariados”, corresponde a una homogeneidad que se constituye discursivamente, y no a una esencia inalterable que pueda ser aprehendida como un concepto sociológico “dado”. De allí que nos refiramos a grupos empresariales en lugar de fracciones de “clase”. Para una discusión metodológica que retoma algunos de estos temas, véase Castellani (2007).

actual de Cristina Fernández de Kirchner (octubre de 2007) en relación directa con nuestro objeto principal de estudio.

3. La Belle Epoque del modelo agroexportador (1880-1916)

El año 1880 es considerado por la historiografía liberal dominante como el año de la unificación nacional. En efecto, ese año se lograría terminar con los conflictos internos entre la próspera Buenos Aires y las regiones empobrecidas del interior del país, constituyendo a la Argentina como un Estado-nación (Oszlak, 1982). Pero ese mismo año representa también el comienzo de lo que se conocería como el modelo oligárquico agroexportador. En líneas generales, se trataba de un modelo económico que, aprovechando las ventajas comparativas naturales de las tierras de la Pampa húmeda (Diamand, 1973; Nochteff, 1995), centraba su desarrollo en la venta de materias primas al exterior.⁵ Más específicamente, se dedicaba a la exportación de productos agropecuarios, principalmente carne, cereales y lanas, hacia la gran potencia de entonces, Gran Bretaña. Al mismo tiempo, importaba de este país productos manufactureros y créditos financieros, en lo que será una relación bilateral que perdurará por varias décadas.

Este tipo de inserción dependiente de la Argentina al mercado mundial como proveedora de materias primas e importadora de manufacturas⁶ permitiría una fuerte expansión y modernización del país. Así, se extenderían por toda la nación los ferrocarriles ingleses, conectando a las provincias del amplio y fragmentado territorio nacional y se desarrollarían obras de infraestructura y caminos que modernizarían a las ciudades, especialmente a Buenos Aires, principal potencia económica desde los tiempos del Virreinato a partir de las ventajas comerciales e impositivas del puerto (Ferrer, 2004; Todesca, 2006).

El régimen oligárquico, que en el aspecto político-institucional abusaba del fraude electoral y el clientelismo político como forma de legitimación (Botana, 1998), y en el plano social reprimía las protestas populares y perseguía e incluso expulsaba a los

⁵ Aldo Ferrer, por su parte, señala que el inicio de este modelo de desarrollo de "economía primaria exportadora" basado en la expansión e integración de la economía argentina al comercio mundial comienza, en realidad, en torno a 1860, en consonancia con la presidencia de Mitre en 1862 y el reingreso de la Provincia de Buenos Aires a la unión nacional (Ferrer, 2004, p. 107).

⁶ Un tipo de inserción que compartirá con varios de los países de la región latinoamericana, en particular con Uruguay. Existirán otros Estados, sin embargo, que no se centrarán en la venta de materias primas a partir de las ventajas comparativas naturales, sino en la explotación de recursos mineros. De todos modos, ambos tipos de países compartirán la necesidad del ingreso masivo de divisas (ya sea mediante inversiones o préstamos financieros) que permitan equilibrar la balanza de pagos. Sobre este tema, véanse especialmente los trabajos de Cardoso y Faletto (1976), Lechner (1977) y O'Donnell (1977), teóricos del "enfoque de la dependencia" de quienes, como hemos señalado, somos deudores en este trabajo.

sectores opositores e inmigrantes a partir de la llamada Ley de Residencia,⁷ lograría en el campo económico un desarrollo efectivo del país. Sin embargo, no debe verse este desarrollo como una consecuencia directa de sus políticas económicas liberales, sino más bien como un efecto directo de las amplias ventajas comparativas del país en relación con su gran extensión de tierras fértiles y la presencia de variados climas. Serían precisamente estas ventajas naturales, ventajas que compartía con su vecino del Río de la Plata, las que permitirían que el país creciera y se expandiera durante aquellos años (O'Donnell, 1977), aun a costa de excluir de estos beneficios a los sectores populares, muchos de ellos extranjeros que habían venido al país a partir de la promoción a la inmigración que incentivaba el régimen conservador oligárquico (Etchemendy, 1998), pero que serían excluidos sistemáticamente de la distribución de la propiedad territorial, concentrada en una pequeña elite terrateniente.⁸

4. La experiencia del radicalismo (1916-1930)

La presión de los sectores medios urbanos por participar de la Cosa Pública, en un régimen caracterizado por la corrupción y la exclusión política y social, llevarían al orden liberal-conservador, liderado por el tres veces presidente Julio Argentino Roca,⁹ a implementar el voto secreto, universal y obligatorio en 1912. Se llegaría así, a partir de la famosa Ley Sáenz Peña, a la primera experiencia democrática de la joven nación periférica.

En ese contexto, en 1916 se llevaron a cabo las primeras elecciones presidenciales. El triunfo obtenido por la Unión Cívica Radical (UCR) —partido de clase media surgido de la Revolución del Parque de 1890 como respuesta al fraude conservador— bajo el liderazgo de Hipólito Yrigoyen, no tuvo su correlato, sin embargo, en el plano económico y social. En efecto, mientras se llevaban a cabo elecciones limpias y transparentes reconocidas

⁷ Debe recordarse, en ese sentido, que durante el período 1857-1914 se produjo en Argentina una masiva inmigración, proveniente en su mayoría desde los países de Europa, que ascendió a un total de 3'300.000 personas (Ferrer, 2004, p. 122). Muchos de estos inmigrantes poseían una cultura de fuerte politización y lucha sindical, en particular proveniente del anarquismo y el sindicalismo revolucionario, lo que atentaba, por supuesto, contra el orden público que buscaba mantener el Estado oligárquico conservador. Sobre este particular, véase Falcón (1987).

⁸ Para tener una idea de este proceso excluyente, cabe señalar que en el año 1937, mientras que un 94,8% de la población activa en el campo carecía de tierras propias, eran pequeños propietarios, arrendatarios o bien medieros, el 1% de la población activa correspondía a grandes propietarios terratenientes que controlaban el 70% de la superficie total del país (Ferrer, 2004, p. 128).

⁹ El funcionamiento del régimen conservador oligárquico se basaba en un partido único denominado Partido Autonomista Nacional (PAN), presidido por el caudillo bonaerense Julio Argentino Roca (de ahí que se lo conociese con el nombre de "Unicato"), que apelaba a una extensa y cohesionada red de clientelas corruptas con gobernadores provinciales del mismo origen. Al respecto, véase especialmente Botana (1998).

por la oposición, el modelo agroexportador, con sus efectos de exclusión social de las mayorías populares, continuaría presente a lo largo de los seis años de mandato del caudillo radical (Romero, 1994). Poco cambiaría en el régimen socioeconómico con la elección del radical antipersonalista Marcelo Torcuato de Alvear en 1922, a no ser por un mayor respeto a los partidos opositores y al Congreso que, valga la aclaración, tampoco eran considerados de manera positiva durante el gobierno de Yrigoyen.¹⁰

Tras los seis años de gobierno de Alvear, en 1928 retornaría nuevamente al poder Yrigoyen, ahora con un discurso más nacionalista en el que prometería, y nunca pasaría de aquella promesa incumplida, nacionalizar el petróleo en manos del capital inglés. En ese contexto, tendremos que esperar hasta 1930 para ver esbozos de un verdadero cambio estructural en las políticas de Gobierno, pero no sería bajo un gobierno democrático, sino a partir de un golpe de Estado.

5. La restauración conservadora (1930-1943)

En 1930 se inauguró en Argentina una larga y triste historia de golpes militares que seguiría su marcha cíclica hasta 1976. Liderado por el oficial del Ejército José Félix Uriburu y un conjunto de intelectuales reaccionarios de ideas antipopulares, antiliberales, anticomunistas y en algunos casos cuasi-fascistas (Buchrucker, 1987; Rock, 1993), el régimen dictatorial eliminó a los partidos políticos, clausuró el Congreso e intervino a los sindicatos, aunque buscó legitimarse mediante una resolución favorable de la Corte Suprema. Sin embargo, sería en el aspecto económico donde habría de darse el cambio más profundo. Para ello, debemos tener en cuenta que en 1929 se había producido el crack de la bolsa de Wall Street. En pocas horas, los títulos y acciones se desplomaron afectando a Estados Unidos y a toda Europa. En ese contexto, Gran Bretaña, principal socio comercial del país, cerró sus mercados centrando su relación económica con sus colonias de la Commonwealth. En particular, la por entonces principal potencia europea decidió comprarle las materias primas a Australia, país que coincide con el argentino en las ventajas naturales de la tierra y que en años posteriores sería utilizado por algunos teóricos liberales como modo de comparar el supuesto destino perdido de este país en relación con el desarrollo y la expansión de aquel.¹¹

Como reflejo de la situación mundial de creciente proteccionismo nacional, Argentina también cerraría sus mercados al comercio internacional. Así, a partir de 1930 el Estado protegería a la naciente industria nacional mediante la aplicación de una política fiscal y monetaria expansiva y la creación de juntas reguladoras de carnes y de granos para

¹⁰ Durante el gobierno de Yrigoyen, si bien se respetó el voto obligatorio, secreto y universal, continuaron las prácticas clientelísticas y prebendarias que eran moneda corriente durante el régimen conservador. Sobre el particular, véanse Mustapic (1984) y Cavarozzi (1989).

¹¹ Véase al respecto el trabajo de Gerchunoff y Fajgelbaum (2006).

controlar los precios y evitar subas excesivas. Además, incorporaría un impuesto a los réditos al sistema tributario y, a partir de 1935, controlaría la emisión de dinero mediante la creación de un banco central autónomo (Ferrer, 2004, pp. 223-224).

La fe decimonónica en el mercado libre y autorregulado había ingresado en una crisis terminal que sólo se lograría superar tras varios *shocks* reanimadores, muchos años después. Pero en el contexto mundial de los años 30, la doctrina liberal dejaba de tener vigencia. En su lugar, se expandían a escala global las teorías keynesianas de fomento al pleno empleo, incremento de la inversión pública y elevados salarios para incentivar la demanda agregada en lugar de la oferta y el ahorro que habían llevado a la crisis de sobreproducción mundial.¹²

No obstante, si en todo el mundo comenzarían a aplicarse a partir de allí las experiencias fordistas-keynesianas del Estado Benefactor (Esping Anderson, 1993; Harvey, 1998), en Argentina los grandes terratenientes ligados a la exportación de materias primas, congregados en la Sociedad Rural Argentina (SRA), exigirían defender la histórica relación bilateral con Gran Bretaña. “Comprar a quien nos compra” será el famoso eslogan que repetirían frente a aquellos sectores nacionalistas que exigían ampliar la relación a mercados como el de Estados Unidos, de donde habían comenzado a importarse maquinarias industriales ya desde la década del 20 (Villanueva, 1972; O’Donnell, 1977), generando un triángulo, en los términos de O’Connell (1973), que terminaría, a la postre, con el puro bilateralismo comercial anterior.

No obstante, como señala Sidicaro, la industrialización llevada a cabo por el Gobierno era sólo defensiva (Sidicaro, 2002, 2003). En otras palabras, no se trataba, como en los países centrales, de una industrialización innovadora y productiva, de acuerdo con los parámetros de Schumpeter, sino que la expansión industrial era producto de una estrategia de “adaptación tardía” de carácter “transitoria”, producto de la particular situación internacional de mercados “cerrados” iniciada en 1930 (Canitrot, 1981; Nochteff, 1995).

En ese contexto, ya con Justo como nuevo presidente, la presión de los grandes terratenientes llevaría al Gobierno a firmar en 1933 un convenio comercial netamente favorable a Inglaterra, el famoso Pacto Roca-Runcimann,¹³ en el que se mantendría la relación bilateral de dependencia comercial hacia aquel país a partir del acuerdo para continuar la venta de productos primarios y la importación de manufacturas.¹⁴

¹² Sobre las ideas keynesianas, véase Dillard (1968).

¹³ Se llamaba así debido a que el vicepresidente de Justo era Julio Roca (hijo), quien se trasladaría a Inglaterra para negociar el famoso acuerdo con el ministro de Economía inglés de apellido Runcimann.

¹⁴ A partir del acuerdo, se limitó a 15% el cupo que podría ser manejado por frigoríficos nacionales. A cambio de eso, Gran Bretaña se aseguró que la totalidad de las libras generadas por el comercio bilateral se emplearían en la propia Gran Bretaña. Véase Romero (1994, p. 102).

Entre ese año y 1943, diferentes presidentes y ministros de Hacienda, como se llamaban en ese entonces, se sucederían en el poder continuando con este conservadorismo corporativo e intentando sin éxito el desarrollo de la industria local.¹⁵ Así, por ejemplo, la estrategia de la industria como “rueda auxiliar” del campo planteada por Federico Pinedo¹⁶ sería desestimada por la oposición en el marco de un gobierno que hacía del “fraude patriótico” y del nacionalismo racista y el dominio elitista su principal ideología.¹⁷ Todo comenzaría a cambiar, sin embargo, a partir de 1943.

6. La antesala del gran cambio (1943-1945)

El Golpe de Estado del 4 de junio de 1943 terminará con la etapa que Luis Alberto Romero (1994) ha denominado de “restauración conservadora”. Si bien en el plano político se prohibirán nuevamente los partidos y sindicatos y se cerrará el Congreso, en el campo económico se producirá la antesala de lo que será la irrupción del Estado social peronista (Torre, 2002).

A diferencia de golpes anteriores, el régimen militar que, liderado por el denominado Grupo de Oficiales Unidos (GOU), irrumpió en 1943 en la escena política, no tenía ideas racistas de nacionalismo étnico-cultural,¹⁸ sino que defendía ideas nacionalistas en el sentido de nacionalismo económico. Es decir, que si bien ambos gobiernos temían al “peligro” del comunismo, temor que compartirían, además, con cada una de las dictaduras que se sucederían a lo largo de la trágica historia nacional,¹⁹ lo que diferenciaba al nuevo régimen de la restauración del período 1930-1943 sería su fuerte énfasis centrado en las ideas de desarrollo de la industria nacional y el mercado interno, en franca oposición

¹⁵ Entre ellos, se sucedieron el general conservador Agustín P. Justo (1932-1938), el radical antipersonalista Roberto Ortiz (1938-1942) y el líder conservador Ramón S. Castillo (1942-1943).

¹⁶ El Plan de Reactivación Económica, conocido como “Plan Pinedo”, se fundaba en la idea de preservar la economía nacional mediante una mayor intervención estatal en el sector industrial en áreas como créditos oficiales, fomento para la construcción de viviendas, iniciativas para generar empleos, etc. No obstante, el proyecto, presentado en 1940, no lograría convertirse en ley frente a la oposición de los grandes propietarios rurales y los senadores del partido radical, quienes no querían favorecer con su aprobación al gobierno conservador. (Véase Sidicaro, (2002).

¹⁷ La excepción sería Roberto Ortiz, dirigente radical del ala más conservadora del partido que fuera electo en 1936 como presidente y que intentaría democratizar el país, aunque fallecería pronto, siendo reemplazado por Castillo, quien retomaría el “fraude patriótico”, como lo denominaría el gobernador de Buenos Aires, Manuel Fresco (Romero, 1994).

¹⁸ Aunque vimos también los esbozos de nacionalismo económico “defensivo” que caracterizaban a esta etapa.

¹⁹ Debemos recordar que en 1917 había triunfado la Revolución Rusa. En ese contexto, cada una de las dictaduras militares que se sucederían desde 1930 temerá la expansión mundial de la “revolución marxista”.

al régimen liberal decimonónico.²⁰ En ese contexto, en consonancia con el auge de las ideas benefactoras-keynesianas en Europa en boga a partir del Informe Beveridge de 1943 (Esping Andersen, 1993), se haría hincapié en la necesidad de integrar a las clases sociales en un pacto social que les permita acceder al consumo masivo a cambio de la legitimación del orden vigente (Przeworsky, 1990).

En el caso argentino, estas ideas a favor de la democracia social serían tomadas por un coronel del Ejército que en 1930 había participado del derrocamiento de Yrigoyen y que entendía la importancia política clave de realizar un pacto social que incluyera a los trabajadores. Nos referimos a Juan Domingo Perón, miembro activo del Ejército que ocuparía el cargo de ministro de Guerra y luego de secretario de Previsión Social y vicepresidente del régimen de facto. Debemos tener en cuenta que desde mediados de la década del 30, y más aún a partir del inicio de la Segunda Guerra Mundial, en 1939, los sectores asalariados se hallaban en franca expansión, al calor de la creciente industrialización y urbanización nacional.

En dicho contexto, entendiendo la importancia crucial de integrar política, económica y socialmente a los trabajadores al sistema, evitando el peligro acechante del comunismo que amenazaba con extender su influencia a escala global, corroyendo las bases del sistema social capitalista, Perón se propondría realizar una alianza con los pequeños y medianos empresarios industriales ligados al mercado interno y los trabajadores sindicalizados emergentes del proceso de modernización industrial en un círculo virtuoso de consumo y producción.

Según lo anterior, la idea, cuyos antecedentes ya se hallaban en el New Deal o Nuevo Pacto de Roosevelt, consistía básicamente en aplicar las recetas expansivas de origen keynesiano para incorporar al consumo de bienes a los trabajadores. A partir del incentivo de amplios salarios y el fuerte incremento del gasto público en inversión social (infraestructura, vivienda, educación, salud, etc.), se generaría un mayor consumo y, por lo tanto, una mayor demanda agregada y una mayor producción industrial, lo que se traduciría, a su vez, en mayores ingresos hacia el Estado vía el aumento de la recaudación impositiva.²¹

²⁰ En realidad, estas ideas de nacionalismo económico y crítica a la relación bilateral y dependiente con lo que luego se conocería como la "oligarquía" ya se hallaban presentes en diferentes teóricos e intelectuales nacionales desde la década del 20 y comienzos del 30, en consonancia con el poder hegemónico de Gran Bretaña en nuestro país (control de servicios públicos, ferrocarriles, etc.). Al respecto, véase especialmente el trabajo de Aboy Carlés (2001).

²¹ Sobre las características teóricas de la teoría keynesiana, véase el citado trabajo de Dillard (1968). Para un análisis de su particular aplicación en América Latina, Europa y Estados Unidos, véanse, además del análisis de Cardoso y Faletto, a Esping Anderson (1993) y Harvey (1998, p. 147).

En ese contexto, que en el caso argentino estuvo signado por décadas, e incluso siglos, de expansión de las ideas del liberalismo económico provenientes de Gran Bretaña, a partir de 1943 comenzarían a expandirse, entonces, en un grado inédito por su magnitud y consistencia, la inversión pública social y los altos salarios para los trabajadores, incentivando el desarrollo industrial en lo que se conocería como el modelo ISI, o de Industrialización por Sustitución de Importaciones. La idea, a grandes rasgos, consistía en aprovechar los saldos acumulables de la posguerra para expandir una industria nacional que sustituyera los productos que hasta entonces se importaban desde los centros económicos mundiales.²² En ese contexto, el Estado garantizaría un desarrollo industrial acompañado por un pleno empleo centrado en la expansión del mercado interno.

En este orden de ideas, finalmente se protegería al sector industrial nacional a partir de aranceles que evitaran el ingreso masivo de importaciones a bajo precio y la regulación de los excedentes de la exportación agropecuaria a través del cobro de retenciones y la centralización de las divisas por parte del Estado.²³ De ese modo, se pensaba, los trabajadores saldrían ganando, pues no sólo tendrían pleno empleo y una amplia red de beneficios socio-laborales, sino que podrían acceder, además, al consumo masivo de bienes, mientras que los sectores ligados a la industria nacional, particularmente las pequeñas y medianas empresas, se beneficiarían por el acceso a una mayor ganancia económica derivada del incremento del consumo y la producción mercado-internista. El Estado, finalmente, evitaría el peligro real o imaginario de la revolución social realizando, paradójicamente, un profundo cambio que beneficiaría a amplios sectores sociales hasta entonces postergados.²⁴

²² Debemos tener en cuenta, en este sentido, el aumento que se había producido desde el inicio de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) en los precios de exportación de las materias primas debido a la creciente demanda de los países europeos. Como señalan Cardoso y Faletto, ese particular contexto signado por una Europa en guerra y la consiguiente imposibilidad de importar maquinaria desde los países del "centro", resultó una "coyuntura propicia" que permitió financiar la ampliación del sector urbano-industrial (1976, p. 132). En ese contexto, se puede apreciar, además, que el tipo de industrialización sustitutivo resultó, al igual que en 1930, de una estrategia meramente "adaptativa" a las transformaciones acontecidas en los centros de poder mundial. Sobre esta particularidad del capitalismo argentino, véase especialmente el excelente trabajo de Nochteff (1995, pp. 21-156).

²³ Mediante el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), el Estado peronista monopolizó las exportaciones agrícolas, fijando los precios de compra a los productores del sector y distribuyendo los ingresos hacia el desarrollo del sector industrial. Para un análisis del proceso de transferencia de ingresos del campo a la ciudad a partir del cobro de retenciones y el manejo oficial del IAPI, véase Canitrot (1981).

²⁴ Sobre el proceso de inclusión económica y social del peronismo véanse García Delgado (1994), Torrado (1994) y Basualdo (2004, 2006), entre otros. Para un análisis más global, que enfatiza la lógica de conciliación o compromiso de clases del Estado Benefactor, véase Przeworski y Wallerstein (1987).

El problema, sin embargo, residía en que para los militares, sectores conservadores si los hay, al igual que no pocos empresarios, especialmente los grandes propietarios terratenientes vinculados al modelo agroexportador, cuyo dominio excluyente ingresaba en su crisis terminal, el orden social garantizado paradójicamente a partir de esos cambios inéditos en la estructura económica y social, eran demasiado profundos para ser asimilados.²⁵ En ese contexto, el general Perón, por ese entonces a cargo de la vicepresidencia del régimen, sería obligado a renunciar al Gobierno.

No obstante, lejos de solucionarse el problema con el “militar rebelde” que se había aliado a los trabajadores y a los sindicatos, el mismo se acentuaría cuando, en una movilización masiva y espontánea a la Plaza de Mayo, una multitud de trabajadores favorecidos por las políticas sociales benefactoras que había instaurado el líder desde dos años atrás, se congregaron en demanda de una restitución de su cargo de vicepresidente. En aquel famoso 17 de octubre de 1945 comenzaría, entonces, una relación orgánica entre el líder y las masas populares que quedaría sellada por tres décadas y modificaría profundamente la morfología del país.²⁶

7. Primera etapa del modelo ISI: El Estado social peronista (1946-1955)

Como dijimos, con la llegada al poder del peronismo se estableció una fuerte alianza entre el Estado, los empresarios industriales ligados al mercado-interno y los trabajadores sindicalizados que, muy a pesar de los sectores más reaccionarios, representados por la Sociedad Rural Argentina (SRA), los núcleos más antiperonistas de la Armada, los intelectuales liberales y las clases altas, y una parte considerable de las clases medias argentinas, cerraría definitivamente el ciclo del modelo de acumulación agroexportador iniciado en 1880. Si para algunos autores comenzaría a partir de allí la etapa de “deca-dencia” nacional, signada por la aplicación de políticas “populistas” y “demagógicas” que fomentarían un excesivo gasto público, politizarían en demasía a los trabajadores y generarían un Estado “parasitario”, ineficiente, burocrático y corrupto que incentivaría el crecimiento de la inflación a partir de un excesivo intervencionismo y un exceso de demandas sociales imposibles de satisfacer por el sistema político,²⁷ para otros se

²⁵ Para un análisis de la tensa relación entre el Estado y los grandes grupos empresariales vinculados a la agroexportación durante el peronismo, véase Sidicaro (2004, pp. 64-74).

²⁶ Respecto a la fuerte relación entre Perón y los sectores populares inaugurada el 17 de octubre de 1945, véanse James (1990) y Torre, (1990). Para un análisis que investiga esta relación colocando el eje en el discurso peronista, véanse De Ípola (1983) y Sigal y Verón (2003). Para un análisis más reciente, que indaga en esta última cuestión en relación con otras interpretaciones divergentes sobre la “cultura política” del peronismo, véase Garay Reyna (2007).

²⁷ Esta es la postura que siguen autores ortodoxos como Llach (1997), Aguinis (2001), Sebrelli (2003) y Escudé (2004, 2005).

iniciaría a partir de entonces un desarrollo nacional y popular incluyente, un proceso inédito de democratización social que, si bien con algunas limitaciones, lograría generar una sociedad homogénea económica y socialmente que contrastaría fuertemente con el modelo agroexportador elitista y excluyente que dominaba hasta entonces.²⁸

Ya hemos dicho las políticas que se aplicarán en esos diez años que comenzarán con la victoria electoral de Perón en las elecciones presidenciales de 1946 y cuya antesala se había iniciado en 1943. En pocas palabras, se trataba de la presencia de un nuevo modelo de acumulación basado en un proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que colocaba el eje en la existencia de altos salarios, pleno empleo y redistribución progresiva del ingreso en favor de los trabajadores y los empresarios PyMES ligados al mercado interno (Basualdo, 2004; Ferrer, 2004).

Si bien es cierto que el nuevo modelo de acumulación de “desarrollo hacia adentro” (Cardoso y Faletto, 1976: 103) iniciado con el peronismo no tocaría los grandes intereses empresarios del sector agroexportador,²⁹ y que lejos estaba de poner en entredicho las bases sociales del sistema capitalista, lo que ha llevado a varios autores situados dentro del enfoque de la dependencia a caracterizar al peronismo como una “estrategia de cooptación” o “transformismo”, o bien como una “movilización manipulativa desde arriba en pos de legitimación” (Lechner, 1977, pp. 66-67; O’Donnell, 1982), resultan incontestables las profundas transformaciones acontecidas en la estructura económica a partir de la llegada al poder del peronismo, un cambio cualitativo y cuantitativo que, además de crear el mecanismo de regulación del intercambio comercial a través del IAPI, con su efecto de redistribución progresiva del ingreso, creó el Banco Hipotecario Nacional, que concentraba el otorgamiento de créditos mediante redescuentos del Banco Central, y nacionalizó los depósitos bancarios y el control nacional del sistema de seguros.

²⁸ En esta línea, véanse los citados trabajos de Torre (1990) y García Delgado (1994), así como de Aboy Carlés (2001b). Una defensa más general de estos procesos de democratización popular o “populista” que, como en el caso de Perón en Argentina, Vargas en Brasil, Cárdenas en México y Betancourt en Venezuela, entre otros, promovieron la inclusión de los sectores populares postergados por el régimen político dominante a partir de la satisfacción de sus “demandas sociales insatisfechas”, puede hallarse en Laclau (2005).

²⁹ Torre (2002) señala en ese sentido que si bien el peronismo democratizó las relaciones sociales, no llevó a cabo una reforma agraria como la que ocurriría en México con Lázaro Cárdenas, lo que hubiese significado una redistribución de las tierras concentradas de la oligarquía pampeana en favor de los trabajadores campesinos. Cardoso y Faletto, en la misma línea, señalan que el peronismo logró incrementar fuertemente la inversión industrial, aunque “sin dañar más allá de un mínimo intolerable, el sector económicamente hegemónico de la etapa anterior” (1976, pp. 112-113). De todos modos, debe destacarse que las retenciones agropecuarias, por intermedio del IAPI, significarían una fenomenal transferencia de ingresos hacia el sector industrial de la llamada burguesía nacional y hacia los trabajadores asalariados, que lograrían una participación porcentual en el total del ingreso nacional nunca antes alcanzada ni superada posteriormente. Para diversas cifras respaldando estas transformaciones, véanse los citados trabajos de Torrado, Basualdo y Ferrer.

Asimismo, extendió las modalidades de promoción industrial mediante la consolidación del Banco Industrial creado en 1944 y diversos incentivos arancelarios, impositivos y crediticios a las actividades industriales, y fortaleció numerosas empresas estatales, como Fabricaciones Militares, Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas, Astilleros y Fábricas Navales del Estado, Dirección Nacional de Industria del Estado y la empresa productora de acero Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina, creada en 1947 (Basualdo, 2004, p. 12). Por otra parte, durante el período 1946-1948 aumentó la oferta monetaria en un 250% y el gasto público pasó del 16 al 29% del PBI. Finalmente, en una prueba de su fuerte componente de nacionalismo económico, el capital extranjero cayó del 50% que equivalía en 1913, a sólo 5% en 1955, al tiempo que las remesas de utilidades decaían del 58 a 2% entre 1910-1914 y 1955 (Ferrer, 2004, pp. 226-227).

Pero además de este proceso de notable expansión económica, el nuevo modelo de acumulación emergente se expresaría en amplios e inéditos beneficios socio-laborales para los sectores populares y el sindicalismo organizado en la Confederación General del Trabajo (CGT). En dicho marco, debemos destacar la creación y ampliación de una vasta red de convenios colectivos de trabajo (vacaciones, indemnizaciones, salarios básicos, etc.) y, sobre todo, la garantía de su cumplimiento efectivo (Basualdo, 2004, p. 9), lo que pronto convertiría a los trabajadores sindicalizados en la “columna vertebral” del peronismo (James, 1990; Torre, 1990).

Durante los diez años subsiguientes, al compás de la transformación sin precedentes en el modelo de acumulación y sus efectos de igualación efectiva de las condiciones sociales —entre 1946 y 1955 el Producto Bruto Interno se incrementó en pesos en un 29%, al tiempo que la participación de los asalariados en el ingreso nacional, que llegó a un máximo de 50,5% en 1952, se elevó de 40,1 a 47%, durante el mismo período) (Basualdo, 2004, p. 8)— se conformaría una fuerte oposición política al peronismo que intentaría terminar como fuera con la nueva hegemonía “nacional-popular”. Sin embargo, la misma fracasaría estrepitosamente en derrotar al “hecho maldito del país burgués”, como lo denominaría el dirigente peronista John William Cooke. En efecto, mientras que en las elecciones de 1946 la oposición se encolumnaría en su conjunto para intentar derrotar (sin éxito) al caudillo popular en la denominada Unión Democrática,³⁰

30 En las elecciones de 1946 la oposición, conformada por los sectores conservadores, radicales y socialistas, que sumarían el apoyo de los Estados Unidos (principalmente a través de su embajador, el célebre Spruille Braden), sería derrotada limpiamente en manos del peronismo que, con la fórmula Perón-Quijano, lograría acceder por primera vez al poder a partir de un discurso de defensa de la justicia social y una oposición a la “oligarquía” y el “imperialismo” (“Braden o Perón” era el eslogan), lo que se contraponía al discurso de crítica al autoritarismo y la demagogia del caudillo y una defensa del régimen democrático como sistema institucional de gobierno, propio de la oposición. Al respecto, véanse, con algunas diferencias, Aboy Carlés (2001b) y Sigal y Verón (2003).

seis años después sería derrotada nuevamente por el líder nacional.³¹ En ese contexto, signado por el fuerte poder político, económico y social alcanzado por los trabajadores asalariados, el gran empresariado nacional, con el apoyo de Estados Unidos y gran parte de los sectores medios urbanos, acudiría a su histórico “brazo armado”: las Fuerzas Armadas. Así, a través de un nuevo golpe de Estado contra el orden constitucional, la élite empresarial lograría terminar finalmente con diez años de hegemonía peronista.

El Golpe, llevado a cabo en septiembre de 1955 por un grupo de oficiales de la Armada encabezados por el general Lonardi con el apoyo de sectores civiles antiperonistas, inauguraría, a partir de entonces, una nueva etapa no sólo política, sino también económica y social. Una nueva fase del modelo sustitutivo que, con distintas caracterizaciones, sería dominante sobre todo a partir de 1958 y hasta 1973: el desarrollismo.

8. El Golpe de 1955: la transición hacia una nueva fase del modelo ISI

El Golpe de Estado de 1955, como lo han analizado varios autores desde el trabajo inicial de Portantiero (1973), se proponía terminar con el “empate hegemónico” que caracterizaba al orden vigente en ese entonces entre los fuertemente integrados y homogéneos sectores trabajadores y los grupos de poder dominantes internos y externos.³² La idea consistía, en pocas palabras, en realizar una transformación estructural que regresara a los niveles de acumulación del gran capital anteriores al peronismo. Para ello, había que terminar con la fuerza política-económica que tenían los sindicatos y los trabajadores, al tiempo que se fracturaba su estrecha relación con el peronismo.

La forma que halló el régimen militar en el poder para llevar a cabo esa transformación consistió en prohibir lisa y llanamente al peronismo y expulsar a Perón del país. Al mismo tiempo, se intentó inculcar una ideología desde las escuelas, universidades y medios de comunicación en la que el peronismo era relacionado con ideas ajenas al interés nacional y su líder era caracterizado como un dictador demagógico y antidemocrático (Romero, 1994). Términos como “dictador” o “tirano prófugo” comenzaron a ser repetidos sistemáticamente por los sectores dominantes y también en las escuelas, donde se prohibió nombrar a Perón y se repitió hasta el hartazgo que el “dictador” había abusado de su poder, persiguiendo a la oposición, clausurando diarios, quemando iglesias, promoviendo la lucha política, politizando en demasía a las masas a

³¹ En las elecciones de noviembre de 1951 el peronismo logró un amplio triunfo en el que alcanzó más del 62% de los votos. Muchos de esos votos provendrían, además de los clásicos partidarios de Perón, de gran parte de las mujeres, que lograrían votar por primera vez de manera democrática a partir de la reglamentación del voto femenino, en 1947.

³² De manera similar, véanse también los citados trabajos de O’Donnell, Lechner y Romero.

partir de arengas demagógicas e interviniendo universidades.³³ A su vez, los sectores más liberales, que adquirirían un poder creciente en años posteriores, comenzaban a señalar con vehemencia las fallas del modelo “populista” del peronismo, rememorando, en contraposición, los “años dorados” del período 1880-1930 que el peronismo habría destruido (Sidicaro, 2002).

No obstante el fuerte antiperonismo que compartía la mayoría de los sectores militares, el régimen fracasaría en desligar a las masas de su fuerte vínculo con el peronismo. Peor aún, su proscripción lograría homogeneizarlas y politizarlas aún más. Se llegaría, entonces, hacia 1958, al retorno forzado de la democracia. Sin embargo, ya no se regresaría al Estado social de posguerra. Al contrario, se iniciaría un largo período de ciclos económicos pendulares que tomaría el nombre de desarrollismo.

9. Segunda etapa del modelo ISI: El desarrollismo (1958-1973)

Aunque los esbozos del desarrollismo se encontraban presentes ya en la dictadura cívico-militar que, bajo la denominación de “Revolución libertadora”, derrocó a Perón en septiembre de 1955, fue recién a partir de 1958, con el retorno al poder del radicalismo en elecciones limpias, que adquirió preeminencia. Ese año sería electo como nuevo presidente constitucional el dirigente del sector radical intransigente Arturo Frondizi.³⁴ Como lo han analizado varios trabajos,³⁵ se iniciaría a partir de allí una feroz pugna distributiva entre la tradicional fracción ligada al sector agroexportador y la nueva fracción dominante vinculada a las grandes industrias nacionales y transnacionales que habían crecido al compás del desarrollo del ISI; un conflicto que se extendería por más de tres décadas.

A diferencia del período anterior, en el que el Estado, como vimos, se hallaba aliado políticamente con los pequeños y medianos empresarios nacionales del sector industrial y los trabajadores sindicalizados, a partir de esta etapa, conocida como segunda fase del ISI o “desarrollismo”, se produciría un cambio dentro del modelo de acumulación que modificaría las bases de apoyo sociales que caracterizaban al modelo mercado-internista.

³³ Estas críticas a lo que efectivamente fue un liderazgo de tipo autoritario olvidan el aspecto eminentemente democrático del peronismo, que incorporó política y sobre todo socialmente a las masas excluidas del régimen político por el orden conservador previo. Para un análisis que hace hincapié en los aspectos de autoritarismo o incluso “totalitarismo” del liderazgo de Perón, véanse los referidos textos de Halperín Donghi, Llach, Aguinis y Sebrelli. Para un análisis que se centra, en cambio, en el componente de ciudadanía social y democratización popular del peronismo, remitimos a los citados trabajos de García Delgado, Aboy Carlés y Torre.

³⁴ La UCR se había dividido entre la UCR del Pueblo, liderada por Ricardo Balbín, y la UCR Intransigente, liderada por Arturo Frondizi (Romero, 1994).

³⁵ Entre los que se destacan, con algunas diferencias, Braun (1973), Diamand (1973), Nochteff (1995), Pucciarelli (1999) y Castellani (2004, 2006).

El nuevo modelo desarrollista, en consonancia con la Teoría de la Modernización en boga en los años 50 y 60, tenía como premisa principal la idea que sostenía que el desarrollo nacional sólo llegaría cuando el país se modernizara industrialmente. A diferencia de períodos previos a 1930, el eje no debía ser el sector agroexportador. Sin embargo, tampoco debía ser la llamada burguesía nacional. Aunque compartía con aquella etapa la importancia crucial de expandir el sector industrial, el desarrollismo, principalmente a partir de la influencia de las ideas del Comisión Económica de Estudios para América Latina y el Caribe (CEPAL), colocaría el eje de atención en el desarrollo de la industria de bienes de capital o industria pesada y en el ingreso masivo de inversiones extranjeras.

Según afirmaban los teóricos del desarrollismo, liderados por Raúl Prebisch y el ministro de Economía de Frondizi, Rogelio Frigerio, para lograr el desarrollo perdido del país no había que regresar a 1880, como querían los sectores liberales y luego tendrían su “revancha clasista” (Basualdo, 2006) unos años más tarde, pero tampoco había que volver a las políticas económicas de 1945. La clave se encontraba, para estos sectores, en el incentivo al desarrollo de la industria pesada, principalmente siderúrgica, metalúrgica, química y petroquímica, sectores que habían sido rezagados por la industrialización liviana que caracterizaba al peronismo (básicamente, textil y alimenticia), perpetuando la relación de dependencia externa. Al mismo tiempo, afirmaban, en consonancia con las ideas defendidas desde el Fondo Monetario Internacional (FMI), al que Argentina se incorporaría a partir de 1955 (si bien en ese entonces su enfoque ortodoxo no incluía compromisos estructurales) que el desarrollo sólo podría alcanzarse mediante el ingreso masivo de inversiones extranjeras desde los países centrales, lo que permitiría modernizar y dinamizar la economía (Ferrer, 2004, pp. 220 y ss.).

Estas dos políticas, como se puede apreciar, significaban un cambio importante dentro del modelo de acumulación mercado-internista que caracterizaba al peronismo.³⁶ A partir de ahora, la economía debía abrirse al capital transnacional en lugar de expandir el mercado interno, y el eje de la sustitución de importaciones debían ser los bienes de capital y no los sectores textiles y de indumentaria que lideraban el período anterior.

³⁶ En realidad, para ser más precisos, ya en el anuncio del “Plan económico de 1952” Perón se había referido a la necesidad de que ingresaran inversiones extranjeras para dinamizar y modernizar la industria nacional y, poco después, en el marco del Segundo Plan Quinquenal, aprobaría en el Congreso un régimen favorable al ingreso de inversiones de capital (véase Sidicaro, 2004, pp. 85-86). En ese contexto, Perón firmaría un acuerdo con empresas extranjeras para el establecimiento de fábricas y de tractores y con Mercedes Benz y Kaiser Motors para el desarrollo de la industria automotriz. A su vez, en 1955 el Gobierno realizaría un acuerdo con la empresa petrolera estadounidense California Petroleum Company para la explotación de ciertas áreas petrolíferas en el suelo nacional (Ferrer, 2004, p. 229). De todos modos, resulta importante aclarar que el acuerdo quedaría finalmente en la nada, al no ser ratificado por el Congreso (Romero, 1994, p. 167).

En ese contexto, el gobierno de Frondizi aplicó una serie de medidas que incentivarían el ingreso de inversiones extranjeras en bienes de capital, principalmente en el área petrolera, metalúrgica y siderúrgica. La consecuencia inicial de este nuevo programa “desarrollista”, liderado en una primera etapa por el ministro Rogelio Frigerio, fue una rápida modernización económica a partir del ingreso masivo de equipos importados. Al mismo tiempo, el fuerte ingreso de divisas permitió mejorar los indicadores económicos, cruciales para mantener la expansión del capital (Ferrer, 2004; Basualdo, 2006).

No obstante, lo que parecía ser un nuevo círculo virtuoso que terminaría con los problemas nacionales, a partir de la reducción de costos y la modernización tecnológica, pronto mostraría sus falencias estructurales. En efecto, el ingreso masivo de inversiones extranjeras, principalmente de empresas transnacionales y multinacionales, pronto comenzaría a remitir sus ganancias a sus países de origen. En ese contexto, signado por un escaso incentivo estatal a la exportación productiva, el superávit comercial se transformaría rápidamente en un fuerte déficit en la balanza de pagos,³⁷ un problema irresuelto que sería constante a lo largo de todo el período (Diamand, 1973; Nochteff, 1995).

Pero más importante aún era la relación del poder político con el sector agroexportador. En efecto, la forma que hallaría el Estado para desarrollar la industria pesada sería incentivarla a costa de las ganancias obtenidas por los tradicionales sectores exportadores de materias primas. Para ello, en una segunda etapa, desarrollada en toda su magnitud a partir de mediados de los años 60,³⁸ acudiría al cobro de retenciones a la exportación como una forma de redistribuir sectorialmente las ganancias estatales. El problema, que Pucciarelli (1999) ha denominado como uno de los grandes “dilemas irresueltos” de la democracia argentina, es que llegaría un punto en el que las ganancias de los sectores agroexportadores hallarían limitaciones estructurales y ya no podrían financiar el desarrollo del sector industrial. Ante la falta de divisas necesarias para impulsar el desarrollo y la inversión en la gran industria de bienes de capital, en gran medida como consecuencia de la escasa aversión del sector industrial a invertir de forma innovadora sus capitales,³⁹ se produciría un crecimiento del déficit en la balanza comercial, aun

³⁷ Para tener una idea de este desnivel, a pesar de que entre 1959 y 1961 ingresaron en promedio 300 millones de dólares anuales de capital extranjero, para 1961 el déficit comercial sumaba un total de 500 millones de dólares (Ferrer, 2004, p. 235).

³⁸ Cabe señalar que en el transcurso de esta segunda etapa se produjeron sucesivos golpes de Estado (1962, 1966, 1970) que, a pesar de prohibir a los partidos políticos y cerrar el Congreso, continuaron en el plano económico con los ciclos de *stop and go*, alternando entre fases desarrollistas (expansivas) y fases liberales (contracción). Sobre el particular, véanse Ferrer (2004, pp. 239-254) y Basualdo (2006, pp. 53-107), entre otros.

³⁹ Este punto ha sido particularmente destacado por autores como Hugo Nochteff (1995) y Castellani (2006 y 2007), quienes sostienen que los grandes grupos empresariales, principalmente

mayor al generado por la remisión de ganancias industriales. En ese contexto, y frente a la imposibilidad de continuar con el sistema expansivo, el Gobierno se vería obligado a devaluar la moneda para aumentar la competitividad del sector agroexportador y, al mismo tiempo, desincentivar el ingreso de inversiones externas e importaciones de bienes de capital y otros productos tecnológicos para consumo interno de los sectores medios y altos (Pucciarelli, 1999).

Lejos de ser una solución al problema, la devaluación de la moneda incentivaría una fuerte contracción a corto plazo de la economía. Ello se debe a que, si bien la medida fomentaba un desarrollo del sector ligado a la producción y venta de materias primas, es decir, a los agroexportadores, al mismo tiempo terminaba perjudicando fuertemente a los sectores vinculados al desarrollo industrial, cuyos precios externos se multiplicaban. Al mismo tiempo, la devaluación reducía fuertemente los ingresos de los sectores asalariados, lo que los llevaba a incrementar las protestas sociales y movilizaciones en demanda de mayores salarios. Como lo han analizado varios trabajos especializados desde los estudios pioneros de Braun (1973) y Diamand (1973), se produciría a partir de allí una feroz pugna distributiva entre los diferentes sectores sociales para lograr recuperar las ganancias perdidas. En primer lugar, los trabajadores asalariados, a través de sus fuertemente homogéneos sindicatos, exigían subas salariales por rama de actividad. Como respuesta, los grandes grupos empresariales vinculados al sector industrial elevaban los precios a niveles equivalentes o aun superiores para de este modo evitar una pérdida económica. Se iniciaba, así, una puja distributiva vertical entre el capital y el trabajo, que se hallaba a la par de la puja horizontal entre el sector agroindustrial y el agroexportador⁴⁰ (Pucciarelli, 1999; Basualdo, 2006; Castellani, 2006).

Las consecuencias que tendría esta profundización de las pujas intersectoriales serían varias. En primer lugar, se produciría una transformación en las alianzas sociales que respaldaban al Gobierno circunstancialmente en el poder. En los ciclos de expansión industrial, el Gobierno lograba el apoyo de estos sectores y de los asalariados, y especialmente obtenía el consenso de los sectores medios urbanos, que lograban expandir relativamente sus ganancias y acceder al consumo barato de productos importados. En cambio, cuando el déficit comercial obligaba al gobierno de turno a devaluar la moneda, la alianza se constituía, entonces, con los sectores agroexportadores, perdiendo el respaldo de gran parte de los empresarios industriales nacionales y transnacionales y de los trabajadores, perjudicados en mayor medida que los sectores medios por la

los vinculados de forma directa al Estado (luego conocidos como la "Patria contratista"), no invertirían sus capitales en la producción industrial, prefiriendo "adaptarse" a los diversos "ámbitos privilegiados de acumulación" (subsidios directos e indirectos, regímenes de promoción industrial, exenciones y diferimientos impositivos, etc.) promovidos por el accionar estatal.

⁴⁰ Para un análisis más general de este proceso, véase Cardoso y Faletto (1976).

inflación, la cual, por otra parte, afectaba además en menor medida a los bienes de consumo pesados, mayormente consumidos por sectores medios y altos, a contramano de los precios internos de los alimentos, cuyo gasto en la canasta familiar afecta más a los sectores menos pudientes (Diamand, 1973; Pucciarelli, 1999).

La segunda y más importante consecuencia que tendría este ciclo que algunos trabajos han denominado de *stop and go* o “pare-siga”, sería la imposibilidad de lograr un desarrollo económico que trascienda los fugaces períodos de bonanza iniciales, luego interrumpidos por los planes de estabilización, como se los conocería corrientemente, basados en devaluaciones e intentos de controlar la inflación mediante acuerdos infructuosos de precios y salarios. Decimos que será un ciclo ya que, luego de un tiempo de corto a mediano plazo en el que la devaluación afectaba a los asalariados y a la importación, el tipo de cambio lograba estabilizarse, favoreciendo una nueva expansión de la industria y un nuevo incentivo al ingreso de inversiones externas que era acompañado de retenciones para el desarrollo de la industria pesada. Así, la expansión se veía acompañada de recesión para luego regresar a ciclos de expansión que iniciaban el ciclo nuevamente.⁴¹

Envuelto y atrapado en este “círculo vicioso del equilibrio inestable” (Pucciarelli, 1999, 2004), resumido sucintamente en este trabajo para dar cuenta de este complejo fenómeno, pendularían distintos gobiernos en nuestro país, tanto democráticos, como Frondizi (1958-1962) e Illia (1963-1966) como dictatoriales, como los de Guido (1962-1963), Onganía (1966-1970), Levingston (1970-1971) y Lanusse (1971-1973).

10. Los prolegómenos de un nuevo modelo de acumulación (1973-1975)

Cada uno de los gobiernos que nombramos arriba intentará gobernar con el nuevo modelo de acumulación vinculado a la expansión de los grandes grupos nacionales y transnacionales de la industria e intentando, por distintos medios, terminar con ese “escollo” al desarrollo y expansión nacional que simbolizaba para los sectores dominantes el peronismo. En efecto, luego del derrocamiento del líder popular, en 1955, Perón se vio obligado por el régimen de facto a exiliarse en el exterior, y el peronismo fue proscrito por un largo período. El intento de terminar con su presencia, sin embargo, fracasaría estrepitosamente, al punto tal que la relación orgánica del peronismo con los trabajadores se reforzaría desde el exilio de su líder.⁴² En ese contexto, tras mucho batallar,

⁴¹ Entre los trabajos que han analizado en detalle las características y efectos de estos ciclos de *stop and go* en nuestro país podemos destacar, con ciertas diferencias, los citados textos de Braun, Diamand, O’Donnell, Nochteff, Pucciarelli, Ferrer y Basualdo.

⁴² Cabe destacar que en marzo de 1971 el general Alejandro Lanusse anunció el reestablecimiento de la actividad política partidaria y la convocatoria a elecciones democráticas. En dicho marco, el régimen militar se propuso llevar a cabo un acuerdo político entre el antiperonismo y el peronismo, en lo que se conocería como el Gran Acuerdo Nacional (GAN). No obstante, el acuerdo, que

en 1973 se le presentaría la posibilidad a Perón de regresar al país. Lo haría de la mano del candidato peronista Héctor Cámpora quien, con la fórmula “Cámpora al gobierno, Perón al poder”, accedería a la presidencia y rápidamente dejaría el cargo en manos de su líder. Tras su renuncia, en julio de ese mismo año, se realizarían nuevas elecciones que permitirían que Perón fuera electo por tercera vez como presidente constitucional, acompañado por su nueva esposa, María Estela Martínez de Perón, quien habría de tener un trágico e inesperado papel en el futuro cercano.

Con el retorno de Perón al poder, en septiembre de 1973, el líder intentaría regresar al modelo mercado-internista y distribucionista de tres décadas atrás, expresado en el denominado Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional (Ferrer, 2004, pp. 255-256). Sin embargo, las transformaciones estructurales acontecidas en las últimas décadas impedirían concretar aquel sueño. En efecto, resultaba imposible dejar a un lado la creciente influencia que no sólo en Argentina, sino también en todo el mundo, habían adquirido las empresas transnacionales y multinacionales desde la década anterior, además del poder creciente alcanzado por los organismos multilaterales de crédito, más aún con la crisis del petróleo que se desencadenaría ese año y que permitiría la acumulación de excedentes financieros en los países centrales a partir del incremento de los llamados “petrodólares” o dólares provenientes del petróleo (García Delgado, 1998; Harvey, 1998). Por otra parte, desde mediados de la década del 60, la particular dinámica de funcionamiento del sistema desarrollista en el país había incentivado, de la mano de las diversas modalidades de intervención del Estado (subsidios, regímenes de protección estatal, sobreprecios en las licitaciones) el desarrollo de una creciente diversificación e integración vertical y horizontal de los grandes grupos de poder empresarial (Azpiazu, Basualdo y Khavisse; 1989; Azpiazu y Basualdo, 1990; Castellani, 2004, 2006), lo que impedía continuar con la estrategia de redistribución progresiva clásica del peronismo.

De todos modos, el mayor problema no era el económico, al menos para el Gobierno, sino el estrictamente político. En efecto, desde la caída del líder, y más aún con su presencia en el exilio y el peronismo proscripto, la sociedad se había polarizado fuertemente entre el peronismo y el antiperonismo. Para complejizar el panorama, el discurso ambiguo de Perón desde el exilio había incentivado una mayor polarización, pero ya no entre las masas (el “Pueblo”) y los grandes empresarios (la “Oligarquía” o “Antipueblo”), sino entre los propios peronistas, quienes se fragmentarían entre una corriente de derecha

buscaba garantizar a las Fuerzas Armadas un lugar institucional en el futuro régimen en su rol de “tutela” de la “Seguridad Nacional”, a cambio del regreso de Perón a la Argentina y la convocatoria a elecciones partidarias, fracasaría en sus objetivos, obligando al régimen militar a convocar a elecciones democráticas, realizadas finalmente en marzo de 1973 (Romero, 1994, pp. 257-260).

y una corriente de izquierda.⁴³ En ese contexto, lejos de su discurso inicial centrado en la “justicia social”, y aún más lejos de la idea de un “socialismo nacional”, como había defendido en muchos de sus discursos una década atrás, Perón intentaría retomar como prioridad su bandera de garante del orden social para los sectores dominantes (Sigal y Verón, 2003). Para ello, tras bregar por la necesaria “pacificación social”, propondría la realización de dos pactos, uno político y el otro social (Pucciarelli, 1999). En relación con el primero, acordaba con la oposición el respeto pluralista, lo que se expresaría en la famosa “Hora del Pueblo” y el abrazo histórico entre Perón y Balbín, el histórico líder del radicalismo.⁴⁴ En cuanto al segundo, intentaba frenar la incipiente inflación, producto de la pugna distributiva intersectorial que continuaba desde 1955, a través de un acuerdo de precios y salarios basado en su congelamiento temporal.

Tras un éxito inicial, que lograría reducir el incremento de los precios, pronto se pondría en evidencia la imposibilidad de su cumplimiento efectivo. Para peor, en julio de 1974 fallecería Perón, siendo reemplazado por su esposa, una figura sin la capacidad política y la legitimidad necesaria que poseía el líder máximo del peronismo. En ese contexto, potenciado por las crecientes divisiones intrasociales, se iniciaría a partir de mediados de ese año una creciente conflictividad social que acentuaría la pugna distributiva y la violencia política (Pucciarelli, 1999, 2004). De ahí a la demanda de los sectores dominantes de un orden autoritario que impusiera orden no quedaba mucha distancia.

En 1975, la presidenta María Estela Martínez de Perón, “Isabelita”, como se la conocería popularmente, colocaría como ministro de Economía a Celestino Rodrigo. Frente a la imposibilidad de solucionar lo que en los hechos era una creciente crisis económica, expresada en altos índices de inflación y una balanza de pagos fuertemente desequilibrada, el nuevo ministro aplicaría una devaluación monetaria del orden del 100% y un aumento de tarifas no acompañado de mejoras salariales equivalentes (Romero, 1994, p. 276). La acentuación de la crisis económica y de la pugna intersectorial que desembocará de allí, con su correlato sobre los ingresos de los trabajadores, sería campo propicio para el “eterno retorno” de los custodios de la Patria: los sectores militares, quienes

⁴³ Sigal y Verón (2003) han analizado en detalle de qué modo el discurso ambiguo de Perón, que llamaba a realizar el “socialismo nacional” y al mismo tiempo a evitar la “revolución comunista”, contribuyó a fragmentar y polarizar al peronismo entre una corriente de izquierda (la Juventud Peronista o JP y los sectores Montoneros) y una corriente de derecha (los sindicalistas o “burocracia sindical” y su núcleo radicalizado de la Alianza Anticomunista Argentina o Triple A). Para un análisis que, desde un enfoque diferente, indaga en el tradicional discurso de Orden y de Transformación social del “populismo” peronista, remito a los trabajos de Aboy Carlés (2001a, 2005).

⁴⁴ En realidad, como hemos señalado, ya en marzo de 1971, durante la presidencia de Lanusse, se había intentado llevar a cabo un acuerdo político entre las distintas fuerzas, en lo que se conocería como el “Gran Acuerdo Nacional” (GAN). No obstante, el mismo fracasaría estrepitosamente (al respecto, véase Pucciarelli, 2004).

irrumpirían en escena con un nuevo golpe de Estado en marzo de 1976. Se iniciaría, así, el camino hacia un tipo de represión social organizada desde el Estado nunca antes ni después observada en la historia del país sudamericano. Pero sobre todo, se pondría en marcha a partir de entonces un nuevo patrón de acumulación, un modelo económico fuertemente regresivo y antipopular que, mediante la aplicación de un conjunto de reformas y ajustes estructurales de orientación neoliberal, terminaría por destruir, en las tres décadas subsiguientes, los amplios beneficios económicos y sociales derivados del modelo ISI, colocando en la cima del poder a un reducido número de agentes socioeconómicos, los sectores más concentrados del capital nacional y transnacional.

11. Conclusiones

En el transcurso de este trabajo nos propusimos indagar, a partir de un análisis estructuralista derivado del enfoque menos economicista y mecanicista de la Teoría de la Dependencia, acerca de las motivaciones sociopolíticas que explicaron en la Argentina el surgimiento y las principales transformaciones del modelo de industrialización por sustitución de importaciones que tuvo su apogeo a partir de la posguerra.

En segundo término, nos propusimos investigar acerca de los motivos “políticos” que contribuyeron a su fracaso final tres décadas después. Para ello, nos centramos en la dinámica de la relación establecida entre el Estado y los principales actores socioeconómicos (fracciones empresariales y trabajadores), intentando, a su vez, extender la pertinencia de este tipo de análisis teórico a experiencias similares de la región.

En relación con el primer punto, examinamos el profundo cambio en el modelo de acumulación generado desde de la llegada al poder del peronismo, a mediados de la década del 40. Vimos, en ese sentido, que a partir de la entrada en la escena pública de Juan Domingo Perón, se terminaron de desmontar desde el Estado los cimientos del modelo agroexportador vigente desde 1880. Este modelo de acumulación se caracterizaba por la presencia de una élite liberal-conservadora que se insertó al mercado internacional en una relación de dependencia económica a partir de la exportación de materias primas y aprovechando las ventajas comparativas naturales del suelo nacional.

De esta manera, en su reemplazo, el peronismo inició un nuevo patrón de acumulación, cuyos esbozos se hallaban presentes desde 1930, centrado en el desarrollo industrial y el incentivo al mercado interno. El nuevo modelo, que tomaría el nombre de modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), generó un profundo e inédito cambio económico, político y social. En el campo político, a través de una alianza explícita del Estado y los pequeños y medianos empresarios del sector industrial con los trabajadores asalariados emergentes del proceso de urbanización e industrialización mercado-internista. En el plano económico-social, a partir de los amplios beneficios garantizados por el accionar del Estado. En ese contexto, los trabajadores sindicalizados,

“columna vertebral” del movimiento, presenciaron un proceso de democratización ciudadana, un Estado social que les brindó inéditos beneficios sociolaborales y permitió establecer una firme y duradera alianza entre los sectores populares y el peronismo.

Posteriormente, el Golpe de Estado de 1955, apoyado por todos aquellos sectores que eran dejados a un lado por el nuevo modelo económico, en particular la fracción agroexportadora del empresariado nacional, intentó terminar con el “empate social” existente entre el capital y el trabajo. Sin embargo, el modelo de industrialización sustitutivo no fue desmantelado. En su lugar, se inició una segunda etapa, conocida como desarrollismo o segunda fase del ISI, que modificó las alianzas existentes, continuando con el desarrollo sustitutivo. A diferencia del Estado peronista, centrado en la expansión de las PyMES y la industria liviana dirigida al mercado interno, la nueva fase se concentró en el desarrollo de las grandes empresas nacionales y transnacionales de bienes intensivos, centrando la alianza con los sectores medios urbanos.

No obstante lo anterior, el retorno de las pujas horizontales entre las diversas fracciones del empresariado, principalmente los industriales en proceso de creciente diversificación y los grupos agroexportadores, pujas incentivadas en gran medida por la imposibilidad de generar las divisas suficientes para expandir la economía; y, al mismo tiempo, la permanencia y profundización de la puja vertical entre los grupos empresariales y los asalariados por quedarse con una tajada en la tasa de ganancias, impidió generar un desarrollo industrial sostenido en el tiempo. En ese contexto, si durante el peronismo las divergencias y conflictos políticos intersectoriales en relación con el modelo de acumulación, más los desequilibrios económicos generados por la escasa innovación empresarial, habían llevado a su posterior fracaso, en la nueva fase del ISI sería nuevamente la imposibilidad de constituir una hegemonía gramsciana que integrase a los diversos sectores sociales en un mismo bloque de poder lo que explicaría, en última instancia, la causa de su fracaso final.

Como pudo observarse, se trataba de un conflicto que tenía su origen en la particular inserción económica de la Argentina al mercado internacional, una inserción dependiente y adaptativa a las transformaciones mundiales que limitaba las posibilidades de obtener las divisas necesarias para terminar con los ciclos continuos de *stop and go*, restringiendo la posibilidad de expandir y desarrollar la economía más allá de la presencia de ciclos cortos signados por su inestabilidad y fugacidad temporal. A su vez, los propios grupos del capital concentrado, vinculados a la expansión estatal a través de diversos subsidios y regímenes de promoción industrial, continuarían con su comportamiento adaptativo y poco propenso a la inversión productiva, lo que acentuaría la crisis económica, con su correlato en el campo social.

En ese contexto de profundos conflictos corporativos horizontales y verticales que limitaban la expansión de la tasa de ganancias del gran capital más allá de ciertos períodos

cortos que alternaban a los beneficiarios, pugna que se expresaría a partir de entonces en elevadas tasas de inflación, las diversas fracciones del empresariado local coincidirían de forma no concertada en la necesidad de terminar con aquel ciclo. Se iniciaría, entonces, a partir del Golpe de Estado de 1976, un nuevo modelo de acumulación muy diferente al anterior. En efecto, a partir del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional ya no se buscaría integrar a los sectores populares al consumo, sino que el Estado asumiría un papel represor del sector trabajo.

De este modo, se pretendía terminar con lo que se consideraba era un “exceso de demandas” causante de las restricciones al desarrollo nacional. A su vez, en relación con las pujas intersectoriales horizontales, las diversas fracciones del empresariado nacional y transnacional se propondrían integrar sus divergencias en un bloque homogéneo que fuera funcional a sus intereses corporativos. Se incentivaría, así, una creciente diversificación e integración empresarial que intentaría terminar con las históricas pujas interempresariales, concentrando y centralizando el capital en un reducido número de agentes económicos que se beneficiarían de las modalidades de intervención estatal y, en particular, de los mecanismos de valorización financiera derivados de la reforma llevada a cabo en 1977.

De esta manera, ese proyecto “refundacional” del Proceso, que se potenciaría de forma contradictoria durante los años 80, tendría que esperar, sin embargo, más de una década y media, a partir del ascenso de Menem y la instauración del Plan de Convertibilidad, para concretar definitivamente aquel sueño, pero las cartas ya estaban echadas, y nada ni nadie lograría detenerlas.

12. Post-Scriptum: ¿Un nuevo modelo de acumulación emergente?

La creciente aplicación de las reformas de orientación neoliberal a partir de mediados de la década del 70 generó en la Argentina, al igual que en el resto de los países de la región, un profundo cambio en el modelo de acumulación ISI que dominaba en la posguerra. Este nuevo patrón excluyente llegó a su apogeo en nuestro país durante la década de los 90, al profundizarse desde el Estado la aplicación de un proceso de apertura y desregulación comercial y financiera que se había iniciado parcialmente en 1977 y se había expandido, de forma contradictoria, en la década siguiente.

En este contexto, ya con el retorno del régimen democrático de gobierno, el cambio en el patrón de acumulación se vería conjugado con una política de “flexibilización” laboral que profundizaría, a través de la brutal hiperinflación de 1989 primero, y luego a través de la desocupación, el disciplinamiento social del factor “oferta” que había iniciado el Proceso mediante la represión física (Basualdo, 2001). A su vez, durante la fatídica década de los 90, el nuevo patrón emergente se vio acompañado de un inédito proceso de privatización de las empresas públicas que, especialmente a partir

de la aplicación del Régimen de Convertibilidad monetaria de 1991, permitió articular una “comunidad de negocios” con “nulo riesgo empresario” en torno al nuevo modelo de acumulación (Abeles, 1999; Basualdo, 2006).

Así, esta particular modalidad de intervención estatal, sumado a la aplicación de regímenes de protección asimétricos para algunos grupos empresariales como el sector automotriz, que dejaban a la intemperie a las Pymes industriales y a los trabajadores asalariados, permitió que los grandes grupos económicos potenciaron un proceso de concentración y centralización del capital iniciado a mediados de los 70, especialmente a partir de la posibilidad de valorizar los ingresos en el exterior a partir de la firma del Plan de refinanciamiento de la deuda externa de 1992 (Plan Brady) (Fair, 2008a).

En ese contexto, potenciado por el contexto sociocultural signado por la fragmentación social, la ausencia de alternativas y la idea de resignación fomentada por el discurso hegemónico (Fair, 2009), el propio accionar asimétrico del Estado, junto con la respuesta adaptativa y no innovadora por parte de los sectores dominantes, generó un profundo cambio sociopolítico que, junto a los desequilibrios económicos generados por el nuevo modelo de acumulación en las finanzas públicas, acabó por destruir el modelo ISI tal como se presentaba en la posguerra (Nochteff, 1995).

En este orden de ideas, tras la profunda crisis de diciembre de 2001, que puso en cuestión al modelo rentístico-financiero iniciado en 1976, y la posterior devaluación monetaria de comienzos de 2002, asistimos a un retorno a ciertos principios rectores que caracterizaban al modelo ISI. Sin embargo, las nuevas circunstancias de internacionalización y diversificación del capital concentrado, un proceso potenciado en la década de los 90 al compás de las reformas neoliberales y la particular modalidad de intervención del Estado, sólo parecen permitir el retorno a una fase cercana al desarrollismo del período 1958-1973. Al igual que en períodos anteriores, las pujas horizontales entre las fracciones del empresariado local y transnacional (si bien con un importante disciplinamiento social de los trabajadores), sumado a la escasa aversión a la innovación productiva y exportadora de los grupos económicos locales, parecen mostrar un retorno a las pugnas distributivas por apropiarse de las divisas provenientes de los grupos agroexportadores/agroindustriales.

Por su parte, el reciente conflicto del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (electa en 2007) con el agro por el tema de las retenciones a la exportación, más las crecientes demandas de estos sectores por devaluar la moneda y así acrecentar sus exportaciones a costa del sector vinculado al desarrollo industrial y los trabajadores asalariados, parecen marcar en cierta forma el retorno, si bien adaptado a los nuevos tiempos de creciente internacionalización financiera y comercial, a los ciclos de *stop and go* de aquella etapa del modelo sustitutivo.

En ese contexto, dado que no se ha generado un cambio profundo en el modelo de acumulación para generar un desarrollo endógeno y productivo basado en una real “burguesía nacional” ligada al desarrollo de las Pymes, si bien debemos destacar algunas importantes y no desdeñables transformaciones que alejan al nuevo período iniciado en 2003 del neoliberalismo, como la reanudación de los convenios colectivos de trabajo, la fuerte inversión social en infraestructura, el control regulatorio de la (escasa) industria nacional y, sobre todo, el fin de las “relaciones carnales” con los Estados Unidos y los acreedores externos y la reciente recuperación de algunas empresas estratégicas que habían sido privatizadas en la década anterior, lo que permite por otra parte refinanciar al Estado frente a “peligros” externos e internos sobre la economía, el nuevo modelo “neodesarrollista” (Fair, 2008b) está condenado a sufrir nuevos ciclos de expansión (como el vivido entre 2003-2007) junto con otros de depresión (fines de 2007 a la actualidad) que contribuyen a perpetuar las restricciones al desarrollo nacional y limitan los importantes avances logrados desde la asunción de los Kirchner al poder.

Referencias bibliográficas

- Abeles, M. (1999). El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica? *Época*, (1), 95-114.
- Aboy Carlés, G. (2001a). *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario: Homo Sapiens.
- Aboy Carlés, G. (2001b). El ágora turbia: reflexiones sobre populismo y ciudadanía en la Argentina. En I. Cheresky e I. Pousadela (Comps.), *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. (pp. 383-393). Buenos Aires: Paidós.
- Aboy Carlés (2005). Populismo y democracia en la Argentina contemporánea. Entre el hegemonismo y la refundación. *Estudios Sociales*, 28.
- Aguinis, M. (2001). *El atroz encanto de ser argentinos*. Buenos Aires: Planeta
- Azpiazu, D., Basualdo, E., y Khavisse, M. (1989). *El nuevo poder económico en la Argentina de los '80*. Buenos Aires: Legasa.
- Azpiazu, D., y Basualdo, E. (1990). *Cara y contracara de los grupos económicos*. Buenos Aires: Cántaro.
- Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires: FLACSO.
- Basualdo, E. (2004). *Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos*. Maestría en Economía Política con mención en economía argentina, Buenos Aires, Área de Economía y Tecnología, La Página S.A-FLACSO.

- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI-FLACSO.
- Botana, N. (1998). *El orden conservador: la política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Braun, O. (1973). Desarrollo del capital monopolista en la Argentina. En *El capitalismo argentino en crisis*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Buchrucker, C. (1987). *Nacionalismo y peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Canitrot, A. (1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981. *Desarrollo económico*, 82, 131-189.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1976). *Desarrollo y dependencia en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Castellani, A. (2004). Gestión económica liberal corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar. En A. Pucciarelli (Coord.), *Militares, tecnócratas y políticos* (pp. 173-218). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Castellani, A. (2006). Estado, empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1989. [Tesis doctoral] Buenos Aires, mimeo, capítulo VIII.
- Cavarozzi, M. (1989). El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil. En M. Cavarozzi y M. Garretón (Coords.), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur* (pp. 299- 334). Chile: FLACSO.
- Castellani, A. (2002). Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea. En AA.VV., *Más allá del pensamiento único* (pp. 81-142). Buenos Aires: CLACSO.
- Castellani, A. (2007). La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al desarrollo en el caso argentino. *Papeles de Trabajo*, 1.
- De Ípola, E. (1983). *Ideología y discurso populista*. Buenos Aires: Folios.
- Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Dillard, D. (1968). *La teoría económica de John Maynard Keynes*. Madrid: Aguilar.
- Dornbusch, R., y Edwards, S. (1990). *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Dos Santos, T. (1978). *Imperialismo y Dependencia*. México: Era.
- Escudé, C. (2004). Hacia una Teoría Sistémica del “Estado Parasitario”: el Caso Argentino. *Serie de Documentos de Trabajo*, 2077, Buenos Aires, Área de Ciencia Política, Universidad del CEMA.
- Escudé, C. (2005). *El Estado parasitario. Argentina, ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y colapso de la política exterior*. Buenos Aires: Lumiere.
- Esping Anderson, G. (1993). *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnanim.
- Etchemendy, S. (1998). Los fundamentos teóricos de los presidencialismos argentino y norteamericano: una comparación entre Alberdi y el Federalista. *Ágora*, (8), 169-198.
- Fair, H. (2008a). El rol del Plan de Convertibilidad en la articulación de los grandes grupos empresariales. Un estudio de caso del primer gobierno de Menem. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, (10), 111-156.
- Fair, H. (2008b, julio-diciembre). El conflicto entre el Gobierno y el campo en Argentina. Lineamientos políticos, estrategias discursivas y discusiones teóricas a partir de un abordaje multidisciplinar. *beroforum. Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas*, (6), Universidad Iberoamericana, México, 82-106. Recuperado el 29 de julio de 2009 de <http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/6/pdf/hernanf.pdf>
- Fair, H. (2009). El Estado y los trabajadores durante el primer gobierno de Menem en Argentina (1989-1995). *Estudios Sociológicos*, (80), 551-594.
- Falcón, R. (1987). Izquierdas, régimen político, cuestión étnica y cuestión social en Argentina (1890-1912). *Anuario Facultad de Humanidades y Artes*, Universidad Nacional de Rosario (UNR), 365-389.
- Fodor, J., y O' Connell, A. (1973). La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX. *Desarrollo Económico*, (49), 3-65.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- García Delgado, D. (1994). *El cambio de relaciones Estado-sociedad en el proceso de modernización en Argentina*. Instituto de investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, UBA. Mecnografiado.
- García Delgado, D. (1998). *Estado Nación y globalización*. Buenos Aires: Ariel.
- Garay Reyna, Z. (2007). Interpretaciones sobre la cultura política del peronismo en Argentina. *Papel Político*, 12 (2), 347-367.

- Gerchunoff, P. y Fajgelbaum, P. (2006). *¿Por qué Argentina no fue Australia?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Harvey, D. (1998). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Halperín Donghi, T. (1994). *La larga agonía de la Argentina peronista*. Buenos Aires: Ariel.
- Heredia, M. (2004). El proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA. En A. Pucciarelli (Coord.), *Militares, tecnócratas y políticos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Heredia, M. (2006). La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín* (pp. 153-198). Buenos Aires: Siglo XXI.
- James, D. (1990). *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Llach, J. (1997). *Otro siglo, otra Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Lechner, N. (1977). *La crisis del Estado en América Latina*. Caracas: El Cid.
- Mustapic, A. M. (1984). Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922. *Desarrollo Económico*, 23.
- Nochteff, H. (1995). Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina. En D. Azpiazu y H. Nochteff (Eds.), *El Desarrollo ausente* (pp. 21-156). Buenos Aires: Tesis-Norma-FLACSO.
- O'Donnell, G. (1977). Estado y alianzas en Argentina. *Desarrollo económico*, 64, 523-554.
- O'Donnell, G. (1978). Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital transnacional y el aparato estatal. *Estudios sociales*, 12.
- O'Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático autoritario*. Buenos Aires: De Belgrano.
- Oszlak, O. (1982). *La formación del Estado Argentino*. Buenos Aires: De Belgrano.
- Portantiero, J. C. (1973). Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual. En O. Braun (Ed.), *El capitalismo argentino en crisis*. Buenos Aires: Paidós.
- Przeworski, A. y Wallerstein, M. (1987). El capitalismo democrático en la encrucijada, *Punto de Vista*, 34.
- Przeworski, A. (1990). *Capitalismo y socialdemocracia*. México D.F.: Alianza.

- Pucciarelli, A. (1999). Los dilemas irresueltos en la historia reciente de la sociedad argentina. En A. Pucciarelli (Ed.), *La primacía de la política. Lanusse, Perón y la Nueva Izquierda en tiempos del GAN*. Buenos Aires: Eudeba.
- Pucciarelli, A. (2004). La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura encubre una vieja práctica corporativa. En A. Pucciarelli (Coord.), *Militares, tecnócratas y políticos* (pp. 99-171). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rock, D. (1993). *La Argentina autoritaria. Los nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*. Buenos Aires: Ariel.
- Romero, L. A. (1994). *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Schvarzer, J. (1981). *Expansión económica del Estado subsidiario. 1976-1981*. Buenos Aires: CISEA.
- Schvarzer, J. (1983). *Martínez de Hoz: La lógica política de la política económica*. Buenos Aires: CISEA.
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Sebreli, J. J. (2003). La difícil democracia. En *Crítica de las ideas políticas argentinas* (pp. 403-440). Buenos Aires: Sudamericana.
- Sidicaro, R. (2002). *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)* (pp. 35-40). Buenos Aires: Libros del Rojas.
- Sidicaro, R. (2003). *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55; 1973-76; 1989-99*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sigal, S. y Verón, E. (2003). *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires: Legasa.
- Todesca, J. (2006). *El mito del país rico. Economía y política en la historia argentina*. Buenos Aires: Emecé.
- Torrado, S. (1994). *Estructura social argentina, 1945-1983*. Buenos Aires: De la Flor.
- Torre, J. C. (1990). *La vieja guardia sindical y Perón: sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Torre, J. C. (2002). *Los años peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Villanueva, J. (1972). Orígenes de la industrialización en Argentina. *Desarrollo Económico*, (47), 441-476.
- Wallerstein, I. (1979). El moderno sistema mundial. *OSAL*, 9.