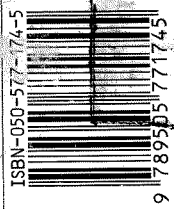


¿Qué condiciones socio-históricas explican el surgimiento de las experiencias de violencia política más intensas de la historia moderna de la Argentina? ¿Cuál es *differentia specifica* de los sistemas de dominación autoritaria que se fueron imponiendo en el Cono Sur a partir de mediados de los '60? ¿Cómo entender -en contra de las principales previsiones de las ciencias sociales- la aparición de prolongados ciclos de exclusión política y económica en las regiones más industrializadas de América del Sur? ¿Qué sectores sociales ganaron y cuáles perdieron con estos ciclos?

En *El Estado Burocrático Autoritario* (escrito entre 1974 y 1976 y publicado en 1982), Guillermo O'Donnell ofrece la respuesta más iluminadora a este conjunto de interrogantes. Su explicación engarza cuidadosamente el agotamiento histórico de la industrialización sustitutiva, la crisis socio-política subsiguiente y la emergencia de un tipo de Estado empeñado en la desactivación represiva del sector popular y la transnacionalización de la economía.

Lo que entre 1970 y 1976 era a búsqueda urgida de claves con que las personas preocupadas por el destino de la democracia pudieran entender una sociedad desgarrada por la violencia, dos décadas después es, sin lugar a dudas, un texto clásico. No sólo porque labró el vocabulario conceptual con que las investigaciones posteriores se aproximaron al problema del autoritarismo latinoamericano, sino también porque resulta difícil soslayarlo cuando se trata de hacer inteligibles los problemas y alcances de nuestro presente democrático.

**156 copias**



Guillermo O'Donnell

# EL ESTADO BUROCRÁTICO AUTORITARIO TRIUNFOS, DERROTAS Y CRISIS

4/1231 156 cop



Editorial de Belgrano

1804  
25.5.53  
2.17.53  
252-4-26

1944  
25.5.53  
2.17.53  
252-4-26

**GUILLERMO O'DONNELL**

**EL ESTADO BUROCRATICO**

**AUTORITARIO**

*Triunfos, derrotas y crisis*

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
DIRECCION DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
DIRECCION DE BIBLIOTECAS



*Editorial de Belgrano*

## PREFACIO A LA NUEVA EDICIÓN

*En la Introducción cuento la accidentada historia de este libro. Esta sería una curiosa historia si no fuera porque el proceso de investigar y escribir este libro (y, por cierto, el no poder publicarlo por varios años) fue parte, claro que infinitesimal, de las tormentas que arrasaron nuestro país en la década del '70 y comienzos del '80.*

*Después de una introducción teórica, el libro comienza con el golpe de Estado de junio de 1966 y termina con los prolegómenos de la implantación de un Estado burocrático-autoritario, el inaugurado por el golpe de marzo de 1976, mucho más cruel y socialmente destructivo que el de 1966. Pero las raíces directas de la brutal represión y destructividad del "Proceso" se encuentran en los tiempos que analizo aquí.*

*Como cuento en la Introducción, empecé este libro en 1974 y lo terminé a fines de 1976, pocos meses después del golpe de ese año. Es un libro nacido de la desesperación y la rabia que, un poco para mi sorpresa, he revivido intensamente al escribir este Prefacio. No es fácil narrar, ni recordar, los pasos que conducen al despenadero de su propio país, ni detectar un encadenamiento de hechos y decisiones que, hacia el final de la historia narrada en este libro, pareció conducir a todos, casi como en una tragedia griega, al amargo final con que, en el Capítulo X, termino el libro.*

*Independientemente de mis aciertos y desaciertos en narrarla, ésta es una historia importante: está fresca en la memoria de muchos, ha producido víctimas que no deben ser olvidadas y dolores que no han*

336231

Primera edición: 1982  
Segunda edición: 1996

© 1996 by Fundación Editorial de Belgrano, Avda. Federico Lacroze 1959, (1426) Buenos Aires, República Argentina, Teléfonos: 772-4014/18 775-8788.

*Printed and made in Argentina. Hecho e impreso en la República Argentina*

I.S.B.N.: 950 - 577 - 174 - 6

Todos los derechos de esta edición reservados por la Fundación Editorial de Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

*La Fundación editorial de Belgrano es una entidad que se rige conforme a las disposiciones del decreto ley 19.836/72, que reglamenta la creación y funcionamiento de las Fundaciones, y cuyo artículo 1º dispone lo siguiente: "Las Fundaciones a que se refiere el artículo 33 del Código Civil son personas jurídicas que se constituyen con un objeto de bien común sin propósito de lucro".*

Prohibida la reproducción total o parcial de este libro, o su almacenamiento en un sistema informático, o su transmisión por cualquier forma o medio electrónico, mecánico, fotocopia, registro u otros medios sin el permiso previo por escrito de los titulares del copyright.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723.

© 1996 by Fundación Editorial de Belgrano.

cicarrizado, y contiene algunas lecciones que tienen valor permanente. Una de estas lecciones, a la cual dedico buena parte de los capítulos finales, es el terrible error de endiosar la violencia. Esto transformó a algunos en asesinos convencidos de matar por una buena causa, a muchos en espectadores pasivos pero no siempre críticos de esos hechos y también a muchos en víctimas de un miedo que nos dejó inertes contra todas las violencias, especialmente frente al terrorismo de Estado comenzado en 1974 y llevado a su paroxístico perfeccionamiento después del golpe de marzo de 1976. Junto con el endiosamiento de la violencia y como inevitable corolario, ocurrió la desvalorización de la democracia, tanto por los que en algunos momentos la vieron como una trampa insidiosa tendida por el "sistema" para perpetrarse, como por los que, en otros momentos, la consideraron un obstáculo para lograr la necesaria y justificable eliminación de los adversarios.

Es cierto, eran otros tiempos, que invito a los jóvenes lectores de este libro a tratar de captar y entender. Pero éste no es un pedido de justificación. Ni siquiera hoy es popular decir que hubo responsabilidades amplias y solidariamente compartidas por todos los que participaron en ese frenesí de violencia —aunque me parece claro que aquellos que la ejercieron desde el Estado y, por si fuera poco, anónimamente, son los monstruos más condenables.

Creo importante, como intelectual que soy, insistir en las responsabilidades que los intelectuales hemos compartido. El mar de horrores de este período de nuestra historia no hubiera podido ocurrir sin el eficaz y persistente endiosamiento de la violencia perpetrado por intelectuales de las más diversas corrientes —cuando digo intelectuales me refiero a todos los que de alguna manera dedican parte de su tiempo a la creación y difusión de ideas, incluyendo a los que por nuestra identidad profesional somos públicamente reconocidos como tales y que por cierto no fuimos los menos culpables. El ruido de esos discursos fue acompañado —también debemos reconocerlo— por el silencio de otros intelectuales, los que por una mezcla de miedos y escasez de oportunidades no tuvimos el coraje de dar público e insistente testimonio, personal y colectivo, de lo que hacía falta: una condena incondicional de todos y de cada uno de esos actos y discursos de violencia. Sabemos que el resultado de esos discursos de violencia —de los que muy pocos se han hecho cargo— fue llevar a la muerte a miles de jóvenes, a los que rememoro en la Introducción y en las últimas páginas del

libro. Por otro lado, los que estábamos en desacuerdo con esos discursos hicimos demasiado poco para rebatirlos y para impedir las tragedias a que conducían —que en su momento esos intentos hubieran sido o no efectivos no alcanza a excusar esos silencios.

Una segunda lección importante, que se conecta cercanamente con la anterior, es la del horror absoluto, la profunda deshumanización resultante de ser abarcado y penetrado por la violencia, ya sea como ejecutor, como víctima, como espectador (hubo meses, como comento en el libro, en los cuales cada día la televisión y los diarios informaban de hechos horribles) o, simple pero también significativamente, como consecuencia del temor, más o menos justificado, pero no menos atrozador, de quien se siente una posible víctima de dicha violencia.\*

La violencia sistemática por razones políticas ha sido, felizmente, terminada entre nosotros —éste es un logro inmensamente importante, que los que vivimos en los años del terror debemos recordar y ayudar a reconocer a quienes no los han vivido. Haber pasado por estas violencias y estos miedos, y entender lo que en y por ellas se siente, es para personas de mi origen social un privilegio que no nos es habitualmente conferido. Esto nos crea responsabilidades importantes.

Digo esto porque me parece fundamental recordar que otras violencias, no menos sistemáticas y aterradoras, persisten hasta hoy contra los más pobres y diversas minorías. Esto es un escándalo no menor que las carencias materiales de aquéllos. Este escándalo desafiaba a un país en el que muchos tal vez nunca conseguimos realmente empatizar con el hambre, pero en el que algunos podemos hacerlo con el miedo y con la abismal humillación de sentimos sujetos, en cualquier momento y arbitrariamente, a la violencia de otros (demasiado a menudo de agentes estatales) mucho más poderosos que nosotros. Me parece que otra de las lecciones de las páginas que siguen es que debe-

\* Cuando era tarde para hacerlo porque ya nadie se hubiera atrevido a difundir testimonios contra la violencia, descubrí lo que, con la amarga ironía con que a veces uno trata de defenderse del miedo, llamé "el primero y principal derecho humano: saber quién va a matarlo a uno". Hacia fines de 1976, cuando nuestras casas y en el CEDES vivíamos el temor de ser "desaparecidos" por los agentes de la represión, pidió hablar conmigo alguien que invocó ser representante de Montoneros y me informó que, como era claro que en el CEDES éramos agentes del imperialismo (por entonces recibíamos financiación de la Fundación Ford y del SAREC sueco), debíamos pagar a su "organización" un "impuesto" que excedía varias veces el ingreso anual del CEDES. Cuando me negué me amenazó con cosas no menos terribles de las que temíamos de los represores estatales.

GUILLERMO O'DONNELL

*ríamos esforzarnos junto con esas persistentes víctimas para que ellas se convirtieran en auténticos sujetos del derecho de una polis democrática.*

*Si las páginas que siguen muestran contundentemente, a contrario y ad absurdum, los males de la violencia y de la dominación autoritaria y, por lo tanto, las ventajas de la democracia, ellas también señalan el horizonte hacia el que deberían orientarse nuestros actuales esfuerzos. Una forma de leer las páginas que siguen es, primero, como la historia de una escalada en la que diversos actores fueron produciendo, con creciente crueldad y decreciente conciencia, una abrumadora cantidad de violaciones de derechos humanos y, segundo, como una serie de lecciones implícitamente escrita por las víctimas —no sólo las que murieron— tan numerosas que ni siquiera hemos podido contarlas con exactitud. Me parece que esta triste historia debe ser resignificada no sólo señalando la impunidad jurídica lograda por perpetradores que ni siquiera muestran un atisbo de arrepentimiento; a ellos podemos, y debemos, mostrarles nuestro desprecio y, con ello, hacerlos un poco menos impunes. Se trata también, más positivamente, de hacer que la validez de elementales derechos humanos sea efectiva para todos los habitantes de este no siempre bendito territorio.*

*A pesar de sus numerosos defectos, sin la democracia que tenemos no podríamos siquiera plantearnos esta responsabilidad. Pero sin plantearnos esta responsabilidad no llegaremos a tener el tipo de democracia que implicaría, finalmente, la superadora negación de los terribles años sobre los cuales, ciudadano o intelectual sumergido en esas tormentas, escribí este libro.*

GUILLERMO O'DONNELL  
NOVIEMBRE DE 1996

## ADVERTENCIA PRELIMINAR

Este libro es producto de trabajo académico, incluso de una detallada investigación. Los datos emergentes de ella sólo pueden ser interpretados mediante conceptos que tienen un cierto *status* teórico. Pero mi esperanza es que este libro pueda ser leído, sin dificultades, por cualquier persona que tenga un razonable interés en la política. Por eso me permito una sugerencia. El lector del mundo académico seguramente querrá comenzar por los conceptos que utilizo, sus definiciones e interrelaciones. Los mismos están presentados en el capítulo I. Pero ese capítulo es de ardua lectura. Por ello, cualquier otro lector podría comenzar directamente por el capítulo II, a partir del cual el texto es mucho menos abstruso. A lo largo de su lectura, cuando se encuentre con términos cuyo significado quiera precisar, puede recurrir a las respectivas secciones y acápites del capítulo I (cuyos títulos intentan facilitar esa búsqueda) o bien leer ese capítulo después de haber terminado los restantes.

Con la misma intención he hecho un desdoblamiento de las referencias en el texto para facilitar su lectura. Aquellas que agragan detalles o matices a lo allí dicho van como notas al pie de las respectivas páginas. Otras que se limitan a identificar las fuentes de afirmaciones o datos, de interés para el lector que pueda querer verificarlos, están transcritas al final del libro.

La ilusión no es sólo que este libro contribuya al conocimiento sino también que ingrese a la discusión política de quienes comparten valores realmente opuestos a toda forma autoritaria de dominación.

## INTRODUCCIÓN

### I

Este libro es un intento de contribuir, mediante el estudio de un caso —Argentina desde junio 1966 hasta marzo 1973—, al conocimiento de las nuevas formas de dominación autoritaria que emergieron en América Latina a partir del golpe de Estado de 1964 en Brasil, continuaron con el golpe en la Argentina de 1966 y, en la década del 70, asumieron, en Chile, Uruguay y, nuevamente, en la Argentina, características mucho más agudas. Se trata, pues, de la historia de un período de este país, narrada no sólo porque tiene interés intrínseco sino también por otras dos razones. Una, porque desde ella y comparándola con otros casos de lo que llamo "autoritarismo burocrático", permite desentrañar algunas características de esa forma de dominación. Otra, porque visto desde hoy (julio 1981), en aquel período se puede ver el germen de muchas de las tragedias que desde entonces nos han azotado.

Esta historia contiene una pequeña historia personal. En 1971, no bien terminado mi primer libro\*, comencé la investigación para éste, terminada en 1974. Entre 1974 y fines de 1976 este libro tomó su forma actual. En medio de ello, se fueron desplegando acontecimientos que me llevaron a mil postergaciones, así como a la publicación de un libro\*\* y artículos que me pareció

\* *Modernización y autoritarismo*, Paidós, Buenos Aires, 1972.

\*\* *Dependencia y autonomía*, Amorrotu Editores, Buenos Aires, 1973, con Delfina Linck.

respondían a problemas más urgentes. A fines de 1976, cuando sólo me faltaba escribir esta introducción, las conclusiones y verificar las notas al pie, este libro ya no era publicable en la Argentina. Pude haberlo sacado en otros idiomas, pero hasta hace muy poco no logré retomararlo porque, aunque basado en una vasta investigación, su principal sentido para mí es ser un texto para ser leído no sólo por académicos sino también por toda persona interesada en los avatares políticos de nuestro país —y no por simple curiosidad sino a partir de un interés en revertir la creciente brutalización política y social que nuestro país se impuso a sí mismo. Diciéndome que esa postergación era uno de mis peores tributos a los extraordinarios sufrimientos y frustraciones que tejen nuestra historia, hice otras cosas y continué publicando artículos que, dadas las condiciones imperantes, tampoco podían aspirar a tener mucha difusión en mi país. Hoy vuelvo a este texto, en cuyos capítulos sólo he incorporado referencias a algunas obras importantes aparecidas con posterioridad a 1976, así como algunos datos dados a conocer recientemente.

Sin duda el libro que hoy escribiría sobre Argentina 1966-1973 es diferente al que escribí entre 1974 y 1976. Pero no sería necesariamente mejor, porque mi visión desde la actualidad no puede sino estar impregnada por todo lo ocurrido desde 1973. Esto mismo exige al lector un esfuerzo de perspectiva histórica: cierto, las crisis, los fracasos y violencias del período 1966-1973 pueden parecer insignificantes comparados con los que se desplegaron después. Pero durante los años aquí estudiados tal experiencia no podía estar presente en la conciencia de los sujetos. Lo que ocurría entonces —sobre todo— a partir de 1969, apareció como, y lo era, una confluencia de crisis, temores y esperanzas completamente inusitados en la experiencia de aquellos. Si imponemos —ahistóricamente— nuestros curtidos criterios actuales acerca de hasta dónde puede llegar una crisis, o la violencia, nada podremos entender acerca de qué y por qué decisivos actores políticos actuaron antes de 1973 —ni cómo algunas decisiones de aquéllos (donde, en realidad, esos “aquéllos” somos los “nosotros” que éramos entonces) contribuyeron decisivamente para lo que ocurrió después. País últimamente arrasado por crisis, violencias y patrones autoritarios mucho más profundos que los que estudiamos, tal vez no nos sea inútil reconocer por un momento lo que nos pasó —y lo que hicimos— como antecedente inmediato a todo eso. En este sentido, este libro es también un intento —que co-

mienza por su autor— de contribuir al examen autocrítico del que no me parece nadie pueda autoeximirse en la Argentina. Por esa vía, también intenta contribuir al aprendizaje político —la recuperación de una memoria, no por placer masoquista sino para no volver a incurrir en errores que el análisis puede mostrar como cruciales—, que tal vez pueda conducirnos a una convivencia más humanizada.

## II

Aunque abandonado mil veces y archivado por años, este libro tuvo el aporte de innumerables discusiones y conversaciones con muchos, demasiados para nombrarlos uno por uno. Pero no puedo dejar de agradecer expresamente todo lo que me dieron —de diversas maneras y en muchas ocasiones— algunos amigos, colegas y compañeros de esperanzas: entre ellos, Fernando Henrique Cardoso, Marcelo Cavarozzi, David Collier, Richard Fagen, Shepard Forman, Albert Hirschman, Oscar Landi, Abraham Lowenthal, Adam Przeworski, Philippe Schmitter, el recordado Kalman Silvert, Francisco Weffort y, en la misma categoría que los anteriores, con el agregado de su condición de miembros del comité de doctorado de la Universidad de Yale —que esperó con infinita paciencia y confianza que este texto fuera mi prometida tesis doctoral para aquella Universidad—, Alfred Stepan, Robert Dahl y, muy especialmente, David Apter. Durante estos años transité por diversos lugares con el manuscrito de este libro, y en todos ellos recibí valiosos aportes: nuestro Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), el Institute for Advanced Studies de Princeton y la Universidad de Michigan. Finalmente, pude terminarlo en la hospitalidad del Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro (IUPERJ); a Cândido Mendes y a mis colegas en ese Instituto mi cordial agradecimiento. Los diversos gastos fueron sustentados, en diversas etapas, por la Oficina de Yale de Advanced Political Studies, la Fundación Danforth, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET), la Fundación Guggenheim, el Carnegie Endowment for International Peace y el CEDES, éste en base a subsidios institucionales de la Fundación Ford y del SAREC de Suecia. A

estas instituciones también mi profundo agradecimiento. Finalmente, todas las personas que han estado o están afectivamente cerca mía me han apoyado con infatigable solidaridad durante este prolongado proceso; a ellas mi emocionado agradecimiento\*.

### III

Una mención final. Además de gran cantidad de datos de otro tipo\*\*, una importante fuente para este libro fueron entrevistas que realicé (en 1968, 1971 y 1972) con actores de primera línea del período. Gracias a la confianza con que casi todos ellos me habieron, pude entender el sentido de ciertos episodios cruciales y verificar información que, sin el aporte de esos entrevistados, hubiera dejado enormes lagunas en este libro. Muchos viven hoy, por lo que aquí tomo máximo cuidado en honrar mi promesa de mantenerlos en el anonimato. No pocos de los que han muerto personifican las innumerables víctimas —horrible e innecesariamente inmoladas— a cuya memoria dedico este libro.

\* Esta comunidad de amistades, inquietudes y solidaridades, muchas de ellas a la distancia, incluye a William Smith, sobre quien debo hacer una especial mención. Smith llegó a la Argentina en 1974, cuando yo ya había completado mi investigación para este libro y luchaba con la primera redacción del mismo. Su propio proyecto enfocaba exactamente sobre el período aquí estudiado. A raíz de eso conversamos mil veces con Smith, con el agregado que lo hicimos desde una concepción teórica básicamente similar. Luego Smith regresó a los Estados Unidos y, por una suerte de pacto más o menos explícito, no nos dimos a leer nuestros respectivos trabajos hasta que ambos estuvieron terminados, como forma de salvaguardar la identidad de cada texto. El producto de la investigación de Smith es *Crisis of the State and Military Authoritarian Rule in Argentina, 1966-1973*, Tesis Doctoral, Universidad de Stanford, Departamento de Ciencias Políticas, Palo Alto, 1980. Esta obra es una excelente contribución al estudio del caso argentino y a la teoría de las formas autoritarias de dominación, que espero pronto sea publicada, incluso en castellano. Para el lector de ese y el presente texto no dejaré de ser interesante advertir cómo, a pesar de coincidencias teóricas importantes, y de convergentes análisis y conclusiones de no pocas de las cuestiones aquí analizadas, diferentes énfasis de uno y otro autor han producido dos obras fundamentalmente complementarias pero no redundantes.

\*\* El listado, fuentes y características de esos datos pueden hallarse en el ANEXO METODOLÓGICO.

### CAPÍTULO I

#### ANTECEDENTES TEÓRICOS E HISTÓRICOS PARA EL ESTUDIO DEL ESTADO BUROCRÁTICO AUTORITARIO

En el capítulo II comenzaremos el estudio de un caso, el argentino entre junio de 1966 y marzo de 1973. El análisis es hecho desde la perspectiva de la implantación, impactos y colapso de un tipo de Estado, el burocrático-autoritario (en adelante, BA). En el presente capítulo delinea algunos temas que me parecen decisivos como antecedentes mediatos de la implantación de aquel BA, así como de similares emergidos en las décadas del 60 y el 70 en otros países de América Latina. También definiré aquí los principales conceptos a utilizar en este libro.

En la primera sección presento sucintamente mis ideas sobre el género —Estado capitalista— del cual el BA es un tipo históricamente específico. En la misma sección discuto otros conceptos estrechamente relacionados a aquél: sociedad, nación, pueblo, ciudadanía, clase, régimen y gobierno. Esta es la batería básica de conceptos que se irá desplegando junto con el estudio del caso argentino y sus comparaciones con otros.

En la segunda sección, munidos ya de las definiciones presentadas en la anterior, discuto los procesos, posteriores a la ruptura de la dominación oligárquica, de activación popular —y, en general, de emergencia en la arena política de la temática de lo popular—, así como sus ambiguas relaciones con la problemática de la ciudadanía y la democracia política. En la sección tercera delinea un proceso que en no escasa medida fue coetáneo con el



anterior y que colocó fuertes restricciones a la continuada expansión de la presencia popular en nuestros países: la transnacionalización de economía y sociedad operada entonces.

De la confluencia de los procesos presentados en la segunda y tercera sección se fue conformando una crisis económica que, aunque con diversos niveles de gravedad, fue un crucial antecedente de la implantación de los BA. La cuarta sección contiene una discusión genérica de dicha crisis, que retomaremos con más detalle al entrar al caso argentino. Pero esa crisis es también una profunda crisis política. En la quinta sección discuto, también de manera genérica que será especificada mediante el examen del caso argentino, diversos tipos de crisis política y social. Ello permite, en la misma sección, ubicar los tipos de crisis que preceden, con diversos grados de intensidad, la implantación de los BA. La confluencia de aquellas crisis, así como las particulares características que ellas asumieron en estos casos, permiten entonces entender al BA como resultado de la atemorizada reacción de la burguesía (y sus aliados internos y externos) frente a un proceso acaecido en sociedades dependientes pero extensamente industrializadas que, impulsado por una creciente activación popular, parece amenazar (aunque con diversos grados de inminencia de caso a caso) los parámetros capitalistas y las afiliaciones internacionales de estos países.

En la sexta y última sección el camino recorrido desemboca en el enunciado de los atributos que definen al BA y lo distinguen de otras formas políticas autoritarias. A partir de allí quedamos en condiciones de emprender el estudio del caso argentino. A lo largo del mismo, basándome en el material que esa historia ofrece, volveré sobre las reflexiones teóricas y comparativas que debo presentar aquí de manera sucinta y preliminar.

### 1) *Sobre el Estado capitalista y temas conexos*

El Estado BA es un tipo de Estado de una sociedad capitalista. Por eso, antes de entrar a lo que es el BA, tenemos que precisar un poco el género —Estado capitalista— del cual es un tipo. La indagación sobre este tema, como veremos, nos conduce a la de otros, que delinea en los acápite de esta sección

#### a) *Estado y aparato estatal\**

El entramado fundamental (aunque no único) de una sociedad capitalista, y lo que la caracteriza como tal sociedad capitalista, son sus relaciones de producción. Estas son relaciones desiguales y, últimamente, contradictorias, establecidas en una fundamental célula de la sociedad: el proceso y lugar de trabajo. Según la concepción que iremos desplegando, el Estado es, originaria y constitutivamente, una parte o, más propiamente, un aspecto de dicha relación social. En efecto, aunque la relación social capitalista aparece ante la conciencia ordinaria como puramente económica, un examen más atento muestra que también está constituida por otros aspectos. Uno de ellos es la garantía coactiva que dicha relación contiene para su vigencia y reproducción. El Estado es el aspecto de dicha relación que pone esa garantía. Pero, aunque esa garantía coactiva sea fundamental, el Estado no es sólo eso. También es organizador de las relaciones capitalistas, en el sentido que tiende a articular y acolchar las relaciones entre clases y prestar cruciales elementos para la habitual reproducción de dichas relaciones.

Entonces, el Estado capitalista es garante y organizador de las relaciones sociales capitalistas y, por lo tanto, de la dominación que ellas concretan. Esto implica que el Estado no es garante de la burguesía, sino del conjunto de la relación que establece a esta clase como clase dominante. No es, por lo tanto, un Estado de la burguesía: es un Estado capitalista, lo cual no es exactamente lo mismo. Esto entraña que, en tanto el Estado garantiza y organiza la vigencia de —principalmente— las relaciones sociales capitalistas, es garante y organizador de las clases que se enlazan en esa relación. Esto incluye a las clases dominadas, aunque su garantía de éstas sea en el sentido de reponerlas, o reproducirlas, como tales clases dominadas. Esto tiene algunas consecuencias importantes. Una de ellas es que, no pocas veces, el interés general de reproducción de dichas relaciones (y, por lo tanto, de

\* Para mayor desarrollo de los razonamientos que presento en esta Sección, cf. mi trabajo "Apuntes para una teoría del estado", CEDES/G. E. CLACSO n° 9, Buenos Aires, 1970, Revista Mexicana de Sociología, 1970, n° 1.

las clases por ellas vinculadas) lleva al aparato estatal a desmenparar un papel custodial respecto de las clases dominadas, incluso en contra de demandas de la burguesía. El interés general de clase de la burguesía en su conjunto implica, necesariamente, que se acote la racionalidad microeconómica de cada uno de sus miembros, ya que de otra manera éstos tenderían a acentuar cada vez más las condiciones de explotación. En el límite, una simple agregación de esas racionalidades individuales llevaría o bien a la desaparición de la clase dominada por una explotación excesiva o bien a su reconocimiento del carácter explotativo y antagónico de las relaciones que la ligan a la clase dominante, o a alguna combinación de aproximaciones a una y otra situación. La primera posibilidad entrañaría la desaparición de la burguesía, debido a la eliminación de la clase dominada y, por lo tanto, de la relación social que hace tal a la burguesía. La segunda conduciría a una generalizada impugnación de dichas relaciones (y de la dominación que se asienta en ellas), desde que se habría evaporado la percepción habitual—sustento de la dominación ideológica—de dichas relaciones como puramente económicas, libremente consentidas y no explotativas. He dicho que el Estado no es sólo el garante coercivo sino también el organizador de las relaciones sociales capitalistas, porque es el momento que limita y, en diversos sentidos dirige, el interés individual de los miembros de la burguesía hacia lo que, al acolchonar las condiciones de explotación y su posible develamiento ideológico, es el interés general y de largo plazo de la burguesía en tanto clase: la reproducción de las relaciones sociales que la constituyen, precisamente, en tal clase dominante.

Por lo tanto, el Estado es parte, intrínseca y originaria, de las relaciones sociales fundamentales de una sociedad capitalista, no sólo como garantía coercitiva sino también como organizador de las mismas. Advieráse que hasta este momento he hablado en un plano analítico. Así delineado, el Estado es un concepto del mismo nivel que el de clase o el de relación social capitalista. Uno no ve, digamos, ni a "la burguesía" ni a "el Estado". Pero en un nivel concreto (es decir, no analítico) esas categorías se objetivan, o cristalizan, en actores o sujetos sociales; entre otros, en las instituciones o aparato estatal.

Argumenté que el Estado capitalista es, primaria y constitutivamente, un aspecto (que debe ser captado analítica, no concretamente) de las relaciones sociales capitalistas. En este sentido

fundamental el Estado es parte de la sociedad o, dicho de otra manera, esta última es la categoría más originaria y englobante. Pero en el párrafo anterior agregué que, en términos de los sujetos sociales concretos que son portadores de esas (y otras) relaciones, el Estado es también (aunque, insistamos, derivadamente) un conjunto de aparatos o instituciones. Dentro de esta perspectiva teórica la mercancía es un momento objetivado del proceso global de producción y circulación del capital. Pero esta objetivación se convierte en apariencia engañosa si no vemos que, antes de ella y dándole su sentido, se encuentran las relaciones de producción; por eso, el análisis que comienza por la mercancía sólo puede arañar la superficie de la realidad social que interesaría desentrañar para, incluso, conocer adecuadamente el momento de la mercancía. Lo mismo ocurre con el Estado, del cual sus instituciones son un momento objetivado del proceso global de producción y circulación del poder. Lo mismo que la mercancía, dichas instituciones son de enorme importancia y de ellas derivan cruciales efectos propios. Pero también entrañan el riesgo de que las confundamos con "todo el Estado" y, por lo tanto, perdamos de vista su fundamento profundo y originario en el seno mismo de las relaciones capitalistas (y, por lo tanto, de la sociedad).

La conciencia ordinaria—no crítica—cree ver en las instituciones estatales el *alfa* y *omega*. Con ello queda apresada tanto por la objetivación del capital en mercancías como por la objetivación del Estado en sus instituciones. La consecuencia de no captar la realidad profunda de uno y otro fenómeno es no percibirlos como, respectivamente, explotación y dominación. En otras palabras, la limitación de la conciencia ordinaria a la apariencia concreta—fetichezada—del capital y del Estado, es el principal manto con que la dominación de clase (y, dentro de ella, el Estado) se recubre ideológicamente. La apariencia fetichezada del Estado-aparato frente a los sujetos sociales le hace aparecer como un tercero externo a las relaciones sociales fundamentales entre aquellos sujetos, a pesar de que, como hemos visto, el Estado es constitutivamente parte de dichas relaciones. Esa apariencia de externalidad sustenta la posibilidad del Estado de constituirse en organizador de la sociedad capitalista o, lo que es equivalente, en organizador de la dominación de la burguesía. Es sobre esta base que el aparato estatal se proclama—y suele ser habitualmente creído—custodio y agente del interés general. Pero esto, como todo lo que estamos viendo (de allí la intrínseca dificultad del te-

ma) contiene un lado de verdad que es, por otra parte, el ocultamiento de su lado de falsedad. (En efecto, el Estado —ya lo hemos visto— es agente de un interés general pero parcializado; esto es, del interés general (incluso contra voliciones de la clase dominante) de vigencia y reproducción de ciertas relaciones sociales.) No es, como se proclama y se suele creer, agente de un interés general realmente común e imparcial respecto de las posiciones sociales de los sujetos sociales.

#### b) Nación

El interés general a que está referido el Estado es un interés de clase, que —por eso mismo— incluye un papel custodial en la reproducción de la clase dominada en tanto dominada. Pero el discurso desde el aparato estatal se postula servidor de un interés general indiferenciado: no el de las clases en la sociedad, sino el de la nación. La nación es el arco englobante de solidaridades que postula la homogeneidad de un “nosotros” frente al “ellos” de otras naciones. Por otro lado, la efectividad de la garantía coactiva del Estado requiere supremacía en el control de los medios de coacción. Esta supremacía queda delimitada territorialmente; es adentro de esa delimitación que tiende a constituirse, por su propia dinámica y como consecuencia de reiteradas invocaciones desde el aparato estatal, el arco de solidaridades de la nación. Por eso el Estado es, o tiende siempre a ser, un Estado nacional: su territorialidad es el ámbito de su supremacía coactiva y los sujetos sociales —en tanto nación— son el referente aludido por el aparato estatal en su postulación de servir un interés general.

#### c) Pueblo y clase

Por añadidura, el papel custodial del Estado hacia las clases dominadas puede llevar al reconocimiento de otra entidad: el pueblo. Esto es, la subcomunidad adentro de la nación, constituida por los menos favorecidos, a los que razones de justicia sustantiva llevan a atender específicamente. Los pobres, los más débiles que son el

pueblo, en ciertas coyunturas (algunas de las cuales estudiaremos) pueden ser canal de explosiva reivindicación de justicia sustantiva contra el Estado y el pacto de dominación\* que aquél garantiza y organiza. Pueden ser también canal de develamiento de identidades de sus miembros no sólo en tanto tales sino también en tanto clases dominadas y, por esta vía, de impugnaciones que apuntan al corazón mismo de la dominación en la sociedad —las relaciones sociales que los constituyen en tales clases dominadas. Pero la misma categoría de lo popular puede, en otras circunstancias, ocultar estos develamientos y convertirse fundamentalmente en instrumento de reacomodación de relaciones entre las clases dominantes\*\*.

Si lo señalado sugiere la inherente ambigüedad de la categoría pueblo, la sociedad capitalista tiende a generar otra categoría no más unívoca. De la misma forma que en la esfera fetichizada de la circulación del capital —el mercado, la mercancía y el dinero— cada sujeto social aparece como abstractamente igual y libre, el ciudadano es otro momento de igualdad abstracta. En el “mercado político”, la formalización de relaciones que genera (y en la que sustenta su viabilidad ideológica) la sociedad capitalista, queda presupuesto que el fundamento del derecho de las instituciones estatales a mandar, y a coaccionar, es la libre voluntad abstracta e igual, de los miembros-de-la-nación en-tanto-ciudadanos. Lo mismo que las anteriores, esta categoría es una transmutación parcial del subyacente constitutivo de todas ellas, la sociedad. Pero, igual que las otras, sus faces conjuntas de verdad y falsedad tienen fundamentales consecuencias. La figura del ciudadano igual a todos los demás con abstracción de su posición en la sociedad es falsa en diversos sentidos, pero su lado de verdad es la razón de que la forma menos imperfecta de organización política del Estado capitalista sea un régimen de democracia política (no social ni económica). En ella quienes mandan dicen hacerlo (y suelen ser creídos) porque así los han autorizado ciudadanos (abstractamente) libres e iguales, quienes, además, tie-

\* Fernando H. Cardoso, “Estado Capitalista e Marxismo”, *Estados Cebrap*, nº 21, 1977.

\*\* Estas consideraciones acerca de lo popular así como las que siguen en la próxima sección se inspiran en las contribuciones de Ernesto Laclau *Politics and Ideology in Marxist Theory*, NLR Books, Londres, 1978, y Oscar Landi, “Sobre lenguajes, identidades y ciudadanía políticas”, CEDES, No 19

nen en principio derecho a protección y reparación frente a acciones arbitrarias del aparato estatal y de otros sujetos sociales. Pero la democracia política contiene ambigüedades similares a las que hemos detectado en las restantes categorías. En efecto, si bien por un lado suele ser un óptimo encubrimiento de la dominación de clase y de la inherente vinculación del Estado con esa dominación, por el otro contiene mecanismos y posibilidades que, al dar lugar para diversas acciones de las clases dominadas, permiten el logro de intereses y demandas objetivas y subjetivamente importantes para aquellas clases. Asimismo, en ciertas coyunturas, tales mecanismos y posibilidades pueden llevar a hacer tambalear esa misma dominación de clase. Nada es unívoco ni, en sus impactos de largo plazo, predeterminable *a priori*; esto depende de circunstancias específicas que deben ser detectadas y evaluadas en el curso de la historia.

Recapitulando tenemos, primero y fundamentalmente, la sociedad, y dentro de ella, como su corazón —en toda sociedad en la que el capitalismo ha llegado a ser predominante—, las relaciones capitalistas de producción. Este es el nivel celular de la dominación de clase. Dentro de esas relaciones y, por lo tanto, dentro de la sociedad en su nivel celular, tenemos también el Estado como aspecto, analíticamente detectable, de garantía y organización de esas relaciones. Luego, derivadamente, las acciones de esas relaciones en sujetos sociales concretos, incluso el aparato estatal. Finalmente, como otras emanaciones de la sociedad, parciales pero fundamentales (tanto por su presencia como por su ausencia, como veremos), la nación, la ciudadanía y el pueblo. Por otro lado, subyaciendo a ellas como principal modo de articulación de la sociedad, las clases\*.

\* Para no complicar demasiado la exposición, las consideraciones precedentes se refieren a una sociedad en la que rigen exclusivamente relaciones capitalistas. Además, me he ceñido a las relaciones de producción. Por supuesto, el Estado suele ser también garante y organizador de otras relaciones de dominación en la sociedad, cuyo fundamento originario puede o no hallarse en la esfera de la producción. Entre las primeras piénsese, por ejemplo, en diversas relaciones pre-capitalistas de producción (históricamente importantes en América Latina). Entre las segundas, las que ligam a diversos sectores medios como las clases dominantes, o diversos mecanismos de explotación o subyugación sexual. El Estado "real" —es decir, el observable en el despliegue de la especificidad histórica de cada caso—, es la síntesis compleja, a ser indagada empíricamente, de esta serie de determinaciones; esto es lo que intentaremos respecto de un tipo de estado, el BA, con especial referencia al caso Argentino de 1966-1973. Pero, a pesar de

d) *Gobierno y régimen*

Debemos ahora precisar otras dos categorías: régimen y gobierno. Entiendo por régimen al conjunto de patrones realmente vigentes (no necesariamente consagrados jurídica o formalmente) que establecen las modalidades de reclutamiento y acceso a los roles gubernamentales, así como los criterios de representación en base a los cuales se formulan expectativas de acceso a dichos roles\*. Dichos criterios pueden ser los presupuestos por la teoría democrática clásica (ciudadanos y partidos), y/o articulaciones de intereses de la sociedad civil (por ejemplo, representación corporativa) y/o instituciones estatales (por ejemplo, las Fuerzas Armadas), que abren acceso a los roles formalmente superiores del aparato estatal\*\*. El conjunto de esos roles es el gobierno, desde donde se movilizan, directamente o por delegación a escalones inferiores en la jerarquía burocrática, en apoyo de

esa complejidad, todavía tiene sentido hablar de Estado capitalista, en tanto sea válido afirmar (otro punto que pasa por, aunque no termina en, una etapa empírica) que son las relaciones de producción (y el proceso de acumulación de capital y formación de clases que de ellas deriva), el eje dinámicamente subordinante de las otras relaciones.

\* Para una definición semejante, que también tiene la ventaja de distinguir claramente entre régimen y Estado, David Collier en David Collier, ed. *The new authoritarianism in Latin America*, pp. 402-403, Princeton University Press, Princeton, 1979.

\*\* Tipo de Estado y tipo de régimen suelen corresponderse cercana pero no unívocamente. Un régimen competitivo (o democrático, o poliarquico en la terminología de Robert Dahl, cf. esp., *Modern Political Analysis*, Prentice-Hall, New York, 1966) implica la vigencia de criterios universalistas de representación (ciudadanía) así como de patrones pluralistas de representación corporativa, no unilateralmente determinados por las instituciones estatales (cf. Philippe Schmitter, "Still the century of corporatism?" en Frederick Pike y Thomas Stritch, comps., *The new corporatism: social-political structures in the Merican World*, University of Notre Dame Press, pp. 85-131, Notre Dame, 1974). Este tipo de régimen es incompatible con, por ejemplo, el Estado BA, que definiremos más adelante. Pero, por su lado, un Estado autoritario puede combinarse con un régimen de partido único, o de partido dominante (México), o de dos partidos formalmente autorizados (Brasil hasta 1979) o de ningún partido (Chile), así como regular con variada rigidez (y con diferentes sesgos hacia diversas clases sociales) la representación corporativa.

órdenes y disusiones, los recursos controlados por el aparato estatal, incluso su supremacía coactiva. Se pueden resumir las definiciones de gobierno y régimen diciendo que el primero es la cumbre del aparato estatal, y que el régimen es el trazado de las rutas que conducen a esa cumbre.

Con este bagaje podemos comenzar el estudio de algunos procesos que tuvieron decisiva incidencia en la implantación del Estado BA en varios países de América Latina. No se encontrará aquí una explicación puntual de la emergencia del BA argentino de 1966\*, sino la explicitación de algunos temas centrales para entender esa emergencia y la dinámica posterior a la misma.

## 2) *Pueblo en América Latina*

### a) *Pueblo*

En América Latina la formación de identidades colectivas a nivel nacional, por parte de vastos sectores hasta entonces marginados, se hizo mucho más como pueblo que como ciudadanía\*\*. Más tarde o más temprano —no sólo mediante los llamados populismos\*\*\*—,

\* Dicho intento puede hallarse en Guillermo O'Donnell, *Modernización y autoritarismo*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972, y "Modernización y golpes militares. Teoría, comparación y el caso argentino", en *Desarrollo económico*, n.º 47, octubre-diciembre, 1972.

\*\* Esto no obstruyó para que también se expandiera la participación electoral, pero el proceso desbordó ampliamente ese plano.

\*\*\* Debo tratar estos temas con gran generalidad, en parte por razones de espacio y en parte porque no abundan trabajos comparativos que se ocupen con suficiente detalle de los avatares políticos de América Latina con posterioridad a la ruptura del Estado oligárquico. Un anticipo de una investigación apuntada a clarificar diversos aspectos de los períodos anteriores al Estado BA puede hallarse en Marcelo Cavarozzi, "Populismos y «partidos de clase media» (Notas comparativas)", CEDES/G. E. CLACSO n.º 3, Buenos Aires, 1976. La principal contribución al estudio de este tema

diversos sectores apartados de toda participación (salvo como elementos subordinados en sistemas clientelísticos) irrumpieron como pueblo. Esto implicaba hacerse reconocer como miembros de la nación a través de demandas de justicia sustantiva planteadas no en tanto clases sino como pobres, como postergados que, además, encarnaban a lo más auténticamente nacional. En esto jugaron un papel subordinado a otros actores, sobre todo fracciones de la burguesía urbana y algunos sectores medios. Su emergencia fue parte y consecuencia de una alianza que proponía como adversarios a las capas más atrasadas de las clases dominantes (la oligarquía en sus diversas variantes) y los segmentos del capital transnacional ligados a la exportación de productos primarios. Desde la imagen de Getulio Vargas como *pai do povo*, hasta el discurso más movilizador de Eva Perón\* estaban allí "los pozamientos de las interpelaciones que así los definían\*\* con un movimiento más amplio apuntado a liquidar el Estado oligárquico. Constituirse en miembros de la nación a partir de reconocerse como pueblo, entrañaba tender un arco solidarizante entre clases y sectores colocados como adversarios del viejo sistema de dominación. Estos fueron movimientos nacional-populares, que definían a un "nosotros" que pretendía abarcar—y por momentos lo logró— desde las clases subordinadas hasta buena parte de una burguesía urbana que parecía capaz de jugar un dinámico papel en el "desarrollo". El arcaísmo de la oligarquía y la evidente alte-

sigue siendo Francisco Weffort; cf. esp., la reciente edición de sus principales artículos sobre el tema en *O populismo na política brasileira*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1980.

Para importantes contribuciones comparativas de los períodos populistas y del autoritarismo burocrático surgido con posterioridad, David Collier, "The Bureaucratic-Authoritarian Model: Synthesis and priorities for further research", y Robert Kaufman, "Industrial change and Authoritarian rule in Latin America: a concrete review of the Bureaucratic-Authoritarian model", ambos en David Collier, ed., *The New Authoritarianism...*, op. cit., pp. 285-318 y 165-264, respectivamente, y Ruth Berins Collier, "Popular Sector incorporation and Regime Evolution in Brazil and México" mimeo, Institute of International Studies.

\* En Chile esa invocación se anudó más cercanamente con las clases que subyacen a la indiferenciación del discurso populista, y fue demarcando tempranamente un campo de significaciones más antagónico con el conjunto de las clases dominantes, no sólo con sus fracciones más ligadas al anterior sistema de dominación oligárquica.

\*\* Cf. Ernesto Laclau y Ceasar Tondelli.

ridad del capital transnacional ligado a la exportación de productos primarios, daban el blanco contra el que se definía la identidad colectiva de lo nacional-popular\*.

¿Qué sentido tiene afirmar que en América Latina las identidades colectivas de la mayoría se forjaron más como pueblo que como ciudadanía? En primer lugar, esto nos remite a la textura de la sociedad, en la que la emergencia del pueblo en tanto actor —subordinado, pero actor— en la escena política se dio juntamente con una gran expansión de las relaciones capitalistas, la industrialización y la urbanización. Se ha señalado muchas veces esta superposición del tiempo histórico en nuestros países, en contraste con los ritmos más largos y secuenciales de los del centro. Aún en casos de homogeneidad intranacional relativamente alta como los de Argentina, Uruguay y (en menor grado) Chile, esa superposición entrañó que las significaciones implicadas por la ciudadanía no tuvieron —ni en las experiencias de las clases dominadas ni en la carencia de una plena textura capitalista de la sociedad\*\*— posibilidad de anclarse en las identidades que se iban elaborando en medio de aquellos grandes cambios sociales. En las invocaciones desde los sectores populares, y las consiguientes identificaciones de los sectores recientemente incorporados a la arena política nacional, no hubo, entonces, un sentido predominante de aquéllos como ciudadanos. Lo que sobresalió fue la invocación de lo popular como fundamento de demandas de justicia sustantiva que un Estado tutelar habría de atender, así como la autoafirmación nacional-popular frente a la oligarquía y a lo extranjero entrevistado en el anterior sistema de dominación. En un primer momento esto coincidió con una fuerte expansión de la economía urbana, que parecía demostrar que el aparato estatal se ocupaba efectivamente de los intereses del pueblo y que, además, parecía sugerir que las demandas pendientes no tardarían en ser atendidas. Más o menos plena y brevemente según cada

\* De allí el inmenso valor simbólico de ciertas expropiaciones o incluso de gestos más moderados como la compra de los ferrocarriles ingleses durante el primer gobierno peronista (1946-1952) en la Argentina, que también estuvo rodeada del solemne ritual implicado por la postulación de que en ese acto la Nación, identificada con su pueblo, se constituía plenamente en tal.

\*\* El carácter parcial —en relación con los países centrales— de la articulación capitalista de nuestras sociedades y algunas de sus consecuencias en relación con los temas que aquí nos ocupan es destacado por Marcelo Cavarozzi, "Elementos para una caracterización del capitalismo oligárquico", CEDES/G. E. CLACSO, n° 12, Buenos Aires, 1979.

país, en algún momento después de la segunda guerra mundial el Estado apareció como un Estado nacional y popular. Esto se relacionó con que los discursos políticos, desde el gobierno y/o desde importantes partidos y movimientos, se dirigieran a quienes hasta entonces habían sido vistos, desde el Estado y las clases dominantes, como masas silentes sujetas a ocasionales explosiones. Ahora se los interpelaba y se reconocían como pueblo que, además de experimentar mejoras en su situación material, era invitado a la celebración de lo nacional en las decisiones y ceremonias que simbolizaban la derrota del adversario: la oligarquía y el capital transnacional.

#### b) Ciudadanía y democracia política

Con la parcial excepción de Chile, lo que al mismo tiempo ocurrió con la ciudadanía marcó un fuerte contraste. Antes de la expansión de lo popular, aquélla estaba lejos de ser vigencia plena, en parte por las restricciones impuestas por la dominación oligárquica, en parte porque —como ya he sugerido— aquélla presupone una sociedad extensamente capitalista que genera otros planos de igualdad abstracta —en particular, la de sujetos formalmente iguales en el mercado de compra-venta de fuerza de trabajo. Además, en el período de eclosión de lo popular, la ciudadanía quedó ligada al debate sobre las formas oligárquicas de la democracia política, restringida y trampeada, que había sido y seguía pareciendo un eficaz mecanismo de contención de la eclosión popular. El voto, entonces, fue fundamentalmente ratificación de los procesos que constituirían a la nación como pueblo, mucho más que actualización de la ciudadanía\*. Por eso la "defensa de la democracia" por parte de los sectores cuya dominación estaba siendo desplazada, así como de los que ya no querían que se avanzara más, parecía colocar al debate sobre la democracia como una de las tretas con que se trataba de abortar la eclosión popular y paralizar los liderazgos que la impulsaban. Esa postura democrática de clases a la defensiva era notoriamente ambigua, porque ellas expresaban de mil maneras sus temores ante el enorme arrastre

\* A la vez que el componente de garantías individuales de la ciudadanía frente al arbitrio estatal también avanzaba escasamente.

electoral con que contaban quienes invocaban a lo popular. En tanto, entonces, para unos los mecanismos de la democracia política sólo parecían trabar la eclosión popular y, para otros, levantaban el fantasma de toparse con mayorías electorales adversas, la cuestión de la democracia recorrió el período sin que los primeros quisieran ni los segundos pudieran apropiarse de ella. Paralelamente, su correlato —la ciudadanía— se imbricó en la textura de la sociedad, quedando para unos como identidad secundaria respecto de su constitución en lo nacional-popular y, para otros, como temible canal que a través del voto podía impulsar aún más un proceso que había que detener —a pesar de que quienes así sentían eran los mismos que seguían declamando la democracia contra las inclinaciones “despóticas” de los liderazgos populares. Así, cuando caducaron los autoritarismos y las restrictivas democracias del período oligárquico, el proceso que se lanzó tendió a escindir, en la experiencia histórica de las clases dominadas y en los términos en que se planteó uno de los principales ejes de la lucha ideológica, la identificación en tanto pueblo con las categorías de ciudadanía y democracia política\*.

Las eclosiones populares no fueron movimientos de clase, en el sentido de que las clases subordinadas pudieran plantearse metas autónomas y orientar la dirección general del proceso. Antes bien, se canalizaron hacia una recomposición de las clases dominantes que preparó el lugar para que su franje superior fuera ocupada por los nuevos apéndices del centro capitalista mundial. En algunos casos (México y Argentina, cada uno a su manera y en sus respectivos tiempos) la emergencia popular-nacional ya estaba exangüe cuando se produjo el gran salto hacia la transnacionalización de la estructura productiva urbana. En otros (Brasil y Chile, también cada uno a su manera) ambos procesos se superpusieron en el tiempo. Pero en todos los casos el proceso condujo a una reacomodación de las clases dominantes, a una veloz expansión del capitalismo y a una fuerte transnacionalización de la estructura productiva. Que esa recomposición de las clases

\* Ciertamente, un componente fundamental de estos procesos fueron los avances de participación económica y social que lograron al menos las franjas más activas y mejor organizadas del sector popular urbano, no sólo en términos de sus ingresos sino también en tanto beneficiarios de acciones tutelares del aparato estatal. Pero estos avances se lograron al impulso de invocaciones e identificaciones como pueblo y muchas veces, en contra de los acotamientos que se pretendía introducir.

dominantes marcara los límites de un proceso que sin embargo colocaban en la arena política a vastos sectores populares, permite entender que el Estado no pudiera aportar ni una articulación más o menos fácil entre aquéllas ni una hegemonía sobre las clases subordinadas. El “Estado de compromiso”\* fue viable mientras lo popular como principal contenido de la nación\*\* no encontró, en sus demandas de justicia sustantiva, límites en las modalidades en que tendía a expandirse una economía que, más o menos simultáneamente, se transnacionalizó profundamente. Los intentos de gobiernos y partidos por resolver la incongruencia entre esa presencia popular, por una parte, y dichos límites, por la otra, apareció entonces como “demagogia”, como “prematureo distribucionismo”, como suma de “ineficiencias” y como agobiante expansión de un aparato estatal que, mejor o peor, pretendía seguir tutelando al pueblo.

Debido a esto, antes de que se adoptaran “soluciones” desembosadamente autoritarias, muchos sectores, cualquiera que hubiera sido su posición hacía poco, buscaron caminos que implicaban escindir a la nación de lo popular y anclarla en algún otro referente. Esto ocurrió en una situación que poco había avanzado en la instauración de la ciudadanía y que contenía a un pueblo que, aunque parcial y subordinadamente, había superado su anterior marginación política. Esta presencia, aunque se desconociera a sí misma como clase y cada vez tuviera menos espacio económico para concretarse como justicia sustantiva, entrañaba siempre la posibilidad, percibida como crecientemente peligrosa, de invocarla “demagógicamente”. Para las clases dominantes —nuevas y viejas— esto fue convirtiéndose en el nudo gordiano que había que cortar\*\*\*.

\* Cf. Francisco Weffort, *O populismo...*, *op. cit.*

\*\* La invocación a lo popular fue característica fuere o no que el gobernante proviniera o no de movimientos dispuestos a promover tales identificaciones. Su voz podía sonar más o menos verosímil, pero el lapso que media entre la ruptura del Estado oligárquico y la implantación del BA es el de la “populización” del discurso de las instituciones estatales.

\*\*\* Mis propios trabajos han girado alrededor de estos procesos, de sus “afinidades electivas” con la emergencia de los BA y —contrapuntualmente— con las tortuosas, pero novedosas, formas en que queda así planteado el problema de la democracia en nuestros países. Ninguna discusión de estos temas puede dejar de comenzar por reconocer el inmenso aporte hecho, para su lúcido y crítico análisis, por Fernando Henrique Cardoso; cf., además de su *op. cit.*, con Enzo Faletto (*Dependencia...*), esp. las conclusiones de sus artículos en *Estado y sociedad en América Latina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1973; *Autoritarismo e Democracia*, Paz e Terra,

3) *Dependencia y desborde transnacionalizante de la sociedad*

Las teorizaciones sobre el Estado han dado por supuesta la coexistencia de éste con la sociedad y la nación. Esto es, no se ha problematizado si las "fronteras" de Estado, sociedad y nación pudieran o no coincidir. Esta ha sido la visión desde el centro del capitalismo mundial, donde el Estado pudo ser visto como engraxe entre el sistema de dominación social y las relaciones capitalistas de producción, por una parte, y el arco englobante de la nación, por la otra. No es casual que esta visión haya sido cuestionada desde la periferia, sobre todo en los estudios de la dependencia. Ellos han planteado la no coexistencia de la sociedad con la nación\*, pero pocas veces se ha ligado explícitamente esto con la trilogía Estado-sociedad-nación\*\*.

Después de la segunda guerra mundial nuestros países conservaron sus vinculaciones con el mercado mundial a través de exportaciones de productos primarios, pero estas actividades quedaron subordinadas—en la dinámica de la acumulación de capital y en el peso relativo de las respectivas clases— a la expansión de las empresas transnacionales (en adelante E.T.s)\*\*\*. Ellas son dinámicas impulsoras de la transnacionalización del capital, el que, como consecuencia de ese patrón, acentuó sus características oligopólicas, a nivel mundial y dentro de cada mercado. Ya no se

Rio de Janeiro, 1975, y el "Post-Scriptum" (con Enzo Faletto) a la edición en inglés de *Dependencia...*, op. cit., University of California Press, Berkeley, 1979.

\* Cf. esp., el pionero y hasta hoy magnífico libro de Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México DF, 1969.

\*\* Un sugestivo intento en este sentido es Norbert Lechner, *La crisis del Estado en América Latina*, El Cid Editores, Buenos Aires, 1977. En realidad, la visión del centro sobre sí mismo también debe ser puesta en cuestión; en "La internacionalización de las relaciones capitalistas de producción y el estado nacional" (en *Las clases sociales en el capitalismo de hoy*, Siglo XXI, México DF, 1975), Nicos Poulantzas realiza un interesante análisis de este problema en el contexto de los países de Europa Occidental.

\*\*\* Sobre esta expansión, Myra Wilkins, *The making of multinational enterprise. American Business abroad from 1914 to 1970*, Harvard University Press, Cambridge, 1974.

trató, como antes (aunque no la anulara), de la extracción en la periferia de materiales cuyo ámbito de circulación son los países centrales. La novedad fue que los mercados internos de los capitalismo periféricos pasaron a ser ámbito directo de acumulación de capital para las E.T.s. Esos trasplantes del capital transnacional se convirtieron en las unidades económicas más dinámicas y rentables de los países en que se insertaron. Saltando barreras aduaneras y cambiarias, convirtiéndose así en productoras directas en y para los mercados de la periferia, las E.T.s se adaptaron, a partir de la crisis del 30 y sobre todo de la segunda guerra mundial, a políticas proteccionistas que implicaban la parcelación de mercados por los Estados nacionales. Con ello avanzó la transnacionalización del capital, no sólo mediante la expansión global de las E.T.s sino también debido a los cambios que provocó en el comercio y en el sistema financiero internacionales. El resultado para los países recipientes (sobre todo los de mayor mercado interno, que lo fueron en mucho mayor medida que los restantes, debido a la lógica de una expansión que ahora se interesaba en la periferia como ámbito directo de la acumulación), fue que en pocos años el eje dinámico de su crecimiento económico (sobre todo en industria y en servicios no tradicionales) se había desplazado hacia las filiales de E.T.s.

De esto resultó una sociedad capitalista cuyas características la definen como un original producto histórico. Es un capitalismo dependiente, porque su funcionamiento "normal" \* entraña un decisivo papel del capital transnacional y porque la acumulación en su mercado no cierra allí sino que es un grifo abierto hacia los grandes centros del capitalismo mundial. Pero—aunque tardío y dependiente— es también un capitalismo extensamente industrializado, tanto debido al fuerte peso de la industria como por el alto grado en que ésta determina las características y modalidades de articulación del conjunto de las clases. Pero, aunque extensamente industrializada, es una sociedad marcada por agudos desequilibrios. Baste señalar \*\* que: 1) produce pocos de los bienes de

\* Lo de "funcionamiento normal" será explicado más abajo.

\*\* La información más completa sobre las características de la industrialización de América Latina, desde el punto de vista de las peculiaridades que sintetizo aquí, es Juan Aya, Gerard Ficht y Norberto González, *América Latina. Integración económica y sustitución de importaciones*, CEPAL, Fondo de Cultura, México DF, 1975. Con referencia al caso argentino, dos interesantes esfuerzos por conceptualizar la especificidad resultante de estas y otras características son Richard Malloy y Juan Sourrouille,



capital y de la tecnología que utiliza; 2) buena parte de los servicios de generación, transmisión y procesamiento de información tampoco es producida localmente; 3) su balanza de pagos tiende a ser negativa, aunque pueda ser positivo el saldo de su balanza comercial; 4) cuenta, cuanto más, con el embrión de un mercado interno de capitales; 5) la distribución de recursos (no sólo económicos) es significativamente más desigual que la de los capitales centrales; 6) a pesar de lo cual la oferta de bienes y servicios tiende a imitar la de aquéllos, y 7) buena parte de sus unidades económicas privadas de mayor tamaño y tasa de crecimiento son filiales de ETs.

Estas características pueden resumirse diciendo que si bien la estructura productiva de estas sociedades es diferenciada y compleja, es también desequilibrada e incompleta, en el sentido que su integración vertical es limitada, sobre todo, por la escasa producción interna de bienes de capital complejos y de tecnología. A lo cual hay que agregar que buena parte de sus actores más dinámicos de capital privado son filiales de ETs o firmas de capital nacional que se hallan íntimamente ligadas, por diversos mecanismos, al capital transnacional. Lo dicho basta para anotar que estas economías no son, ni en sus características ni en los problemas que típicamente deben afrontar, iguales a la de los países capitalistas centrales —que lo son, precisamente, porque su estructura productiva está más verticalmente integrada y porque las unidades económicas allí originadas, actuantes en cualquier parte del mundo, cierran y deciden estratégicamente en aquellos centros su acumulación de capital\*. Esto también señala las diferencias

*Política económica en un país conflictivo. El caso de la Argentina*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1976, y Marcelo Diamand, *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1973.

\* Las características y las principales consecuencias económicas de la expansión de las ETs en nuestros países han sido materia de valiosas investigaciones. Sobre Brasil, esp. Carlos von Dellinger y Leonardo Cavalcanti, *Empresas multinacionales na indústria brasileira*, IPEA, Rio de Janeiro, 1975, y Fernando Fajnzlber, *Estratégia industrial e empresas internacionais. Posição relativa de América Latina e do Brasil*, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1971; sobre México esp. Fernando Fajnzlber y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1976; sobre Argentina, Juan Sourrouille, *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos: el caso de la Argentina*, OIT, Programa Mundial del Empleo, Ginebra, 1976, y *La presencia y el comportamiento de las empresas extranjeras en el sector industrial argen-*

de las sociedades que aquí estudiamos con otras, más cercanas a las imágenes arquetípicas del "subdesarrollo", que tienen un nivel significativamente menor de complejidad de la estructura productiva y, en particular, de extensión de la industria.

De lo señalado ha resultado una estructura productiva (y una sociedad) profundamente transnacionalizada. No se trata sólo de que muchos de sus actores económicos más dinámicos y rentables sean filiales de ETs. El proceso que ha llevado a esta introyección del capital transnacional como productor directo en y para sus mercados ha sido un típico fenómeno de recreación, destrucción y subordinación del conjunto de la sociedad. Y esto en varios sentidos. En primer lugar, la inserción del capital transnacional en la economía urbana, montándose en la ola de los esfuerzos industrializantes de los períodos populistas, desplazó la anterior superpremiación de las actividades primarias-exportadoras y de las clases ligadas a ellas. En segundo lugar, provocó una profunda recomposición de la burguesía. Lo que ocurrió no fue la captura de una estructura productiva ya existente (aunque en sus formas más parasitarias lo hiciera) sino la creación *ex novo* de ramas y actividades industriales y comerciales y de servicios. Ante ello buena parte de la burguesía urbana preexistente —en su abrumadora mayoría nacional, en lo que respecta al origen de su capital y a la ubicación de sus centros de decisiones— quedó arrinconada en ramas más tradicionales, de crecimiento más lento, menos capital y tecnología intensivas, y sujetas a condiciones más competitivas. Algunas de esas empresas se sumaron a otras nuevas de capital nacional, para colocarse en los eslabonamientos hacia atrás o hacia adelante\* de las actividades de las filiales. Ya

tino, Estudios CEDES, volumen 1, nº 2, 1978, así como la recopilación de información en Guillermo O'Donnell y Delfina Linck, *Dependencia y autonomía*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973, Cap. III. Ver también Constantino Vaitsos *Inter-country income Distribution and transnational enterprises*, Oxford University Press, London, 1974; *Multinational corporations in Brazil and Mexico: Structural Sources of economic and noneconomic power*, Report to the Subcommittee on Multinational Corporations of the Committee on Foreign Relations del Senado de Estados Unidos, por Richard Newfarmer y Willard Mueller, U.S. Government Printing Office, Washington DC, 1975, y Herbert de Souza, "Notes on World Capital", *JARU Studies*, vol. II, nº 2, 1978.

\* Cf. Alberto Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven, 1957, y "The political economy of import-substituting industrialization in Latin America", en Albert Hirschman, *A Bias for Hope*, Yale University Press, New Haven, 1971.

sea, hacia atrás, como proveedoras de insumos, partes o servicios, o hacia adelante, como comercializadoras de productos de las filiales o adquirentes de sus insumos para elaboración final, esas empresas nacionales son parte subordinadas de sistemas de poder (no sólo económico) controlados por las filiales respecto de las cuales se eslabonan\*. Éstas suelen ser oligopolios u oligopsonios que controlan la tecnología del proceso y suelen hallarse en condiciones de gobernar las modalidades de acumulación de capital de sus subordinadas. El grado en que esas empresas eslabonadas siguen siendo "nacionales", más allá de un punto de vista formal, es dudoso si se considera que están insertas en la red de relaciones económicas tendida por las filiales de ETs para promover su propia acumulación de capital. Por lo menos, dichas empresas no son el ámbito institucional de una burguesía independiente, rectora de su acumulación, de la tecnología que utiliza y de las relaciones sociales —salvo las internas a cada empresa— que entabla. Otro efecto de transnacionalización es el que deriva de las empresas que han logrado expandirse exitosamente con las filiales y/o que han podido expandirse dinámicamente en las ramas tradicionales: las empresas locales más exitosas en este sentido suelen ser las más transnacionalizadas. Esto es, las que han podido expandirse vigorosamente afuera de la red de eslabonamientos directos de las filiales son las que, para ello, más han debido "modernizarse" en un doble sentido. Uno, imitando el tipo de oferta de bienes, de comercialización y de publicidad de las filiales —con lo cual, aunque nacionales, extienden aún más el perfil transnacionalizado de producción y oferta de bienes y servicios. Otro vinculándose con otros segmentos del capital transnacional mediante adquisición de equipos, contratos de provisión de tecnología, usos de marcas y diversos servicios que las convierten en réplicas de aquellas filiales\*\*. De manera que se ha generado\*\*\* una estructura y un "estilo

\* Lo cual —contrariamente a lo que suponen las versiones simplistas de la dependencia— no obsta para que puedan suscitarse importantes conflictos; pero ellos tienden a plantearse y resolverse dentro de los límites impuestos por aquella subordinación, tal como podemos ver en este libro. Estos temas y los que siguen los he desarrollado en "Notas para el estudio de la burguesía local" CEDES, *Estudios sociales* n° 12, Buenos Aires, 1978.

\*\* Aunque no dejan de ser réplicas parciales, porque esas empresas nacionales suelen ofrecer una gama más limitada y más lentamente renovada de productos, con las consiguientes rigideces para adaptarse a las condiciones económicas internas y a la competencia internacional.

\*\*\* Como salvedad, pertinente para el lector interiorizado de la situación argentina reciente, cabe señalar que un trabajo de Jorge Schwarzer

de desarrollo" que, tanto a través de las filiales de ETs, como de las empresas a ellas eslabonadas, como de las fracciones de capital nacional que han logrado expandirse dinámicamente, imita al de los centros del capitalismo mundial. Dado esto, es elemental que la tecnología en uso sea la que corresponda a, e impulsa, el patrón de crecimiento del centro, y que la estructura productiva de la periferia, aun de la extensamente industrializada, siga descabezada de esa tecnología y de los bienes de capital que la corporizan —y que cuando logra avanzar en este plano, el ingenio local tienda a reproducir tardíamente la tecnología del centro, o a adaptar, creativamente pero adaptar\*, las innovaciones del centro a las condiciones locales de producción y mercado. También es elemental que lo que se siente como "necesidad" obedezca a esta determinación social. Esto es, acceder a un consumo cuyo epítome es el devorador de nuevos productos. La estructura productiva y el círculo subyacente del capital se flexionan entonces hacia la réplica del centro mundial, ratificando a las ETs como conductoras y principales beneficiarias de la transnacionalización del capital.

Pero esta tensión hacia la réplica ocurre en una sociedad que difiere sustancialmente de las que originaron el modelo ejemplar. Ya anoté algunas características, suficientes para que ese flexionamiento imitativo se inserte en, y plasme, una sociedad muy di-

(“Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino”, *Desarrollo económico*, n° 71, octubre-diciembre 1978, pp. 307-352), muestra una realidad que parecería apartarse de lo que acabo de afirmar. Esto es, las altas tasas de expansión y rápida conglomeración de algunos grupos de grandes empresas de capital local, impulsadas en buena medida por generosas subvenciones estatales y por el bajo interés mostrado últimamente por las ETs en el mercado argentino. Pero, según los datos de Schwarzer, el comienzo de esta expansión de algunos grandes grupos de capital local (en gran medida colocados, por otra parte, en la producción de insumos y de exportación, no de artículos de consumo, “modernos” o no) comenzó durante la política económica 1967-69, que aquí tendremos oportunidad de estudiar. Por otro lado, el desinterés de las ETs en el mercado argentino (que en algunos casos se convirtió en una verdadera fuga), se acentuó marcadamente a partir de los conflictos y la crisis económica que se desataron durante el período aquí estudiado. Volvemos sobre estos temas.

\* Las contribuciones de Jorge Katz (cf., esp., Jorge Katz y Eduardo Abín, “Tecnología y exportaciones industriales — un análisis económico de la experiencia argentina reciente”, *Desarrollo económico*, n° 65, 1977), muestran por un lado una notable creatividad en ese plano pero, por el otro, que ella suele limitarse a adaptaciones de innovaciones de productos, procesos o equipos generados en el centro. No suele tratarse ni de una pura réplica pasiva ni, tampoco, de ir más allá de a veces creativas adaptaciones.

ferente de las del centro. Además, si bien no pocas de las demandas de justicia sustantiva atrás de la afirmación de lo popular reflejan "necesidades" socialmente inducidas por este patrón de "desarrollo", ellas también son parte de una presencia popular burguesa a la cual no sólo no pudo constituirse una hegemonía burguesa sino también, como veremos, tuvo, con la implantación del Estado BA, que retroceder aun más en sus posibilidades de ser lograda. Dichas demandas son, por ello, por una parte ratificación del flexionamiento imitativo y transnacionalizante de la estructura productiva y, por la otra, un continuo rebotar contra los límites de esa estructura, que tiende a agudizar las desigualdades —relativas y absolutas— preexistentes.

Hay otro punto, cercanamente conectado al anterior, sobre el que quiero insistir. Si bien las fronteras reales de la sociedad en la era de exportación de productos primarios ya eran mucho más borrosas que en los capitalismoes centrales, a partir de la introducción del capital transnacional en la estructura productiva urbana fue claro que la sociedad se había estirado bastante más allá de lo que supuestamente demarcaba el respectivo Estado. La franja superior de esta burguesía contiene numerosos centros de decisión que no pueden sino hallarse afuera del territorio que el Estado pretende acotar. Esto es así, porque la inserción en estos mercados es función de un proceso de acumulación a nivel transnacional que para poder cumplirse ha llevado, precisamente, a instalar las filiales de ETs como productoras directas en ellos. Ésta es, a su vez, una de las modalidades del proceso más amplio de transnacionalización del capital\*. De esta manera la sociedad, en sus franjas más dinámicas y económicamente poderosas, ha desbordado al Estado, desde cuyas instituciones se puede negociar algunas de sus modalidades de inserción en la economía mundial —pero no el papel que dichas franjas cumplen como cruciales palancas de la transnacionalización del capital—. Esta presencia ostensible y dinámica de lo ajeno (en el sentido de lo no-nacional) ocurre, sin embargo, en el ámbito de un Estado que no puede dejar de presentarse como un Estado nacional; es decir, como la delimitación de un "nosotros" frente a un "ellos" que, sin embargo,

\* La situación aquí descrita se complica aún más debido a la introducción de un nuevo factor, que aquí no considero porque desplegó su importancia con posterioridad al término del período aquí estudiado — el creciente papel que, en conexión con cambios en la coyuntura mundial a partir de 1973/4, y pasó a jugar el capital financiero internacional privado en los patrones de vinculación de estos países con el mercado internacional.

ahora aparece introyectado, nada menos que como parte de la franja superior de la propia burguesía.

De lo dicho en la primera sección se desprende el sesgo sistemático del Estado (como aspecto de una relación social y como aparato) hacia la reproducción de la sociedad como, fundamentalmente, un plexo de relaciones sociales capitalistas y, por lo tanto, de la dominación de clase que resulta de ellas. Ese sesgo tiende a velarse cuando el Estado aparece como Estado-para-la-nación. Pero esta apariencia se vuelve más tenue cuando la sociedad se estira hasta incluir como franja superior de la burguesía a los mencionados segmentos del capital transnacional. El Estado, entonces, por imperio de ese desborde de la sociedad, no puede ya abarcar dentro de su ámbito a buena parte de los actores económicamente más dinámicos ni de las relaciones sociales —no sólo económicas— que ellos irradian\*. Por la misma razón, el Estado pierde verosimilitud como síntesis activa de la nación. Esto ahonda un hiato que es específico del capitalismo dependiente altamente transnacionalizado en su estructura productiva\*\*.

Ese hiato reduce las posibilidades de hegemonía de la dominación que desde el Estado se aporta para la reproducción de la sociedad. Por otro lado, las posibilidades de conducción ideológica del conjunto de la sociedad por las fracciones superiores de la burguesía quedan trabadas por la evidencia de que buena parte de aquéllas no es "de" ni "para" la nación. Otro obstáculo surge de que la subordinación estratégica de las filiales a sus matrices no les permite desplegarse como una burguesía que tiene su ámbito principal en un mercado nacional y en la construcción de un Estado con el que podría lograr exactamente lo que las casas matrices de las ETs no pueden querer: defenderse de intrusiones externas y proyectarse conquistadoramente hacia afuera del mercado nacional —esto es, ser propiamente una burguesía nacional y hegemónica. Por su parte, el capital propiamente local no puede, por imperio del mismo proceso de recreación y subordinación ya referido, convertirse en tal burguesía nacional.

\* Sobre este punto y conexos, Norbert Lechner, *La crisis...*, op. cit.

\*\* La nocontextualidad entre Estado, Sociedad (incluyendo la economía) y Nación es una dimensión insuficientemente resaltada en la literatura que ha insistido en la "crisis hegemónica" que recorre la historia de la región desde —por lo menos— la ruptura de la dominación oligárquica. El más influyente y provocativo trabajo en la perspectiva de esa problemática sigue siendo José Nun, "América Latina: la crisis hegemónica y el golpe militar", *Desarrollo económico*, n.º 6, junio-agosto, 1967.

Los *tempos* de los procesos mencionados en esta sección y la anterior variaron de caso a caso, pero en todos fueron un fundamento antecedente para la emergencia del Estado BA. El mismo Estado que se enlazaba con lo nacional-popular obedecía a las tendencias expansivas del capitalismo mundial, abriendo espacios internos que promovían la introyección de nuevos segmentos del capital transnacional y, con ello, el desborde de su sociedad. Además, se implantaba así un crecimiento económico que, por una parte, transformaba la burguesía local (y subordinaba no pocas de sus fracciones al capital transnacional y al aparato estatal) y, por la otra, a través de sus sesgos desigualizantes, generaba demandas que tenía que limitar a sólo parte de quienes —como miembros de un pueblo y una nación— habían llegado a sentirse con título a su satisfacción. Por eso, el período que medió entre la ruptura del Estado oligárquico y la implantación del Estado BA fue —con sus *tempos* y secuencias específicas a cada caso—, el del despliegue crecientemente contradictorio entre, por una parte, la eclosión de lo popular como principal contenido de la nación, y, por la otra, de las restricciones resultantes de una estructura productiva que acentuaba sus características económica y socialmente desigualizantes, así como desbordantes del ámbito presupuesto por la pretensión nacional del Estado.

#### 4) *Sobre crisis económicas*

He señalado algunas características de la sociedad en la que emerge el Estado BA. Ellas son significativamente diferentes de las de los capitalismo centrales. Sin embargo, se supone que tanto éstos como aquélla deben funcionar normalmente. ¿Qué es "normal"? La respuesta está codificada por los patrones habituales de funcionamiento de los capitalismo centrales, y la intersección de esa codificación con las particularidades de las sociedades que aquí nos interesan tienen importantes consecuencias para la economía política de nuestras sociedades.

¿Qué quiere decir la "normalidad" del funcionamiento económico de una sociedad capitalista? Que tiene lugar su expansión, o reproducción dinámica, sin grandes saltos en la acumulación de capital, especialmente por parte de grandes unidades económicas que en ese proceso van transformando, y —parcialmente— eli-

mirando a otros agentes económicos. Esa normalidad es la crisis perpetua —pero no evidente— de un crecimiento desigual y desigualizante en principal beneficio de unidades mono u oligopólicas, cuya acumulación subordina los comportamientos económicos y la distribución general de recursos en el resto de la sociedad. Esto suele traducirse en varios planos. Primero, que el comportamiento de algunos indicadores, que aluden a ciertas regularidades, define una situación "satisfactoria" o "saludable" de la economía, en tanto señalan que aquel patrón de acumulación se está reproduciendo con escasos entorpecimientos. Segundo, que dicha evaluación es efectuada por actores que, en conjunto, tienen peso decisivo como para causar, con sus actos y omisiones, esa situación. Por supuesto, esto no obsta para que la evaluación pueda ser diferente sobre la base de otros indicadores —que no se toman en cuenta o que son considerados poco "importantes"—, ni para que puedan ser otras las conclusiones que extraigan actores que tienen escasas posibilidades de influir en dicha situación. Como sabía Hampty Dumpty\*, si las cosas andan "bien" o "mal" depende en buena medida de cuánto poder tienen quienes así las denominan. Dicho de otra manera, según le vaya a quienes son dominantes, así se tenderá a evaluar la situación del conjunto del que son parte.

¿Cómo se sabe cuando la situación de una economía capitalista es "satisfactoria"? Sin pretensión de dar una respuesta exhaustiva, parece que las siguientes son condiciones generales necesarias para que ese juicio sea emitido: 1) los capitalistas —sobre todo los colocados en las posiciones más privilegiadas— tienen una tasa de ganancias que consideraran satisfactoria al nivel de sus actividades y del conjunto de la economía; 2) esas ganancias se convierten en nuevas inversiones, en proporción suficiente para que la economía crezca a una tasa que aquellos actores consideraran razonablemente alta y sostenida; 3) se predice que las condiciones anteriores se mantendrán (o mejorarán) durante el futuro relevante para el horizonte temporal hacia el que se extienden las previsiones y preocupaciones de esos actores\*. Estas condiciones

\* Como tan clara y perversamente lo muestra la política económica seguida en la Argentina entre 1976 y 1980.

\*\* Tal como señala Roberto Frenkel en un trabajo en curso (CEDES), la idea subyacente de "normalidad" no deja de ser históricamente situada: en el mismo país su contenido específico puede ser diferente en el período  $t_1$  y en el  $t_2$ , o del país A al B (por ejemplo, una tasa anual de inflación del 30% puede ser sentida como catastrófica en Estados Unidos y como

pueden ser formuladas por la negativa: en una situación económicamente anormal o insatisfactoria rige cualquiera de las siguientes condiciones: 1. b) los capitalistas no logran una tasa de acumulación que consideran satisfactoria; 2. b) aunque la realicen, no se convierte en inversiones que generan un crecimiento que consideren razonablemente alto y sostenido de la economía; 3. b) aunque así ocurra, los actores juzgan que la situación futura será desfavorable o, simplemente, no pueden predecirla. Dada cualquiera de estas condiciones, el juicio será que la situación es insatisfactoria y, por lo tanto, los comportamientos tenderán a ajustarse a tal evaluación.

Adviértase que postulo que la evaluación incluye no sólo a la situación presente sino también una predicción acerca del futuro que cada actor considera relevante. Veamos un poco más de cerca este punto. Una predicción pesimista implica que el valor previsto de las variables que se consideran relevantes es negativo o imprevisible. En el límite, una predicción pesimista por parte de los capitalistas no se refiere a un valor aún más insatisfactorio de esas variables sino a la sustitución del sistema vigente por otro en el que ya no hay espacio para ellos y rigen otros códigos sustentados por otros actores —en otras palabras—, su predicción más pesimista es la eliminación del capitalismo.

El funcionamiento normal de una economía depende en gran medida de que su situación sea juzgada satisfactoria por sus actores de mayor peso. Esta afirmación, trivial, implica varios puntos que tal vez no lo sean tanto. En primer lugar, tal juicio está codificado. Un código es un mapa parcial de la realidad, que sesga atención hacia algunos aspectos y en perjuicio de otros. El código filtra masas de información, seleccionándolas y jerarquizándolas. Selecciona al censurar la búsqueda de información, y su recepción, sobre aspectos que define como irrelevantes. Jerarquiza al ordenar la información admitida en elementos que son “importantes”, otros que deben quedar subordinados a aquéllos y otros sobre los cuales, importantes o no, “nada se puede hacer”. También la jerarquiza al insertarla en un sistema de conexiones causales, que postula que ciertas consecuencias siguen regularmente a ciertas situaciones.

insatisfactoria en la Argentina de 1966, a la vez que sería considerada como muy satisfactoria en la Argentina de 1979). Pero en todos los casos esa idea de normalidad tendría que cumplir las condiciones generales que anuncio aquí.

Como visión parcial de la realidad todo código nubla la percepción de aspectos que pueden andar “mal” al mismo tiempo, tal vez debido a que aquéllos a los que se presta atención andan “bien”. Un código es un segmento explícito y articulado de una ideología. Pero la ideología y su codificación no son puro mito; recogen y expresan temas socialmente reales (más precisamente, un nivel de la realidad que se postula como plenitud de la misma), en el doble sentido de que son una representación relativamente correcta de ese nivel y que son sustentados por actores que suelen tener peso decisivo para determinar la situación de ese segmento parcializado de la realidad.

En una economía capitalista compleja, ¿quiénes en realidad interesa cómo evalúan la situación? En un sentido, “todos”. Pero esta respuesta poco tiene que ver con una estructura fuertemente oligopolizada. Si tenemos esto en cuenta vemos que el juicio que más importa es el de los actores mono u oligopólicos que, por serlo, tienen mayor “poder de mercado”: es decir, alta capacidad para determinar, mediante acciones y omisiones, la situación actual y futura del ámbito de actividades económicas y de relaciones sociales en el que se opera. Además, esto implica una también alta capacidad de codeterminar, junto con otros actores de similares características, la situación general de la economía. Vemos así delinarse una circularidad análoga al engarce micromacro postulado por la ideología: el juicio que más importa sobre la situación de la economía es el de quienes controlan sus unidades oligopólicas, porque son ellas las que tienen mayor capacidad para generar tal situación; y, por otra parte, el código que gobierna ese juicio coincide fundamentalmente con los intereses de esos mismos actores.

Los criterios codificados para la evaluación de la situación de esos actores son homólogos a los codificados para el juicio sobre la situación general de la economía. En gran medida ésta anda “bien” cuando y porque sus grandes unidades oligopólicas andan “bien”, lo cual a su vez depende en gran medida que ellas consiguieran satisfactoria la situación en su plano específico de actividad\*. ¿Qué es ese “andar bien” al nivel de dichas unidades? Ellas son grandes organizaciones, sumamente complejas y burocratizadas. De la abundante literatura sobre ellas sólo necesitamos resaltar algunos puntos: sus pautas de desempeño, y de evaluación

\* Por supuesto, estas conexiones valen inversamente para el supuesto de “mal” funcionamiento.

de ese desempeño, se hallan fuertemente rutinizadas; fijan sus metas mediante criterios también rutinizados apuntados a un cumplimiento "satisfactorio" de las mismas (típicamente, cierto porcentaje de ganancias sobre el capital y/o las ventas y cierta participación en el mercado); tratan de controlar las áreas de incertidumbre que han aprendido, suelen incidir negativamente sobre su desempeño; y la utilización de sus recursos exige complejas articulaciones de coaliciones internas, que sólo con gran dificultad pueden cambiar las actividades en que se han especializado o las rutinas que las rigen\*.

Además, estas organizaciones tienen un largo horizonte temporal en relación con el de otros actores. Esto es consecuencia de su complejidad interna, la dimensión de sus actividades, las inversiones realizadas para su especialización en actividades que no se aprenden ni desaprenden fácilmente y la maduración en plazos relativamente prolongados de los beneficios que generan. Por ello, actuar con una perspectiva de tiempo futuro relativamente prolongada es la conducta racional para que estas organizaciones optimicen las ventajas derivadas de su control de una cuantiosa y compleja masa de recursos. En contraste, la extensión temporal de las provisiones con que suele (y racionalmente debe) manejarse el pequeño comerciante o industrial es mucho más breve.

De esto hay evidencia empírica proveniente de estudios de grandes firmas (en particular ETs). En lo que hace al caso argentino, una evidencia significativa puede hallarse en el Cuadro I-1, que muestra cómo se alarga el horizonte de planeamiento según aumenta el tamaño de las empresas\*\*.

\* Dentro de una abundante literatura, siguen siendo fundamentales James March y Herbert Simon, *Organizations*, Wiley, New York, 1958. James March y James Cyert, *A behavioral theory of the firm*, Prentice-Hall, New Jersey, 1963, y los artículos pertinentes en James March, comp., *Handbook of Organizations*, Rand MacNally, Chicago, 1965.

\*\* Estos datos son aún más significativos si se considera que, según la fuente, todas las firmas encuestadas son sociedades anónimas, es decir, la muestra no ha captado al estrato de firmas medianas o pequeñas, que suelen adoptar otras formas asociativas o quedar como propiedad individual.

## PLANEAMIENTO SEGUN TAMAÑO DE EMPRESAS

Cuadro I-1

	<i>Realiza planes con el siguiente horizonte</i>		
	<i>A 1 año</i>	<i>A 2 y 3 años</i>	<i>A 4 y más años</i>
1) Planes de Inversión			
Empresas Grandes	93 %	78 %	52 %
Empresas Medianas	83 %	53 %	23 %
Empresas Chicas	58 %	8 %	2 %
2) Planes de Ventas			
Empresas Grandes	93 %	63 %	40 %
Empresas Medianas	74 %	35 %	21 %
Empresas Chicas	37 %	2 %	0 %
3) Planes de Producción			
Empresas Grandes	91 %	61 %	38 %
Empresas Medianas	70 %	32 %	18 %
Empresas Chicas	33 %	0 %	0 %
4) Formula sus planes en moneda constante			
Empresas Grandes		72 %	
Empresas Medianas		62 %	
Empresas Chicas		7 %	

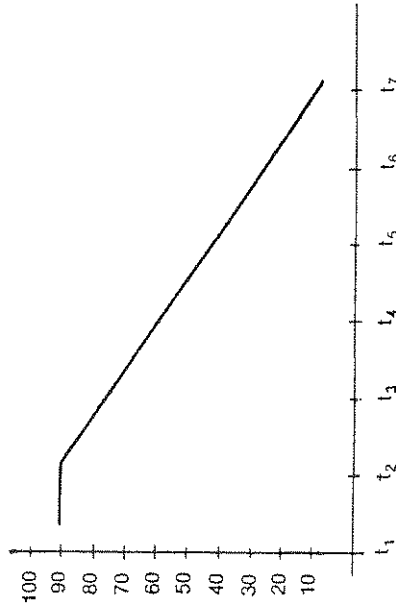
FUENTE: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), mimeo, "El Planeamiento en las empresas", Buenos Aires, 1973.

De lo dicho surge que, si en todo actor la evaluación de su situación contiene no sólo su opinión sobre el presente sino también su predicción sobre la situación futura, esta presencia del futuro estimado tiende a ser más gravitante cuanto mayor sea el factor económico. Otra consecuencia es que, para que juicio y programación sean posibles, es indispensable que se pueda creer, primero, que se está básicamente en condiciones de prever el futuro y, segundo, que, satisfecha la condición anterior, ese futuro sea predicho como dotado de un mínimo de estabilidad como para que en él sean utilizables las pautas trazadas y las movilizaciones de

recursos a mediano y largo plazo que caracterizan a esas organizaciones (y constituyen una de sus mayores ventajas comparativas).

Esto merece algunas aclaraciones. Supongamos que la "situación real" del mundo sea la que describe la figura 1, donde  $t_1$  es el año presente y  $t_2 \dots t_6$  los siguientes, y que un valor dentro del rango 70-80 del eje vertical da lugar a juzgar que la situación de la economía es satisfactoria y 20-30 es una zona que provoca el juicio inverso.

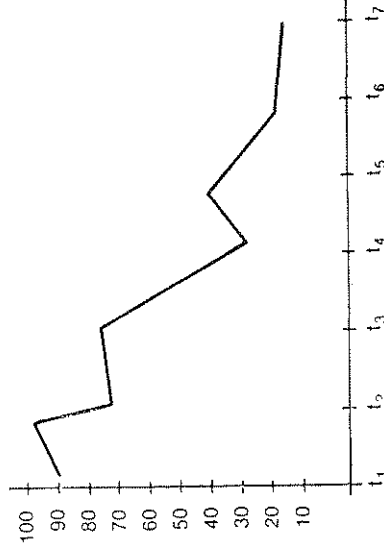
FIGURA I



Dado que el valor de  $t_1$  y de  $t_2$  es 90, para el actor A, cuyo horizonte temporal es de un año —en el que se mantiene el mismo valor—, la situación predicha es satisfactoria. Pero para el actor B, un oligopolio cuyo futuro relevante se extiende a varios años, la situación dista de serlo —dado que los valores predichos después de  $t_2$  comienzan a bajar, su evaluación se colocará significativamente abajo del rango "satisfactorio". Además —y esto es lo realmente importante— comenzará desde ya a ajustar sus comportamientos para minimizar los riesgos que le ocasionará el previsto deterioro de la situación. Por otra parte, el poder de mercado con que cuenta contribuye para que su ajuste de comportamientos haga más probable que se cumpla la predicción que comenzó por originar ese ajuste.

Supongamos ahora la figura II, que registra los mismos valores en el año inicial y en el terminal.

FIGURA II



La evaluación de A, sujeta siempre a un año de horizonte, es aún más optimista. La de B, en cambio, no sólo concluye en un punto igualmente insatisfactorio sino que además, en contraste con la figura anterior, llega a él a través de fluctuaciones que probablemente le hagan más difícil programar y ajustar sus actividades. Estos ejemplos ponen de relieve que, en la medida en que la predicción a más de un año es la de cualquiera de las dos figuras, el comportamiento racional es maximizar ganancias en el corto plazo y minimizar las pérdidas y riesgos predichos para el futuro. Cabe además suponer que —*ceteris paribus*— las fluctuaciones de la figura II, al dificultar los ajustes que permite la tendencia linealmente decreciente de la figura I, exacerbará la predisposición a maximizar las situaciones favorables que aparecen a lo largo de dichas fluctuaciones.

En los casos en que más tarde emergió el Estado BA la situación general fue adquiriendo características que, según los principales indicadores codificados, combinaban un comportamiento errático con una clara tendencia al empeoramiento. Esto condujo a una incapacidad de prever el futuro, o a una generalizada predicción que la situación continuaría empeorando mediante fluc-

tuciones que resultaba imposible predecir puntualmente. Es decir, la evaluación era aún más negativa que la figura II porque, aunque se podía predecir que habría empeoramiento y fluctuaciones, en contraste con el omnisciente predictor del ejemplo, esos actos no podían prever —salvo en el más corto plazo— cuándo y con qué agudeza ocurrirían esas fluctuaciones.

Esta situación crea un tipo especialmente perverso de economía, en el cual la única actitud racional es el saqueo. Dada la tendencia —combinada con la incapacidad de prever a mediano plazo sus fluctuaciones— es racional maximizar beneficios en el corto plazo y tener lo menos posible en juego cuando la situación se agrave. En particular, no tiene sentido arriesgar la acumulación ya lograda en inversiones destinadas a madurar en el mediano o largo plazo; lo racional es dirigirla hacia mercados cuya situación futura es prevista como satisfactoria. La consecuencia es especulación financiera y fuga de capitales, a lo que se agrega la suspensión del ingreso de nuevos capitales desde el exterior, que se dirigen a economías que suscitan predicciones más favorables, salvo colocaciones altamente especulativas. En lo que hace al capital que se mantiene en aquel mercado, las mismas razones generan la preferencia por colocaciones de alta liquidez y movilidad, tal como operaciones en monedas extranjeras "fuertes", especulación en stocks y, en general, la transferencia de una enorme masa de recursos a la especulación financiera. En realidad, esto no llega a una completa desinversión porque —además de ciertas rigideces institucionales— es racional mantener un mínimo de capital inmovilizado para participar en las sucesivas rondas de saqueo a que darán lugar las futuras fluctuaciones. Pero, cuanto más dura y se abonda el proceso —y, por lo tanto, cuanto más se extiende el saqueo— más se extiende la especulación financiera y más tiende a subordinar otras actividades; dicho de otra manera, más avanza el disloque de la estructura productiva y la subversión de los circuitos normales (en el sentido arriba definido) de acumulación de capital.

Observemos algunas consecuencias. La primera es que esto no obsta para que se logre una alta tasa de ganancias, que es el resultado agregado de una estrategia apuntada a la optimización de beneficios de corto plazo. Pero esto no sustenta un juicio optimista sino, por el contrario, es consecuencia de que ese juicio es profundamente pesimista —lo cual se traduce en que pocas de esas ganancias retornan como inversiones productivas, lo que a su vez

acentúa las condiciones generales que suscitaron la evaluación pesimista. Esta es la aparente paradoja de capitalistas ruidosamente descontentos en circunstancias en que realizan grandes ganancias. Una segunda consecuencia es que el saqueo es una actitud racional para todos. En particular, tal como los capitalistas tienden hacia el éxodo, la desinversión y la especulación, para los trabajadores no tiene sentido atender argumentos para que "moderen sus pretensiones" en beneficio de una situación económica que de todas maneras seguirá empeorando. Los únicos beneficios que tienen sentido son los que pueden ser realizados inmediatamente. En tercer lugar, los saqueadores saben que viven en un mundo de saqueo. Esto implica que tienden a relajarse los controles institucionales e ideológicos, ya que ellos sólo tienen sentido como soporte de una estabilidad y previsibilidad que se están evaporando. La premisa que aplica cada *ego*, respecto de sí mismo y de los *alter* con que interactúa, es que cada uno optimiza beneficios de corto plazo. Esto es equivalente a decir que se genera un mundo de alta incertidumbre, tanto en las relaciones directas de cada actor con otro como en los efectos agregados del conjunto de esas relaciones. En el límite la situación se acerca a lo que David Apter ha llamado \* la "distribución al azar" o "randomización" de comportamientos al que tienden las sociedades de "alta modernización" y que corresponden, aunque ese autor recalca menos las características de su estructura productiva, a las que aquí estamos aludiendo. En cuarto lugar, esa *randomización* se convierte en un factor decisivo para agravar la situación que origina esos comportamientos: la tendencia hacia la desinversión y las colocaciones especulativas (con su efecto negativo a mediano plazo sobre el crecimiento de la economía), así como hacia el éxodo de capitales y la suspensión del ingreso de nuevos capitales externos (con su impacto sobre la balanza de pagos), sumados a las presiones inflacionarias generadas por las estrategias de optimización a corto plazo, contribuyen decisivamente para generar la negativa situación general que se predijo.

Resta puntualizar algunos aspectos. El primero es que, como la evaluación y predicción generan comportamientos que ayudan a que la profecía se cumpla, se llega a un punto en el que la agregación de comportamientos racionales desde el punto de vista micro produce un resultado general que es profundamente irracional.

\* David Apter, *Choice and the politics of allocation*, Yale University Press, New Haven, 1971.



para el mismo código capitalista que aplican, entre otros, sus más poderosos actores. El segundo es que el saqueo puede dar lugar a importantes beneficios, sobre todo para quienes gozan de gran poder de mercado y de fácil acceso a operaciones financieras internacionales. Pero la incompatibilidad de la situación general con un horizonte largo de tiempo atenta contra las ventajas de mediano y largo plazo que tienen las organizaciones oligopólicas sobre otros actores. El tercero es que, debido a todo esto, las mayores unidades económicas están profundamente descontentas, a la vez que realizan grandes ganancias que, sin embargo, no transforman en inversiones. El cuarto es que, en consecuencia, esa economía reproduce cada vez peor las condiciones de su funcionamiento. Que no funciona "normalmente" es suficientemente claro; además, en el límite el saqueo se agota a sí mismo. Pero si es la racionalidad de cada actor la que impulsa este proceso antagónico para la propia lógica vigente, es claro que su terminación tiene que venir de afuera de esos actores y de la racionalidad microeconómica que guía sus comportamientos. Una posibilidad es que esto sea impuesto por actores orientados por otro código. Otra es que "alguien", orientado por el mismo código capitalista, reimplemente condiciones en las que los comportamientos de sus actores generen resultados generales que vuelvan a ser percibidos como normales y satisfactorios.

Nos hemos movido en un nivel abstracto que ha manejado un mínimo de factores que habrá que completar y especificar. Sin embargo, acabamos de tropezar con las instituciones estatales, ese "alguien" que puede trascender la microracionalidad que encarnan aun las organizaciones más grandes de la economía, y reimplantar las condiciones generales de funcionamiento normal de esa sociedad *qua* capitalista. El proceso delineado implica que el Estado está fracasando en garantizar esas condiciones de funcionamiento. Esta crisis suele implicar también el tambaleo de la estructura de clases y del sistema de dominación que tiene en ella su raíz. En otro terreno, esas crisis y tambaleos son un remolino de fuerzas políticas e ideológicas, que muestra el grado en que también es sacudida la dominación política. Cuando han avanzado suficientemente la economía de saqueo, la randomización de relaciones sociales y dicho remolino sop manifestaciones ostensibles de una crisis global de dominación. El Estado como "fundamento del orden" deja paso al Estado que gira, acelerándolas, en las corrientes del remolino. Esto genera intentos de recuperación de las

condiciones de funcionamiento normal de ese capitalismo, fundados en recuperar la efectiva prestación de la garantía estatal y de su papel de organizador general de la dominación.]

Podemos ahora pasar a temas algo más concretos.

##### 5) *Crisis políticas, crisis del Estado y crisis de la dominación social*

Si observamos la situación de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay antes de la implantación de los respectivos BA, advertimos que satisfacían pocas de las condiciones generales de funcionamiento normal de estos capitalismos. Baste señalar que, aunque con diferente agudeza de uno a otro caso, se daban las siguientes circunstancias: 1) pronunciadas fluctuaciones en el crecimiento agregado del producto y de las principales ramas de la economía; 2) fuertes traslaciones intersectoriales de ingreso; 3) alta inflación, con tendencia creciente marcada, además, por pronunciadas fluctuaciones; 4) déficit de balanza de pagos, con tendencia a precipitarse en crisis sólo temporariamente aliviadas; 5) suspensión de inversiones directas y préstamos externos a largo plazo, acentuada por masivos egresos de capital; 6) tendencia declinante de la inversión privada, y 7) importantes déficit fiscales, que realimentaban la inflación sin compensar, en la parte dedicada a inversiones públicas, la tendencia a la baja de las inversiones privadas. De acuerdo con lo sugerido en la Sección anterior, los criterios codificados indicaban que esas economías andaban mal y que —si no se cortaban las tendencias operantes— continuarían empeorando hasta el punto que, más tarde o más temprano, según el caso, se pondría en juego su supervivencia como sociedades capitalistas.

Pero si esto era suficientemente alarmante, es todavía necesario entender que no estaba ocurriendo en un vacío político. Por el contrario, la crisis económica estaba interpenetrada con una no menos profunda crisis política. Los procesos de emergencia popular incluyeron, entre otras cosas, la expansión de un sector popular\* concentrado en grandes centros urbanos, que abar-

\* Por sector popular (urbano) entiendo al conjunto formado por la clase obrera y las capas sindicalizadas de los sectores medios.

caba a una clase obrera a la que los concomitantes procesos de extensión de la industria habían hecho numerosa y geográficamente concentrada. Invocado como pueblo y portador de demandas de justicia sustantiva, ese sector popular urbano continuó interviniendo, con creciente voz y peso propios, en una escena política en la que se planteaban conflictos de reasignación de recursos que el escaso o errático crecimiento económico, combinado con una alta inflación, tendía a exasperar. Esto realimentó la activación política \* del sector popular, al tiempo que acentuaba las oscilaciones de la economía. Los remolinos resultantes son descritos por el concepto de "pretorianismo de masas"\*\*, que puede ser resumido en una creciente cantidad de actores en la escena política, anudados por conflictos escasos —y decrecientemente— regulados por marcos institucionales y normativos. Esta situación corresponde a la tendencia hacia la randomización de las relaciones sociales, por una parte, y a la agudización de una crisis económica que suscita predicciones cada vez más pesimistas de buena parte de sus actores, por la otra.

Pero, además, desde el punto de vista de las clases y sectores dominantes —externos e internos— esa crisis implicaba que no sólo no se satisfacían las condiciones generales de funcionamiento normal de estas economías sino también que se podía llegar a la terminación —más o menos inminente según los casos— del propio capitalismo. Este riesgo —que implicaba la más pesimista predicción—, fue determinante no sólo para la implantación del Estado BA sino también para sus características de exclusión en diversos planos. El pretorianismo, la randomización, las incertidumbres y las negativas expectativas económicas se conjugaron para estrechar aún más los límites que imponían la transnacionalización de la sociedad y la crisis de la economía. Y ello ocurrió en el movimiento de pinzas implicado por las demandas de justicia sustantiva que formulaba, y a las que respondía un sector popular que aumentaba con ello su activación. Incluso esa activación

\* Por activación política entiendo no sólo una presencia activa y continuada en las alianzas y luchas políticas, que obliga a otros actores (incluso instituciones estatales) a tomar regularmente en cuenta los intereses y demandas invocadas a través de esa presencia (incluso a veces para repitimientos) sino también su sustento en el control de organizaciones y recursos que permiten, precisamente, que esa presencia sea activa y continuada.

\*\* Cf. Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven, 1968.

iba alojando los controles verticales —corporativizantes\*— que en períodos anteriores se habían implantado sobre las organizaciones de clase del sector popular. Por otra parte, todo esto aludía a un aparato estatal avasallado por fuerzas sociales a las que tenía escasas posibilidades de controlar y a las que no podía imponer comportamientos que vincularan mejor la micro-racionalidad de los actores con las condiciones generales de funcionamiento de la sociedad *qua* capitalista. Además, el aparato estatal del remolino pretoriano —con sus enormes déficit y sus políticas casi nunca implementadas— mucho contribuyó a las incertidumbres, fluctuaciones y conflictos del período. (Democrático o no, el Estado pretoriano fue un estado representativo de clases, sectores y grupos que encontraban en las instituciones estatales un botón con el que se podía emprender la siguiente ronda de saqueos y conflictos. Por su lado, gobierno y partidos seguían mentando a un pueblo cuya presencia amenazaba entazarse con interpelaciones cada vez más radicales, al tiempo que las políticas propuestas para "normalizar" la economía parecían obviamente antagonicas con aquella presencia.

Pero hablar de crisis es demasiado genérico. Cuando hablamos del lado social y/o político de una crisis podemos estar refiriéndonos a muy diferentes niveles de intensidad. Esto es lo que debemos ahora distinguir.

1) Un primer nivel de crisis es la "inestabilidad política": desfiles de altos funcionarios, incluso presidentes, obligados a dejar sus cargos antes de los lapsos institucionalmente previstos. Esta es una *crisis de gobierno*. No es intrascendente, por cuanto suele estar acompañada por erráticos cambios de políticas públicas, por grandilocuentes declaraciones gubernamentales rápidamente sucedidas por otras, y por una generalizada sensación de que no se logra estabilizar ningún poder público. El poder que el aparato estatal parece encarnar ante la sociedad pierde la autoridad emanada de una faz majestuosa, para mostrarse como un ámbito expuesto a los tirones de grupos.

2) Un segundo nivel es el de *crisis de régimen*. Esto es, no sólo grupos expulsándole del gobierno sino también planteando la pretensión de instaurar divergentes criterios de representación y

\* Sobre el tema, Guillermo O'Donnell, "El «corporativismo» y la cuestión del Estado", Documento CEDES/GE. CLACSO n° 2, Buenos Aires, 1975, y la literatura allí citada y discentida.

canales de acceso a esos roles. Tampoco es esto intrascendente, ya que, por lo menos, revela desacuerdos potencialmente explosivos entre las "élites" que así compiten. Pero por sí mismos esos dos tipos de crisis se despliegan en la superficie de la arena política —América Latina abunda en ejemplos de "inestabilidad política" y de transformaciones de régimen coexistiendo con el mantenimiento de una férrea dominación en la textura celular de la sociedad.

3) Un tercer tipo de crisis política, que suele superponerse con el anterior, es aquél en que grupos, partidos, movimientos y/o personal gubernamental realizan interpelaciones a clases o sectores sociales apuntados a establecer identidades colectivas conflictivas con las de los participantes ya establecidos en la escena política. La interpelación exitosa (en el sentido de generar respuestas que implican la emergencia de un nuevo sujeto colectivo en la arena política)\* a lo popular en un Estado (y régimen) oligárquico, o la invocación al trabajador asalariado en tanto clase en alguna forma más moderna de Estado, introducen elementos que Estado y régimen difícilmente podrían absorber sin importantes transformaciones. Pero esas interpelaciones no implican necesariamente que se hayan producido cambios paralelos en el plano celular de la dominación social; tampoco implican necesariamente el colapso de régimen o gobierno. Sin embargo, esta *crisis de expansión de la arena política* siempre genera aguda preocupación en las clases dominantes, en tanto estas preferirían que sólo aparecieran en la arena política interpelaciones que ellas controlarían directamente y que no cuestionen su propia dominación.

4) Otra es una *crisis de acumulación*. Ella resulta de acciones de clases subordinadas que, se enlacen o no con las crisis ya discutidas, son percibidas por las clases dominantes como obstaculizando sistemáticamente un funcionamiento de la economía, y una tasa y regularidad de acumulación de capital, definidas por éstas como satisfactorias según lo discutido en la sección precedente. Como veremos al discutir la situación argentina previa a 1966, esta crisis no entraña necesariamente desafíos a la dominación celular. En efecto, es posible que los grandes escenarios políticos estén ocupados por partidos que, aunque asuman la representación de las demandas que aparecen generando esa crisis de acumula-

\* Sobre este tema cf. las *ops. cit.* de Oscar Landi y de Ernesto Laclau, así como Norbert Lechner, "Postfácio", en un libro sobre teoría del estado en América Latina, de próxima publicación por Siglo XXI, México DF.

ción, no tengan intención de atacar los parámetros fundamentales (capitalistas) de la sociedad. Pero esta crisis puede tocar intereses (y temores) más fundamentales que las que hasta ahora hemos examinado. Esto por dos razones fundamentales. Una, porque parece demostrar que con sus demandas las clases subordinadas están desbordando los límites objetivos de economía y sociedad y que, por lo tanto, de alguna manera —que puede variar entre enfatizar la cooptación o la coacción—, aquellas tienen que ser "puestas en su lugar". La segunda es que el diagnóstico de una reiterada obstrucción a la acumulación de capital tiende a ser definido como una situación que —sin perjuicio de que no sean esas las intenciones de sus actores directos ni las de quienes los expresan en los grandes escenarios de la política—, tiende a mediano o largo plazo a afectar la viabilidad de la sociedad capitalista, entorpecida en el nudo central de su funcionamiento económico. De esto también suele derivar la conclusión de que es necesario "poner en su lugar" a las clases subordinadas. Vemos ahí que, aunque la primera manifestación de esta crisis sea económica, su diagnóstico por las clases dominantes y los caminos de solución que éstas entrevén, tienden a trasladarla al plano de la política, para desde allí producir una más o menos drástica —pero siempre importante— recomposición de la relación de fuerzas dada.

5) Debemos ahora considerar la principal y más profunda crisis, que denominaré *crisis de dominación celular* (o social). Es una crisis del fundamento de la sociedad (incluyendo, como vimos en la primera sección, al Estado), de las relaciones sociales que constituyen a las clases y sus formas de articulación. Esto es, se trata de la aparición de comportamientos y abstenciones de clases subordinadas que ya no se ajustan, regular y habitualmente, a la reproducción de las relaciones sociales centrales en una sociedad *qua* capitalista. Rebeldía, subversión, desorden, indisciplina laboral, son términos que mentan situaciones en las que aparece amenazada la continuidad de prácticas y actitudes, antes descontadas como "naturales", de clases y sectores subordinados. Esto puede aparecer en la caducidad de ciertas pautas de deferencia hacia el "superior" social, en diversas formas expresivas (incluso artísticas) "inusuales", en cuestionamientos de la autoridad habitual en ámbitos como la familia y la escuela, y —caracterizando específicamente esta crisis— como una impugnación del mando en el lugar de trabajo. Esto implica no dar ya por irrefutable la pre-

tensión de la burguesía de decidir la organización del proceso de trabajo, apropiarse del excedente económico generado y resolver el destino de dicho excedente. Ese cuestionamiento puede ser más o menos profundo; puede abarcar desde demandas "excesivas" respecto de las condiciones de trabajo hasta apoderamientos de la unidad productiva y discursos cuestionadores del papel social capitalista como propietario y/o del empresario como poseedor de los medios de producción. Estas situaciones —que como vemos pueden ser más o menos inmediatamente amenazantes del "orden" existente— implican por lo menos dos cosas: que se ha aflojado el control ideológico y que está fallando la coerción (sanciones económicas o, sencillamente, coacción física) que debería cancelar el "desorden" resultante. En otras palabras, indica un Estado que está fallando en la efectivización de su garantía para la vigencia y reproducción de fundamentales relaciones sociales. En su mayor intensidad, cuando se pone en cuestión el papel social del capitalista y del empresario, esta crisis amenaza la liquidación del orden —capitalista— existente. Por eso ésta es también la crisis política suprema: crisis del Estado, pero no sólo, ni tanto, del Estado como aparato sino en su aspecto fundante del sistema social de dominación del que es parte. Esta crisis es la crisis del Estado en la sociedad, que por supuesto repercute al nivel de sus instituciones. Pero es sólo como crisis de la garantía política de la dominación social que puede ser entendida en toda su hondura.

Adviértase que, aquí, los comportamientos e intenciones manifiestas de —al menos— los segmentos más activos y vocales de las clases subordinadas y de quienes invocan su representación política, apuntan a lo que más puede amenazar a la burguesía y al Estado, en tanto éste es el Estado de y en una sociedad capitalista: la supresión de la burguesía en tanto clase y, por lo tanto, del sistema de dominación que su propia condición de burguesía entraña. Ninguna de las crisis que hemos examinado es tan directa y radicalmente amenazante como ésta.

Las dos situaciones que consideraremos a continuación son variantes que pueden ligarse (agudizándola) a una crisis de dominación social.

6) La crisis de dominación puede, y tiende en el medio plazo, a combinarse con crisis de gobierno, de régimen y de expansión (así como, obviamente, de acumulación). Es decir, la combinación de la primera —que por sí misma se limita a los intersticios celulares de la sociedad— con partidos y/o personal gubernamen-

tal que, engarzándose con aquel sacudimiento celular, proponen desde los grandes escenarios políticos nuevos criterios de representación y nuevos sujetos políticos dominantes para la instauración de un nuevo orden social, no ya la recomposición del dado.

7) Otra posibilidad, que puede o no darse conjuntamente con la anterior, es la implicada por intentos armados de despojar a las instituciones estatales de su supremacía de poder coactivo sobre el territorio que delimitan. Esta crisis no presupone necesariamente a las demás, pero sus probabilidades de logro de aquella meta obviamente tienden a aumentar cuando coexiste —sobre todo— con una crisis de dominación social.

Vemos, así, que cada crisis admite diversas combinaciones con las demás, aunque algunas de ellas tienen mayor probabilidad de ligarse con otras. La crisis de gobierno (nivel 1) es, con escasas excepciones, la historia "normal" de América Latina, que en pocos casos se extendió a los otros planos aquí identificados. Las crisis de régimen (nivel 2) y de expansión de la arena política (nivel 3) marcaron, a través de interrelaciones a lo popular, la liquidación de la dominación oligárquica y condujeron a la recomposición de un orden social basado en la dominación burguesa. Esas crisis aparecieron como profundamente subversivas (y así fueron reprimidas) cuando amenazaron incluir al campesinado, ya que allí no podían sino sacudir las formas de dominación celular (no capitalistas) prevalecientes. En tanto abarcaron a la clase obrera pero quedaron limitadas a la escena política sin poner en crisis la dominación social, caracterizaron por bastantes años a la democracia chilena. El nivel 4, crisis de acumulación no combinada con movimientos o partidos apuntados a un cambio de la sociedad *qua* capitalista, es la especificidad del pretoriamismo argentino hasta 1966. El nivel 5, crisis de dominación y, con ella, crisis del Estado en la sociedad, apareció tenuemente en la Argentina previa a 1966, algo más claramente en Brasil pre-1964, y fue un componente decisivo para la implantación de los BA de Chile, Argentina y Uruguay en la década del 70. Pero, además, la situación chilena previa a 1973 contuvo un claro elemento de crisis a nivel 6, en tanto en la década del 70, en Uruguay y Argentina (más agudamente en esta última) no fueron partidos políticos sino organizaciones armadas (nivel 7), las que apuntaron a enlazarse con un profundo sacudimiento de la dominación celular.

Los niveles 1, 2 y 3 pueden ser percibidos por las clases y sectores dominantes como una anomalía que sería bueno corregir. Y esto no necesariamente. En cambio, los restantes niveles de crisis son percibidos como una amenaza\* que, si no es eliminada, más tarde o más temprano liquidará su propia condición de dominantes. En el caso argentino previo a 1966 confluían crisis de gobierno, de régimen y de acumulación, y comenzaban incipientes impugnaciones (a nivel de algunas bases obreras) de la dominación celular. Pero no se daba entonces ninguna de las siguientes situaciones: a) partidos políticos que apuntaran a cambiar los parámetros capitalistas de la sociedad (como en Chile pre-1973); b) organizaciones armadas que, fuere que articularan explícitamente o no aquel propósito, disputaban la supremacía del poder coactivo del Estado (como en Argentina y Uruguay en la década del 70); c) personal gubernamental que indujera, con un discurso relativamente radicalizado, la expansión de la arena política mediante la incorporación de clases y sectores antes cuidadosamente marginados (como en Brasil pre-1964) o que esbozara impugnaciones contra la dominación celular (como en Chile pre-1973).

Cada una de las crisis que he delineado admite diversos grados de intensidad y puede combinarse con otras. Esos grados de intensidad y diversas combinaciones de dichas crisis nos permiten entender con más precisión la también variante intensidad de la reacción de las clases dominantes, y de no pocos sectores medios, que subyace a la implantación de diversos BA y a la represión a partir de ello aplicada.

Así, el período previo al golpe de 1964 en Brasil combinó elementos de crisis que, vistos con alguna perspectiva histórica, parecen bastante atenuados. Sin embargo, la velocidad de la acción política de diversos sectores populares (incluso campesinos) fue sentida como particularmente amenazante. Además, buena parte de los estímulos hacia la propagación de la crisis a nivel 3 e, incipientemente 5, partían de personal gubernamental, incluso el presidente Goulart. Pero esto, a la vez que aumentaba la

\* Para un primer desarrollo del tema de la amenaza como un factor crucial para la implantación de los BA, Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el estado burocrático-autoritario", CEDES/GE. CLACSO, n° 1, Buenos Aires, 1976. En el presente texto trato de desagregar analíticamente este concepto, afinándolo para su uso comparativo.

sensación de amenaza, marcaba la debilidad del proceso brasileño previo a 1964: sus impulsos venían fundamentalmente del aparato estatal, más que desde las clases subordinadas. Lo apuntado señala otra dimensión pertinente a cada una de las crisis: las diferencias acerca de cuál es el principal eje dinámico de lo que, desde el punto de vista de las clases dominantes, aparece como tales crisis. Si, como en Brasil, el eje principal es el propio aparato estatal, el proceso tiende a aparecer como muy amenazante pero, a la vez, puede ser extirpado con relativa facilidad. Visto desde este ángulo, el caso argentino pre-1966 era el opuesto al brasileño, en tanto la crisis a niveles 4, y los atisbos a nivel 5, eran planteadas desde la sociedad, sin expresión político-partidaria ni gubernamental. Pero ambos casos se parecen entre sí, en contraste con los de la década del 70, en que las crisis que precedieron a los respectivos golpes fueron relativamente moderadas.

En el otro polo, Chile pre-1973, aparecieron impulsos del personal gubernamental, de partidos políticos, e impugnaciones directas a nivel celular, articulando metas socialistas. La sensación —y realidad— de amenaza fue mucho más profunda e inminente. Cercanos también a este polo de mayor y más inminente amenaza se encuentran los otros casos de la década del 70, Uruguay y Argentina en el período previo a 1976. Allí, un profundo sacudimiento de la dominación celular en la sociedad no se asoció, como en Chile, a partidos políticos ni al gobierno (salvo parcialmente y por un corto lapso en la Argentina de 1973), sino a la emergencia de organizaciones armadas que disputaron la supremacía coactiva del Estado y trataron de engarzarse con acciones que simultáneamente concretaban la crisis a nivel 5. Aunque la situación uruguaya y argentina previa a sus actuales BA no abarcaba, como en Chile, a partidos y gobierno, la gravedad del desafío enfrentado por la gran presencia que lograron aquellas organizaciones armadas (elemento que estuvo ausente en Chile) llevaron a una percepción de amenaza, y consiguientes reacciones, si no tan inminente como en Chile, probablemente no menos intensa. Pero en todos los casos de la década del 70 se difundió la impugnación, concreta y activa, de la dominación celular en la sociedad, provocando profundos sacudimientos no sólo en el lugar de trabajo sino también en otros contextos. Fue, por eso, en innumerables lugares de la sociedad (y no sólo, como en los golpes de la década del 60, en algunos ámbitos institucionales) donde para no pocos había, a cualquier costa, que "poner orden" antes del temido colapso.

Paralelamente —mostrando las íntimas imbricaciones entre política y economía que nos ocuparán en este libro— el eje de la crisis en el nivel 5, su avance en este plano y su combinación con el nivel 6 o el 7, fueron en esos casos un factor decisivo para que, en base a los temores e incertidumbres de la burguesía y no pocos sectores medios, la crisis económica también se agudizara velozmente y llegara a niveles mucho más profundos que en los casos de la década del 60\*.

Lo hasta aquí señalado lleva a precisar el concepto de crisis de hegemonía. Parece que los niveles 1, 2 y 3 son más bien una "insuficiencia" de lo político-estatal que no alcanza a funcionar, en algunos de sus planos institucionales, de manera congruente con la apariencia majestuosa y estable que ayuda a hacer del Estado el organizador y garante de las relaciones sociales, o que no puede absorber fácilmente nuevos actores e interrelaciones políticas. Pero esto no implica que la dominación celular esté puesta en cuestión. Ésta puede seguir vigente, incluso en términos de un amplio control ideológico y de que el aparato estatal siga prestando, efectiva y eficientemente, su garantía de coacción a aquellas relaciones sociales. Por eso es erróneo confundir crisis de gobierno o de régimen con una crisis de hegemonía. Por su lado, una crisis de acumulación (nivel 4) conlleva un importante peso de demandas económicas y de mayor autonomía de sus organizaciones, por parte de las clases subordinadas cuya "exageración" en esas demandas tiende a ser percibida por las dominantes como el principal factor causal de aquella crisis. Pero por sí misma ella también se coloca, incluso por el economismo de esas demandas, dentro de los parámetros capitalistas de la sociedad.

De lo dicho sigue que en ninguna de estas cuatro crisis nos hallamos ante un descubrimiento de la realidad más profunda y constitutiva de la sociedad *qua* capitalista. Por consiguiente, de acuerdo con lo argumentado en la primera sección, tampoco nos hallamos ante un develamiento de la naturaleza más profunda y constitutiva del Estado\*\*. En cambio, la crisis a nivel 5, ya sea que

\* Baste señalar, para no entrar en detalles sobre una cuestión muy conocida, que las tasas anuales de inflación en Chile a septiembre de 1973 y en Argentina a marzo de 1976, superaban cómodamente el 500%; muy por encima, como veremos, de las registradas en Brasil pre-1964 y Argentina pre-1966.

\*\* Que esto sea así (aun cuando el nivel 3 incluya diversos discursos de izquierda y el economismo del nivel 4, como veremos en el caso argentino, pueda conducir a acciones alarmantes para las clases dominantes),

se combine o no con los planos 6 y 7, es propiamente una crisis de hegemonía. Ésta no sólo implica un difundido entorpecimiento de los patrones "normales" de reproducción cotidiana de la sociedad (específicamente, de las relaciones capitalistas de producción). También entraña, como característica que la define como crisis de dominación social o celular (o, equivalentemente, de hegemonía), cuestionar sustanciales componentes de aquellas relaciones: el sujeto social —burguesía— que se apropia del excedente económico, la naturalidad y equidad de la relación que constituye en tal a la burguesía y, en el microcosmos de la empresa, la pretensión de aquélla de dirigir el proceso de trabajo.

Esta es la crisis que pone en juego directamente la relación entre clases y a través de ella, como temor más o menos innamente de la burguesía, su propia existencia en tanto tal. Dicho de otra manera, es en este tipo de situación que el componente específico de lucha de clases aparece como un crucial componente de la situación global. Insistiendo sobre un punto central —y espero que se vea converger aquí argumentos presentados en secciones anteriores—, la crisis de la hegemonía de la dominación social es también la crisis del Estado. Pero, no es sólo, ni tanto, la crisis del Estado como aparato institucional. Es la crisis del Estado en su dimensión fundante y originaria: crisis del Estado *en* la sociedad. Es el "fracaso" del Estado como aspecto garante y organizador de las relaciones sociales fundamentales en una sociedad capitalista. Son ellas las que pasan a ser impugnadas en un proceso complejo y multidimensional\* que muestra —por lo menos—

permite entender que ni unos ni otros puedan desprenderse de una visión inherentemente fetichizada del Estado, que les aparece reducido a un aparato "tercer" o neutral respecto de las relaciones de dominación. Por consiguiente, desde que queda eliminada la sustantiva problematización de la sociedad, la concepción de la política se reduce para ella y necesariamente: ella sólo consistiría en el intento de controlar las instituciones estatales. Para una excelente discusión de este tema y anexos, Norbert Lechner, "Postfacio", *op. cit.*

\* Por cierto, lo dicho no resuelve la cuestión fáctica de cuando y a partir de qué situaciones concretas, podría uno decir que se ha entrado en una crisis de hegemonía. Como una primera aproximación podría pensarse que obviamente no es necesario para ello que el conjunto del sector popular, ni de la clase obrera, hayan llegado a tales impugnaciones; contrariamente, no sería suficiente la detección de tales fenómenos en bolsones social o políticamente aislados. En este plano el punto crucial me parece ocurre cuando, aunque no llegue a conectarse con fenómenos a nivel 6 6 7, la crisis de hegemonía, superados esos bolsones aislados —y muy probablemente espo-

el tambaleo de la garantía coactiva y la atenuación de los encubrimientos ideológicos que, durante crisis menos profundas, permeitan la cotidiana reproducción de aquellas relaciones y, con ellas, de la sociedad que se articula alrededor de ese eje. Crisis de la dominación social, de la dominación celular, de hegemonía y del Estado en la sociedad son, por lo tanto, términos equivalentes. Ellos, desde la perspectiva que propongo, tienen la ventaja de recalcar la intrínseca ligazón del Estado en y con la sociedad y, dentro de ella, con las relaciones sociales que hacen de aquél, propiamente, un Estado capitalista. Es el sacudimiento de esas relaciones y, con ellas, por lo tanto, del Estado en su realidad más profunda, lo que desata los temores más primordiales de la burguesía, así como de los sectores sociales e instituciones (entre ellos las Fuerzas Armadas) que suelen alinearse con aquélla para tratar de reinstaurar el "orden" y la "normalidad".

De lo dicho se desprende que, aunque la puesta en juego de otros planos de crisis pareció suficientemente amenazante como para desencadenar los procesos que estudiaremos aquí, al no haberse centrado la crisis en Brasil pre-1964 y Argentina pre-1966 en la dominación social, ni los conflictos desatados antes de la implantación de esos BA, ni las políticas que se ejecutaron a partir de ello tuvieron el carácter extremo de los casos de la década del 70, en los que aquel nivel fue claramente puesto en juego. En todos los casos mencionados, sin embargo, es claro —como espero poder mostrarlo en relación al caso de menor crisis y amenaza previos, el argentino pre-1966— que la situación precedente a los respectivos golpes traspuso el umbral a partir del cual las clases dominantes —y sus sectores y grupos institucionales aliados— la vieron como suficientemente amenazante para, tan rápida y dráconicamente como fuere necesario, "reimplantar el orden".

Traspuesto aquel umbral, sus recursos, su racionalidad microeconómica y sus temores hacen de la propia burguesía la gran impulsora de la crisis económica previa a la implantación de los

---

rádicos— se convierte en un magno problema político. Con esto quiero decir, que aunque no abarque el conjunto de las clases subordinadas, esa crisis pasa a acaparar la atención de los actores (partidos, gobierno, organizaciones de clase) situados en los grandes escenarios de la política. Tal vez el mejor termómetro sean los propios temores de la burguesía, que resuenan directamente tanto en aquellos escenarios como mediante su masivo lanzamiento a comportamientos especulativos con los que intenta salvar sus intereses económicos inmediatos.

BA. Pero la crisis aparece no sólo para la burguesía: la alta y errática inflación, las violentas traslaciones intersectoriales de ingreso, la generalizada imprevisibilidad, la actitud "insolente" de las clases subordinadas y la emergencia de discursos radicalizados, perturban profundamente a diversos sectores medios y grupos institucionales, y movilizan sus inclinaciones más defensivas: re-implantación del "orden", condena moral a los típicos comportamientos de una economía de saqueo, y aspiración a la emergencia de gobernantes dotados de "autoridad" que permitan ver al Estado, nuevamente, como benevolente tutor. Así, los temores de la burguesía se engarzan con las reacciones defensivas de diversos sectores medios y grupos institucionales, aliándolos alrededor de una aspiración de "orden" y "autoridad" que sólo un "Estado fuerte" podría imponer. La implantación del BA es una reacción tanto más drástica cuanto más intensos son los temores que se han despertado en el período que lo precede.

La especificidad del BA respecto a otros Estados autoritarios de América Latina pasada y presente es que aquél surge como crispada reacción de las clases dominantes y sus aliados ante una crisis que, ya fuere que se centre o no en el nivel 5, tiene en su tejido histórico un actor fundamental. Esto es, un sector popular (incluyendo la clase obrera de estos capitalismo extensamente industrializados) políticamente activado y relativa, pero crecientemente, autonomizado respecto de las clases dominantes. Así, lo que da al BA su especificidad histórica es que quienes llevan a cabo y apoyan su implantación, coinciden en que el requisito principal para extirpar la crisis es subordinar y controlar estrictamente al sector popular, revertir la tendencia autonomizante de sus organizaciones de clase y eliminar sus expresiones en la arena política. Tal reacción a esa amenaza, y su concreción en la gran tarea de "poner en su lugar" a sectores subordinados que, primero como pueblo pero cada vez más también como clase, aparecieron como encarnación de esos temores, en una sociedad dependiente cuyas particularidades desigualizantes y transnacionalizadas parecen hacer aún más necesario exorcizar esos fantasmas, es la médula de la especificidad histórica del Estado BA.

Para concluir el vistazo general anunciado al comienzo de este capítulo, podemos ahora delinear las principales características del BA.

6) *El Estado burocrático-autoritario (BA)*

El BA es un tipo de Estado autoritario cuyas principales características son:

- 1) Es, primaria y fundamentalmente, el aspecto de la sociedad global que garantiza y organiza la dominación ejercida a través de una estructura de clases subordinada a las fracciones superiores de una burguesía altamente oligopólica y transnacionalizada. Dicho de otra manera, su principal base social es esta gran burguesía\*.
- 2) Institucionalmente, es un conjunto de organizaciones en el que adquieren peso decisivo las especializadas en la coacción, así como las que intentan llevar a cabo la "normalización" de la economía. Ese peso es la expresión institucional de la definición, por sus propios actores, de las dos grandes tareas (que aparecen como íntima y necesariamente relacionadas) que incumben realizar al BA: la reimplantación del "orden" en la sociedad mediante la resubordinación del sector popular, por una parte, y la "normalización" de la economía, por la otra.

\* Vale la pena precisar las diferencias comparativas que ponen de relieve la especificidad del BA. Obviamente, hay escasa posibilidad de confundirlo con diversas formas de democracia política. En lo que respecta a otras formas autoritarias, a partir de lo dicho en el texto acerca de la base social del BA es posible agregar: (i) no se trata, como en las formas más tradicionales de dominación política en América Latina, de una base social en oligarquías y en el capital transnacional insertado en actividades primario-exportadoras, operando sobre clases subordinadas con muy escasa o nula activación política y en las que el componente propiamente obrero es muy bajo; (ii) tampoco se trata, como en las diversas variantes más o menos políticamente autoritarias del populismo, de una compleja combinación nacionalista y antiburguesa, basada en nuevas fracciones, industriales y del capital transnacional surgidas al amparo de políticas proteccionistas, junto con diversos sectores medios en expansión y un sector popular recientemente activado e incorporado a la escena política; (iii) por el otro lado, tampoco se trata del fascismo, que giró alrededor de una burguesía mucho más propiamente nacional que la de los BA y de un movimiento-partido, y liderado, completamente diferentes a los atributos centrales del sujeto político —las Fuerzas Armadas— que lleva a cabo la implantación de los BA y a partir de ello ocupa las más altas posiciones gubernamentales. Una buena discusión del BA respecto del fascismo puede encontrarse en Athilo Borón, "El fascismo como categoría histórica: en torno al problema de las dictaduras en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, no 2, 1977.

3) Es un sistema de exclusión política de un sector popular previamente activado, al que somete a severos controles tendientes a eliminar su previa presencia en la escena política, así como a destruir o capturar los recursos (especialmente los cristalizados en organizaciones de clase y movimientos políticos) que sustentaban dicha activación. Esta exclusión, además, está orientada por la determinación de imponer un particular orden en la sociedad y viabilizarlo hacia el futuro, como requisito para consolidar la dominación social que garantiza y para, después de lograda la normalización de la economía, retomar un crecimiento fuertemente transnacionalizante y sesgador de la distribución general de recursos.

4) Dicha exclusión trae aparejada la supresión de la ciudadanía y de la democracia política. Es también la prohibición de lo popular: impide (respaldándolo con su capacidad coactiva) invocaciones en tanto pueblo y, por supuesto, en tanto clase. Por añadidura, la supresión de las posiciones institucionales y canales de acceso al gobierno de la democracia política está en gran medida orientada a eliminar roles y organizaciones (partidos, entre ellos) que han filtrado demandas de justicia sustantiva que se considerarían incompatibles con la reimposición del orden y la normalización. Es, por lo tanto, la supresión de dos mediaciones fundamentales entre el Estado y la sociedad: la ciudadanía y lo popular.

5) Es también un sistema de exclusión económica del sector popular, en tanto promueve una particular normalización económica y un patrón de acumulación de capital fuertemente sesgado en beneficio de las grandes unidades oligopólicas de capital privado y de algunas instituciones estatales, que acrecienta las desigualdades preexistentes.

6) Corresponde a, y promueve, una mayor transnacionalización que entrafía un nuevo desborde de la sociedad respecto del ámbito territorial y de relaciones sociales que ese Estado pretende acotar.

7) Ese nuevo desborde de la sociedad corresponde, en una dirección inversa, a un encojimiento de la nación. Esto es así, porque —a pesar del discurso marcial y patriótico con que se retumba desde la cumbre institucional del BA—, al emerger éste de condiciones que aparecen implicando un profundo degarramiento del arco homogeneizante de la nación, los portavoces del BA no pueden sino negarse como representantes de "esa" nación,



a la que primero tienen que purgar de los elementos que la han enfermado tan seriamente.

8) Desde sus instituciones se llevan a cabo intentos sistemáticos de "despolitizar" el tratamiento de cuestiones sociales, sometiendo a los que se proclama son criterios neutros y objetivos de racionalidad técnica. Esta es la contrafaz de la prohibición de invocar cuestiones de justicia sustantiva ligadas a lo popular o de clase, que aparecen introduciendo "irracionalidades" respecto de la normalización económica y los mecanismos de acumulación de capital.

9) Su régimen, no formalizado pero claramente vigente, implica el cierre de los canales democráticos de acceso al gobierno y, junto con ellos, de los criterios de representación popular o de clase. Dicho acceso queda limitado a quienes ocupan la cúpula de grandes organizaciones, especialmente las Fuerzas Armadas y grandes empresas, privadas y públicas.

Los rasgos que acabo de enunciar permiten distinguir al BA de otros Estados autoritarios. Éste no es cualquier autoritarismo sino uno marcado por características que provienen de la especificidad histórica que he tratado de dilucidar en las páginas precedentes. A partir de aquí quedamos en condiciones de estudiar la dinámica e impactos sociales del Estado BA implantado en la Argentina de 1966\*.

\* Conviene anticipar aquí, completando las definiciones ya dadas, los referentes empíricos de algunos términos que utilizaré frecuentemente: (1) Por "gran burguesía" entenderé las fracciones superiores, mono u oligopólicas, del capital privado urbano, nacional o transnacional; (2) por "capital transnacional", dependiendo del contexto, a las filiales de ETs radicadas en este mercado (las que a su vez son el subconjunto principal y más dinámico de la gran burguesía) y/o al que opera desde el exterior, principalmente mediante operaciones financieras; (3) por "burguesía local", a las fracciones de capital nacional medio y pequeño, no perteneciente al subconjunto mono u oligopolizado del capital nacional que forma parte de la gran burguesía; (4) por "burguesía pampeana", a la que explota la región pampeana, y (5) por "burguesía" al conjunto de las precedentes categorías. Por otro lado, (6) por "organizaciones de la gran burguesía" entenderé a las organizaciones en que, en la época estudiada, se nucleaban predominantemente diversos segmentos de la gran burguesía: Unión Industrial Argentina (UIA), Cámara Argentina de Comercio (CAC), Bolsa de Comercio de Buenos Aires y Asociaciones de Bancos, así como las principales organizaciones de la burguesía pampeana, Sociedad Rural Argentina (SRA) y Coordinadora de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP); dicho término también comprenderá las asociaciones en la que a su vez se nuclearon casi todas las organizaciones de la gran burguesía, la Asociación Coordi-

nadora de Instituciones Empresarias Libres (ACIEL). Por supuesto, cada vez que sea necesario precisar me referiré específicamente a estas u otras asociaciones según corresponda; (7) por asociaciones de la "burguesía local" me referiré principalmente a la Confederación General Económica y a la Confederación General Industrial (CGI). En adelante identificaré todas estas organizaciones por sus siglas. Finalmente, (8) por "gran prensa" entenderé algunos diarios (*La Prensa, La Nación, La Razón, Economic Survey*) que habitualmente expresaban puntos de vista de la gran burguesía y/o de la burguesía pampeana. He utilizado otras publicaciones (especialmente los diarios *La Opinión* a partir de 1971 y *Clarín*, y los semanarios *Análisis, Primera Plana, Panorama* y *Confirmado* a los que, como expresaban puntos de vista más ambiguos y, en general, más cambiantes a lo largo del período que estudiaremos, identificaré expresamente; pero cuando el contexto lo permita, utilizaré el término "la prensa", que deberá entenderse referido al conjunto formado por todas las publicaciones arriba mencionadas.

## CAPÍTULO II

### IMPLANTACIÓN DEL BA

#### 1) Antecedentes del golpe de 1966

El golpe de junio de 1966 venía siendo abiertamente discutido y propiciado desde por lo menos un año antes\*. Cuando el 28 de junio de 1966, los comandantes en jefe de Ejército, Marina y Aeronáutica decidieron actuar, bastó con que el general Alsogaray, acompañado de una pequeña escolta, obligara al Dr. Illia a abandonar la Casa Rosada. En las Fuerzas Armadas casi no hubo oposición al golpe. Tampoco, salvo la actitud del Dr. Illia y sus colaboradores, hubo intento civil por impedirlo. En los días siguientes fue claro que—salvo el Partido Radical expulsado del gobierno, algunos pequeños partidos y buena parte de los medios universitarios—el golpe contaba con la aceptación de gran parte de la población\*\* y, por cierto, de casi todas las organizaciones de la sociedad.

\* Como bien lo expresara *La Nación*, 5 de junio de 1966, p. 6, "se habla del «golpe» familiarmente, como de algo inevitable y sujeto a discusión solo en cuanto a las fechas probables, de las que hay una variada gama a elegir". Para la abierta discusión (y promoción) del golpe, vale la pena consultar, desde aproximadamente un año antes de junio de 1966, los semanarios *Privada Plana*, *Confirmado*, *Panorama* y *Analisis*, entre otros. En un tono solo un poco más velado, los grandes diarios *La Nación*, *La Prensa*, *Clarín* y *La Razón*. El gobierno radical no tuvo siquiera un órgano de prensa de mediana difusión que lo sostuviera. Para un detallado relato de la conspiración y de la jornada del golpe, *Extra*, "Lo que nunca se contó", junio 1979.

\*\* Una encuesta tomada en el Gran Buenos Aires poco después del golpe mostró que 66% de los encuestados lo aprobaban explícitamente, y

Hay, de entrada, un hecho que marca una fundamental diferencia con Brasil y Chile: el golpe argentino de 1966 tuvo la aquiescencia de buena parte del sector popular y, además, contó con el apoyo de la mayor parte de los dirigentes sindicales a nivel nacional. El golpe también fue aprobado por el peronismo, y por Perón\*. Aparentemente, el golpe de 1966 era sólo contra un gobierno ineficaz e irrepresentativo, cómplice pasivo del aducido desorden imperante—no contra el sector popular, sus organiza-

sólo 6% se oponía al mismo; Encuesta de "A y C Investigación", mimeo, 4 de julio de 1966; en la misma encuesta el 73% expresó que creía que la situación mejoraría, 17% que seguiría igual y sólo el 9% que empeoraría. Pero el pequeño número de encuestados y la imprecisa información sobre el método seguido exige tomar estos datos con cautela. Según otra encuesta, en el Gran Buenos Aires, 77% de los entrevistados respondió afirmativamente a la pregunta "¿Cree usted que la revolución del 28 de junio fue necesaria?"; *Correo de la Tarde*, 6-12 de junio de 1967 (1.000 entrevistados en la ciudad de Buenos Aires, metodología no informada). Por su lado, todos los órganos de difusión masiva aplaudieron el golpe y los principales periódicos políticos llegaron a tonos líricos en su entusiasmo; por ejemplo, "La nación y el caudillo se buscan entre mil crisis, hasta que, para bien o para mal, celebren su misterioso matrimonio" (Mariano Gronдона, *Primera Plana*, 30 de junio de 1966, p. 3) y "Detrás de Onganía, queda la nada. El vacío, el abismo último... Onganía hace rato que probó su eficiencia. La de su autoridad. La del mando. Si organizó un ejército destenido de orden, ¿por qué no puede encauzar al país? Puede y debe. Lo hará" (Bernardo Neustadt, *Extra*, agosto de 1966, p. 4.) Para un buen relato de la trama y circunstancias inmediatas al golpe, *Extra*, junio 1969, pp. 1-16.

\* Ver las declaraciones de apoyo al golpe hechas, entre otros, por Francisco Prado (secretario general de la CGT) y los principales dirigentes sindicales (entre ellos José Alonso, Augusto Vador y sus respectivos alineamientos, sobre los que volveré), en *La Nación* del 30 de junio (p. 8), 1º de julio (p. 7), 2 de julio de 1966 (p. 14), y Rubén Rotondaro, *Realidad y cambios en el sindicalismo*, Pleamar, Buenos Aires, 1971, pp. 318 *passim*. Algunas de esas declaraciones, como la de la CGT ya citada del 30 de junio (texto completo de la misma en Santiago Senén González, *El sindicalismo después de Perón*, Editorial Galerna, pp. 95-99, Buenos Aires, 1971), adquirieron tonos, de los que pronto debieron arremetirse, tan truculentos en su condena del gobierno anterior como exuberantemente optimistas respecto del recién implantado: "... la caótica situación en lo social, político y económico, engendraban día a día la falencia del poder constituido, la falta de autoridad (sic) y la falencia total de representatividad [del gobierno]... Una vez más el caos fagocitaba a sus responsables. Una vez más un gobierno fue víctima de sus propios actos." Ciertamente, el nuevo gobierno quería implantar "orden", abolir "el caos" y restablecer el "principio de autoridad"... contra el sector popular y la clase obrera que esos dirigentes de la CGT decían representar. Para las primeras reacciones de Perón aplaudiendo—aunque menos incautamente—el golpe, *La Nación*, 29 de junio de 1966,

ciones y sus expresiones políticas. He intentado explicar el golpe de 1966 en otros trabajos\*. Aquí me limitaré a algunas referencias, necesarias para introducirnos a un problema diferente: el de los factores precedentes a ese golpe que continuaron teniendo incidencia una vez implantado aquel BA. En especial, nos ocuparán en esta sección los factores que permiten entender este caso como el BA implantado desde un nivel comparativamente más bajo de crisis (y su consiguiente amenaza).

No impidió esto—como veremos—que a partir de la implantación de ese Estado surgieran políticas públicas, impactos sociales y oposiciones típicas de los BA. Pero, por otra parte, en este caso la menor profundidad de la crisis previa permitió que se generaran tempranamente tensiones y conflictos, así como ciertos "éxitos" económicos, que suelen quedar postergados en BAs implantados en condiciones más extremas que el argentino de 1966—estos temas los iremos viendo en los siguientes capítulos.

Los dos años completos, 1964 y 1965, de gobierno radical fueron de fuerte crecimiento del producto: 10,3% y 9,1%, respectivamente; el consumo *per cápita* aumentó 10,0% en 1964 y 7,4% en 1965. Estas tasas surgieron de niveles deprimidos por la recesión de 1962 y 1963 (—3,1% y —3,9% del producto, respectivamente) y, por otro lado, en el primer semestre de 1966 el crecimiento se había desaccelerado casi por completo. A pesar de que no es por este lado que puede hallarse una explicación de la caída del gobierno radical\*\*, había otros factores económicos que

\* Para un enfoque general de ese período, mi *Modernización y autoritarismo*, Paidós, Buenos Aires, 1972; un estudio más detallado de las Fuerzas Armadas durante ese lapso es "Modernización y golpes militares. Teoría, comparación y el caso argentino", *Desarrollo Económico*, n° 47, octubre-diciembre 1972. La obra fundamental sobre las Fuerzas Armadas en la Argentina es Alain Rouquié, *Pouvoir Militaire et Société Politique en République Argentine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1978; cf. también Carlos A. Fayt, *El político armado: dinámica del proceso político argentino (1960/1971)*, Pannedille, Buenos Aires, 1971. Demasiado tarde como para publicarla aquí, se ha publicado otra obra importante para el estudio de las intervenciones militares en la Argentina de la posguerra, Robert Potash, *El ejército y la política en la Argentina, 1945-1962. De Perón a Frondizi*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1981.

\*\* La tasa de inflación se mantuvo a un alto nivel (1963 = 24,0%; 1964 = 22,1%; 1965 = 28,6% y 1966 = 31,9%, pero esto no implicaba un cambio sustancial respecto de los anteriores años de la década 1960 = 27,1%; 1961 = 13,7% y 1962 = 28,1%—incluso 1959 había registrado un pico muy superior, 113,9%; Ministerio de Economía o de Hacienda (varias denominaciones), *Boletín Trimestral de Estadística*, varios números. Por otra parte,

sugieren una situación que tendía a hacerse bastante más negativa. Según puede apreciarse en la columna 1 del cuadro II-1, la inversión bruta interna como porcentaje del producto bruto interno decreció bastante.

Cuadro II-1

## INVERSIÓN INTERNA, HASTA 1966

	(1)	(2)	(3)
	<i>Coficiente de inversión: Inversión bruta interna como % del Producto Bruto Interno</i>	<i>Inversiones públicas en pesos constantes, Índice 1966 = 100,0</i>	<i>Inversiones públicas en "sectores económicos", pesos constantes Índice 1966 = 100,0</i>
1960	19,6	100,0	100,0
1961	19,1	96,5	93,1
1962	18,1	85,3	82,7
1963	13,1	84,9	85,3
1964	15,2	75,5	75,4
1965	16,1	82,1	80,4
1966 *	14,1	63,0	59,7

\* Incluyo el año 1966, aunque es de difícil interpretación porque casi exactamente al final de su primer semestre se produjo el golpe que derrocó al gobierno radical.

FUENTES: Columna 1: BCRA, *Sistema...*, op. cit., p. 187; Columna 2 y 3: *Calculado de Consejo Nacional de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad*, Vol. 2, p. 26.

Las inversiones públicas también descendieron (columna 2 del cuadro II-1) y lo hicieron más marcadamente las inversiones productivas destinadas a "sectores económicos" (columna 3 del mismo cuadro). Por otro lado, los movimientos de capital internacional fueron negativos: el saldo neto de capitales de largo plazo fue: 1964: 2 millones de dólares EE.UU.; 1965: 4; y 1966: —105, a la vez que el saldo neto de capitales de corto plazo fue:

durante el gobierno radical aumentaron los jornales y sueldos reales medios y mínimos.

1964: — 39 millones de dólares EE.UU.; 1965: — 177; y 1966: — 76 \*

En lo que respecta al aparato estatal, aunque luego de la aguda caída de 1964 se recuperaron sus ingresos corrientes y tributarios (columnas 1 y 2 del cuadro II-2), puede verse en la columna 3 del mismo cuadro el alto nivel del déficit fiscal. A pesar de la caída en las inversiones públicas ya señalada, ese déficit implicó que muy poco de su financiación pudiera hacerse con recursos más o menos genuinos (ver columna 4 del cuadro II-2).

Cuadro II-2

## ALGUNOS DATOS DE FINANZAS PÚBLICAS, HASTA 1966

	(1)	(2)	(3)	(4) *
	<i>Recaudación impositiva como porcentaje del Producto Bruto Interno a precios de mercado (%)</i>	<i>Ingresos corrientes del Gobierno na- cional, a pre- cios constantes 1960 = 100,0</i>	<i>Déficit del Gobierno nacional, en millones de pesos de 1960</i>	<i>Ahorro del Gobierno nacional, en millones de pesos de 1960</i>
1960	9,1	100,0	147,0	235,8
1961	9,4	121,2	54,5	325,5
1962	7,5	131,8	227,2	-134,6
1963	7,8	88,7	258,3	10,3
1964	5,7	89,4	575,0	-79,0
1965	7,2	106,5	247,3	63,4
1966	9,1	118,9	394,9	-7,0

\* "Ahorro" es la diferencia entre ingresos y erogaciones corrientes.

FUENTES: Columna 1: Dirección General Impositiva, Buenos Aires, 1976; columnas 2 y 3: BCRA, *Gobierno General, Cuenta de Ingresos y Gastos Corrientes*, Vol. IV, Buenos Aires, 1976, y columna 4: FTEL, *Indicadores de conjuntura*, varios números. Los datos de columnas 2, 3 y 4 deflacionados por el índice de precios mayoristas no agropecuarios.

\* Asimismo, luego de alcanzar montos importantes en los años precedentes (1962: 209 millones de dólares EE.UU.; 1960: 112; 1961: 133, y 1962: 86) durante el gobierno radical las radiaciones de capital extranjero declinaron hasta casi cero: 1963: 35; 1964: 34; 1965: 6 y 1966: 2 millones de dólares EE.UU. Para estos datos y los mencionados en el texto principal, Ministerio de Economía, *Informe económico 1970*, IV trimestre, Buenos Aires, 1971, y FTEL, *Indicadores de conjuntura*, varios números.

No es éste un libro sobre el período 1963-1966 sino sobre el inmediatamente posterior. Baste, entonces, lo ya señalado para puntualizar una situación que combinó, durante 1964 y 1965, un fuerte crecimiento del producto con signos inequívocos de crisis, y que en el primer semestre de 1966 había entrado en un camino francamente recesivo\*. Pero la perspectiva adecuada para entender las condiciones de emergencia del BA argentino en 1966 se coloca más sobre el conjunto del período iniciado con el derrocamiento del general Perón en 1955 y, dentro de él, con una continuada crisis política signada por una alta activación del sector popular. Sobre esto me he ocupado en los trabajos ya citados, por lo que aquí sólo mencionaré brevemente algunos puntos fundamentales.

El gobierno radical fue elegido con un magro 22% de los votos emitidos, en medio de la masiva abstención del peronismo, poco después del derrocamiento del gobierno constitucional del Dr. Frondizi y de los enfrentamientos entre facciones de las Fuerzas Armadas a los que me referiré en la siguiente sección. Ese gobierno pronto se vio atacado duramente por prácticamente todas las organizaciones de la burguesía urbana y pampeana. Por otro lado, con no menor rapidez se encontró en un arduo enfrentamiento con los sindicatos y el peronismo.

Desde 1955 el régimen político argentino no había logrado digerir la fuerza electoral del peronismo. La posibilidad de que este movimiento ganara elecciones, aunque no fueran presidenciales, conducía a un golpe, como lo había mostrado la caída de Frondizi en 1962. Por otro lado, la proscripción electoral del peronismo, con su enorme arrastre en el sector popular, corroía la legitimación de las instituciones estatales y de su vacilante dominación. Pero la incapacidad de digerir al peronismo derivaba de un plano más profundo. Después de 1955 la proscripción del movimiento peronista desplazó hacia los sindicatos el peso principal —y, por lejos, el principal sus-sento organizacional— en ese movimiento. Esto a su vez implicó que la clase obrera adquiriera peso decisivo

\* Además, en el mes anterior al golpe las reservas del Banco Central llegaban a 209 millones de dólares EE.UU., equivalentes a menos de dos meses de importaciones. Las reservas internacionales a fin de cada año fueron: 1961: 558 millones de dólares EE.UU.; 1962: 222; 1963: 375; 1964: 272 y 1965: 301; pero durante el gobierno radical esta relativa estabilidad fue lograda mediante una fuerte caída (del orden del 50% respecto de los restantes años de la década) en la importación de bienes de capital; datos de BCRA, *Boletín Estadístico*, varios números.

en el peronismo\*. Sólo cabe mencionar aquí que, a pesar de los intentos de 1955-1957 por debilitarlos, el pacto electoral con Perón por el cual Frondizi llegó a la presidencia en 1958, marcó el punto en el que fue evidente que los sindicatos habían logrado un respetable margen de autonomía frente al aparato estatal. Luego de una gran ola de huelgas en 1959, y la consiguiente represión, el debilitamiento del gobierno de Frondizi fue parte de un agitado período que llegó a los enfrentamientos militares de 1962-1963. Los sindicatos y la CGT habían pasado, por derecho propio, a ser actores importantes en la arena política. Por un lado, en condiciones sumamente críticas y de casi nulo crecimiento de la economía\*\*, combinadas con la fragilidad de gobiernos siempre amenazados de ser volteados por un golpe, los sindicatos impulsaron agresivamente las demandas económicas de su clase. Huelgas y manifestaciones callejeras y estentóreas declaraciones fueron los principales instrumentos de una lucha que, al nivel de sus dirigentes, no excluía una notable capacidad para negociar pragmáticamente ventajas económicas para sus representantes y para sus sindicatos\*\*\*. Espectaculares conflictos ocurrieron atrás de demandas fundamentalmente económicas, contribuyendo a impulsar los péndulos y espirales económicas y políticos del período\*\*\*\*.

\* Los sindicatos de empleados y con ellos, buena parte de los respectivos sectores medios, sólo ingresarían o se reincorporarían al peronismo en los últimos años del período que estudiamos aquí. Los cambios a lo largo del tiempo en la base social del peronismo son indispensables para entender a este multifacético fenómeno. Por supuesto, lo indicado en el texto acerca del peso decisivo adquirido por la clase obrera a partir de 1955 se refiere a los grandes centros urbanos.

\*\* Incluso con años (1959, 1962 y 1963), de fuertes caídas del producto bruto interno.

\*\*\* Un primer producto de un importante estudio de estos patrones de comportamiento y temas cercanamente vinculados, es Marcelo Cavarozzi, "Sindicatos y política en Argentina, 1955-1958", *Estudios CEDES*, no 1, 1979; ver también Rubén Zorrilla, *Estructura y dinámica del sindicalismo argentino*, Editorial La Pléyade, Buenos Aires, 1974.

\*\*\*\* Un dirigente sindical ligado a un alineamiento del que nos ocuparemos más adelante, el vanguardismo, recapitulaba esta táctica años más tarde: "En realidad no podía haber órgano más indicado [que el sindicato] para una clase obrera orientada por su conciencia defensiva, ya que la finalidad [del sindicato] es la negociación. Es cierto que en la situación de crisis e inestabilidad política en que se encontraba el país esta negociación no tenía por qué ser institucional: el sindicato tanto recurre a la huelga, como a la financiación de partidos, como a la ocupación de fábricas. Este pasaje [desde] sus instrumentos propios —la huelga— por otros que le son ajenos —la lucha política—, hasta otros que, como las ocupaciones de fábricas, suponen

Por otro lado, al convertirse en lo que Perón llamaba "la columna vertebral del movimiento", los sindicatos compusieron una compleja relación con aquél, signada tanto por la dificultad de prescindir de lo que uno y otros aportaban a la notable vitalidad y peso popular del peronismo, como por toda una historia de mutuos intentos de subordinar —e incluso eliminar— el papel que jugaba la contraparte. Pero el hecho fue que, al insertarse los sindicatos en un movimiento en el que Perón \* y la adhesión popular que despertaba el recuerdo de su gobierno también eran decisivos, se consolidó una tendencia que ya venía puesta por la orientación fundamentalmente economicista de aquéllos y por las recurrentes alianzas con fracciones burguesas a que esa orientación conducía. Esto es, a encerrar a los sindicatos en una ideología que proponía una versión "más justa" y socialmente equilibradora de desarrollo capitalista. Perón, el movimiento peronista en su discontinua existencia y los sindicatos con su fortaleza organizacional, se colocaban tan explícitamente en contra de las corrientes "liberales" y "apátridas" como del "comunismo". Ninguno de ellos, ni gran parte de las clases y sectores que a través de ellos se expresaban corporativa y políticamente, articulaba metas no capitalistas. Este es un punto crucial para entender el menor nivel de amenaza que precedió al BA argentino de 1966 respecto de los otros casos \*\*.

una subversión del orden capitalista, no debe confundir. Es la correlación de fuerzas, la coyuntura, la que fija la táctica aplicada dentro de una línea de objetivos invariantes: la defensa de las mejoras conseguidas durante el peronismo. Si hay pues un atributo que caracteriza este movimiento zigzagueante es el realismo, un realismo estrecho si se quiere, al servicio de una política de grupo de presión, pero de ninguna manera una perspectiva «autopista» que rompiera los vínculos con las instituciones y las fuerzas sociales y estuviere comandada por una voluntad de oposición sin concesiones". (Declaraciones de Miguel Gazzera, transcritas en *Los libros*, n° 9, julio 1970, p. 4; ver también Miguel Gazzera y Norberto Cerseole, *Peronismo, autocracia y perspectiva*, Editorial Descartes, Buenos Aires, 1970). Volvemos varias veces sobre este tema.

\* Y, a partir de Perón, el personal de lo que quedaba de la maquinaria partidaria del peronismo, sobre todo en los momentos que Perón decidía "contrapesar" a los sindicatos o anular los recurrentes intentos de "racionarlo".

\*\* A lo cual debe agregarse que ni el peronismo ni los sindicatos controlaban altas posiciones en el aparato estatal. En el caso que sigue de menor a mayor en el nivel de amenaza —Brasil 1964—, la presencia de grupos y discursos radicalizados en algunas de aquellas posiciones fue decisivo para agudizar los temores de que estaba por ocurrir una drástica ruptura de los

Pero esta es sólo una cara de la moneda. Mirando por el otro lado, vemos que la situación contenía elementos que preocupaban gravemente a la burguesía y sus aliados. En primer lugar, la concentración de los sindicatos en el logro de demandas económicas y de ventajas organizacionales fue, en sus propios términos, sumamente eficiente. La historia del período 1955-1963 es la de un lento crecimiento económico a los saltos, gracias a las erráticas variaciones de todas las variables pertinentes. Los intentos por "normalizar" la economía (tema sobre el que volveremos), chocaron una y otra vez con la capacidad defensiva del sector popular —articulada sobre todo a través de los sindicatos—, en alianza con fracciones burguesas y regiones a las que esos intentos también castigaban duramente. Aquellos intentos, estas defensas y las fuerzas sociales que se alineaban atrás de unos y otras, determinaron un pobre crecimiento que era la evidencia de que —sin perjuicio de los cambios estructurales que se produjeron, sobre todo mediante la ola de inversiones directas de capital internacional ocurrida durante el gobierno de Frondizi—, los circuitos de acumulación de capital no lograban engancharse con mínima fiidez \*. Ciertamente, las demandas de los sindicatos eran economicistas, pero su capacidad para articularlas aparecía como fundamental obstáculo para la "estabilidad" económica y el "desarrollo". No es sorprendente, entonces, que la burguesía y prácticamente todas sus organizaciones exigieran, con un tono cada vez más perentorio a partir de 1958/1959, que el gobierno doblegara a los sindicatos, por una parte anulando su significativa autonomía y por la otra "despolitizándolos" —es decir, escindiéndolos del adicional apoyo popular que les daba su papel dentro del peronismo. Estaba en juego el fundamental interés de clase de garantizar condiciones medianamente estables para la acumulación del capital, cuya satisfacción parecía pasar por la "domesticación" de los sindicatos.

Pero —y éste es el segundo factor del reverso de la moneda— esas exigencias eran planteadas a gobiernos extraordinariamente

parámetros capitalistas de esa sociedad. Obviamente, en Chile el control de parte del aparato estatal por la Unidad Popular y sus inclas explícitamente socialistas acentuaron aún más esos temores.

\* He analizado estos desplazamientos de alianzas sociopolíticas en otro trabajo al que debo remitir al lector interesado en detalles que, en lo que respecta al período 1955-1966, no puedo introducir aquí; Cf. "Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976", *Desarrollo económico*, n° 64, enero-marzo, 1977.

débiles. Las ofensivas contra los sindicatos y los paralelos intentos de normalización económica (con sus consecuencias de fuertes regresiones en la distribución del ingreso) fueron contestados con olas de huelgas y movilizaciones populares. Esto hacía aparecer a los gobiernos desbordados por el "desorden" y por la subversión que asomaba por debajo de aquél, y los ponía al borde de un golpe. En el corto plazo —y la posibilidad del golpe determinaba que sólo el corto plazo fuera relevante—, la única manera de amortiguar el "desorden" era satisfacer buena parte de las demandas populares que lo generaban —pero esto implicaba cancelar "demagógicamente" los intentos de normalización de la economía y estaba destinado, por lo tanto, a reproducir no mucho después similares procesos. El punto principal es que esto ocurría mediante rápidas incorporaciones del sector popular a movimientos huelguísticos y movilizaciones callejeras, casi siempre atrás de las demandas de los sindicatos y del peronismo. Esta presencia popular, activa y recurrente, tendía a realimentarse por las mismas características del proceso. En efecto, era exitosa en términos de la satisfacción inmediata de buena parte de sus demandas \* y, además, la representación —por parte de gobiernos débiles y, en el mejor de los casos, ambiguamente apoyados por la facción de turno en las Fuerzas Armadas—, se quebraba rápidamente. Los liderazgos políticos y corporativos del sector popular eran explícitos en mantenerse adentro del capitalismo, pero no es menos cierto que estaba ahí —potencialmente amenazante de los "desbordes" contra los que la burguesía clamó tantas veces— un sector popular capaz de movilizarse rápida y masivamente, y enhebrado por una densa red organizacional. Para colmo, era claro el peso decisivo que la clase obrera tenía dentro del peronismo. Hace un momento señalé el obstáculo que todo esto presentaba para el fundamental interés de garantizar una acumulación de capital medianamente estable. Hay que agregar que esa presencia popular, activa y significativamente autónoma respecto del aparato estatal y de las clases dominantes, aparecía también como una traba fundamental para consolidar algún tipo de dominación política y —por lo tanto— como un campo minado que podía explotar en cualquier dirección.

\* Aunque las mismas características del proceso determinaban que esto condujera a nuevos estrangulamientos económicos e intentos de normalización. Lo cual a su vez generaba una nueva vuelta de estos ciclos político-económicos.

Un tercer factor es que los gobiernos del período 1955/1966, nacidos con el pecado original de la proscripción del peronismo y obligados a intentar la normalización de la economía, no podían dejar de antagonizar al sector popular. Pero, cuando se acercaban elecciones en las que no podían ignorar el peso electoral del peronismo, y cuando debían hacer concesiones para amortiguar el "desorden" y alejar el riesgo de un golpe, lograban ponerse en contra a una burguesía que cada vez clamaba más insistentemente por un gobierno "fuerte", y no dependiente de mecanismos electorales que planteaban el enigma irresuelto del peronismo. En realidad, hacia 1962-1963 casi todas las cartas estaban echadas para que ello ocurriera, salvo la de que —por razones que examinaremos en la próxima sección—, el intento llevado a cabo en esos años para superar la fraccionización de las Fuerzas Armadas, condujo a una reacción profesionalista que permitió que se llevaran a cabo las elecciones en las que el radicalismo logró la presidencia. Pero cuando no mucho después los líderes militares sintieron que sus metas de recohesionamiento institucional estaban logradas, quedó abierto el camino para el derrocamiento del gobierno radical.

Un cuarto factor, ya más cercano al golpe de 1966, derivó de que —en parte apuntando a dividir al peronismo y tener así probabilidades de enfrentarlo electoralmente\*, en parte para lograr alguna base de apoyo organizado en la sociedad— el gobierno hostilizó a los sindicatos. Poco alegraron a sus dirigentes los intentos gubernamentales por supervisar (y en algún caso manipular) los mecanismos de elección interna y —sobre todo—, por controlar el uso de los fondos sindicales. Por añadidura, era evidente para todos que el epiléptico crecimiento económico del período implicaba costos crecientemente pesados y —para sindicatos y peronistas— que no se habría de admitir el acceso al gobierno del peronismo por la vía electoral. Ante esta evidencia resucitaban viejas ilusiones populistas de "unión del pueblo y las Fuerzas Armadas" que, impulsadas por corrientes nacionalistas del Ejército y la Aeronáutica, lanzarían un estilo de desarrollo consonante con

\* Sobre todo si se considera que el gobierno radical estaba enfrentado al típico dilema del período. Si proscribía al peronismo perdía toda base de legitimación, quedaba en manos de Fuerzas Armadas de cuyas motivaciones tenía buenas razones para no confiar y entraba así en el tobogán de su propio derrocamiento. Pero si no proscribía al peronismo, entonces era altamente probable que éste ganara las elecciones y —como había ocurrido con Frondizi— que los radicales fueran depuestos por esta razón.

el postulado por el peronismo y abrirían ancho espacio a los sindicatos y al "empresariado nacional". Vistas desde hoy estas acciones parecen poco fundadas, pero en aquel período parecían una de las direcciones hacia las que podían canalizarse los militares que habían triunfado en los enfrentamientos de 1962/3\*. En consecuencia, los dirigentes sindicales no sólo se colocaron en frontal oposición al gobierno radical sino también participaron en conversaciones con diversos altos jefes de las Fuerzas Armadas para promover el golpe\*\*.

En parte por lo recién señalado, en parte porque la debilidad del gobierno radical y su búsqueda de apoyos en el sector popular ofrecía una coyuntura favorable para presionar\*\*\*, los sindicatos aumentaron la actividad huelguística durante ese período. Las manifestaciones callejeras de protesta también aumentaron. Pero el punto más amenazante fue un "Plan de Lucha" que la CGT lanzó en 1964, mediante una gran ola de ocupaciones de fábricas. Durante ellos los periódicos registran un total de 1.436 ocupaciones\*\*\*\*. Por añadidura, en numerosos casos los trabajadores tomaron como rehenes a ejecutivos de las empresas.

\* Conviene tener presente que la facción militar derrotada en 1962/3 era declaradamente antiperonista, punto que los "profesionalistas" recalcaron en su favor. Pronto se mostró que el antiperonismo no era atributo exclusivo de la facción derrotada y que, como veremos, los ganadores estaban lejos de ser homogéneos respecto de ésta y otras cuestiones. Pero esta misma heterogeneidad fue la que dio pie a las alusiones comentadas en el texto.

\*\* Para noticias periodísticas sobre estos encuentros y su inequívoca intención, cf. *Primera Plana* del 22 de marzo de 1966 y, justo antes del golpe, *ibid.*, 28 de junio de 1966, artículo titulado "¿Quiénes si/no están con el golpe?". Esta participación de buena parte de los principales dirigentes sindicales en la promoción del golpe era, por otra parte, ampliamente comentada en círculos medianamente informados y fue corroborada en mis entrevistas.

\*\*\* No se apuntaba sólo a demandas inmediatamente económicas, que fueron fundamentalmente satisfechas mediante aumentos en el nivel de sueldos y jornales y mediante la sanción de una ley que aseguraba un salario mínimo bastante elevado y rápidamente ajustable a la inflación. Otra cuestión importante, cuyo conflictivo tratamiento ayudó a precipitar la caída del gobierno, fue la discusión de una nueva ley sobre despidos favorables a obreros y empleados, que despertó amargas quejas de la burguesía por la "irresponsabilidad" con que la cuestión fue tratada parlamentariamente; ver, por ejemplo, *Economic Survey*, 25 de enero de 1966, p. 22.

\*\*\*\* Ver en Anexo Metodológico sobre estos datos. Con seguridad ellos subestiman el total de ocupaciones ocurridas ya que, simplemente, los días no podían registrar la gran cantidad de eventos acaecida. Demasiado

Cierto, las demandas formuladas por la CGT tenían las características economicistas ya señaladas y era claro que los máximos dirigentes sindicales no apuntaban a metas revolucionarias sino a crear el clima de "desorden" que promovería la intervención militar\*. Pero, por otro lado, esto parecía mostrar varias cosas que fueron acusadas como una grave amenaza por la burguesía y la gran prensa. Primero, la extraordinaria capacidad de acción de la clase obrera, que se había apoderado, en un movimiento simultáneo y masivo, de prácticamente todo el parque industrial argentino. Segundo, la lección que podía sacarse de esto como "gimnasia revolucionaria", que podía mobilizarse mañana hacia metas diferentes de las declaradas por la CGT. Tercero, la no menos preocupante espontaneidad con que algunas bases habían tendido a rebalsar —sobre todo mediante la toma de rehenes y algunos casos de gestión obrera de las fábricas ocupadas—, las consignas de aquellos dirigentes. En síntesis, ya no se trataba sólo de una clase obrera cuya capacidad de articulación de demandas trataba la acumulación y que, a través de su apoyo al peronismo, no podía ser digerida por el régimen político vigente. Aparecía entonces, además, una clase que, más allá de las intenciones de sus dirigentes, podía mobilizarse coordinadamente en direcciones objetivamente antagónicas con elementales intereses de clase de la burguesía y que insinuaba fisuras en la dominación social. Ante el clamor para que se aplicara de inmediato la re-

tarde para utilizarlos aquí, llegan a mi conocimiento los primeros resultados de una interesante investigación sobre este "Plan de Lucha", de Raúl H. Bisio y Héctor Cordone, "La Segunda Etapa del Plan de Lucha de la CGT. Un episodio singular en la relación sindicatos-Estado en la Argentina", descriptivamente, CEIT, Buenos Aires, 1980. Los autores discuten allí las muy probables conexiones de ese "Plan de Lucha", en las intenciones de sus principales dirigentes, con un golpe militar. A su vez, ilustrando la ambigüedad de la situación, también registran los temores de la burguesía, y sus airados reclamos al gobierno para que reprimiera. Las diversas olas de ocupaciones, que tuvieron lugar entre el 21 de mayo y el 24 de julio de 1964, dieron lugar a estimaciones muy diversas del gobierno y de la CGT, aunque en ambos casos las cifras no dejaron de ser impresionantes. Según la CGT, durante ese lapso fueron realizadas 11.000 ocupaciones por un total de 3.913.000 trabajadores. Según el gobierno, que no dio estimaciones del número de trabajadores participantes, fueron realizadas 2.361 ocupaciones. En ambos casos se computó cada ocupación; es decir, estas cifras no corresponden al total de establecimientos ocupados, ya que en un número indeterminado de casos algunos fueron tomados más de una vez.

\* Esto fue materia de numerosos comentarios en la época y lo confirmé en mis entrevistas.



presión necesaria para desocupar las fábricas y restablecer la "disciplina", el gobierno optó por el procedimiento, lento y engorroso, de presentarse a los tribunales pidiendo órdenes judiciales de desocupación de las plantas. Para esto influyó la firme creencia del presidente Illia en el debido proceso legal. Pero también era evidente que si ordenaba directamente la desocupación militar de las plantas hubiera precipitado el golpe o, por lo menos, hubiera quedado prisionero de Fuerzas Armadas mucho más preocupadas por encontrar el momento adecuado para el golpe que por sostener al gobierno. Pero el costo de esta actitud del gobierno radical fue dar aún más pábulo a los argumentos de que no había un estado capaz de garantizar lo más elemental del orden.

El susto de la burguesía se expresó de numerosas maneras. La sensibilidad con que diversos comportamientos especulativos reflejaron las negativas expectativas resultantes y la incierta espera del momento y de la orientación que tendría el golpe, puede verse en los datos del cuadro II-3, en los que el salto en la cotización del dólar en el mercado negro y en su tasa a futuro \* —además de los datos anuales ya presentados de movimiento internacional de capitales— sólo pueden entenderse desde esta perspectiva \*\*.

\* En los extraordinarios aumentos de esta tasa en los meses inmediatamente precedentes al golpe de junio de 1966 tenemos, además, una indirecta pero elocuente indicación de lo notorio que era —al menos para las fracciones de gran burguesía y de capital financiero que suelen monopolizar el acceso a este mercado—, la aproximación del desenlace. Para comentarios sobre anticipaciones del golpe y su relación con aquellos aumentos, *Economic Survey* 7, 14 y 21 de junio de 1966.

\*\* Tal vez convenga insistir en que no es éste un estudio sobre el período del gobierno Radical ni, por lo tanto, puede ser una evaluación global de su política económica. Tomando en cuenta el contexto de hostilidad con que desde el comienzo se desarrolló por parte de las Fuerzas Armadas y los sindicatos, junto con la no menor hostilidad y creciente pliegue al golpeismo de importantes fuerzas políticas, como el "desarrollismo" inspirado por el ex presidente Arturo Frondizi y buena parte del peronismo (comenzado por el mismo Perón), es claro que ese gobierno se anotó éxitos notables, tanto en su esfuerzo por restituir el funcionamiento de los mecanismos de derechos y garantías de la democracia, como en no pocos aspectos de política económica. Pero su capacidad de avanzar en una y otra dirección fue siendo desbordada por la enorme constelación de fuerzas que convergió en la promoción del golpe de 1966.

## Cuadro II-3

RELACIONES ENTRE EL DÓLAR EE.UU. Y EL PESO,  
HASTA 1966

(1)		(2)			
Diferencia porcentual entre la cotización promedio mensual del dólar EE.UU. del mercado oficial y del mercado negro (%)		Tasa de recargo del dólar EE.UU. por compras a término a 30 días (%)			
1964	Enero	1,4	1965	Junio	3,6
	Febrero	0,0		Julio	14,0
	Marzo	0,0		Agosto	6,9
	Abril	3,3		Setiembre	6,8
	Mayo	2,2		Octubre	11,6
	Junio	13,2		Noviembre	31,8
	Julio	25,4		Diciembre	10,8
	Agosto	17,0			
	Setiembre	11,6	1966	Enero	5,9
	Octubre	14,1		Febrero	4,7
	Noviembre	18,8		Marzo	15,4
	Diciembre	27,3		Abril	30,2
				Mayo	47,9
1965	Enero	41,4			
	Febrero	52,9			
	Marzo	42,8			
	Abril	32,4			
	Mayo	42,5			
	Junio	58,7			
	Julio	28,3			
	Agosto	30,3			
	Setiembre	36,3			
	Octubre	40,0			
	Noviembre	48,2			
	Diciembre	42,4			
1966	Enero	29,7			
	Febrero	26,0			
	Marzo	21,1			
	Abril	17,9			
	Mayo	16,0			
	Junio	17,1			

FUENTE: *Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas* (FIEL), *Indicadores de coyuntura*, varios números.

Por otra parte, las organizaciones de la burguesía y prácticamente toda la prensa repitieron incansablemente que, si bien no podían imputarse al gobierno intenciones subversivas, su "pasividad", "falta de autoridad" e "ineficiencia" lo hacía cómplice de algo que ya era bastante más que el "desorden" que se había padecido en los años anteriores. Ese gobierno —y, más en general, un Estado que no podía "poner en su lugar" a los sindicatos y a la clase obrera, y un régimen que no podía absorber el peso electoral del peronismo— parecían condenados a fomentar la subversión, incluso a pesar de las intenciones de los liderazgos sindicales y peronistas\*.

En 1965 y 1966 no volvieron a registrarse acciones tan masivas y coordinadas como las de 1964. Pero siguieron ocurriendo numerosos incidentes, algunos de los cuales terminaban espontáneamente en ocupaciones de plantas que el gobierno seguía sin reprimir\*\*. A ello se agregaron disturbios regionales, sobre todo en la provincia de Tucumán, donde ocurrieron diversos hechos de violencia\*\*\*. A ello se agregaba la legislación "demagógica" que

\* Incluso el papel que parte de los primeros cumplió en la promoción del golpe era considerado, por parte de los empresarios con los que conversé en el período y/o entrevisté más tarde, como una indicación del disloque a que se había llegado. Parecía indispensable derrocar al gobierno radical y —más aún— terminar con el estado "débil" y "demagógico" que se venía sufriendo, por lo menos, desde 1958. Pero esto requería un golpe, y el que grupos de las Fuerzas Armadas mantuvieron intensos contactos con los dirigentes sindicales alrededor de ello, provocaba en aquellos entrevistados agudas inquietudes acerca del rumbo que se tomaría —ya fuera que aquellos contactos se hicieran por trasnochadas insinuas populistas o por que tomaran pasivamente como un dato el "poder sindical" que, por el contrario, habría que comenzar por destruir. Veremos que todo esto tuvo importantes consecuencias.

\*\* En el primer semestre de 1966, las organizaciones de la gran burguesía arrojaron sus críticas a la "colectivización totalitaria" y al "desenfrenado estatismo" que la política económica promovía, así como a la "pasividad" gubernamental frente a la "ola subversiva". Ver las declaraciones de AGIETI, UIA, SRA, CAC y Bolsa de Comercio de Buenos Aires en *La Nación*, 16 de abril, 23 de abril, 6 de mayo, 10 de mayo, 11 de mayo, 13 de mayo, 14 de mayo y 5 de junio de 1966. Por su parte la CGT también contribuyó con duras críticas al gobierno (declaración en *La Nación* del 1º de abril de 1966) y con un paro nacional el 6 de junio, que se agregó a huelgas que durante los meses previos al golpe sostuvieron trabajadores —y cuya paralización se hacía tan notoria— como los empleados judiciales, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, de transportes públicos, de aeronavegación, de correos y telecomunicaciones, de ferrocarriles, y maestros y profesores, además de diversos conflictos obreros.

\*\*\* De las innumerables expresiones atemorizadas y hostiles de la burguesía y la prensa, una que sintetiza bien su tono es la que, luego de ha-

promovía el gobierno y discutía el parlamento, teatro de incidentes que poco aumentaron el ya escaso prestigio de aquella institución y de "los políticos". Además, los intentos de establecer controles de precios bajo una resurgente inflación y salarios en aumento, antagonizaban a una burguesía que encontraba en este plano al "intervencionismo estatal" que se esfumaba cuando se trataba de aplicar la represión por la que clamaba. Por añadidura, diversas medidas nacionalistas\*, de control de cambios y de restricción al flujo externo de capitales habían generado la hostilidad del capital transnacional y de los sectores internos ligados a éste y a la exportación. Por si fuera poco, las elecciones provinciales de 1965 demostraron que el radicalismo seguía sin posibilidades de competir electoralmente con el peronismo, incluso si éste —como en Mendoza— se presentaba dividido entre listas apoyadas por los dirigentes sindicales y por Perón. Ante ello, el futuro del radicalismo, si no proscribía a aquel movimiento, parecía abrirle camino al gobierno, precisamente cuando su principal base social no sólo seguía apareciendo como el principal agente de una crisis de acumulación sino también, a partir del Plan de Lucha y sus derivaciones, insinuaba una crisis de dominación social. Además, ello se produciría en condiciones que parecían asegurar un gravitante papel al mismo Perón, todavía absolutamente inaceptable

bjar del "general desorden", afirma que "prácticamente no hay autoridad constituida que ejerza funciones en resguardo de la tranquilidad pública y de la seguridad individual; impera la amenaza, que se convierte sin dificultad en violencia... Establecimientos industriales, locales de comercio, escuelas y oficinas públicas se convierten a cada rato en especie de cuarteles o fortalezas de grupos amotinados, un día como protesta por el atraso en los pagos de sueldos y salarios, otro por disconformidad con una resolución administrativa o manifestación de solidaridad con autores de desmanes anteriores" (*La Prensa*, 6 de junio de 1966, p. 8). Sobre las presuntas implicaciones subversivas de todo esto ver *La Nación* del 13 de enero, 17 de marzo, 24 de marzo, 21 de abril, 2 de junio, 11 de junio, 19 de junio y 26 de junio de 1966; cf. también —entre muchas otras citas posibles de un coro casi unánime— *Primerera Plena*, 10 de enero, 17 de enero, 31 de marzo y 17 de junio de 1966; *Confirmado* del 6 de enero, 10 de marzo, 24 de marzo, 26 de mayo, 2 de junio y 23 de junio de 1966, y *Economía Survey* del 1º de febrero, 15 de febrero, 22 de marzo y 7 de junio de 1966. Estas y otras publicaciones propiciaban inequívocamente la pronta perpetración del golpe.

\* Sobre todo la anulación de los contratos con compañías petroleras estadounidenses celebrados durante la presidencia de Frondizi que puso en movimiento diversas sanciones por parte de organismos financieros transnacionales y del gobierno estadounidense, así como fomentó la neta desinversión externa ya comentada.

para buena parte de las clases dominantes y para las Fuerzas Armadas.

Conviene una recapitulación. Sin duda, la percepción de la amenaza exageró lo que ella implicaba objetivamente. Sin duda, también, sobre esa percepción se montó una sistemática campaña apuntada a promover el golpe. Por añadidura, y como ya he insistido, en contraste con otros BA, ni los liderazgos del sector popular proponían metas anticapitalistas, ni la activación de aquél era impulsada desde el aparato estatal, ni se había llegado a una extendida impugnación de la dominación celular en la sociedad. Además, el grado de crisis y amenaza contenido en aquella situación parece nimio comparado con el que habría de alcanzarse en la Argentina a partir de 1969. Pero debemos tratar de reconstruir el sentido de los acontecimientos tal como los actores los vivieron. En este sentido no cabe duda de que lo sintetizado en esta sección fue vivido por buena parte de la sociedad argentina como una profunda crisis que, entre otras cosas, contenía —de manera que el "Plan de Lucha" y sus derivaciones parecían mostrar que operaban activa y generalizadamente— potencialidades intolerablemente subversivas. El problema no era, como en otros BA, la articulación del sector popular con liderazgos políticos socialistas o con segmentos radicalizados del aparato estatal. En el caso aquí estudiado la cuestión se colocaba directamente al nivel de clase, pero con dos particularidades. La primera es que los enfrentamientos se daban en términos fundamentalmente económicos, sin cuestionar la dominación misma, planteando una clara crisis de acumulación. La segunda, que tampoco se formulaban esos cuestionamientos desde los sindicatos nacionales ni el peronismo, y que tampoco había partidos con un mínimo caudal electoral que lo hicieran.

En estas condiciones el corte de clase aparecía claramente dibujado ante una burguesía que no se sentía —como habría de ocurrir en la década del 70— directamente amenazada en su supervivencia como clase, pero que por otra parte resentía los obstáculos interpuestos a su acumulación y temía que, aunque no lo quisieran así los liderazgos del sector popular, la situación se fuera deslizando hacia una crisis de dominación social. Por añadidura, esa burguesía sentía encontrarse, cada vez más, ante un aparato estatal incapaz de resolver los crecientes problemas que

todo ello implicaba\*. Incluso, la hostilidad de peronistas, sindicatos y buena parte del sector popular hacia el gobierno radical y hacia un régimen que se proclamaba democrático pero les cerraba acceso electoral, realimentaba una activación política que el aparato estatal no podía controlar. Esto a su vez concurría al fenómeno más general de la erosión de la escasa legitimación del régimen, así como a los comportamientos especulativos lanzados por los temores de la burguesía y por hostilidad hacia el gobierno radical.

Para quienes más tarde descubrirían amargamente —sobre todo los dirigentes sindicales— que la implantación del BA de 1966 conducía a su derrota, el apoyo al golpe fue, fundamentalmente, el apoyo a la destrucción de un régimen que les negaba sistemáticamente acceso al gobierno, así como la esperanza de forjar alianzas alrededor de un nuevo Estado que diera mayor y más estable lugar a sus intereses económicos y corporativos. Para gran parte de la burguesía, la promoción de ese golpe apuntaba a resolver el magno problema de encontrar un Estado que organizara condiciones más estables para la acumulación y garantizara más firmemente su dominación de clase, aparte de que también quería destruir un régimen que no había logrado digerir al peronismo y a través del cual se habían filtrado gobernantes "débiles" que, al menos por la pasiva, parecían promover el resquebrajamiento de la dominación social.

El sector popular y, en especial, la clase obrera, venían jugando un papel muy importante desde por lo menos 1945. Después del derrocamiento de Perón en 1955 y la proscripción del peronismo, la combinación del peso propio de esa clase con la red organizacional de los sindicatos y el arrastre electoral del peronismo, dio al período 1955-1966 las características que he delineado. Ya

\* Esta sensación, junto con la ambigüedad resultante de que esa activación no se dirigía a una alternativa anticapitalista, es bien resumida por el *Economic Survey* (1º de febrero de 1966, p. 67): "(Los conflictos) demuestran el trastocamiento de los conceptos a que, en materia laboral, se ha llegado en la Argentina, gracias a la inercia del gobierno y su ineficaz habilidad en la defensa de los intereses del país. Los sindicatos, luego de haberse dado el gusto de usurpar impunemente propiedades ajenas, durante el desarrollo del así llamado Plan de Lucha, y de privar de su libertad a centenares de hombres de empresa sin que el Poder Ejecutivo nueva un dedo para evitar la comisión de esos delitos, ya han perdido evidentemente noción de la desproporción que existe entre los fines que persiguen y los medios que emplean."

señalé que debido a esto muchas cartas estaban echadas hacia 1962-1963, y que la continuidad de un gobierno civil hasta 1966 se debió en gran medida a la introversión profesionalista con que las Fuerzas Armadas buscaron reconstituir su cohesión luego de los enfrentamientos de aquellos años. Entretanto, el ya viejo problema que subyacía a la incapacidad de absorber a un movimiento político y sindicatos que tenían su centro de gravedad —sobre todo después de 1955— en una clase obrera que parecía pronta a desbordar los límites en que sus dirigentes querían encerrarla, generaron una crisis política menos intensa pero más prolongada que en los períodos precedentes a los otros BA. Esta amenaza más difusa (en tanto no se corporizaba en partidos ni en grupos operantes en el aparato estatal), y menos inminente (porque, a pesar de histericas exageraciones que no faltaron, no ponía inmediatamente en juego a la sociedad en tanto capitalista) marca, junto con una crisis económica correspondientemente menos aguda, la diferencia originaria de este BA con los otros.

Otra diferencia fue que, por sus propias razones, tanto el peronismo como los dirigentes sindicales apoyaron el golpe de 1966, y que muy buena parte de la opinión pública por lo menos no se opuso al mismo. Dada esa amenaza menos intensa e inminente, el golpe de 1966 no sólo tuvo un carácter más preventivo que los de otros BA. También pudo aparecer inicialmente como el punto de partida de una reconciliación nacional que sólo requería retirar piadosamente del escenario los despojos de una malhadada semi-democracia. Perdedores y ganadores creyeron haber ganado y, aunque el error de los primeros no tardaría en quedar despejado, veremos cómo el menor nivel de crisis previa, junto con aquella confusión, indujeron la eclosión de conflictos internos al nuevo sistema de dominación que, en BAs implantados en condiciones más extremas, quedan amortiguados por más tiempo. Pero, por otro lado, la crisis y su amenaza también estaban puestas en el caso argentino de 1966 como datos básicos de la situación y como grandes orientadoras de lo que (especialmente) la gran burguesía habría de exigir al nuevo gobierno; esto lo veremos en los conflictos internos al nuevo sistema de dominación y en la manera en que ellos terminaron por engarzarse con las clases y sectores en cuya exclusión se basa todo BA.

## 2) *Modalidades de intervención y corrientes internas en las Fuerzas Armadas*

Las modalidades con que las Fuerzas Armadas Argentinas intervinieron el 28 de junio de 1966 no fueron ajenas a su historia posterior al derrocamiento del general Perón en 1955. Hasta 1963 su fraccionalización facilitó la realización de varios golpes, numerosos *putschs* internos y un marcado relajamiento de la disciplina y de las líneas de comando. Hacia 1962 se produjo una reacción "profesionalista", apuntada a lograr cohesión interna, aumentar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas y capacitarlas para la comprensión de problemas sociales desde la óptica de las doctrinas de seguridad nacional que comenzaban a prevalecer en el continente. Este intento se conectaba con el diagnóstico de que el fraccionamiento interno se debía a la constante intervención en la política nacional en alianza con, y en función de las metas de, partidos políticos y grupos civiles. En contraste, lo que los profesionalistas proponían eran unas Fuerzas Armadas "por encima de la política", dispuestas a intervenir sólo en situaciones —que se reservaban definir— de inminente amenaza a la seguridad nacional. Superar la fraccionalización y ampliar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas entrañaba entonces "volver a los cuarteles". Esto a su vez implicaba, en el agitado período que sucedió al derrocamiento del presidente Arturo Frondizi en 1962, permitir la subsistencia del sistema electoral, aunque restringido por la proscripción del peronismo. La reacción profesionalista contra los oficiales más politizados y antiperonistas culminó en los enfrentamientos armados de 1962 y 1963. Ellos dieron un decisivo triunfo a los profesionalistas, a los que —sin perjuicio de la ironía que ello implicaría pocos años después— se llamaba "legalistas", debido a que su posición implicaba negarse al recurrente golpismo que había terminado por querer arrasar con el sistema de partidos y elecciones. Esto permitió la realización de las elecciones de 1963 en las que, con el peronismo abstenido, se impuso el Partido Radical. El Ejército surgió como netamente dominante sobre las otras dos armas y el teniente general Juan Carlos Onganía, su Comandante en Jefe y conductor de las operaciones contra la facción derrotada, como su líder indiscutido. Con su dirección las Fuerzas Armadas lograron básicamente las

metas organizacionales que se habían proclamado en los enfrentamientos de 1962 y 1963. Igualmente, el anterior patrón de frecuentes intervenciones y planteos contra el gobierno civil terminó. Pero si con ello las Fuerzas Armadas quedaron por "encima de la política", no quedaron afuera de ella. La continuación de la crisis política bajo el gobierno Radical y su evidente falta de apoyos sociales mantuvieron viva la posibilidad de un golpe. La diferencia era que, con las Fuerzas Armadas recohesionadas e impregnadas de la doctrina de seguridad nacional, ese golpe sería resuelto y ejecutado por sus líneas formales de comando, no ya en apoyo de tal o cual sector civil sino invocando metas de "transformación estructural" estrechamente vinculadas a dicha doctrina<sup>1</sup>. Las Fuerzas Armadas conservaron un vivo recuerdo de los costos e incertidumbres que había traído aparejada su anterior fraccionización. Esto convirtió en una preocupación dominante el no volver a incurrir en situaciones que disolvieran las líneas jerárquicas de comando y pudieran llevar a nuevos enfrentamientos internos. Una de las personas para las que esta preocupación fue tan viva como notoria fue Onganía. La cohesión y disciplina logradas por las Fuerzas Armadas no debían ser puestas en juego; si así fuera se pondría al borde de la destrucción a la única institución que había logrado "organizarse" en medio del faccionalismo, la conflictualidad y la "desjerarquización" —más tarde oiremos ecos de estos temas—, de las organizaciones sociales y del aparato civil del Estado\*.

La historia reciente de las Fuerzas Armadas tuvo varias consecuencias de importancia a partir de junio de 1966. En primer lugar, si su fraccionización había sido producida por la participación directa en política partidaria y en la conducción diaria del gobierno, parecía que estas Fuerzas Armadas que volvían a intervenir, arrasando el sistema constitucional y postergando *sine die* su restauración, quedaban expuestas a riesgos similares. ¿Cómo se las podía resguardar de ello? Esta pregunta fue contestada mediante la designación de civiles, "técnicos" y "apolíticos", en los altos niveles decisivos del gobierno, incluso ministerios y secre-

\* La preocupación por evitar una nueva fraccionización también fue importante para la decisión de intervenir y —particularmente— para la fecha en que así se hizo. En 1967 debían realizarse elecciones que volvían a plantear el dilema de proscribir o no al peronismo; la intervención en junio de 1966 buscó anticiparse a la eclosión de este dilema y de sus consiguientes efectos divisorios en las Fuerzas Armadas; cf. Guillermo O'Donnell, "Modernización...", *op. cit.*

tarias de Estado, y a ese personal, junto con militares retirados, en las intervenciones a las provincias y empresas estatales. La idea era que las Fuerzas Armadas eran el "respaldo de la Revolución", pero "no gobiernan ni gobiernan"<sup>2</sup>. Su participación quedaba formalmente limitada a ciertos organismos no ejecutivos, a los que sólo tenían acceso los comandantes en jefe y algunos oficiales especialmente designados\*. Pero no se extendía a la designación de oficiales en actividad en funciones ejecutivas de gobierno\*\* ni a inmiscuirse personalmente en su marcha diaria\*\*\*. Para Onganía esto tuvo el deseable efecto de aumentar sus grados de libertad respecto de las Fuerzas Armadas, pero la razón principal de este régimen militar formalmente tan poco militarizado debe hallarse en la interpretación que Onganía y no pocos de sus camaradas hacían de la anterior fraccionización de las Fuerzas Armadas. Veremos que el resultado aislamiento del general Onganía respecto de éstas generó una insatisfacción que se agudizó cuando en 1969 tuvieron que actuar para reprimir los alzamientos populares de Rosario y Córdoba. A partir de entonces la pérdida de apoyos civiles por parte del gobierno, y la evidencia para las Fuerzas Armadas que no podían sustraerse a algunas de las más costosas responsabilidades de la situación, se conjugaron para precipitar el derrocamiento de Onganía.

Una segunda consecuencia del pasado reciente de las Fuerzas Armadas fue que lo que se consideró como su exitosa reconstrucción tendió a ser transpuesto analógicamente para orientar las metas y criterios de acción del nuevo gobierno. Esto a su vez reforzó predisposiciones más generales impresas en la socialización militar y en las doctrinas de seguridad nacional. Supuestamente, las Fuerzas Armadas habían salido de su fraccionización debido a que, primero, se había implantado un orden interno basado en líneas de autoridad jerárquicamente definidas y en el que el papel de los rangos inferiores se limitaba a obedecer y a transmitir in-

\* Estos organismos fueron el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), el Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (CONACYT), el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, la Secretaría de Informaciones del Estado (SIDE) y la Junta Militar. Ninguno de ellos tenía formalmente atribuciones ejecutivas.

\*\* Con excepción de los ferrocarriles, cuyo catastrófico déficit se pensó podía ser solucionado por un equipo de oficiales en servicio activo.

\*\*\* Según me lo manifestaron los ministros y secretarios de Estado que entrevisté, tenían órdenes de Onganía de informarle de prestaciones o pedidos personales provenientes de miembros de las Fuerzas Armadas.

formación hacia la cuspide; segundo, porque los componentes de las Fuerzas Armadas se habían ceñido a un alto grado de especialización; y, tercero, porque todo había quedado englobado por concepciones y metas comunes, cuyo logro satisfacía el interés de todos sus miembros. No es ésta una descripción de lo realmente ocurrido, pero fue la visión que buena parte de los jefes militares tenía de cómo habían logrado mejorar la situación de las Fuerzas Armadas. Un esquema similar generalizado a la sociedad global —sobre el que volveremos varias veces— es el que puede advertirse en los discursos y declaraciones de Onganía, así como en diversos documentos militares del período. Era ahora la nación la que tenía que ser salvada de la fraccionización y los conflictos, de su politización y de su "crisis de autoridad", so pena de que sufriera el colapso al que se habían acercado las Fuerzas Armadas. La sociedad tenía que ser "estructurada" según patrones que concretarían en todos sus niveles una integradora arquitectura social. Y esto en un doble sentido: por una parte, mediante la representación de clases y sectores sociales a través de organizaciones ajustadas a criterios "técnicos" y "apolíticos" de especialización funcional y, por la otra, mediante la infusión de un propósito común que presuponia que toda visión discrepante se debía a egoísmos sectoriales que esa integración ayudaría a eliminar. Haciendo la analogía aún más cercana, en el encadenamiento jerárquico de la sociedad los rangos inferiores también debían "participar", pero limitándose a informar y asesorar a la instancia superior sobre los temas, técnicos y específicos, para los que iba a capacitarlos su especialización funcional. Lo mismo que el Comando en Jefe traza la estrategia en base a los aportes de sus diversos servicios y departamentos, en la cúspide de esta jerarquía social aparecía un gobierno que, resumen de los niveles en que se articularía la sociedad, debía detectar el interés general y convertirlo en órdenes y disuasiones. Obviamente, una autoridad impuesta sobre una sociedad así "organizada", no puede ser su representante sino en el particular sentido que un comandante en jefe lo es de su arma: como detector y agente de un interés general sólo perceptible por encima de los sectores en que ella se compartimentaliza. En esta concepción el Comando en Jefe —y el gobierno— encarnan una racionalidad superior, única que puede abarcar el conjunto de su sistema social. Por esto tienen no tanto el derecho sino la obligación de imponerla por sobre la visión inevitablemente paralizada de sus subordinados. En este sistema hay asignaciones de responsabilidades y beneficios marcadamente desiguales a lo largo de

sus jerarquías, pero no caben intereses contrapuestos entre sus componentes. La carrera de intendencia puede tener poco prestigio pero —lo mismo que los soldados— es indispensable para que el Ejército pueda funcionar. Así, también, la "estructuración de comunidad" es su integración mediante organizaciones funcionalmente especializadas y jerárquicamente articuladas, que se relacionan desigual pero armónicamente para el logro de un interés común a cada organización y a cada uno de sus miembros. Además, la integración de aquéllos no puede ser una mera adición de las parcialidades de que cada una se ocupa, sino su "ensamblamiento" con una autoridad superior cuya misión es formular creativamente el interés de un cuerpo social que sólo puede ser detectado "por encima" de cualquiera de aquellas "partes".

Lo que acabo de delinear es la visión arquitectónica del Estado y la sociedad de la ideología corporativista. Las implicaciones del corporativismo quedan lejos de ser agotadas con lo dicho. Pero lo que importa señalar es que una institución militar medianamente profesionalizada en mucho se parece, en su perfil formal y en sus patrones de funcionamiento, a un sistema corporativo. Es probable que en el caso argentino, el reciente proceso de reorganización militar según estas pautas haya ejercido desproporcionada influencia sobre la concepción de la manera en que la sociedad debía ser "reorganizada" a partir de 1966. Es claro, al menos, que impregnó a Onganía y era coincidente con la de sus colaboradores más cercanos.

Una tercera consecuencia de la historia reciente de las Fuerzas Armadas exige matizar lo dicho acerca de la cohesión lograda. Los militares triunfantes en 1963 podían coincidir en un "retorno a los cuarteles" orientado a preservar y potenciar su institución, pero esto no implicaba que estuvieran de acuerdo sobre cuestiones que habrían de convertirse en ineludibles a partir del golpe de 1966. Esto hace necesario delinear ahora los principales trazos de sus corrientes internas en 1966.

En primer lugar, la corriente que cabe denominar "paternalista", cuyo representante más destacado fue Onganía, y que tuvo gran peso entre sus colaboradores en la presidencia, en el Ministerio del Interior y en una proporción indeterminable pero sin duda gravitante de los miembros de las Fuerzas Armadas. A ella es la que mejor corresponde la transposición analógica de lo militar a lo social recién delineada. Entroncados con las corrientes tradicionalistas de la Iglesia, con un origen de pequeña clase media

provinciana, admiradores de Francisco Franco, corresponden cerneamente a la "mentalidad autoritaria" delineada por Juan Linz<sup>5</sup>. Su visión corporativista está surcada por imágenes organicistas, pero queda lejos de una ideología fascista gracias a un conservadurismo impregnado de paternalismo, hostil a toda movilización política e ilusionado en recuperar la "integración social" de un mítico pasado patriarcal. Conservadores o, mejor, tradicionalistas, la sociedad que querrían construir es tan ajena a la política de masas como al *big business*; antes bien, es evidente su reticencia frente al capitalismo, el lucro y la gran empresa, rodeada por la ilusión de que, a la larga, serán superados mediante un sistema menos crematístico y más justo para el pueblo —que mientras tanto debe esperar, confiada y disciplinadamente, que sus benefactores creen las condiciones para que así ocurra. Partidarios del "orden", la "autoridad" y la despolitización, tienen una veta moderna en su fascinación con los "técnicos", que parecen portadores de una racionalidad que les permite negar —y aquí está el origen de esa fascinación— la politicidad y conflictualidad intrínsecas a cualquier cuestión social. Son portadores de una ilusión de integración social, que esperan lograr mediante un corporativismo englobante no sólo del sector popular sino también de una burguesía cuya orientación internacionalista y secularizada les es extraña.

Una segunda corriente tiene bastante en común con la primera pero es importante no confundirlas. Es también autoritaria y corporativista pero, en contraste con la orientación desmovilizante y "apolítica" de la anterior, tiene la ilusión de generar y manipular movimientos de masas que apoyen sus consignas. Esta corriente puede denominarse "nacionalista".\* Alienta la ilusión de una unión entre "pueblo y Fuerzas Armadas" en la que aquél aparece como una masa atomizada, incapaz de generar sus propios liderazgos y movilizable atrás de una ideología que afirma lo nacional en la negación conjunta del "comunismo" y de los patrones —"liberales", "individualistas" e internacionalizados— de crecimiento capitalista. La nación que querría construir, obediente a las "jerarquías" y dispuesta a movilizarse atrás de consignas emanadas desde la cumbre, apunta a un aparato estatal fuerte, más ac-

\* Uso este término y el siguiente —"liberales"— con no pocas dudas, dado que están cargados de connotaciones que no coinciden con las que aquí estipulo para definirlos. Pero como no encuentro otros mejores, debo confiar que el lector se atenga a mis definiciones.

tivo económicamente que el de los paternalistas, y mejor preparado para reprimir con buena conciencia. Hostil al *big business*, por grande y por extranjero, quiere descubrir en el "empresariado nacional" la base de sustento política y económica de un capitalismo nacionalista y, en definitiva, estatista. Flor tardía y marcadamente autoritaria del populismo, este nacionalismo se encuentra con que ni el pueblo se presta a movilizarse dentro de los límites que pretende imponerle ni su "empresariado nacional" puede ni quiere, demasiado penetrado por el capital transnacional, ser coimpulsor de la "revolución nacional" a que lo invita. Rechazado por el sector popular, hostil a (y hostilizado por) el capital transnacional, buscando el fantasma de una burguesía local que no fue ni es lo que "debería ser", sus fobias y sus ilusiones de movilización de masas, no tienen, sin embargo, bases estructurales para generar un estado fascista. A veces esta corriente se superpone con los paternalistas, pero en momentos cruciales —como la caída de Onganía y, sobre todo, el breve gobierno de su sucesor, el general Roberto Levingston—, muestra claramente sus diferencias. El patrón ideal de organización social también es, para esta corriente, corporativista. Pero, en contraste con el corporativismo despolitizante de los paternalistas, el de los nacionalistas querría combinarlo de alguna manera —que apunta a la formación de un "movimiento" controlado desde el gobierno—, con su ilusión de movilización autoritaria del pueblo.

Una tercera corriente es la de los "liberales autoritarios", o, simplemente, "liberales".\* Aunque ignoro el origen social de sus seguidores, sus líderes del periodo aquí estudiado, los generales Julio Alsogaray y Alejandro Lanusse y varios de sus colaboradores inmediatos, provenían de la alta clase urbana y eran los menos provincianos por origen y por mentalidad. Sus amistades y conexiones están, por familia y por elección, mucho más orientadas que las de paternalistas y nacionalistas hacia el mundo de la gran burguesía y el circuito de abogados, economistas, publicistas e intelectuales que lo circunda. Se consideran verdaderos demócratas, en contraste con las sospechosas profesiones de "fe democrá-

\* A pesar de sus inconvenientes, este término sirve para distinguir a esta corriente del corporativismo y el autoritarismo que, aun en su sociedad ideal, mantendrían paternalistas y nacionalistas; los liberales, aun que estén dispuestos a postergarlo por largo tiempo, optarían idealmente por una sociedad que funcionaría de acuerdo con los moldes clásicos del constitucionalismo liberal. Veremos que estas diferencias no dejan de tener consecuencias prácticas.

fica" que sus camaradas antes perflados pueden verse obligados a hacer. La imposición de un sistema autoritario es una lamentable necesidad que, aunque deba durar largo tiempo, no obsta para que en su punto de terminación quieran hallar nuevamente una democracia política —aunque, eso sí, acotada y garantizada contra las "demagógicas" irrupciones del período previo al BA. Son, en otro contraste con sus camaradas, pro-capitalistas sin reservas mentales y entienden mucho mejor el funcionamiento de una economía capitalista. El *big business* no les choca; es parte de su medio de interlocutores civiles, con el único apoyo militar seguro para quienes se hacen cargo de la política económica del BA.

Queda en el trasfondo un cuarto grupo, probablemente más numeroso que los anteriores, los "profesionales", escasamente proclives a los liberales pero siempre alertas a detectar y seguir la distribución de fuerzas dentro de sus armas.

Este es un primer esbozo de ideologías y tendencias que veremos irse perfilando más nitidamente, en su interacción con otros factores, a lo largo de los procesos a estudiar. Una particularidad del caso argentino es que entre 1966 y 1973 ocuparon la presidencia representantes de cada una de las tres primeras tendencias, en el orden que las he presentado aquí —Onganía, 1966-1970; Levingston, 1970-1971, y Lanusse, 1971-1973—. Cada una de ellas se enfrentó con, y generó, problemas muy diferentes, que fueron desde la triunfal instalación del BA en 1966 hasta el incierto repliegue iniciado en 1971.

Estas corrientes internas a las Fuerzas Armadas pudieron coincidir en dar por terminada la semi-democracia vigente en el período 1955-1966. También coincidieron en inaugurar un nuevo sistema de dominación política que se proponía, sin plazo predeterminado, el logro de metas tan amplias como recuperar la "dignidad internacional" y "modernizar" la Argentina, "asegurar la unión nacional", "posibilitar el bienestar general", y "reencuzar al país por el camino de su grandeza". Estas corrientes no podían sino coincidir en que el líder natural era Onganía, quien tenía gran prestigio en las tres armas y proyectaba una imagen de autoridad y sobriedad que parecía especialmente adecuada para el período que se abría. El ejercicio de la presidencia por Onganía expresó su liderazgo militar pero a la vez lo distanció del ejercicio del mismo, lo cual se acentuó debido a la decisión de apartar a las Fuerzas Armadas de participar directamente en "su" gobierno. Con su designación se trasladó a la cumbre del sistema institucio-

nal del Estado el representante más importante de la corriente paternalista, lo que despejó el camino para un importante grado de control del Ejército por parte de los liberales. Entre éstos, incumbió al general Julio Alsogaray —y a su hermano, Alvaro\*—, un activo papel en la preparación del golpe, incluso la conducción del "operativo" que desalojó al Dr. Illia de la presidencia. También se expresó en la redacción de los capítulos sobre "Política económica" y "Política laboral" contenidos en el "Anexo III" de las "Actas de la Revolución Argentina", que se suponía debían orientar la acción del nuevo gobierno. A pesar de algunas ambigüedades, esos textos son expresión de la corriente de la que emanó, con su contenido y terminología libreempresistas y privatistas, y su reafirmación de la democracia constitucional como punto de llegada de lo que aparecía como un interludio, aunque prolongado, de dominación autoritaria. El contraste de este documento con los emanados del presidente Onganía es una indicación de un tema sobre el que deberemos volver: la distancia existente entre estas dos corrientes.

En el momento del golpe el comandante en jefe del Ejército era el general Pascual Pistarini, un profesional de escaso peso. En diciembre de 1966 fue reemplazado por el general Alsogaray, con quien Onganía mantuvo una serie de conflictos que culminaron con el relevo del primero; después de aquél el comandante en jefe natural en términos de su prestigio militar y de sus apoyos sociales era otro liberal, el general Alejandro Lanusse. Éste jugó un papel protagónico en el derrocamiento de Onganía, en la designación como presidente del general Levingston y en su derrocamiento, y a partir de entonces fue el presidente del último período de la Revolución Argentina, signado por la búsqueda de una solución negociada con los sectores y las organizaciones políticas que el golpe de 1966 había buscado excluir. El Ejército, básicamente no liberal, encontró en los generales Onganía y Levingston, sucesivamente, auténticas expresiones en la cumbre del aparato estatal. Pero, al mismo tiempo, quedó con gran peso en las jerarquías superiores de las Fuerzas Armadas su corriente liberal —única que estaba estrechamente conectada con las fracciones más poderosas y dinámicas de las clases dominantes.

\* Alvaro Alsogaray había sido dos veces ministro de Economía durante las presidencias de Frondizi y Guido (1958-1963), oportunidades en las que puso de manifiesto una ortodoxia liberal que poco ayudó a su popularidad, al tiempo que los programas antibuñafacionarios que intentó tuvieron corta vigencia y escaso éxito.



Esta ambigüedad contribuyó a marcar el ritmo de los problemas internos del BA argentino y señalaría ya inicialmente, en el contraste entre el paternalismo de Onganía y el liberalismo de Castelo Branco<sup>7</sup>, algunas especificidades de este caso respecto del brasileño. Pero lo que importa destacar —para irlo desarrollando en futuros capítulos— es que el bajo nivel de amenaza en el caso argentino de 1966, permitió un alto grado de explicitación de las diferencias entre las corrientes paternalistas, nacionalista, y liberal. Los casos de mayor amenaza previa tienden a promover una mayor cohesión en las Fuerzas Armadas, al menos mientras pueda hacerse un argumento verosímil de que aquélla no ha sido extirpada. Además, la mayor profundidad de la crisis implicada por un más alto grado de amenaza tiene un doble efecto: por una parte liquidar las ilusiones de pronta “integración social” de los paternalistas y, por la otra, dificultar las ilusiones de los nacionalistas de promover una movilización que pudieran controlar verticalmente. El efecto combinado de esto tiende a fundir aparentemente a paternalistas y nacionalistas en una misma corriente, más dispuesta que en casos de baja amenaza a coaccionar que los primeros y menos tentada a movilizar que los segundos. Por añadidura, la mayor gravedad de la crisis económica también implicada —como vimos en el capítulo anterior—, por un más alto grado de amenaza, entraña que es más estrecho el desfilar de ortodoxia a través del cual el BA debe intentar la normalización de la economía. Esto a su vez implica que, cualquiera que fuere su peso al interior de las Fuerzas Armadas, entonces los liberales —militares y civiles— determinan más decisivamente que en los casos de menor amenaza el rumbo de las políticas económicas y sociales del BA. De manera que, además del efecto de fusión entre paternalistas y nacionalistas, un alto grado de amenaza previa tiende a subordinar a ambos más completamente a las políticas que derivan de los intereses y orientaciones de las principales bases sociales del BA.

Las diferencias entre aquellas corrientes, sin embargo, no dejan de existir y vuelven a manifestarse después de la primera etapa de “ordenamiento” y “normalización”, ya sea que ella haya desembocado en un colapso del BA o que, según las premisas de sus actores, haya logrado “éxitos” importantes. La ventaja del caso argentino de 1966, con su nivel relativamente bajo de crisis previa y amenaza, es que nos permite examinar más nítidamente esas tres líneas, a la vez que el cotejo con casos de alta amenaza

sirve para mostrarnos los límites de la autonomía que, sobre el proceso político general y los avatares del BA, pueden adquirir estos factores internos a las Fuerzas Armadas.

### 3) *Paternalistas y liberales*

La Revolución Argentina se inició con el anuncio de que habría de durar por tiempo indeterminado, el necesario para que el país fuera “modernizado” y “recontrado con su destino” y para que los males del período 1955-1966 —inflación, escaso crecimiento económico, agudos conflictos sociales, corrupción, egoísmos sectoriales, subversión, “descreimiento de los argentinos”, “falta de cohesión espiritual”, “inorganicidad” y “falta de representatividad” de las organizaciones civiles, entre otros— fueran definitivamente erradicados. La sociedad tenía que ser integrada y “ensamblada” con un Estado que sería transformado en un “eficiente” conjunto de instituciones. Para ello era indispensable realizar una vasta tarea de “ordenamiento” que, junto con los frutos del crecimiento económico, permitiría, primero, distribuir más equitativamente bienes y oportunidades y, más tarde —preparando su desemboque en un sistema estable y legitimado—, la reparación de “la actividad política” y de la “democracia representativa”. Se seguirían entonces pautas orientadas exclusivamente al bien común, nutridas de la “auténtica representatividad” de las “organizaciones básicas de la comunidad” que articularían la participación y los valores de “solidaridad” que entonces prevalecerían<sup>8</sup>. Habría así tres tramos, “tres tiempos”, uno en el que el énfasis recaería sobre lo “económico” y el “ordenamiento”, otro posterior en el que el tema principal sería lo “social”, apuntado a la justicia distributiva y en el que se daría impulso a “transformaciones estructurales” posibilitadas por el ordenamiento previo y otro, final, en el que el énfasis recaería sobre lo “político”, articulado por un nuevo Estado y por “las organizaciones auténticamente representativas de la comunidad”. Estos tres “tiempos”

\* Cf. declaraciones de Onganía en *La Nación*, 30 de octubre de 1966, p. 1, sobre la intención de promover la “participación” por medio de “las organizaciones básicas de la comunidad” a las que primero había también que “ordenar” y “hacer auténticamente representativas”. En el mismo sentido el ministro del Interior, Enrique Martínez Paz, en *La Nación*, 9 de noviembre (p. 8), 11 de noviembre (p. 1) y 27 del mismo mes, 1966 (p. 1).

corresponden a la ideología de Onganía y su corriente, que conviene explicitar un poco más. En ella se expresa un prejuicio fundamental: "política" es sinónimo de intereses parciales, de desorden, de promesas demagógicas que alientan aspiraciones prematuras; es, también, campo de manipulaciones y oportunismos que hieren el sentido moralista de esta corriente. Además, la política implica el sacrificio de las soluciones de largo plazo, cuando una de las metas era asegurar la estabilidad necesaria para encarrilar "profundas transformaciones". Política es, además, "división de los argentinos" y, consiguientemente, fomento del desorden y la subversión —todo lo cual conduce a la fraccionización de la sociedad y a la eclosión de egoísmos sectoriales que ofenden tanto a la visión organicista subyacente como a las lecciones que sus portadores creían extraer de la experiencia reciente de las Fuerzas Armadas\*.

En contraste, el orden a instaurar era integración social, unidad espiritual y supresión de toda causa auténtica de conflicto. Estado y sociedad son una comunidad orgánica, en la que cada miembro, y los sectores en los que se integra, debe cumplir funciones que concurren armónicamente al bien del todo, incluso de aquellos que, menos favorecidos, merecen la preocupación de la "élite" para, cuando haya recursos suficientes, hacerles justicia. Nada podría oponerse a esto, salvo un injustificable egoísmo afechado a intereses sectoriales. Esta visión puede ser dura cuando

\* Así, junto con las fulminaciones a la fraccionización o "desintegración" social que pueden hallarse en los documentos y declaraciones ya citados, Onganía agregaba (*La Nación*, 31 de diciembre de 1966, p. 8) "Los partidos políticos algún día tendrán que ser reemplazados por otras organizaciones, igualmente políticas, basadas en una comunidad revitalizada, basadas en el ideal antes que en el prejuicio, con lealtad primaria y viva a la Nación, antes que al grupo". Por su parte, Martínez Paz agregaba en tono altisonante que "la vieja política ha terminado definitivamente", debido a que "los partidos políticos fomentaron la división del pueblo y, amparados en la falacia de una legalidad puramente formal y estéril, establecieron la opción como sistema", agravado por "su falta de representatividad real, su inautenticidad, el egoísmo..." y, prosigue, eran "expresión de intereses parciales que no coincidían con el interés nacional... y constituita(n) una pugna entre fracciones artificialmente cristalizadas en torno a banderías ideológicas..." (*La Prensa*, 27 de noviembre de 1966, pp. 1-7.) Según ambos funcionarios la "participación" debía canalizarse por medio de las organizaciones básicas (o "grupos intermedios" funcionalmente especializados) y del municipio ("célula de la comunidad"), al tiempo que negaban con tanto énfasis como escasa convicción las primeras expresiones de preocupación de que fueran "corporativistas".

se trata de remover los obstáculos para llegar a la "integración". Las manifestaciones de "desorden" y "falta de cohesión", así como elecciones, partidos políticos, huelgas y diversas formas de "indisciplina" y "egoísmos sectoriales", tienen que ser suprimidos para lograr lo principal, la "cohesión espiritual" que surge de la búsqueda del bien común y de la aceptación de cada uno del lugar que le toca. Además, porque se parte de una sociedad tan lejana a esto, el paternalista no puede ser su representante, porque ello lo haría eco reproductor de los males que debe extirpar; al contrario, tiene que emerger por sobre la fraccionización de la "comunidad" para imponerle la integración y solidaridad que ella no puede darse a sí misma. Para esto es necesario controlar un aparato estatal fuerte y eficaz. Éste es, como necesaria consecuencia de esta visión jerárquica, integracionista y polarizada —corporativista—, el único ámbito desde el que puede detectarse el bien común. Por eso esta ideología reclama un aparato estatal capaz de imponer decisiones y de organizarse de manera que lo conviertan en instrumento apto para la magna tarea a realizar. Problema difícil, porque la crisis ante la que se reacciona ha disminuido la capacidad ejecutoria de ese aparato, lo ha parcelado y ha impedido reclutar los devotos funcionarios que pueden ir "ensamblando" a la comunidad entre sí y con el Estado. Igualmente, el aparato estatal ha ido disminuyendo su capacidad de extracción de los recursos que debería controlar para llevar a cabo la estructuración corporativista de la sociedad y, paralelamente, ha ido perdiendo el control sobre cuestiones tan elementales como la inflación, la tasa de inversión, el desempeño de sus propias instituciones y las expresiones de protesta. Es por esto que, junto con el inicial "ordenamiento" de la sociedad, esta corriente se propone, en realidad privilegiándola, la "racionalización" del aparato estatal para controlar a la "comunidad", imponerle decisiones y obtener de ella información para la solución —técnica, por supuesto— de problemas que ésta no puede encarar porque sus organizaciones se han ido destruyendo en una desentrenada lucha de intereses sectoriales\*. El "tiempo económico", la primera tanda

\* Este es otro de los temas sobre los que Onganía insistió una y otra vez. Para citarlos al año 1966, cf. sus declaraciones (*La Nación*, 30 de octubre de 1966, p. 1) en el sentido de que "hay que organizar preferentemente al Estado... Hay que organizar el Estado para que... tenga incidencia efectiva sobre el otro (sic) que también tiene que organizarse, que es la comunidad..." Cf. también discurso en *La Nación*, 8 de noviembre de 1966, y *Planamiento...*, op. cit.

de políticas de "ordenamiento" es, en realidad, el período de emergencia de un Estado autoritario que se expande conquistadoramente sobre la sociedad, revirtiendo así el avasallamiento a que había quedado sujeto su predecesor, el Estado pretoriano.

Incluso cuando se haya logrado la utopía de la "comunidad organizada" sigue vigente el sesgo antipolítico y autoritario de esta ideología. Entonces podrá o no haber partidos políticos, pero ellos ya no representarán intereses sectoriales sino visiones integradoras del bien común. Además, ellos serán parte, y no la más importante, de la "participación", que se daría en consejos y comisiones, integrados por las "organizaciones básicas de la comunidad", funcionalmente especializadas y englobantes de todos los miembros de la sociedad: grandes cuerpos de "trabajadores", "empresarios" y "profesionales" que se "ensamblian" con —y se hacen parte de— los más altos niveles decisivos del gobierno. Pero esa participación, por lo mismo que no deja de venir de los sectores parcializados que la misma corporativización genera, no va más allá de transmitir información (presuntamente dotada de un alto contenido técnico y preocupada, gracias a los valores de solidaridad que la impregnan, por trascender los intereses del sector), de asesorar al gobierno para la toma de decisiones y también —aunque no sea este el lenguaje—, para actuar como correa de transmisión hacia la sociedad para facilitar la implementación de las políticas estatales. Más allá de la cohesión espiritual que se haya logrado y de que cada clase haya aceptado su lugar y función, para esta ideología, el cemento que sigue uniendo a la "comunidad organizada" es un Estado que la trasciende soberanamente.<sup>9</sup>

Esta visión jerárquica, integradora y arquitectónica corresponde a la de no pocos miembros de las Fuerzas Armadas y de parte —los estratos superiores, sobre todo— de la Iglesia Católica. Aunque sus implicaciones de "ley y orden" podrían atraer a la pequeña burguesía, su fidelidad a aquella tradición la lleva a un moralismo y a una insistencia en su catolicidad que aleja a una pequeña burguesía urbana altamente secularizada, sin contar que su estilo acartonado contrasta con el cinismo político de ésta.<sup>\*</sup> Es, además, declaradamente antiliberal, en el doble sentido que

<sup>\*</sup> Poco ayudaron a las nuevas autoridades sus "campañas de moralidad", la censura de publicaciones y espectáculos por sus implicaciones sexuales, el barroco protocolo con que rodearon sus apariciones públicas y la clausura de alguna publicación que intentó ironizar esas características.

reniega de la "democracia formal" y que, además, su Estado tutelar y corporativizante se propone acotar la "libre empresa" en lo que ésta lleva a un "lucro desmedido" y a un "egoísmo social" que afectan el "justo equilibrio" de las clases. Esto separa a esta ideología tanto de la fuertemente privatista de los sectores agroexportadores, como de la visión más compleja del *big business* urbano, local e internacional. Por otro lado, el Estado tutelar de los paternalistas no es el Estado empresario de los nacionalistas; por aplicación del "principio de subsidiariedad", debe reinar la "iniciativa de la comunidad", aunque —claro está— siempre controlada para impedir excesos<sup>10</sup>. Pocas cosas como esta concepción de un aparato estatal económicamente a la vez antiliberal y no empresarial muestran tan claramente el arcaísmo de los paternalistas, en una estructura productiva compleja y en una sociedad altamente modernizada y transnacionalizada, cuyas clases dominantes no se reconocen ni se ligan orgánicamente con sus portadores. Éstos, a su vez, con respetable congruencia, intentan tomar distancia respecto de aquéllas\*, porque piensan que, aunque tengan que apoyarse en ellas, su tarea es también la de controlarlas en beneficio de una sociedad más "equilibrada", y más preocupada por hacer justicia distributiva, de lo que las clases dominantes están dispuestas a tolerar.

Me he detenido en delinear esta ideología —de la que antes evocué sus consonancias con concepciones típicamente militares— porque fue importante en varios sentidos, por más distancia que mediará entre ella y la realidad. Primero, porque, según lo dicen clara e insistentemente los textos citados, era la de Onganía, de su corriente militar y de buena parte de los funcionarios civiles de la Presidencia de la Nación, del Ministerio del Interior y varias gobernaciones. Segundo, porque inspiró decisiones, que estudiaremos más adelante, que contribuyeron para aislar a los paternalistas de sus aliados originarios sin ganarles ninguno nuevo. Y tercero, porque a pesar de sus puntos de contacto, los no pocos que tenía de conflicto con los liberales estuvieron en el origen de episodios que, junto con la oposición externa al BA, fueron decisivos para su colapso.

<sup>\*</sup> De mis entrevistas con los paternalistas surgió marcadamente su sensación de "no pertenecer" al mundo del *big business* y la de que, en definitiva, su utopía social implicaba someterlo a controles que la gran burguesía no aceptaría de buen grado. Estas sensaciones eran simétricamente reciprocadas.

Conviene que continúe perfilando la ideología liberal —en el sentido que he estipulado este término—, luego de la primera caracterización hecha al referirme a sus portadores en las Fuerzas Armadas. Ella suele corresponder a los sectores más modernos, más dinámicos y en definitiva más poderosos de la sociedad. Si los paternalistas tienen que hallar, enquistándose en el aparato del Estado, alguna compensación para sus endebladas bases sociales, los liberales de las Fuerzas Armadas se prolongan en las clases dominantes y en las más poderosas organizaciones de la sociedad. Las organizaciones de la gran burguesía, las fracciones oligopólicas del capital urbano, el capital transnacional y la gran prensa se entienden, "hablando el mismo idioma", con los militares liberales y proveen el punto de origen y de retorno para los "técnicos" civiles que no tardan en controlar, *malgré* las prevenciones de paternalistas y nacionalistas, los principales resortes de la conducción económica del BA. ¿Qué es este liberalismo? Es la ideología de los sectores más avanzados y dinámicos de la sociedad de la que emerge el BA, de sus partes más modernas y transnacionalizadas.

Este liberalismo, tal como se expresó en 1966, no era anti-estatista ni proponía un retorno al *laissez-faire*. En una sociedad como la Argentina de 1966, sujeta a una alta activación popular, marcada por conflictos en los que la clase obrera y las capas sindicalizadas de los sectores medios actuaban con alta —y creciente— autonomía frente al Estado y la burguesía, sujeta a recurrentes crisis económicas, abandonada, por esto mismo, de nuevas inversiones de capital transnacional, y abierta a promesas "demagógicas", ese liberalismo promovió activamente la implantación del BA. Aunque quisiera un desmoronamiento democrático, es desembobadamente autoritario por todo el tiempo necesario para que las condiciones de esa democracia estén, a su criterio, plenamente garantizadas. Además, no es hostil *per se* a una expansión del aparato estatal, ni siquiera de sus actividades económicas —lo que lo aleja del *laissez-faire* de algunos de sus aliados más tradicionales—, siempre que sirva a la expansión de la estructura productiva oligopólica de la que surgen sus principales portavoces (lo cual a su vez lo aleja tanto del Estado "equilibrador" de los paternalistas como del estatismo empresarial al que apuntan los nacionalistas).

Lo dicho no excluía que existieran importantes coincidencias entre paternalistas y liberales. Para ambos el BA tenía que empujar por ordenar a la sociedad; es decir, había que "poner en su

lugar" y despolitizar a sus clases y sectores más "conflictivos". Tenía también que inducir el aumento de inversiones y que aparecer —y ser creído— proyectando su dominación por un largo periodo. Esta es la coincidencia inicial, suficiente para allanar en el golpe que implanta el BA. Pero estas corrientes contenían, además de las ya señaladas, otras diferencias que generaron conflictos que fueron rodeados, exasperados y en definitiva transformados por otras luchas, las de las clases y sectores excluidos por el BA. Pero aquellos conflictos —y su modalidad de resolución—, son un importante factor explicativo de la suerte corrida por estos sistemas de dominación. Brevemente —para fundamentarlo después—, ni los paternalistas ni los nacionalistas pueden ganar la lucha por el control del aparato económico del BA sin contribuir a destruirlo. Todo BA "exitoso" es un BA que se entiende con el gran capital local y transnacional en términos que sólo los liberales entienden y comparten. El BA no puede realizar por demasiado tiempo la proeza de agarrarse a su propio peso como sistema institucional; para sostenerse necesita estrechos lazos con las clases dominantes de la sociedad nacional e internacional.

Esos lazos sólo pueden ser proporcionados por los militares y los "técnicos" liberales que participan de la implantación del BA. Ellos son, por su ideología y por la constelación de intereses que los rodea, pseudopodios con que el gran capital abraza al sistema institucional del BA. Claro está, esto no hace al BA un mero agente de la gran burguesía; este Estado conserva autonomía respecto de aquélla —entre otras razones— porque tiene que ajustar sus intereses a los de nacionalistas y paternalistas (siempre fuertes en las Fuerzas Armadas) y, por supuesto, a los requisitos políticos de viabilizar la dominación que ayuda a imponer sobre el resto de la sociedad. Pero lo que importa por ahora señalar es que no hay BA sin el control de los liberales sobre la política económica. Los ministros Otávio Bulhões y Roberto Campos (Brasil), Adalbert Krieger Vasena (Argentina), Jorge Cauas (Chile) y Alejandro Vegg Villegas (Uruguay), son claras corroboraciones de esto —sólo hay ministros de Economía nacionalistas cuando el BA se ha desmoronado y, tal vez, aunque no hay experiencia de esto, cuando y si el BA ha avanzado mucho más que lo hecho hasta ahora, aun en sus versiones exitosas. En particular, es tan evidente la similitud de antecedentes personales y de ideología entre Roberto Campos y Adalbert Krieger Vasena, como lo es la diferencia entre la ideología de Onganía con la internacionalista y liberal de Castelo Branco y su grupo militar. La similitud de

sector popular y como no tienen —no pueden tener— una política económica propia, aunque controlen la cumbre del aparato estatal tienen que abrir sus áreas económicas a los “técnicos” liberales. Pero no dejan de entorpecerlos y, sobre todo, de suscitar graves conflictos cuando las opciones parecen bifurcarse entre un “pre-maturo distribucionismo” y seguir obedeciendo a la lógica de la acumulación de esa gran burguesía. Por eso es claro para los liberales —lo fue en la Argentina—, ya desde los comienzos del BA, que uno de sus frentes de batalla es contra nacionalistas y paternalistas. Después de todo, los primeros expresan, y lo saben, a sociedades que han hecho arcaica la visión paternalista pero que siguen lejos de la opulencia que en las centrales les permite vestirse, nuevamente, de un ropaje benévolo y “social”.

Finalmente, los paternalistas quieren tanto como los liberales “orden” en la sociedad y “fortaleza” en el aparato estatal, pero para acotar la victoria de clase que el BA implica y que la gran burguesía y los liberales no pueden sino querer consolidar. Esta victoria no es sólo sobre el sector popular sino también sobre buena parte de la burguesía local, a la que el BA tiende, en su período inicial, a dejar inerte frente al gran capital. La burguesía tiene entonces los brazos libres para devorarse a sí misma en beneficio de su vanguardia más dinámica y transnacionalizada. También sufren la “racionalización” vastos segmentos de clase media —empleados de servicios tradicionales, del Estado y pequeños comerciantes, sobre todo—, quienes también deben oblar su libra de carne. Veremos que esto produce tensiones que repercuten al interior del aparato estatal, en especial de las Fuerzas Armadas, desatando las ambigüedades de los paternalistas entre su imposibilidad de prescindir de los liberales y sus simpatías por muchos de los que se están perjudicando, y abriendo la puerta por la que irrumpen otro problema: la exasperada versión pequeño-burguesa de los nacionalistas, que claman conjuntamente contra los liberales (por “entreguismo”) y contra los paternalistas (por “complicidad” o “indiferencia”) y pretenden que el BA se “nacionalice”, arriñonando al gran capital y apoyándose en el “pequeño y mediano empresario”.

Estos temas los veremos desplegarse y entrelazarse con otros en el resto de este libro. Podemos entrar ahora al estudio de los procesos originados en el golpe de junio de 1966.

éste es con el comandante en jefe Julio Alsogaray y con el presidente Alejandro Lanusse (1971-1973); pero el primero jaqueó mas no logró derrocar al gobierno Onganía y el segundo fue presidente cuando ya se trataba de negociar alguna salida para el colapso del BA.

Estas no son, por el momento, más que diferencias sugerentes. Pueden empezar a hacer notoria su importancia si consideramos otras disidencias entre los paternalistas (y también, en gran medida, los nacionalistas) por una parte, y los liberales y el gran capital, por la otra. En primer lugar, todos ellos coincidían en “domesticar” a los sindicatos, sometiéndolos al control del gobierno. Pero los primeros son corporativistas plenos que pretenden encapsular a toda la sociedad, no sólo al sector popular. Nada tienen que ver los liberales con este corporativismo de “equilibrio” de clases. Para ellos se trata, al contrario, de debilitar al sector popular y de fomentar la expansión de la gran burguesía. Esto es conflictivo con los paternalistas, quienes quieren, para “contrapesar” a aquélla, un sindicalismo subordinado pero unificado. Además, nada podría ser más lejano a los liberales que el intento de los paternalistas de replicar con la burguesía la corporativización del sector popular. El gran capital no tiene por qué subordinarse de esta manera al aparato estatal; menos cuando, en momentos de triunfal ofensiva, se está “domesticando” al sector popular y, dentro de él, a la clase obrera. Por eso, aun en su apoyo al BA, el lenguaje de la gran burguesía y sus voceros se viste de un ropaje libertario: “libertad de agremiación”, “libertad para la iniciativa privada” y, allá lejos, una “democracia” que contrasta, rasgándose las vestiduras, con el “corporativismo” y el “autoritarismo” de sus aliados.

Un segundo punto de fricción entre estas corrientes se conecta estrechamente con el anterior. La visión de equilibrio de clases amenaza en el largo plazo la acumulación de capital que, después de todo, es principal misión del BA garantizar. Paternalistas y nacionalistas son proclives al “sentimentalismo” de defender un nivel “razonable” de salarios, de lanzarse prematuramente al “bienestar social” y, sobre todo, de proponerse “distribuir”, “hacer justicia”, antes —siempre antes...— del “desarrollo”. En cambio, los liberales expresan mejor la lógica brutal de una acumulación que en nuestros países requiere, es cierto, un aparato estatal fuerte y expansivo, pero no para trabararla y desviarla hacia el “distribucionismo” sino para garantizarla y promoverla. Los paternalistas intentan junto con los liberales subordinar al

4) *Indecisión y confusiones*

Ya señalé que el golpe de junio de 1966 contó con amplia aquiescencia. Lo mismo parece haber ocurrido con la designación, por la Junta de Comandantes en Jefe, de Onganía como presidente. Las palabras iniciales de la junta y de Onganía, de orden, reconciliación, y manejo serio y eficiente de los asuntos públicos<sup>11</sup> despertaron favorable eco\*. En Onganía parecía haber un jefe introverso y poco amigo de actos espectaculares, que evocaba un futuro de orden y paz. Sólo parecía natural, entonces, que las primeras medidas de la Revolución Argentina, aparte de autobautizarse así, consistieran en suprimir instituciones notoriamente vinculadas con el pasado de desorden y frustraciones: el parlamento y los partidos políticos fueron disueltos, la "actividad política" prohibida y, en tren de darles destino útil, los bienes de los partidos fueron afectados a la enseñanza pública<sup>12</sup>. Todavía no se planteaba si en el futuro tendría o no que haber partidos políticos, pero incluso los liberales aplaudieron la eliminación de "esos" partidos\*\*. Si los problemas que se venía a erradicar eran el desorden y la subversión, también era apropiado que se instituyera el "Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para la Seguridad Nacional"<sup>13</sup>, mediante el cual se creó el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), que se ocuparía del planeamiento de todo lo relacionado con la seguridad nacional, en estrecha ligazón con su gemelo dedicado a una tarea tan íntimamente ligada con aquélla como lo es el desarrollo —el Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE.

\* Una buena indicación de la euforia inicial de sectores intelectuales que apoyaron la implantación del BA es el volumen colectivo, *La "Revolución Argentina". Análisis y prospectiva*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1966. Una indicación más concreta fue que en la semana posterior al golpe las cotizaciones en la Bolsa de Buenos Aires registraron un alza que el *Economic Survey* (5 de julio de 1966, p. 580), consideró la más alta de su historia.

\*\* Véanse, por ejemplo, los entusiastas comentarios de la gran prensa en la semana del 3 al 10 de julio por la "definitiva" eliminación de esos agentes de "demagogia" e "ineficiencia", cuando no también de "totalitarismo".

Con la burguesía entusiasmada\*<sup>14</sup>, los dirigentes sindicales manifestando su apoyo, Perón bendiciendo el golpe, diversos "ex" partidos políticos ofreciendo sus elencos al nuevo gobierno y los

\* Se hace necesaria aquí una aclaración metodológica: a lo largo de este libro presumaré que es razonablemente correcto atribuir a diversas organizaciones de la burguesía una real representación, en términos de las opiniones y demandas que fueron presentando en el período, de las opiniones y demandas predominantes entre los segmentos empresariales por los cuales decían hablar. Esto —que en el fondo es el siempre difícil problema de cómo y en qué grado es válido atribuir a ciertas colectividades, desde un pequeño grupo hasta una nación, las opiniones expresadas por quienes proclaman ser sus portavoces—, en el caso argentino, durante el período estudiado en este libro, se ahivia considerablemente por las razones que expongo a continuación. La Confederación General Económica (CGE) fue fundada en 1953, durante la segunda presidencia de Perón, como parte de un esquema clásicamente corporativista de "completar" la Confederación General de Trabajadores (CGT) con aquella y con la "Confederación General de Profesionales". Dicho intento, que no logró real efectividad, implicó también la esperanza de absorber en la CGE las organizaciones de la gran burguesía, tenaces opositoras de Perón. El diseño de la CGE entraba en la federación de otras entidades representativas de diversas fracciones del capital —comercial, financiero, industrial—. A este último correspondía la CGE (Confederación General de Industrias), pero como en realidad la CGE, especialmente después de la caída de Perón, sólo logró agrupar ciertas franjas de la industria, en el lenguaje habitual de la política y el periodismo, así como de los dirigentes de esa agrupación, CGE y CGI se confundieron en beneficio de la primera. Las asociaciones de la gran burguesía triunfantes después de la caída de Perón, formaron la asociación de asociaciones (es decir, del mismo nivel que el proyectado para la CGI), conocida como AGETI (Asociación Coordinadora de Entidades Empresarias Libres). Ésta, junto con las organizaciones de la gran burguesía que la integraban (especialmente, UIA CAC y SRA), desplegó activa hostilidad contra la CGE-CGI. Además, como en esta última su componente predominante era industrial, muchos de los resultantes enfrentamientos se dieron entre la CGE y la UIA. Así se fue consolidando una mutua percepción, en la que coincidieron tanto los dirigentes de esas asociaciones como, que yo sepa sin excepción, los actores políticos, los medios periodísticos y muy buena parte de los mismos empresarios. Esto es, que, por un lado, a pesar de un discurso en el que proclamaba representar al conjunto de la industria (basado en que sus empresas afiliadas generaban buena parte del valor agregado industrial) la UIA estaba integrada por, y vocaba los intereses de, las franjas mono u oligopólicas, y más transnacionalizadas, de la industria —esto es, la gran burguesía, según el término que ya he propuesto. Y, por otro lado, que a pesar del mismo discurso de representatividad general (basado en que las empresas a ella afiliadas excedían largamente el número de las asociadas a la UIA) la CGE-CGI estaba integrada por, y vocaba los intereses de, el capital industrial nacional medio y pequeño, buena parte del cual estaba emplazado en el interior del país —la burguesía local según el término ya propuesto. Las mayorías que respectivamente invocaban la UIA y la CGE (que, dicho sea de paso, son un interesante

radicales sin capacidad de oposición, el "desorden" del período anterior parecía haber desaparecido por la magia de la "imagen de autoridad" que militares y nuevos gobernantes se empeñaban

comentario acerca de la estructura económica de esta sociedad dependiente y extensamente industrializada) no pueden ser rigurosamente verificadas ya que ambas asociaciones tenían obvio interés en exagerar sus bases de representación. Pero no me cabe duda —ni la cupo a actores y observadores políticos, ni a los mismos dirigentes de aquéllas—, que el clivaje implicado, y los divergentes intereses que en no pocos temas surgían del mismo, correspondían básicamente a la realidad. Además, este clivaje tenía sus correlatos. Por parte de la UIA y, en general, de las organizaciones de la gran burguesía y de la gran prensa, la CGE-CGI eran un residuo de las inclinaciones "totalitarias" de Perón, sus dirigentes seguían sospechosamente cerca de esos orígenes (incluso, el principal líder de la CGE durante el período aquí estudiado, José B. Gelbard, lo era desde la creación de aquélla), habían tendido a apoyar cuanta política "demagógica" se había intentado desde entonces y, en cuanto a sus empresas, ellas eran el malvado resultado del "artificial proteccionismo" que se había practicado desde el peronismo. En lo que hace a la UIA, la percepción de los dirigentes de la CGE-CGI era que en la UIA concurrían los intereses "monopólicos" y "extranjirizantes" que atentaban contra la expansión del mercado interno y contra un desarrollo económico basado en una industrialización controlada por el "empresariado nacional". Dichas percepciones mutuas de las respectivas bases sociales y —descontando lo que tenían de hostil estereotipo elaborado en numerosos enfrentamientos— de las respectivas orientaciones políticas, surgieron claramente en mis entrevistas, así como de una investigación que tiene el particular interés de haber sido llevada a cabo, mediante entrevistas a dirigentes de la CGE-CGI y UIA durante 1968 y 1969; John Freels, *El sector industrial en la política nacional*, EUDEBA, Buenos Aires, 1970, e "Industrialist and politics in Argentina. An opinion Survey of Trade Association Leaders", *Journal of Inter-American World Affairs*, vol. 12, nº 3, julio 1970. Ver también Jorge Niosi, *Los empresarios y el Estado argentino (1955-1969)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1974, y Dardo Cúneo, *Crisis y comportamiento de la clase empresaria*, Pleamar, Buenos Aires, 1967. Las conclusiones de investigaciones surgidas de muestras representativas de la base social de ambas organizaciones hace imposible determinar con precisión el grado en que esas mutuas opiniones de sus líderes, así como el consenso existente entre otros actores y observadores acerca de que dichas percepciones se ajustaban a la realidad, correspondieron a las opiniones efectivamente sostenidas por aquellas bases. Pero lo que he señalado, unido a que tampoco se alzaron voces empresarias que, tanto en una como en otra asociación, podrían haber disentido con el discurso de sus líderes acerca de a quiénes, y en base a qué intereses, decían representar, me hacen pensar que es válida, con razonable aproximación, la atribución de real representación más adelante, es que, si bien los dirigentes de la CGE-CGI representaban a quienes decían representar, buena parte de ellos no surgía del tipo de empresa predominante en su propia base social. Esos dirigentes más bien provinieron de empresas, generalmente medianas pero modernas

en imprimir a sus actos. Sólo quedaba como reducto conflictivo la Universidad, "politicizada y plagada de izquierdistas". Muchos aprobaron la intervención de las universidades, ocurridas el 29 de julio, aunque no dejó de haber algún púdicamente comentario por las brutalidades cometidas al hacerlo. Pero los que esperaban el torrente de decisiones que inauguraría una "tónica revolucionaria" se vieron defraudados. El primer gabinete estaba formado por quienes se llamaban a sí mismos "nacionalistas moderados", de orientación paternalista congruente con la del presidente, en tanto algún liberal que había participado prominentemente en el golpe, como el general Julio Alsogaray, volvía a su comando de división y algunos civiles, como el hermano de aquél, Alvaro, recibían cargos importantes pero alejados de las decisiones diarias de gobierno, como la embajada en Estados Unidos. En especial, el ministro del Interior, Enrique Martínez Paz, además de departar resquemores por la manera en que había manejado la intervención de las universidades\*, se sintió obligado a proclamar el fin de la política y sus condenas a los infinitos males que habían causado los partidos políticos, a lo que agregaba una inequívoca condena de la democracia y una paralela insistencia sobre el papel que tendrían que cumplir "las organizaciones básicas de la comunidad"<sup>15</sup>. Estas expresiones llevaron a la gran prensa a descubrir que en el gobierno no sólo había "nacionalistas" sino también que tal vez fueron estos "corporativistas"<sup>16</sup>. Aunque algo más cauto en sus fulminaciones de la "democracia formal", el secretario de gobierno, Mario Díaz Colodrero, otro paternalista, agregó similares expresiones<sup>17</sup>. Tampoco faltaron referencias de este tipo en los discursos ya citados de Onganía, en los que agregaba, junto con Díaz Colodrero y contra los impacientes que esperaban una dinámica diferente, que "la Revolución no tiene plazos ni términos", por lo que no terminaría sino después de "mu-

y de alta tecnología, eslabonadas a filiales de ETs recientemente implantadas —sobre todo automotores— y/o surgidas como contratistas del Estado; no se trataba entonces, como era el caso de buena parte de sus representadas, de empresas actuantes en sectores menos dinámicos y/o en mercados altamente competitivos, donde sobrevivían en los márgenes que dejaba la gran burguesía.

\* Entre los numerosos relatos y análisis a que dieron lugar, en la Argentina y en el extranjero, esa intervención y la violencia con que se forzó la desocupación de algunos edificios universitarios, tal vez el más sistemático sea *Revista Latinoamericana de Sociología*, "Crónica de un conflicto", nº 2/3, 1966.

cho tiempo", cuando se hubieran cumplido los objetivos de grandeza y unión nacionales enunciados por la junta. En ese periodo inicial el énfasis debía recaer en dos puntos: la implantación de "orden" en la sociedad y la "reorganización del Estado". A éste había que hacerlo más "eficiente": disminuir el personal, racionalizar la administración central y las empresas públicas, mejorar su capacidad de recaudación y realizar numerosas obras de infraestructura física. La ejecución de obras públicas llevaría su tiempo y la "racionalización" dio lugar a una orgía de organización y reglamentaciones, de manera que lo que más rápidamente se pudo hacer fue despedir empleados. El movimiento hacia un aparato estatal que parecía dirigido a encogerse en general y sólo a expandirse para proveerle economías externas, contó con el beneplácito de la gran burguesía<sup>18</sup>, pero chocó frontalmente con los sindicatos de empleados estatales<sup>19</sup>. Lo mismo ocurrió con los obreros portuarios, ni bien comenzó la "modernización" del puerto de Buenos Aires mediante despidos y modificaciones del régimen laboral que dieron origen a una prolongada huelga<sup>20</sup>. Simultáneamente, el otro gran intento inicial de "modernización" (sупerar el monocultivo azucarero de la provincia de Tucumán) empezó con un cierre de ingenios y protestas<sup>21</sup>. Pero algo diferente a esta mano dura—que era aplaudida por la burguesía y la gran prensa—estaba ocurriendo con los sindicatos de actividades que se hallaban en manos privadas. Dos importantes gremios, metalúrgicos y textiles, entraron en agosto de 1966 en una ardua negociación de sus convenciones colectivas de trabajo, marcadas por denuncias contra los empleadores y amenazas de huelga<sup>22</sup>. Aquí el gobierno intervino en busca de "soluciones justas", arbitrando acuerdos que dejaron a la burguesía el sabor amargo de haberse favorecido fundamentalmente a los obreros\*. Por otra parte, los gobernantes no aceptaban el clamor de la burguesía\*\* para la

\* El Convenio Colectivo de Trabajo para los obreros metalúrgicos fue suscrito con gran boato en presencia de Onganía, al tiempo que la asociación de empresarios textiles y la UIA se quejaban amargamente por las "presiones" que habían recibido desde la Secretaría de Trabajo en la tramitación de un convenio que coronó a satisfacción del sindicato de obreros textiles y de los paternalistas pero costó su cargo al subsecretario de aquella cartera; cf. *ibid.*, 5 de octubre de 1966, p. 1, y UIA, *Memorial anual*, 1966-1967, Bs. As., 1967, p. 59.

\*\* La gran prensa tomó la delantera en el planteo de esta cuestión, argumentando que "razones de equidad" exigían que, si se habían disuelto los partidos políticos, igual criterio debía adoptarse con la CGT—máxime

derogación de la Ley de Asociaciones Profesionales y la instauración de la "libertad sindical". Por el contrario—y éste es uno de los problemas que va a recorrer todo el periodo—era evidente que las autoridades trataban que el control de la CGT pasara a sectores que les respondieran\*; para los paternalistas no se trataba de atomizar los sindicatos sino de unificarlos subordinadamente bajo su control. Si estas situaciones generaron evidentes ambigüedades en una CGT cuyos miembros estaban siendo tratados de maneras tan diferentes\*\*, otros episodios fortificaron el ánimo de la burguesía y comenzaron a mostrar que la clase obrera y diversos sectores medios eran, más allá de las intenciones "equilibrantes" de los paternalistas, netos perdedores en el BA. Uno de ellos fue un discurso de Onganía, en el que repitió los lugares comunes más caros a la ortodoxia económica\*\*\*. Otro, más impor-

que ésta constituía el principal sustento organizacional del peronismo—. Además, como la legislación vigente impedía la "libertad" de crear una pluralidad de sindicatos y de aportar o no a los mismos, era obviamente un residuo "botafarrio" que debía ser eliminado en el muy liberto periodo que había comenzado. Cf. *ibid.*, 25 de agosto, p. 6; 15 de diciembre de 1966, p. 6, y 16 de febrero de 1967; *La Prensa*, 18 de diciembre de 1966, p. 6; 25 de enero de 1967, p. 6, y *Economic Survey*, 19 de julio de 1966, p. 605, entre otras.

\* El problema no era sólo, por lo tanto, que los paternalistas no reimplantarán la "libertad" en el plano sindical sino que impulsaban la unificación de una CGT, suregada por divisiones entre los sectores dirigidos por Alonso, Vador, los "independientes" y el Partido Comunista; cf. *La Nación*, 3 de octubre, p. 6 y 20 de octubre, p. 6 de 1966, entre otras.

\*\* En octubre de 1966 se eligieron nuevas autoridades de la CGT de las que fueron excluidos los sindicatos alineados en el sector de Alonso y del Partido Comunista (cf. *ibid.*, 24 de octubre de 1966, p. 6); Prado fue reelecto secretario general. A pesar de las tendencias que ya eran manifiestas y de la resistencia a que estaban siendo arrojados no pocos de sus propios sindicatos, las máximas autoridades de la CGT anunciaron su deseo de "dialogar con el gobierno y los empresarios" (declaraciones de Prado en *ibid.*, 27 de octubre de 1966, p. 20), y solicitando participación "en la Revolución Argentina" (cf. *ibid.*, 26 de agosto, p. 11; 2 de noviembre, p. 1, e incluso el 9 de diciembre de 1966, p. 1, ya en pleno enfrentamiento con el gobierno).

\*\*\* Cf. el discurso ya citado en *ibid.*, 8 de noviembre de 1966, p. 1. Además de anunciar un frontal ataque a la inflación y al déficit fiscal, anunció que "es propósito del gobierno que la industria esté en manos de los industriales y no del Estado", cuya actividad se limitaría a energía, siderurgia y a "resolver los problemas de infraestructura". Por otra parte, enjuició severamente las "diferencias de cambio constituidas en perjuicio de la exportación" y "un sistema impositivo que [quita] seguridad al productor [agropecuario]", palabras que despertaron una alegría de la bur-



tante, fue la sanción de la "Ley de Arbitraje Obligatorio"<sup>23</sup>, que prohibió todo conflicto laboral hasta que no hubiera sido sometido a procedimiento arbitral por el gobierno. Esta ley parecía a los paternalistas el medio para poner coto a las huelgas que comenzaban a crecer luego de la idílica paz de los primeros días de la revolución y, más a largo plazo, para eliminar comportamientos incompatibles con la "comunidad organizada". La gran burguesía y sus voceros, así como parte de los dirigentes sindicales, entendieron \*, mucho mejor, que esto implicaba despojar al sector popular del único medio institucionalizado de formulación de demandas que le quedaba luego de la supresión del sistema electoral, y que esto implicaba además debilitarlo no sólo frente al aparato estatal sino también en las relaciones directas entre una y otra clase \*\*.

Los intentos de manipular la CGT, las decisiones en los congresos metalúrgico y textil, las sanciones a los sindicatos estatales y la ley de arbitraje obligatorio eran ostensible responsabilidad del ministro de Economía y Trabajo, Jorge Salimei, un *self made man* de la industria alimenticia sin conexiones directas con el capitalismo pampeano que la política económica de 1967-1969 habría de rectificar. Todo ello englobado en un panegírico a la "iniciativa privada" que no dejaba, sin embargo, de mostrar sus componentes paternalistas; por ejemplo, en sus referencias a "la capacidad técnica y la responsabilidad del obrero argentino, sobradamente demostradas cuando se mueve en el ámbito de una empresa organizada y con una funcionalidad asegurada por el ajustado sentido de autoridad y de lealtad recíproca". La gran prensa comentó con entusiasmo este discurso; cf., por ejemplo, *Economic Survey*, 9 de noviembre de 1966, p. 1003.

\* A pesar de lo cual la conducción de la CGT, empuñada en "dialogar", se limitó a un comentario extraordinariamente suave y ambiguo de esta ley. Ver el comunicado de prensa transcrito en Santiago Senén González, *El sindicalismo después de Perón*, Editorial Galerna, Buenos Aires, 1971, pp. 101/2. A nivel de diversos sindicatos y de agrupaciones excluidas de la dirección de la CGT la reacción fue mucho más firme.

\*\* Cf. UIA, *Memoria...*, op. cit., p. 57, en la que se felicita por los avances logrados en el "saneamiento de las normas y costumbres" en las relaciones laborales y sindicales. Más tarde (UIA, *Memoria anual 1967-1968*, Buenos Aires, 1968, pp. 33/34), comentando estas medidas y la posterior congelación de salarios comentó públicamente que si bien siempre había defendido la libertad "sin intervención del Estado", incluso en las relaciones con trabajadores y sindicatos, "...cabe reconocer que en situaciones especiales y de emergencia es lícito que se arbitren medidas de orden público... de tal manera que forme(n) un todo armónico con las finalidades perseguidas [por la política económica]".

pital transnacional, "empresario católico", tanto por su pública posición como por el trato típicamente paternalista que dispensaba en sus empresas. Salimei se encontró dirigiendo un heterogéneo equipo que incluía a otros "empresarios católicos", a liberales y a "técnicos" demócrata cristianos que sonaban hallarse bastante a la izquierda de unos y de otros. Cuando el embajador Alsogaray opinó públicamente que la Argentina debía firmar un Convenio de Garantía de Inversiones con el gobierno de los Estados Unidos si quería obtener el necesario influjo de capitales de ese país, fue evidente la posición del gobierno de que, si bien esos capitales eran indispensables, no era cuestión de llegar a la abdicación de soberanía que su embajador trataba de impulsar<sup>24</sup>. Si esta posición poco entusiasmó a la gran burguesía, tampoco ayudaron a Salimei los conflictos internos a su equipo \*, ni su evidente desorientación acerca de qué hacer con la economía. Mil novecientos sesenta y seis cerró con un nulo crecimiento del producto \*\* y con una caída en la tasa de inversión \*\*\*, en tanto alguna devaluación no mejoraba la exigua posición de balanza de pagos \*\*\*\* ni la inflación heredada del período anterior \*\*\*\*\*. Para peor, luego que los sindicatos y el gobierno<sup>25</sup> expresaran varias veces su preocupación por el alza de precios, se reactualizaron disposiciones que permitían a aquel fijar precios máximos y sancionar a

\* Antes de fin de año Salimei, criticado por los liberales y la gran burguesía, forzó la renuncia de los "técnicos" demócrata cristianos —incluso el presidente del Banco Central y el ya mencionado subsecretario de Trabajo—, en un intento de soltar lastre que sólo sirvió para poner más en evidencia las insuficiencias de su "equipo".

\*\* La variación del producto bruto interno a costo de factores en 1966 respecto de 1965 fue del 0,7 %, equivalente al -0,4 % *per cápita*; Banco Central de la República Argentina (en adelante "BCRA"), *Sistema de cuentas del producto e ingreso de la Argentina*, vol. II, *Cuadros estadísticos*, Buenos Aires, 1975.

\*\*\* La variación en 1966 respecto de 1965 en la inversión bruta fija interna fue de -7,1 %. Las inversiones directas del exterior y los préstamos a corto y largo plazo alcanzaron un saldo de 2,5 —105 y —76 millones de dólares EE.UU. respectivamente. Para estos datos y sus fuentes cf. Cuadros.

\*\*\*\* A fin de 1966 la posición neta de reservas del BCRA era de 176,9 millones de dólares, menor aún que los ya mencionados 208,9 del mes anterior al golpe; Cf. cuadro.

\*\*\*\*\* El promedio mensual de alza del costo de la vida en el Gran Buenos Aires en el segundo semestre de 1966 fue del 3,5 %, nulo progreso respecto de los dos últimos semestres de 1964 y 1965 (no tomo en cuenta estos años completos debido a la estacionalidad de las series de costo de vida), en los que la tasa promedio mensual de aumento fue de 3,0; cf. cuadro.

los "empresarios inescrupulosos" que los infringieran \*. El "intervencionismo estatal" del periodo anterior, que castigaba a las empresas ignorando que la causa de la inflación se encontraba en el déficit estatal y en los aumentos de salarios <sup>26</sup>, volvía a asomar la cabeza.

Por otra parte, la agitación estudiantil renacía, en especial después que —con gran impacto en un país todavía no acostumbrado a esos episodios— fue muerto en Córdoba un estudiante durante una manifestación callejera <sup>27</sup>.

Para la burguesía algunas cosas estaban bien pero había otras, demasiadas, que estaban mal. Sobre todo, era claro que ese gobierno no entendía realmente de qué se trataba. Y la oportunidad brindada por el golpe de junio no debía ser desaprovechada. Después de todo, si bien Onganía no era fácilmente prescindible, no ocurría lo mismo con sus colaboradores. Pronto estaba ocurriendo lo que en junio era inimaginable: rumores de una "inquietud" militar que no era descartable terminara en un nuevo golpe \*\*. Martínez Paz y Salimei eran el principal blanco de las críticas \*\*\*. En parte como consecuencia de estas presiones, en parte para soltar lastre, Onganía solicitó sus renunciaciones y designó, el 30 de diciembre de 1966, a Guillermo Borda como ministro del Interior y a Adalbert Krieger Vasena como ministro de Economía. Poco antes —6 de diciembre— la situación había repercutido en el Ejército mediante el desplazamiento como comandante en jefe del ge-

\* Ver en *La Nación*, 4 de agosto de 1966, p. 1, los anuncios de que se aplicaría la legislación (sancionada con anterioridad al golpe) de control de precios. Como para ratificar estas preocupaciones el 18 de noviembre de 1966 se editó la ley 17.017 de "Control de Abastecimiento" que aumentaba la capacidad de control estatal de los precios y las sanciones aplicables a los infractores.

\*\* Entre otros, *La Nación*, 9 de octubre, p. 6 ("Crisis en gran escala en el gabinete nacional" y "trascendencia insólita" de nerviosas reuniones militares que tenían lugar), 8 de diciembre, p. 6; 11 de diciembre, p. 8 (título "Detrás de la crisis", dando cuenta del "descontento militar"), y *Primera Plana*, 6 y 13 de diciembre de 1966.

\*\*\* Cf. las ya citadas críticas al "corporativismo" del ministro del Interior y su equipo, en *La Nación*, 6 de octubre, p. 6 y 13 de noviembre de 1966, p. 6 (subtítulo "Corporativismo?"), *Primera Plana*, 25 de octubre de 1966, p. 12, *Economía Surven*, 10 de enero de 1967, p. 1, entre otros. No se tardó en propiciar abiertamente la "candidatura" a ministro de Economía y Trabajo de liberales como Roberto Alemann, José A. Martínez de Hoz, Alvaro Alsogaray y Adalbert Krieger Vasena; cf. p. ej., *La Nación* tan pronto como el 14 de agosto de 1966, p. 6, y *Primera Plana*, 22 de noviembre de 1966, p. 18.

neral Pistarini y el nombramiento en su lugar del general Alsogaray.

Entretanto, los intentos de los paternalistas por manipular la emergencia de una conducción de la CGT que les fuera favorable habían fracasado. Las incongruencias de la política económica habían tenido la virtud de dejar descontentos a todos. Y, además, la evidencia que los planes de "racionalización" seguirían adelante, agregada a la ley de arbitraje obligatorio, hicieron pasar a la oposición al sector "62 Organizaciones de Pie", dirigido por José Alonso, en el que Salimei y sus colaboradores habían confiado en encontrar su principal aliado sindical \*. Se suponía además que este sector era "leal" a Perón, quien no tardó en enviar instrucciones que revertían su anterior actitud y exhortaban a oponerse al gobierno \*\*. Por otra parte, las aproximaciones de los paternalistas a aquel sector sindical ayudaron a empujar a la oposición a sus competidores de ese momento, las "62 Organizaciones" dirigidas por Augusto Vandor. De esta manera, los principales agrupamientos sindicales no tardaron en manifestarse desilusionados con el contenido "liberal" y "antipopular" de las medidas adoptadas, no ya por la Revolución Argentina, sino "por el gobierno surgido del golpe de junio". El vanderismo, las "62 de Pie" y el otro gran alineamiento del momento, los Independientes, se pronunciaron contra el ya mencionado discurso del general Onganía del 7 de noviembre. De esta manera, la hasta hace poco dividida conducción sindical parecía unificarse en contra de un gobierno que, por otra parte, aparecía ante la burguesía cometiendo el desatino, no sólo de haber desaprovechado la ocasión para completar aquella división sino también de haber fomentado su unificación —con tanta torpeza que se hacía en su contra. Empujada por los sindicatos de trabajadores estatales que sentían los efectos de la "racionalización", por alineamientos como las "62 de Pie", por las instrucciones de Perón y por las crecientes dificultades que el vanderismo encontraba para imponer sus preferencias negociadoras a buena parte de los sin-

\* Los que por otra parte quedaron desplazados de la nueva conducción de la CGT en octubre de 1966.

\*\* Sobre su cambio de posición luego de su aprobación inicial al golpe, *Primera Plana*, 11 de abril de 1967, p. 17. Para la gran fecha conmemorativa del peronismo —el 17 de octubre— dispuso la realización de un acto público que fue prohibido y dio lugar a incidentes callejeros que pusieron otra nota de *déjà vu* sobre la "Revolución" inaugurada con tanta fanfarria en junio; cf. *La Nación*, 18 de octubre de 1966, p. 4.

dicatos que agrupaba, el 1º de diciembre de 1966, la CGT declaró un paro nacional —aunque sin dejar de insistir sobre su deseo de “dialogar”\*.

Finalmente, ya a esa altura los sectores civiles más militantes del nacionalismo también tomaban distancias respecto de lo que les aparecía como un gobierno puramente “administrador” que, lejos de tomar el camino de la “Revolución Nacional” adoptaba una política económica “liberal” y mantenía en su seno a personas tan notorios de esta tendencia como el embajador Alsogaray —quien tampoco perdía ocasión para expedirse sobre la marcha de los acontecimientos, de manera que eran una clara crítica a la gestión económica y laboral de su gobierno<sup>20</sup>. Menos de seis meses después del golpe, el gobierno aparecía extraño de la sociedad y sólo sostenido por un poder militar que daba signos inequívocos de intranquilidad\*\*.

Con el cambio de gabinete de fin de diciembre, el gobierno de Onganía, en el sentido de que sus posiciones superiores fueran ocupadas por personas cercanas a su persona y orientaciones, había terminado. Junio a diciembre de 1966 fue un período de demora en la iniciación de las tareas del BA, fomentada por la confusión sufrida por no pocos de los actores relevantes acerca de quién en realidad había perdido y ganado. He señalado que esto marca una importante diferencia con los BA de Brasil y Chile. En la Argentina, la amenaza previa relativamente baja, y el apoyo inicial prestado al golpe por el sindicalismo y el peronismo, favorecieron una confusión de la que fueron víctimas, especialmente, los dirigentes sindicales y los paternalistas. Éstos, en su gran ilusión de equilibrio social, creyeron que era posible emerger de inmediato como árbitros ecuanimes entre las clases. Pero la posibilidad de creerlo no depende sólo de la ideología sino que es función del

\* Para esta combinación de críticas a la política económica —en las que la desocupación, el costo de vida, los salarios y las “minorías librecambistas” eran los temas principales— y ofrecimientos de “diálogo” y “participación” por parte de la CGT, cf. *ibid.*, 9 de diciembre, p. 1; 18 de diciembre, pp. 1-18 y 29 de diciembre, p. 9, 1966.

\*\* Además de la ya citada información periodística acerca de tensiones en las Fuerzas Armadas, mis entrevistas con oficiales militares —afectos y desafectos a Onganía— las confirman plenamente. El cambio de Comandante en Jefe del Ejército y, poco después, del gabinete nacional, fue conderado por los paternalistas como el precio que había que pagar para evitar un golpe (entrevistas con funcionarios de la Presidencia y del Ministerio del Interior).

nivel y de la temperatura de las luchas sociales implicados por el concepto de amenaza: la ideología no es condición suficiente para esa gran ilusión, como lo muestra el caso de otros paternalistas —el general Pinochet en Chile— que, ante un nivel de amenaza mayor no han podido ignorar algo que en la Argentina la gran burguesía también había visto claramente: que el advenimiento del BA es un episodio decisivo en la reimposición de una dominación de clase que es sacudida, pero no eliminada, durante la crisis que precede su implantación.

Sus inclinaciones y una situación objetiva derivada de que el BA es en gran medida una reacción a la crisis precedente, llevó a los paternalistas a medidas —apuntadas a la reimposición del “orden”, a la despolitización, y a la “racionalización” del aparato estatal— que se hallaban en línea con los intereses objetivos y las demandas de la gran burguesía. Esto, agregado a su carencia de una política económica alternativa, los condujo a un enfrentamiento con el sector popular, al que pretendían “integrar” y “organizar”. Por otra parte, y aunque mediante esto rindieran importantes servicios a la burguesía, la ambigüedad de sus medidas económicas y su negativa a atomizar el sindicalismo —así como sus evidentes intenciones de llegar a una comprensiva corporativización de todas las clases—, marcaron nitidamente la distancia que separaba a los paternalistas de los intereses, las demandas y la ideología de la gran burguesía y sus voceros.

¿Por qué no podía conducir la Revolución Argentina alguien que no padeciera las confusiones, las tendencias corporativistas y la “falta de comunicación con la comunidad empresaria” de Onganía? ¿Por qué no alguien que compartiera y diera pleno respaldo a la conducción económica y social de los “técnicos” liberales? ¿Por qué mantener un presidente cuya popularidad había caído verticalmente y que carecía de apoyo organizado en la sociedad aunque contaba, es cierto, con un importante pero difícilmente determinable apoyo militar? Estos interrogantes contribuyeron a aislar a Onganía y su sector, y jaquearon a partir de entonces su supervivencia en la presidencia. Quedó sostenido por unas Fuerzas Armadas cuyo escalón superior en el arma de más peso —el Ejército— no controló a partir del acceso al Comando en Jefe del general Alsogaray y a las que, con su preocupación por no “politizarlas”, apartó de intervención directa en el gobierno. A partir de entonces, los recurrentes temas de organizar la comunidad y de lograr la emergencia de organizaciones auténticamente

representativas y funcionalmente especializadas para ensamblarlas con el Estado, fueron expresión de la ideología corporativista de los paternalistas. Pero también fueron expresión de su conciencia de la soledad en que flotaban respecto de la sociedad. Esta inútil insistencia agravaría y preocuparía a la gran burguesía, que no perdería ocasión de blandir su "liberalismo" y su "vocación democrática", escandalizada ante un "corporativismo" que entorpecía la consolidación del Estado autoritario que ella también reclamaba.

Los militares liberales compartían la preocupación por no poner nuevamente en riesgo la cohesión de las Fuerzas Armadas y era claro que un golpe contra Onganía, aunque rondara una y otra vez, podía conducir a un serio quiebre interno. Esta también fue la opinión de algunos sectores de la gran burguesía, que temían la desintegración del brazo armado sin el cual su propia versión del BA tampoco hubiera sido viable. Onganía presidente y dotado de un difuso pero importante apoyo militar fue, entonces, un dato con el que más valía contar, al menos mientras pudieran hallarse ciertas bases de acomodamiento. Ellas consistieron fundamentalmente en que los liberales adquirieran control del aparato económico del Estado —lo cual ocurrió cuando Adalbert Krueger Vasena asumió el cargo de ministro de Economía y Trabajo.

## NOTAS

1. La expresión más acabada de esta posición es el discurso pronunciado por el teniente general Juan Carlos Onganía, cuyo texto puede verse en *La Prensa*, 6 de agosto de 1964, pp. 1-14.
2. Más adelante citaré diversos discursos y declaraciones de Onganía en los que insiste sobre este punto.
3. El tema del corporativismo viene generando una abundante y variada literatura; ver, esp. Philippe Schmitter, "Still the Century of Corporatism?", *The Review of Politics*, 36, n° 1 (enero 1974); Alfred Stepan, *State and Society in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1978, y los trabajos contenidos en James Malloy, comp., *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1976. Allí se publica la versión inglesa de Guillermo O'Donnell, "Acercas del «corporativismo» y la cuestión del Estado", Do-

4. En rigor, la información que aquí utilizaré se limita con escasas excepciones a oficiales ubicados en altos rangos; mis opiniones sobre la distribución de corrientes en rangos más bajos son más especulativas, pero durante el período estudiado la influencia que éstos pudieron haber ejercido parece haber operado indirectamente, a través de los jefes de alto rango. Otra fuente de información que utilicé son los discursos y declaraciones públicas de los ostensibles dirigentes de dichas corrientes.
5. Juan Linz, "An authoritarian regime: Spain", en Eric Allardt y Stein Rokkan, comp., *Mass Politics*, Free Press, New York, 1970, pp. 251-283.
6. Cf. Mensaje de la Junta Revolucionaria al pueblo argentino y *Acta de la Revolución Argentina*, anexo 3. *Políticas del Gobierno Nacional*, Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 28 de junio de 1966.
7. Sobre la ideología liberal, internacionalista y decididamente capitalista de Castello Branco y su grupo militar, cf. Alfred Stepan, *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil*, Princeton University Press, Princeton, 1971, y Luis Viana Filho, *O Governo Castelo Branco*, Livraria José Olympo Editora, Rio de Janeiro, 1975.
8. Pronunciamientos iniciales en estos y análogos sentidos pueden encontrarse, además de los documentos oficiales ya citados en *Planeamiento y desarrollo de la acción de gobierno-directiva*, Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, 4 de agosto, conferencia de prensa de Onganía y documentación oficial transcritas en *La Nación*, 5 de agosto, pp. 1-4 y el discurso de Onganía publicado en *La Prensa*, 15 de setiembre de 1966, p. 1.
9. Cf. las citas ya efectuadas y las que, para no repetirme innecesariamente, haré en los capítulos siguientes de otros documentos y declaraciones de Onganía y su sector.
10. Cf. por ejemplo, *Planeamiento...*, op. cit., esp. p. 13.
11. Ver esp., *Mensaje de la Junta Revolucionaria al pueblo argentino y Mensaje del teniente general Onganía al pueblo de la República*, con motivo de asumir la presidencia de la Nación, ambas Secretarías de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 28 de junio y 30 de junio de 1966, respectivamente.
12. Ley 16.894 dada a publicidad el 3 de julio de 1966.
13. Ley 16.970 dada a publicidad el 8 de octubre de 1966; cf. algo más tarde, la Ley 17.401 (1967) sobre "represión del comunismo". Para un comentario de esta legislación desde la óptica de las doctrinas de seguridad nacional cf. el libro del general Osiris Villegas, primer secretario del CONASE, *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1969.
14. Sobre las declaraciones iniciales de apoyo de organizaciones de la gran burguesía ver *La Nación*, 14 de julio de 1966. La CGE tampoco desentendió (*ibid.*, 24 de agosto de 1966, p. 5).

15. Cf. sus declaraciones citadas en la sección precedente.
16. Algunas de las primeras expresiones de "preocupación" en este sentido pueden verse en *ibid.*, aunque todavía oblicuamente, en un editorial del 7 de agosto (p. 6), y ya claramente enfocadas contra Martínez Paz y sus colaboradores el 22 de setiembre (p. 7) y el 4 de diciembre (p. 6) de 1966. Ver también *Primera Plana*, 4 de octubre (p. 15) y 29 de noviembre (p. 11).
17. Cf. *La Nación*, 26 de octubre de 1966, p. 1.
18. Cf. los favorables comentarios de estas organizaciones al discurso de Onganía del 7 de noviembre de 1966 en *ibid.*, 9 de noviembre, p. 8, y la importante suba de las cotizaciones de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires que siguió inmediatamente a ese discurso. Ver también las entrasistas declaraciones del presidente de la UIA en *ibid.*, 19 de agosto de 1966, p. 1, y del de la CAC, *ibid.*, 23 de agosto de 1966, p. 7.
19. Sobre los primeros despidos masivos en la administración central, *ibid.*, 1º de setiembre de 1966, p. 1; sobre el "Plan de Reestructuración Ferroviaria", *ibid.*, 3 de diciembre de 1966, p. 1.
20. Sobre la "racionalización" del puerto —que logró mejorar notablemente sus operaciones—, *ibid.*, 8 de octubre de 1966, p. 1. Sobre la huelga, *ibid.*, 19 de octubre, p. 1.
21. Ver el anuncio del "Plan Tucumán" y las primeras respuestas de paros e incendios de cañaverales en *ibid.*, 22 y 28 de agosto de 1966 respectivamente, ambos p. 1. Sobre sus características y consecuencias, Centro de Investigaciones en Administración Pública, Instituto Di Tella, "Análisis y evaluación del plan de transformación agroindustrial de la Prov. de Tucumán", Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1972, y Carlos Ramil Cepeda, *Crisis de una burguesía dependiente. Balance económico de la Revolución Argentina, 1966-1971*, La Rosa Blindada, Buenos Aires, 1971.
22. *La Nación*, 27 de agosto de 1966, p. 1.
23. Ley 16.936 del 27 de agosto de 1966. El laudo arbitral obligaría a todos los trabajadores y empresarios como si fuera una convención colectiva de trabajo.
24. Cf. las declaraciones Alsogaray en *ibid.*, 26 de julio de 1966, p. 1, en las que incluso anuncia la suscripción de dicho convenio. En contraste, cf. el discurso citado de Onganía, *ibid.*, 8 de noviembre de 1966, p. 1; el capital extranjero sería ampliamente "bienvenido", pero era innecesario el acuerdo de garantía de inversiones.
25. Cf. declaraciones de la CGT en *ibid.*, 13 de agosto p. 16, 4 de octubre, p. 4; 14 de noviembre y 9 de diciembre de 1966, p. 1, entre otras.
26. Cf. las protestas por los controles de precios y el resurgente "estatismo" por parte de la UIA (*ibid.*, 3 de setiembre de 1966, p. 1, y 26 de noviembre de 1966, p. 1), ACIEL (*ibid.*, 5 de noviembre de 1966, p. 1-18) y CAC (*ibid.*, 10 de diciembre de 1966, p. 1).

27. Sobre huelgas y manifestaciones estudiantiles, *ibid.*, 20 de agosto, p. 16 (Córdoba); 23 de agosto, p. 4 (Buenos Aires); 24 de agosto, p. 18 (Córdoba); 8 de setiembre, p. 4 (para nacional de universitarios); 10 de setiembre, p. 18 (Córdoba); 12 de setiembre, p. 1; 2 de octubre, p. 16 (Tucumán); 6 de octubre, p. 4 (Córdoba); 6 de octubre, p. 20 (Rosario), todo ello en 1966.
28. Como expresión de esta posición Cf. esp., *Azul y Blanco*, agosto de 1966; este semanario fue prontamente clausurado por el gobierno.
29. Cf. entre otras sus declaraciones en *La Razón*, 17 de octubre de 1966, p. 3.

PATERNALISTAS, LIBERALES Y NORMALIZACION  
ECONOMICA

CAPITULO III

1) *Nuevos acomodamientos entre paternalistas y liberales*

Pocas personas podían presentar antecedentes tan indiscutibles como Krieger Vasena, de pertenencia al *establishment* del gran capital<sup>1</sup>. Alto funcionario durante la presidencia del general Pedro Aramburu (1955-1958), asesor y miembro del directorio de grandes empresas, incluso filiales de ETs, activo propulsor de ADELA, íntimamente conectado con organismos y financistas internacionales \*, respetado por la gran burguesía como un liberal suficientemente pragmático como para evitar estridencias y dogmatismos \*\*, su designación fue el resultado de un verdadero ple-

\* Tanto el personal gubernamental como los empresarios que entrevisté coincidieron en señalar el excelente trato personal existente entre Krieger Vasena y numerosos banqueros extranjeros y altos directivos de organismos financieros internacionales. Años después aquel funcionario fue designado vicepresidente para América Latina del Banco Mundial.

\*\* Según se me informó en entrevistas con funcionarios de la Presidencia de la Nación y del Ministerio del Interior, así fue también respecto de los paternalistas, incluso Onganía, y los dirigentes sindicales, quienes creyeron ver en el "pragmatismo" de Krieger Vasena un camino de entendimiento y menores costos políticos que los que hubiera implicado el liberalismo más dogmático —y la mayor visibilidad que habían ganado en anteriores funciones gubernamentales— de los otros "candidatos", ya mencionados, para el cargo.

biscito de la gran burguesía y sus voceros<sup>2</sup>. La reforma de los ministerios los había reducido a cinco<sup>3</sup>. El que ocupaba Krieger Vasena era un verdadero imperio que, además de incluir los departamentos económicos y financieros, absorbía el anterior Ministerio de Trabajo. Fue designado como secretario de esta área Rubens San Sebastián, antiguo funcionario que ya había revelado habilidad para manipular las situaciones sindicales. El resto de los altos cargos en Economía fue confiado a personas de antecedentes similares a los del ministro; salvo cuatro posibles excepciones que no he podido verificar, todos ellos eran, y volvieron a ser, asesores y miembros del directorio de grandes compañías, buena parte de ellas filiales de empresas transnacionales, o de organismos financieros internacionales. En el nivel de asesores y subsecretarios preponderaban jóvenes "técnicos"; muchos de ellos con antecedentes en el asesoramiento de grandes empresas. Con Krieger Vasena y sus colaboradores, las fracciones más dinámicas y transnacionalizadas de las clases dominantes ocupaban buena parte del aparato civil del Estado. Este imperio se extendía hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo titular, Nicanor Costa Méndez, a pesar de su pasado nacionalista, era parte —por ideología, por contactos personales y por las empresas a las que estaba vinculado— del mismo grupo<sup>4</sup>; también se extendía al Ministerio de Obras y Servicios Públicos, cuyo personal no sólo correspondía cercanamente a los antecedentes del equipo de Economía y Trabajo sino que también —por medio del control por parte de éste de los fondos para el programa de obras públicas— jugó un papel subordinado a este último. Afuera de esto quedaba el Ministerio de Bienestar Social, un conglomerado de departamentos —seguridad social, salud, vivienda— al que se agregó una nebulosa Secretaría de Promoción y Asistencia de la Comunidad. A lo largo de los cambios que ocurrieron en este ministerio, esta secretaría fue confiada a personas cercanas a Onganía, quienes aparentemente no lograron descubrir para qué debía ser utilizada; en el cargo de ministro de Bienestar Social las sucesivas designaciones fueron hechas con el evidente criterio de que fueran equidistantes entre liberales y paternalistas, lo que no contribuyó a aumentar su escaso peso sobre la dirección general y el contenido de las políticas estatales.

\* Este funcionario, que había sido designado en julio de 1966, según mis entrevistas jugó un papel decisivo en la designación de Krieger Vasena, sobre todo al proponerla a Onganía y al asegurar a otros influyentes paternalistas que aquél no era un "liberal dogmático".

Quedaban en control de los paternalistas el Ministerio del Interior y el *staff* de Onganía en la Secretaría General de la Presidencia. El primero fue confiado a Guillermo Borda, quien no tardó en evidenciar, aunque en términos más sofisticados que el anterior ministro, que implicaba plena continuidad con las posiciones sostenidas desde ese ministerio a partir del golpe. En su jurisdicción la Secretaría de Educación y Cultura quedaba bajo similar orientación y otro elemento de continuidad estaba dado por la permanencia, como secretario de Gobierno, de Díaz Colodrero. Este y Borda no tardaron en repetir las condenas al "desorden", la "falta de autoridad" y la "sectorización" que había padecido el período fenecido en 1966<sup>5</sup>; insistieron también en la necesidad de construir un aparato estatal fuerte que eliminara definitivamente estos problemas<sup>6</sup>. Si alguna duda quedaba que éste era también el pensamiento de Onganía, quedó despejada mediante nuevos discursos y declaraciones en los que insistió sobre estos temas, así como sobre los que habían dado lugar a las "preocupaciones" de la gran prensa sobre su "corporativismo"<sup>7</sup>. Aquellos funcionarios y el mismo Onganía agregaban ahora un matiz importante, que abría campo para un entendimiento con los liberales que ocupaban el Ministerio de Economía y Trabajo, ba-

<sup>5</sup> Cf. *ibid.* y la insistencia de Díaz Colodrero (*La Razón*, 16 de mayo de 1968, p. 1) sobre "[un] supuesto fundamental del proceso revolucionario es el orden asentado en la autoridad" y que "cabe una sola actitud constructiva. Responder con la eficiencia de un Estado puesto a punto para cumplir con las funciones que le corresponden y con la eficiencia de la actividad privada estimulada y orientada adecuadamente por el Estado. Pocos objetivos tan urgentes como el de ordenar el Estado, dimensionándolo y racionalizándolo con criterios modernos para que cumpla eficazmente con su cometido".

<sup>6</sup> Cf. esp., *Discurso del presidente de la Nación en la comida de camaradería de las Fuerzas Armadas*, 6 de julio de 1967 y *Mensaje al país del presidente de la Nación teniente general Juan Carlos Onganía*, 29 de diciembre de 1967, ambos Secretaría de Difusión y Turismo, Buenos Aires, 1967. Véase de este último: "La Revolución disolvió a los partidos políticos, pero se abstuvo de intervenir los otros órganos de la comunidad, en la confianza de que encontrarían en sí mismos las fuerzas para reencuzarse al servicio del país. Tanto los organismos de los empresarios como los del sector laboral, deberán superarse para que podamos cumplir con nuestro objetivo, que es acercar al gobierno a la comunidad y gobernar con ella. Aspiramos a que los órganos de la comunidad se reestructuren... con hombres representativos de los tiempos nuevos que el país quiere vivir, los órganos fundamentales de la comunidad adquirirán un peso y una fuerza que hoy faltan... Ningún grupo o sector puede abusar del conjunto." Sobre las mencionadas preocupaciones de la gran prensa, cf. entre otras ya citadas, *La Prensa*, 2 de julio, p. 1, 9 de agosto, p. 8 y 11 de octubre, p. 5, 1967.

sado en acotar qué es lo que se debía hacer desde el "área política" del gobierno. Ya he comentado el sesgo de los paternalistas: la política es conflicto de facciones, expresión de intereses parciales, zados, confusión, desorden y, en definitiva, un atentado contra la integración y armonía sociales tan caras a esta ideología. Por eso, la Revolución Argentina no hacía política ni podía plantearse una "salida política" que sólo ocurriría mucho más tarde y una vez que, si es que iba a haber partidos, ellos fueran parte solidaria de una comunidad estructurada alrededor de los "Consejos y Comisiones de las organizaciones básicas de la comunidad". Por eso "la política de la Revolución" consistía en seguir el consejo de Ortega y Gasset, "argentinos, a las cosas, a las cosas"\*. Esta política sería, en la primera etapa, ordenamiento y comienzo de la "transformación": lograr paz social, estabilidad económica, realizar grandes obras de infraestructura para "la modernización y la integración física del país", racionalizar la administración pública, mejorar la situación presupuestaria de las provincias y sentar bases de concordancia y respeto a la autoridad\*\*. Esa primera etapa es el "tiempo económico" que más tarde dará lugar al "tiempo social", en el que se podrán producir los "verdaderos cambios estructurales" y distribuir, con justicia imposible en la primera etapa, los beneficios de un desarrollo hecho posible por el ordenamiento que se lograría\*\*\*. Más tarde aún, en un nebuloso futuro, se hallaba

\* Según Díaz Colodrero, discurso en *La Razón*, 16 de mayo de 1968. Borda: "Se le reprocha a este gobierno carecer de un plan político y no se advierte que ese plan, en su primera faz, existe y ha dado buenos frutos. Ha consistido hasta hoy en algo muy simple y al mismo tiempo muy complejo y difícil de lograr: hacer la unidad y la pacificación nacional y restablecer el orden y la autoridad del gobierno... La nuestra es una política de hechos" (*La Razón*, 27 de junio de 1967, p. 1). Onganía: "Sabemos en qué consisten los planes políticos: en un estatuto de los partidos y en un calendario electoral, cumplido el cual todo seguirá como antes, y la República con la mentira de una democracia que hace mucho no practica... La democracia no se confunde con el acto mecánico y obligado de la votación ni con los partidos políticos hoy disueltos" (*Discurso del presidente...*, op. cit., p. 9). Todo lo cual implicaba que "esa política" destruya lo principal, "[el] procezo espiritual de reconstrucción de la unidad de la Nación, [que exige] subordinar al ideal común, al ideal que compartimos todos, la pugna de intereses y sectores" (*ibid.*, p. 11).

\*\* Cf. entre otros *ibid.*: en los documentos citados en esta sección pueden hallarse diversos enunciados sobre los "tres tiempos" sucesivos de la Revolución Argentina, así como la reiteración de los temas mencionados en el capítulo anterior.

\*\*\* El "tiempo social" sería el de creación de "una comunidad espiritual y físicamente integrada en la que cada ciudadano partícipe de los beneficios mediante la justa distribución de los frutos del esfuerzo colec-

el "tiempo político", a cuyo término culminaría la revolución mediante la transferencia de un poder que sería muy diferente del existente porque surgiría del "orgánico ensamblamiento del Estado con la comunidad organizada"\*. Hasta entonces, el tiempo económico sería de las "realizaciones concretas" que, en tanto implican sacrificios por parte de una sociedad que no está espontáneamente dispuesta a hacerlos porque aún no rige la "solidaridad"—que será fruto del "tiempo social"—, no pueden ser supeditados a la búsqueda de una popularidad fácil\*\*; ceder a esta tentación sería recaer en un típico vicio de la vieja política e impedir el trabajo que permitirá desembocar en los futuros "tiempos". Finalmente, esas realizaciones son materia de competencia técnica, despolitizada y neutra; no importa quién las haga sino que se hagan\*\*\*; de la misma forma, la participación no puede sino consistir en el "asesoramiento técnico" a prestar por organizaciones de la comunidad cuyo principal deber es, por lo tanto, capacitarse para cumplir esa función. Un obstáculo central para esto es la

tivo"; *Discurso del presidente de la Nación en la comida de camaradería de las Fuerzas Armadas*, 5 de julio de 1968, Secretaría de Difusión y Turismo, Buenos Aires, 1968, p. 15, donde típicamente esa definición es precedida por una condena al "capitalismo sin cortapisas" y a las concepciones de "lucha de clases" (p. 14).

\* Por eso, "Nada puede estar más lejos del pensamiento de la Revolución que la búsqueda de salidas políticas"; *ibid.*, p. 20. "Este tema de las actividades políticas electorales tiene que ser inevitablemente postergado en su análisis. Si el gobierno procediese de otra manera en estos momentos, atentaría contra las aspiraciones ya concretadas y pondría en peligro el futuro de la Nación, por cuanto perturbaría nuevamente, como ha sucedido en el pasado inmediato, la necesaria estabilidad espiritual y material de la República"; Onganía, conferencia de prensa, *La Nación*, pp. 1-4. Antes había que lograr "una participación funcionalmente orgánica" que tenía "su área inicial más adecuada en los municipios" y culminaría en el "ensamblamiento" de las "organizaciones básicas de la comunidad con el estado". (Onganía, *La Nación*, 1º de abril de 1968, p. 1).

\*\* Lo cual, por otra parte, se facilitaba porque "El pueblo argentino estaba ansioso de autoridad... [y se estaba estableciendo un] "orden que da relación a las partes, coherencia a la comunidad y armonía al conjunto social..." (Onganía, *Discurso del presidente...*, op. cit., 1967, pp. 11/12). Cf. también las palabras de Díaz Colodrero (*La Razón*, 8 de mayo de 1968, p. 1) sobre el "orden asertado en la autoridad". Ya veremos cómo estas y otras expresiones de los paternalistas que analizaremos en el capítulo siguiente, se convirtieron en un formidable *boomering* cuando el "orden" se evaporó.

\*\*\* Prácticamente todos los paternalistas que entrevisté afirmaron rotundamente esta neutralidad de la técnica y los "técnicos".



politización de organizaciones que, como los sindicatos, se obstinan en no reconocer la naturaleza intrínsecamente "técnica" de los problemas. Sólo cuando éstos y otras organizaciones (incluidas las empresarias) lleguen a ello serán, además, "auténticamente representativas"; entre tanto, no se trata de destruirlas sino de controlarlas para que no obstaculicen un tiempo económico después del cual la vigencia de valores de solidaridad abrirá nuevas posibilidades.

En otras palabras, al tiempo que los liberales conquistaban el aparato económico del Estado, los paternalistas reducían su papel a conservar el "orden" que permitiría cumplir un "tiempo económico" a cargo de los liberales que habían logrado el control de la política económica y social. Quedaba en manos de los paternalistas reprimir y cargar con los costos consiguientes, hacer "auténticamente representativos" a los sindicatos, sanear presupuestos provinciales, "jerarquizar" la educación y seguir incurriendo en una oratoria que reavivaba las preocupaciones "democráticas" de los liberales. Los "técnicos" del Ministerio de Economía y Trabajo podían llevar a cabo lo principal del "primer tiempo" aunque, como "liberales", ya no servirían cuando llegara el tiempo social\*. Entretanto, quedaba vigilar que no se filtraran motivaciones anti-nacionales o que sirvieran innecesariamente al egoísmo de ciertos intereses. Para que esto no ocurriera se montó un elenco en la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, encargado de supervisar las decisiones enviadas para la firma del general Onganía\*\*. Así, quedó a éste y a su sector un poder de veto que produjo abundantes roces\*\*\*, pero que suponía haber aban-

\* De mis entrevistas con paternalistas, liberales y empresarios surge claramente que nadie ignoraba la intención de los primeros de prescindir de los segundos cuando, una vez logradas las metas del "tiempo económico", se pudiera entrar en una etapa de mayor "sensibilidad social". Volveré sobre este tema.

\*\* Este *staff* fue creciendo y ampliando sus atribuciones. Su poder de veto de las decisiones sometidas a Onganía por los liberales, y sus no insignificantes disidencias con éstos, dieron lugar a numerosos conflictos y a una nutria animosidad ampliamente confirmada por mis entrevistas. Para comentarios periodísticos sobre esta situación, y quejas por el bloqueo de decisiones que se argumentaba producía la Secretaría General, cf. entre otros, *Primera Plana*, 11 de julio de 1967, p. 13. Esto y lo señalado en la nota anterior era expresión de la distancia que seguía separando a paternalistas y liberales, y a los que aludía *La Nación* al referirse a los "problemas de comunicación" existentes entre Onganía y Krieger Vasena (27 de julio de 1967, p. 6).

\*\*\* Demasiado tarde para utilizarlo aquí, se publicó el interesante libro de Roberto Roth, líder de ese equipo en la presidencia de la Nación,

donado, con la salida de Salimei, toda capacidad de iniciativa en las decisiones económicas hacia las cuales se desplazó el centro de gravedad de la Revolución Argentina.

¿Fueron solamente los sesgos ideológicos y la escasa habilidad de los paternalistas los que los llevaron a rendir tanto de su poder, a la vez que quedaban como codeadores de los costos políticos del "tiempo económico"? Así es, pero esto es sólo parte de la respuesta. Subyaciendo a esto hay razones más importantes. Lo fundamental es que no hay BA viable sin normalización de la economía (tema que comenzaremos a examinar al final de este capítulo), y que ésta requiere un papel protagónico —importante y sostenido— del gran capital local y transnacional. En casos de alta amenaza previa y, consiguientemente, de una crisis económica mucho más profunda, esto es evidente. En un caso de amenaza relativamente baja, la confusión puede durar más tiempo, pero los paternalistas tienen escaso sustento en las clases dominantes, al tiempo que la imposición del "orden" priva a aquéllos de apoyo en el sector popular. Todo lo que esto les permite, si conservan peso en las Fuerzas Armadas, es sobrevivir enquistados en el aparato estatal previa rendición a los liberales de los más importantes resortes de decisión de la política económica. En Brasil 1964 este problema no se planteó tan agudamente con un liberal como Castelo Branco en la presidencia; más tarde, las insinuaciones nacionalistas de Costa e Silva y de Garrastazu Medici coexistieron con una gestión económica, la de Delfim Neto, tan transnacionalizada y conectada con el gran capital (pero bastante menos ortodoxa) como la de Bulhões y Campos. En Chile los paternalistas han sido acompañados, sobre todo desde 1975, por superortodoxos ejemplares de liberalismo en la conducción económica. Pero en Argentina 1966 los paternalistas ocuparon inicialmente mucho más espacio en el sistema institucional del Estado y, aún después de ser desplazados de buena parte de él, mantuvieron una ambigua relación, con capacidad de veto, con la gran burguesía y sus "técnicos".

Debido a su arcaica ideología y a que flotan enquistados en el aparato estatal sin verdaderos soportes en la sociedad, los paternalistas no tienen otra posibilidad que hacer —mal y desper-

*Los años de Onganía*, Ediciones La Campana, Buenos Aires, 1980. En el mismo el autor da un fascinante panorama de los conflictos a que hago referencia en el texto. Igualmente da una detallada versión, similar a la que veremos más adelante, del proceso que llevó a la caída de Onganía.

tando recelos— la política económica del gran capital. Por supuesto, no estoy hablando de posibilidades abstractas sino de las objetivamente existentes en el capitalismo extensamente industrializado, dependiente, desequilibrado y profundamente penetrado por el capital transnacional que corresponde a la emergencia del BA. Previamente a los golpes que han inaugurado este tipo de estado se había alcanzado una crisis que hacía inviables las políticas populistas, económicamente expansionistas, parcialmente redistributivas e ideológicamente nacionalistas que fueron posibles antes de la ola de inversiones extranjeras, y de la transnacionalización y concentración de la estructura productiva que precedió al surgimiento de los BA\*. Conflictos que desnudaban cada vez más su contenido de clase, la imposibilidad de continuar sustituyendo indiscriminadamente importaciones, la caída de inversiones internas y externas, la necesidad de aliviar con créditos externos y con el crecimiento de las exportaciones las cada vez más severas restricciones de balanza de pagos y la creciente incapacidad gubernamental para implementar políticas y controlar comportamientos de aliados y adversarios; estas fueron algunas de las razones que determinaron que la penalidad que aguardaba a "soluciones" ambiguas era volver a los mismos problemas que se quiso eliminar con la implantación del BA. Claro, en este contexto políticas no ambiguas son políticas congruentemente capitalistas, en el doble sentido de adecuarse suficientemente a la lógica de acumulación y reproducción de estos capitalismos y de apoyarse, imbricándose profundamente, en las capas más dinámicas —y por las características del capitalismo del que nace el BA— más concentradas y transnacionalizadas de la gran burguesía.

Los paternalistas (y los nacionalistas) son en varios sentidos más "antitzquierdistas" que la gran burguesía y sus técnicos. Pero sus afirmaciones de que quieren superar tanto el "comunismo materialista" como el "capitalismo apátrida", al tiempo que no los ayudan demasiado con una gran burguesía de la que, les guste o no, dependen, no les evitan producir en los hechos una versión desleída, y, realmente, ineficiente, de política económica y social

\* Un detallado estudio de esta dinámica y sus dificultades en el caso argentino es Adolfo Canitrot, "La experiencia populista de redistribución de ingresos", *Desarrollo Económico*, no 59, octubre-diciembre 1975, pp. 331-352; allí pueden encontrarse referencias a la abundante literatura que se ha generado sobre este tema. Sobre la problemática más sociológica y de largo plazo ligada a este tema, Guillermo O'Donnell, "Estado y alianzas...", *op. cit.*

capitalista. Claro está, quedan también las afirmaciones sobre el "contenido espiritual" del desarrollo, que el capital transnacional será bienvenido siempre que coincida con las "políticas y prioridades nacionales", que la propiedad privada es "sagrada" pero debe usarse en "función social", y que en definitiva todo debe ir hacia una "justa retribución" del capital y el trabajo\*. Pero, en términos de sus políticas, lo que realmente producen son retrasos de las medidas que aplican —mejor y con más apoyo— los liberales. A esto se agrega una concepción del papel del aparato estatal que combina intenciones de controlar el "lucre excesivo" y los "egresivos" sectoriales —testimonio de su imposibilidad de aceptar la lógica de acumulación capitalista—, con un "sentido nacional" demasiado estrecho para no preocupar al gran capital. El discurso sobre el contenido espiritual del desarrollo y los cuidadosos inventarios de quienes serán sus beneficiarios últimos luego que la era de "sacrificios" haya terminado, son escuchados por la gran burguesía en ratificación de sus recelos, sin que la nación a la que apelan les escuche más allá de corto tiempo y luego empieza a actuar según su percepción de realidades mucho más tangibles. Paternalistas y nacionalistas sólo pueden —en ciertas condiciones que el caso argentino durante la presidencia de Levingston nos permitirá examinar— imponer desde el aparato estatal sus ambigüedades sobre la economía, al precio pírrico de naufragar con el BA. Pero para sobrevivir enquistados en un BA, su política económica sólo puede ser dejar que la hagan los liberales. Para paternalistas y nacionalistas puede quedar espacio no insignificante en el sistema institucional del estado: ciertas empresas públicas, gobiernos provinciales, embajadas y los mil vericuetos que ofrecen las cristalizaciones institucionales de un estado que a lo largo del

\* En el momento que los paternalistas dejaban el control de la economía a los liberales y sin poder todavía entrever el comienzo del "tiempo social" los primeros no dejaron de manifestar —para evidente preocupación de sus aliados— su ideología apuntada a un estado tutelar equilibrante de las clases. Cf. los discursos de Onganía y Bordaberry citados y "El objetivo final, en materia económica y social, es sobre todo promover el bienestar popular. Si de este ordenamiento que hemos emprendido, de esta modernización de la economía nacional, resulta como sin duda resultará, una mayor riqueza, ella ha de revertir sobre todo en beneficio de sus clases más necesitadas. Sin este objetivo final, la política económica emprendida, que importa sin duda algunos sacrificios, carecería de sustento moral y no respondería a la filosofía cristiana de la Revolución". (Bordaberry en *La Razón*, 16 de marzo de 1967, p. 1.) Por supuesto, los liberales, la gran prensa y las organizaciones de la gran burguesía mantuvieron un conspicuo silencio sobre estos temas.

tiempo ha navegado tantas aguas. Pero los nudos decisivos de la acumulación de capital —de la “política de ingresos”, de las políticas monetarias y crediticias, de las vinculaciones con el sistema capitalista mundial—, son controlados por los liberales y por lo que ellos contribuyen como ligazón orgánica con el gran capital local y transnacional. Lo otro, lo que queda en manos de paternalistas y nacionalistas, es un tributo que aquéllos deben pagar a una relación de fuerzas interiorizada en el aparato estatal, sobre todo a través del peso que sus aliados tienen en las instituciones especializadas en la coacción, sin la cual tampoco habría BA. Por eso el período de Salimei era “demasiado” paternalista. Pero, por otra parte, después del ingreso de Krieger Vasena quedó pendiente el interrogante derivado de una presidencia que parecía tener real sustento militar y que, aunque dejaba hacer a los “técnicos” y ocasionalmente vetaba, mantuvo tozudamente (y, para peor, ostensiblemente) la intención de recuperar pleno control del aparato del BA. Esta ilusión tuvo importantes consecuencias, en tanto alimentó conflictos internos al BA y, más sutilmente, porque impidió despejar la duda que pendía sobre la viabilidad a largo plazo de ese BA y de sus éxitos económicos iniciales.

## 2) *La gran derrota sindical*

Vimos que, después de iniciales ilusiones, los sindicatos se vieron empujados hacia la oposición. Hacia fin de año las críticas de la CGT recalcaban la situación creada por los despidos en la administración pública y las negativas consecuencias sobre el salario que tenían las políticas estatales y la continuación de la inflación\*.

\* Cf. declaraciones de la CGT en *La Nación*, 9 de diciembre de 1966, pp. 1-14, que luego de criticar a los “monopolios internacionales” y el nivel del costo de vida, la desocupación y el salario real, acusa a “minorías librecambistas... [que] introducen la división entre los argentinos, excitan a los núcleos sociales unos contra otros, ocultan lo que nos une y exaltan intereses contrapuestos”, aunque, como ya he señalado, agregaba su “intención de dialogar” con gobierno y empresarios. Cf. también CGT, *La Nación*, 29 de diciembre de 1966, p. 9. Las 62 de Pie (Alonso), excluidas de la conducción de la CGT, y los sindicatos de trabajadores estatales reunidos en una “Comisión Coordinadora de Gremios Estatales” —víctimas directas de la “racionalización” y antagonizados por los intentos de “privatizar” algunas empresas públicas, adoptaron un lenguaje más combativo; cf. declaraciones en *Crónica*, 30 de noviembre de 1966, p. 17, y 28 de febrero de 1967, p. 15.

En febrero de 1967 la CGT se lanzó a un curso de acción que habría de precipitar la derrota sindical que ya estaba en el aire. Con altisonantes declaraciones que sin embargo concluían en demandas tan moderadas como la de un inespecificado cambio de política económica —salvo en el aumento de salarios y en el logro de “participación” en las decisiones gubernamentales— y sin dejar de insinuar que estaba pronta a negociar, la CGT anunció el lanzamiento de un “Plan de acción”. Este se concretaría en paros nacionales, con un escalonamiento de “campañas de esclarecimiento” y “movilizaciones”, pasibles de coronar en ocupaciones de fábrica similares a las de 1964. Este era el estilo vigente durante el pretorianismo, que había servido para colocar a los sindicatos más fuertes en situación de hacer atender sus demandas económicas y corporativas. Esto había sido efectivo —y más tarde volvería a serlo— sobre gobiernos débiles y jaqueados por la posibilidad de un golpe basado en su incapacidad para controlar el “desorden” y las implicaciones subversivas que parecían contener huelgas, manifestaciones y ocupaciones de fábricas. Esta fue la constante táctica del sindicalismo, en especial del sector que a lo largo del período tuvo, con las alternativas que examinaremos, el control de los principales sindicatos: el *vandorismo*. Nacido en un medio en el que todos los contendientes usaban de amenazas para el logro de las que no dejaban de ser modestas metas de corto plazo, usó a su manera el mismo método: presionar, incluso mediante la amenaza de interrupciones como las que implicaba el Plan de Acción de 1967, pero moviéndose dentro de estrictos límites en sus demandas en cuanto a no ir más allá de los parámetros capitalistas del sistema del que era parte. La meta era fortalecer sus propias organizaciones y penetrar el aparato estatal para influir las posiciones más determinantes de la política económica y social, basado en una pragmática estrategia de alianzas con otras fuerzas sociales —sin excluir a la gran burguesía, en cuyas ramas tendían a estar insertados los sindicatos del *vandorismo*—. Este sindicalismo estaba habituado a presionar, a veces con violencia, para negociar pragmáticamente, y a producir condenas altisonantes contra políticas económicas, pero rodeándolas con una vaga verificación de capitalismo “nacionalista” en el que se articularían con “justicia” el capital y el trabajo. Combativo en sus tácticas y tíbicamente reformista en sus metas, arriesgaba encontrarse ante dos alas que reconciliarían más lógicamente medios y metas: una que llegara a cuestionamientos anticapitalistas y otra que buscara una vía de influencia subordinándose a una táctica estrictamente ne-

gociadora. Ambas posibilidades, insinuadas en el período anterior, habrían de eclosionar después que la CGT se lanzó, en el verano de 1967, a un enfrentamiento con un gobierno que, si bien a fines de 1966 había aparecido jaqueado y sujeto a la posibilidad de un golpe, podía y quería imponerle una fuerza que el Estado pretoriano nunca pudo tener.

La respuesta al anuncio del Plan de Acción fue severa. Acusada la CGT de incurrir en "técnicas subversivas"<sup>8</sup>, se reunió el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), que advirtió que la decisión de la CGT "afecta a la seguridad nacional al pretender subvertir el orden interno y amenazar la paz social" y estaba influida por "grupos comunistas", por lo que las instituciones policiales y militares, "interrumpida toda clase de diálogo", se aprestaban a "iniciar la adopción de las medidas propuestas con el escalonamiento y orden de prioridades previstos"<sup>9</sup>. Al mismo tiempo se congelaron los fondos de varios sindicatos, y se anunció que todo trabajador estatal que adhiriera a los paros sería despedido sin indemnización<sup>10</sup>. También se advirtió a los sindicatos que la persistencia en su actitud llevaría a la cancelación o retiro de su personería gremial<sup>11</sup>—lo cual implicaba, entre otras cosas, la remoción de sus dirigentes y la privación del principal recurso económico de los sindicatos, los fondos provenientes de las retenciones que los empleadores debían efectuar sobre el salario de los trabajadores.

El Plan de Acción ya estaba lanzado y, a pesar de agónicas dudas y discusiones<sup>\*</sup>, los dirigentes sindicales decidieron mantener los paros de febrero y marzo. En ellos el ausentismo fue bajo y no hubo movilizaciones callejeras. La CGT había confundido la rápida pérdida de popularidad del gobierno con disposición a oponerse activamente a él—por el momento la población no estaba dispuesta a participar en la agitación política cuya aparente terminación había aplaudido en junio de 1966. La CGT había convo-

\* Cf. *La Nación*, 26 de febrero de 1967, p. 2, donde se agrega que el vandonismo quiso cancelar al "Plan de Acción" pero fue superado por la conjunción del resto de los agrupamientos sindicales. Confirmado por mis entrevistados, de las que surge además la realización de angustiadas gestiones por dirigentes sindicales—no sólo vandonistas—ante el gobierno, para obtener términos que les permitieran una "retirada elegante". No deja de ser interesante que, enfrentada con el gobierno y cuando las organizaciones de la gran burguesía reclamaban que éste acentuara la represión, la CGT declarara "clara y terminantemente que las medidas de lucha correspondientes al Plan de Acción no están dirigidas al sector empresarial"; *La Razón*, 28 de febrero de 1967, p. 9.

cado a las asociaciones de la burguesía para "analizar la situación", pero con la excepción de la CGE—que informó cautamente que había concurrido para "dialogar" y exhortar a la CGT a encontrar "soluciones constructivas"<sup>12</sup>—el resto se negó tajantemente a reunirse con una asociación que se había puesto "fuera de la ley". Antes bien, aprovecharon la ocasión para insistir sobre un tema sobre el que venían repicando desde el golpe: que la CGT era una asociación "totalitaria", ya que era el brazo político de un movimiento político de ese carácter—el peronismo—y que, por medio del sindicato único, la agrupación obligatoria y las retenciones compulsivas sobre los salarios, era un atentado contra la "libertad de asociación", de la que las organizaciones burguesas eran, por supuesto, un saludable ejemplo<sup>13</sup>. Por fin, luego de años de gobierno demasiado débiles para imponerse a la CGT, parecía posible lograr una central aspiración de la gran burguesía: los sindicatos podían ser subordinados al aparato estatal y, además, podían ser atomizados mediante la imposición de la "libertad" de formar varios sindicatos y confederaciones sindicales, de afiliarse y de contribuir a cualquiera de ellos—sin esto el "poder sindical" dificultaría siempre la "paz social" y el prolongado período de acumulación de capital sin los que no habría "verdaderas soluciones" para la Argentina.

Con un sector popular recalcitrante a su Plan de Acción, atacada por quienes explicitaban sus antagónicos intereses de clase, y amenazada por un gobierno que contaba con amplio apoyo para "domesticarla", la CGT se encontró ante el dilema de continuar un camino en el que sólo encontraría una represión cada vez más severa, o someterse a lo que no era menos que una rendición incondicional. Mientras tanto se sancionaban nuevas disposiciones represivas<sup>\*</sup>, se producían masivas cesantías de trabajadores estatales<sup>14</sup> y se lanzaban trascendidos periodísticos de que sería inminente la intervención o incluso la disolución de la CGT<sup>15</sup>. Asimismo, el gobierno suspendió o retiró la personería gremial de los sindicatos de trabajadores textiles, azucareros, químicos, metalúrgicos y de teléfonos. Si a estas sanciones se agregan las intervenciones que se habían dispuesto en 1966 contra otros sindicatos (portuarios, prensa, tabaco, pescado, forestales, vendedores de día-

\* En especial la "ley de defensa civil", no 17.192 del 4 de marzo de 1967, que "para satisfacer los fines de seguridad nacional" permitía al gobierno poner bajo jurisdicción militar a civiles—incluso por supuesto huelguistas—, que quedaban entonces sujetos a la disciplina y penalidades del fuero militar por desobediencia o deserción (del lugar de trabajo).

rios, radiotelegrafistas y prensa, así como varios estatatales<sup>16</sup>, los sindicatos sancionados tenían unos 930.000 afiliados y comprendían aproximadamente un 45 % de los obreros y empleados sindicalizados en la Argentina\*, y a muy buena parte de los sindicatos más ricos, más grandes y de mayor peso en la conducción de la CGT. Las sanciones privaban a los dirigentes sindicales del manejo de sus organizaciones; además, la suspensión de la recepción de los fondos retenidos por las empresas implicaba, junto con la evidente disposición gubernamental de aplicar sanciones contra dirigentes "discólos", que cualquier acción tendría que haber seguido por canales clandestinos y sin contar con los recursos institucionales de los sindicatos. Muy pocos de sus dirigentes estaban dispuestos a esto ni a la radicalización a que seguramente hubiera conducido. Así fue como el secretario de la CGT suspendió las medidas subsiguientes del Plan de Acción y citó a la máxima autoridad del organismo, el Comité Central Confederado, "para realizar un profundo análisis del problema"<sup>17</sup>. Nuevas sanciones a empleados públicos, incluso a más de 100.000 trabajadores ferroviarios que, como las anteriores, eran una bienvenida ocasión para la "racionalización administrativa", llevaron a una pronta reunión de aquel comité. En él, y a pesar de la oposición de algunos de los sindicatos sancionados y de los gráficos —que no tardarían en desempeñar un importante papel contestatario—, y con la abstención de la mayor parte de los vanderistas, fueron levantados los paros anunciados para el 21 y 22 de marzo y las restantes medidas del Plan de Acción<sup>18</sup>. La derrota de la CGT era completa, no sólo por la rendición incondicional que estas decisiones entrañaba. Lo era también por las agrias acusaciones entre quienes se quejaban de haber sido irresponsablemente llevados a una táctica perdedora (reproche extensivo a Perón, quien venía ordenando actitudes "combativas"<sup>19</sup>) y los que acusaban de traición a quienes habían apoyado tibiamente el Plan de Acción. Las divisiones internas también explotaban debido al "sálvese quien pueda" al que se lanzó buena parte de los sindicatos sancionados para obtener

\* Calculado en base a los datos de afiliación sindical para 1963 en DIL, *Nucleamientos...*, op. cit. Este cálculo debe considerarse una gruesa aproximación, ya que tanto los datos gubernamentales como los sindicales de afiliación gremial son poco confiables, cf. Juan Carlos Torre, "La tasa de sindicalización en la Argentina", *Desarrollo Económico*, n.º 48, enero-marzo 1973. De lo que no puede caber duda es que estas sanciones desca- bezaron a la CGT al alcanzar a casi todos los sindicatos capaces de movilizar importantes recursos.

su "regularización" y por la crecida influencia de los que habían adoptado las actitudes más tibias y por eso mismo habían sido eximidos de las sanciones ya mencionadas. Con escaso apoyo de su base, sin ánimos para volver a lanzarse a huelgas, atomizados internamente y gestionando ante el gobierno —de manera que no contribuyeron a aumentar su prestigio—, su supervivencia al frente de sus organizaciones, la derrota de estos dirigentes sindicales era también la del conjunto del sector popular —y muy en especial, de su centro de gravedad, la clase obrera—, que quedaba sin capacidad organizada de oposición ante el BA y los que, ahora era claro, eran realmente sus aliados y vencedores. La derrota de la CGT y los sindicatos arrastraba a sus representantes y parecía abrir camino para la ofensiva de la gran burguesía implicada por las políticas que mientras tanto elaboraba el nuevo equipo económico.

Para Onganía y su corriente era un grande y muy necesario triunfo. Se había demostrado, primero, que el sector popular no estaba dispuesto a acompañar las tácticas de los dirigentes sindicales y, segundo y sobre todo, que ahora había una "autoridad" en disposición y capacidad de imponer orden. Luego de las incertidumbres de fin de año esto lo congració con la gran burguesía que, por otra parte, ahora tenía a Krieger Vasena y su equipo en la conducción económica. Esta victoria terminaba por hacer claro, con unos ocho meses de retraso, quién había ganado y quién había perdido con la implantación del BA. Con esto y con el nombramiento del nuevo equipo económico, los paternalistas habían hecho suficientes méritos para conservar sus posiciones pero, por las mismas razones, habían cortado sus puentes con el sector popular. Un requisito para la normalización —la imposición del "orden" y la verosimilitud de la capacidad y voluntad de mantenerlo en el futuro—, acababa de dar un importante paso para ser satisfecho. Las consecuencias de que esto terminara de alienar al sector popular de los paternalistas y dejara a éstos en manos de la gran burguesía sólo se harían evidentes más tarde.

Pero, también, pronto se manifestarían las divergencias entre paternalistas y liberales —sobre las que deberemos volver varias veces— acerca de la "cuestión sindical". A lo largo de 1967 el secretario de Trabajo y el mismo Onganía hicieron saber varias veces que estaba "a estudio" la Ley de Asociaciones Profesionales, al tiempo que enviaban auditorías sobre uno de los arcanos de los sindicatos —su manejo de fondos— y se anunciaba que en el futuro la elección de sus dirigentes se haría con padrones depura-

dos, sobre la base del voto directo y secreto de sus afiliados<sup>20</sup>. Pero por parte de Onganía y su corriente esto apuntaba a un sindicalismo "auténticamente representativo" que se insertara, en cumplimiento de sus "funciones específicas" y previa despolitización, en el comprensivo sistema corporativo al que apuntaban. Esto implicaba un sindicalismo unificado, aunque bajo la conducción de dirigentes "apolíticos" y respetuosos de la especificidad de la contribución del trabajo a la integración de la sociedad\*. Ya he señalado que esto era muy diferente de lo que quería la gran burguesía. Si una de las dimensiones definitivas del corporativismo es la conquista y estricto control de los sindicatos por parte del aparato estatal<sup>21</sup>, los liberales no lo eran menos que los paternalistas, aunque, en contraste con éstos, querían que ese control se ejerciera sobre un sindicalismo atomizado. En medio de los éxitos de la gestión de Krieger Vasena estas disidencias volverían a asumir importancia; en 1967—año al que me limito en esta sección—apareció la "Nueva Corriente de Opinión", formada por sindicatos "dialoguistas" o "participacionistas". Ellos volvieron a hablar de la "Revolución Argentina" y postularon un rechazo de toda politización que les abriría paso a la "participación" según las pautas definidas por los paternalistas\*\*. *Pelagos* percibidos como tales, poco podían ofrecer, aparte de algunas ventajas para sus propios gremios\*\*\*, al conjunto de los sindicatos y de la

\* La sinceridad de los paternalistas en sus aspiraciones de lograr un "justo equilibrio" social sólo era comparable a su escaso tino. El ministro Borda (*La Razón*, 16 de marzo de 1967, p. 1), hablando del Plan de Acción se sintió obligado a declarar: "En este episodio el gobierno ha puesto de relieve una decisión firme de mantener el principio de autoridad. No asume postura de triunfador ni es su propósito hacer sentir sobre ningún sector el peso de su condición de tal. Insiste, simplemente, en cumplir sus planes políticos o económicos, sin admitir presiones, por medio de las cuales un sector social, cualquiera que sea, pretenda dificultar la adopción de medidas que el bien común exige." En el mismo acto en que los paternalistas ganaban una gran victoria de clase para la burguesía, tras los ditirambos sobre el "orden" y el "principio de autoridad" pretendían negarla. La gran prensa no ocultó su disgusto por estas actitudes; como lo expresara el *Economic Survey* (2 de marzo de 1967, p. 3), las mismas "constituyen un sintoma inequívoco del deseo de renovar el contacto con los dirigentes gremiales, que puede echarlo todo por tierra. No se advierte ahora por qué hay que renovar diálogo ni monólogo alguno con esos dirigentes."

\*\* Los primeros sindicatos alineados en esta corriente fueron los de la construcción, electricidad (Luz y Fuerza), petroleros, vitivinícolas y parte de los ferroviarios (Fraternidad); cf. *La Nación*, 29 de mayo de 1967, p. 6.

\*\*\* Especialmente en términos de ventajas derivadas de ingresos no directamente monetarios; sobre todo, el sindicato de la construcción, cuyos

clase en términos de beneficios aportados por su "participación"; la política económica de los liberales y su acatamiento por los paternalistas no dejaba campo para más. A pesar de su incongruencia con el sonsonete de la "auténtica representatividad", los paternalistas creían haber encontrado en estos dirigentes a quienes debían reunificar la CGT y, desde allí, concretar la "participación orgánica y técnica de los trabajadores"\*. Pero como lo acotaba con satisfacción *La Nación*, la CGT era entonces una "entidad fantasmal", alrededor de la cual giraban sindicatos participacionistas—cuyo oportunismo no llegaba a conformar una táctica congruente—; vanderistas—lamiéndose las heridas de la derrota, ofreciendo "dialogar" y haciendo "buena letra" para obtener el levantamiento de sanciones, pero conscientes del abrazo mortal que se les ofrecía con la "participación"\*\*\*; sindicatos intervinidos—cuyas autoridades, caducadas legalmente pero insistentes en su derecho a seguir siendo miembros de los cuerpos directivos de la CGT, no facilitaban ni el colapso ni el normalismo de los primeros ni las negociaciones más acotadas a las que estaban dispuestos los segundos\*\*\*—y, finalmente, algunas agrupaciones que comenzaban a tener eco en su propuesta de luchas orientadas

trabajadores—además de beneficiarse del aumento de ocupación generado por el auge de esta actividad durante 1968-1970—fueron premiados por el liderazgo de sus dirigentes en la corriente participacionista con mejoras en su régimen de trabajo y con la creación de un fondo de desempleo.

\* Los intentos conciliadores del vanderismo y de lo que quedaba de las 62 de Pie troppezaron con la cerrada negativa de los paternalistas a entenderse con ellos, en la errónea creencia que con ello apresuraban el control de la CGT por los participacionistas. Cf. *La Nación*, 10 de julio de 1967, p. 6, y 28 de agosto de 1967, p. 6, confirmado por mis entrevistados. En mayo de 1967 renunciaron las autoridades de la CGT y designaron una "Comisión delegada" con predominio vanderista, encargada de convocar un Congreso General de la CGT—lo que ocurriría recién en 1968, con consecuencias de las que nos ocuparemos más adelante. Entre otras cosas, las tradicionales celebraciones del 1º de mayo y del 17 de octubre pasaron prácticamente inadvertidas y hacia fines de año la gran prensa (cf. por ejemplo *La Nación*, 26 de diciembre de 1967, p. 6), comentaba triunfalmente la virtual hibernación de la CGT.

\*\* Esta pretensión de negociar, pero poniendo ante el gobierno distancias que no preocupaba guardar a los participacionistas, continuó separando a los vanderistas de éstos y alimentando la decisión de Onganía de marginar a la CGT hasta que no fuera controlada por los participacionistas.

\*\*\* Cf. por ejemplo, la negativa del ministro de Bienestar Social a recibir una delegación de la CGT porque ella incluía a dirigentes de sindicatos intervinidos (cuyos mandatos se consideraban en consecuencia legalmente caducados), en *La Nación*, 19 de abril de 1967, p. 4.

por metas anticapitalistas. En medio de esta atomización no eran los participacionistas quienes podían lograr la unificación de la CGT por medios que no fueron groseramente incongruentes con la "auténtica representatividad" que se pretendía de los sectores de la "comunidad organizada". Veremos que el sindicalismo participacionista podía tener otras consecuencias, pero no la de "ensamblar al Estado con los trabajadores organizados"; su impotencia y la de los paternalistas para ello, si bien en un primer momento alivió los agravios de la burguesía por haber dejado pasar una dorada oportunidad para atomizar al sector popular, impidió advertir que incubaba metas y modalidades de lucha más radicales que los que la últimamente moderada y negociadora CGT había desarrollado.

### 3) *El programa de normalización*

No bien designado Krieger Vasena viajó a los Estados Unidos. Poco después el Comité Interamericano para la Alianza para el Progreso (CIAP) comunicó su aprobación de los planes —que no eran todavía públicamente conocidos en la Argentina— expuestos por aquél<sup>22</sup>. La atención estaba entonces acaparada por el enfrentamiento con la CGT, durante el cual hubo pocas noticias sobre las actividades del nuevo equipo económico. Pero muy poco después de la rendición de la CGT, Krieger Vasena tomó la palabra. En un discurso pronunciado el 13 de marzo de 1967 anunció que se había adoptado un conjunto de medidas de gran trascendencia. Ellas consistieron de: a) una devaluación de casi 40 % del valor del peso, llevándolo a \$ 350 por dólar; b) la "compensación" de esa devaluación mediante un impuesto a los tenedores de divisas y retenciones a los precios de exportaciones de productos agropecuarios, que implicaba que el valor del dólar para unos y otros continuaba a su precio anterior de \$ 245; c) la disminución de gravámenes para la importación; d) la "liberalización" del mercado de cambios; y e) el anuncio de diversas medidas orientadas al "saneamiento" del gasto público. Tanto o más importante que las medidas fue el tono del discurso en el que fueron anunciadas: ellas eran las primeras decisiones de una acción destinada a reducir la inflación, rápidamente pero sin efectos recesivos, al tiempo que, mediante "la activa promoción de la competen-

cia" y de la "eficiencia", así como de las "inversiones foráneas" se sentarían las bases de un desarrollo con estabilidad<sup>23</sup>. En rápida sucesión se adoptaron otras medidas: f) la suspensión de las convenciones colectivas de trabajo y el otorgamiento a los trabajadores del sector privado (poco después se decidió lo mismo para los estatales) de un aumento promedio del 15 %, que debía mantenerse congelado por casi dos años, hasta diciembre de 1968<sup>24</sup>; g) la terminación del régimen de prórroga automática y congelación de los arrendamientos rurales<sup>25</sup>; h) la celebración de un "acuerdo voluntario de precios" con 85 "empresas industriales líderes", por el que se comprometían a congelar sus precios por seis meses y a su vez se hacían acreedores de ventajosas especiales para el acceso al crédito bancario y a las compras estatales<sup>26</sup>; i) la desgravación impositiva para la compra de maquinaria agraria e industrial<sup>27</sup>; j) el revalúo contable e impositivo de las empresas<sup>28</sup>; k) la desgravación impositiva del 50 % de las inversiones en vivienda<sup>29</sup>; y l) el establecimiento de líneas especiales de crédito para la financiación del consumo y reparaciones de viviendas<sup>30</sup>. Otras medidas tuvieron menos impacto directo pero sirvieron como demostración al capital transnacional que se estaba dispuesto a actuar ortodoxamente\*.

Estas medidas fueron recibidas con beneplácito por la gran burguesía y sus organizaciones, que concertaron una polifonía de expresiones de apoyo<sup>\*\*</sup>. Esto se sumaba a similares mensajes

\* Especialmente la ley de hidrocarburos, n° 17.318 del 24 de junio de 1967 y la pronta terminación, a plena satisfacción de la contraparte, de los diferendos con empresas petroleras originados durante el gobierno radical; cf. *La Nación*, 7 de abril de 1967, p. 1.

\*\* De la UIA, cf. *La Nación*, 15 de marzo de 1967, p. 1 (aunque no pudo dejar de protestar por la reducción de los gravámenes a la importación); 7 de abril de 1974, p. 1, y 2 de setiembre de 1967. De la CAC cf. *ibid.*, 15 de marzo de 1967, p. 1; 23 de marzo de 1967, p. 7, y 3 de mayo de 1967, p. 16 (telegrama a Krieger Vasena felicitándolo por el "apoyo externo" logrado) e *ibid.*, 2 de agosto de 1967, p. 1. De ACIEL, 18 de marzo de 1967, p. 3 (aunque pidiendo apretar aún más clavijas en materia de déficit fiscal y de "política laboral"), y 6 de marzo de 1967. De la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, *ibid.*, 20 de abril de 1967, p. 6. De la gran prensa cf. entre otros editoriales de *La Nación*, 16 de marzo, p. 6, 1967; 2 de mayo, p. 6, y 15 de julio, p. 6, 1967, y *Economic Survey*, marzo y abril 1967. Incluso la CGE y su afiliada, la CGI, a pesar de que no se sumaron a este entusiasmo, adoptaron una actitud muy cauta, limitándose a expresar "preocupación" por el aumento de costos que suponían traería aparejada la devaluación y a criticar la "inexplicable falta de consulta" (con ellos) previa a la adopción de estas medidas; cf. *La Nación*, 18 de marzo de 1967, p. 3. En cuanto a las organizaciones de la burguesía pampeana (SRA y CARBAP,

desde el exterior: inmediatamente después del discurso del 13 de marzo los cables informaban de la confianza que habían despertado en Europa y Estados Unidos las medidas adoptadas<sup>33</sup>, confirmada porque ya en marzo se anunciaba que el FMI había acordado a la Argentina un *stand by* de 125 millones de dólares<sup>32</sup>; en los meses subsiguientes esta aprobación sería ratificada por nuevos créditos de un consorcio de bancos europeos (100 millones), de bancos estadounidenses (la misma cantidad) y de la Tesorería del gobierno de los Estados Unidos (75 millones)<sup>33</sup>. Por si fuera poco, el Departamento de Estado de ese país —que había desaprobado públicamente el golpe de 1966— hacía saber su apoyo a este programa, que “había modificado la política [estadounidense] en cuanto a la concesión de ayuda a la Argentina”<sup>34</sup>.

¿Qué estaba ocurriendo para despertar estas respuestas? Era el comienzo de la ofensiva de la gran burguesía, basada en la derrota del sindicalismo y en el control del aparato económico del Estado por un equipo que notoriamente se proponía llevar a cabo, y comenzaba a hacerlo con precisión y ejecutividad, las tareas de normalización de este capitalismo. La principal meta de corto plazo era erradicar la inflación y lograr una desahogada posición de balanza de pagos; sobre esta base, y con el refuerzo de las medidas de inducción de la inversión interna y externa, junto con el clima de confianza que todo ello generaría, no se tardaría en retomar un crecimiento estable<sup>35</sup>. Hasta Krieger Vasena los “planes de estabilización” convenidos con el Fondo habían partido de atribuir la causa principal de la inflación y los déficit en las cuentas externas del país a un exceso de demanda. La receta era recesivarla, por vía tanto del impacto en el consumo interno de la elevación de precios resultante de las devaluaciones, como de las restricciones de emisión monetaria, de créditos y de erogaciones estatales que seguía de ese diagnóstico. Estos intentos lograron mejorar transitoriamente la situación de balanza de pagos (por medio —aunque no fuera este el mecanismo previsto—, de la reducción del nivel de actividad económica interna, que disminuía la demanda de importaciones y aumentaba los excedentes exporta-

esp.) expresaron su oposición a las retenciones de manera extraordinariamente tibia, al tiempo que apoyaban con entusiasmo el resto de las medidas y, en especial, algo que les interesaba tan directamente como la ley sobre arrendamientos rurales (cf. *ibid.*, 4 de mayo de 1967, p. 18). Respecto de todas las organizaciones mencionadas, cf. también, las respectivas *Memorias* correspondientes al período que estamos analizando.

bles); pero debido al encarecimiento de aquellas y del precio interno de éstos que traía aparejada la devaluación, y a la elevación de la tasa de interés a que llevaba la restricción crediticia y monetaria, aumentaron la inflación que supuestamente iban a eliminar<sup>36</sup>.

La gran novedad de la política inaugurada en marzo de 1967 fue que partió de la base que las principales causas de la inflación debían hallarse por el lado de los costos y de factores psicológicos de ajuste de las decisiones microeconómicas a la predicción de una elevada tasa de inflación<sup>37</sup>. La solución, por lo tanto, no estaba en el manejo restrictivo de variables monetarias sino en estabilizar los costos de factores y hacerlos tender relativamente a la baja en el mediano plazo. Si, además de lograr este éxito objetivo, se lograba que fuera percibido como tal por los agentes económicos —quienes entonces ajustarían sus comportamientos a una predicción de baja inflación—, entonces la estabilidad estaría lograda. Este diagnóstico permite comprender el ataque simultáneo a diversos precios: a) el de los salarios, compulsivamente congelados por casi dos años; b) el de los productos industriales, que quedaban controlados a nivel mayorista mediante el “acuerdo voluntario de precios” al que fueron adhiriendo otras empresas industriales; c) el del precio interno de los principales exportables (alimentos), cuyo valor de exportación en pesos se mantuvo estable gracias a la mencionada retención; d) luego de aumentos iniciales, el de las tarifas de servicios públicos y combustibles, hecho posible por la masa de recursos que generaba para el aparato estatal aquella retención\*; y e) el del precio de las divisas, respecto de las cuales se insistió que la del 13 de marzo sería “la última devaluación”. Daba alguna credibilidad a esta afirmación el que su monto excedía significativamente el que hubiera sido necesario para una real paridad peso-dólar; esto, unido a la pre-

\* Anuncio de Krieger Vasena del 7 de marzo, ratificado el 11 de marzo de 1967, en ocasión de celebrar el “acuerdo de precios”; Ministerio de Economía y Trabajo, *Política económica...*, op. cit., p. 50, donde vale la pena advertir la puntualización de los factores de estabilidad de costos que contribuía el gobierno: la firme paridad cambiaría del peso, la congelación de salarios (eufemísticamente mencionada como “está definida claramente la política de salarios”), la “contención de la emisión monetaria” y la reducción del déficit fiscal, así como la importancia que allí se adjudica a “eliminación de las expectativas inflacionarias” (*ibid.*, p. 50). Veremos que no todo ocurrió como se anunciaba, pero lo importante por el momento es señalar el esfuerzo hecho en el sentido de revertir las expectativas inflacionarias de los principales actores económicos.



dicción de reducción de la inflación, permitía pensar que se contaba con suficiente margen como para que no fueran necesarias nuevas devaluaciones formales\* en el futuro previsible. Esto era importante desde el punto de vista de los factores psicológicos de la inflación. Para actores acostumbrados a abruptas devaluaciones, y a sus impactos sobre los precios internos, la creencia de que no volverían a ocurrir parecía fundamental para lograr el deseado ajuste de sus expectativas<sup>39</sup>. Respecto de los salarios, el propósito anunciado era mantenerlos al nivel promedio anual de 1966. Como veremos más adelante, esto no se cumplió respecto de los jornales industriales y menos aún con otros ingresos salariales, sobre todo de diversas categorías de empleados.

El año 1966 había registrado un nulo crecimiento del producto, pero este estancamiento se había producido al nivel más elevado de actividad registrado hasta entonces, luego del crecimiento registrado en 1964 y 1965. Por otra parte, en febrero de 1967 la posición de balanza de pagos era aún más estrecha que en junio de 1966. A pesar de ello existía un importante grado de subutilización de la capacidad productiva<sup>40</sup> —típico de la desequilibrada estructura productiva de estos capitalismos, que suelen encontrar su techo de expansión en la balanza de pagos bastante antes de hacerlo en su capacidad instalada<sup>40</sup>. Estas situaciones, bajo el diagnóstico de inflación de demanda, habían sido tratadas con políticas recesivas aún más restrictivas del crecimiento. Por el contrario, una de las originalidades —y aciertos— de la política económica de 1967 fue que, partiendo de atribuir la causa principal de la inflación por el lado de los costos y las expectativas, en lugar de restringirla, aumentó la circulación monetaria y el crédito bancario.

Otra novedad —que, como las ya mencionadas, examinaremos en el próximo capítulo— fue el carácter “compensado” de la devaluación. Hasta entonces éstas habían implicado un correlativo aumento de ingresos para el sector agrario-exportador, con la consiguiente redistribución en perjuicio del sector urbano, por medio del aumento de los precios relativos de los productos agropecuarios en el mercado interno. En cambio, al establecer una referencia equivalente al monto de la devaluación, en este caso esos in-

\* La salvedad implicada por el término “formales” surge de que a lo largo de la gestión de este ministro se fueron reduciendo —aunque sin compensar el alza interna de precios— las retenciones originariamente establecidas sobre el valor dólar de las exportaciones pampeanas.

gresos fueron íntegramente apropiados por el aparato estatal; Krieger Vasena, su equipo y sus principales apoyos sociales no eran ni “oligarcas”, ni “anti-estadistas”.

Se plantea aquí un problema de exposición. Prefiero suspender el análisis de este programa en el punto a que hemos llegado —la enunciación de sus principales medidas en 1967, el primer año de su aplicación. Conviene ahora que, aun a costa de la fluidez de la exposición, examinemos algunas características generales de los programas de normalización económica durante los BA. Luego de ello, y con la perspectiva que nos dará esa visión más amplia, estaremos en mejores condiciones para analizar las especificidades, los impactos socioeconómicos y las luchas políticas que se tejieron alrededor del programa lanzado en marzo de 1967.

#### 4) *El BA y la normalización*

Las medidas adoptadas por el equipo Krieger Vasena apuntaban a lo que he llamado la “normalización” de la economía. En esta sección examinaremos este concepto desde un ángulo abarcante de diversos casos de Estado BA. En el capítulo siguiente volveremos al caso argentino, para considerar los principales datos y algunas importantes especificidades del intento de normalización iniciado en marzo de 1967.

En el lapso que sigue inmediatamente a su implantación, el BA enfrenta dos problemas fundamentales, que se hallan estrechamente interrelacionados. Uno de ellos es la imposición del “orden”, expresado en la aplicación de coerción apuntada a suprimir la amenaza planteada por los procesos previos a la emergencia de ese Estado. Esto se concreta, fundamentalmente, en los intentos de desactivar al sector popular, controlar sus organizaciones de clase, prohibir sus expresiones en el plano de partidos o movimientos políticos, y cerrar los canales de acceso al gobierno anteriormente previstos por un régimen en el que esos partidos o movimientos tenían gravitación. El éxito en estos intentos implica la exclusión política del sector popular, cuya contrapartida es la aparición de “paz social”. Esto es, a su vez, requisito para la recuperación de la confianza interna y externa en el futuro de la economía, expresada en la reversión de las pesimistas expectativas genera-

das por la crisis que la implantación del BA se propone extirpar. Pero la importancia de la imposición de ese orden no es sólo la que deriva de su logro; también es fundamental que su continuidad aparezca verosímelmente garantizada hacia un futuro bastante prolongado. Para revertir expectativas y lograr confianza, el BA tiene que parecer capaz de continuar garantizando en el futuro la "paz social" que impone. Esto se conecta con la segunda tarea del BA, la normalización económica.

La normalización consiste fundamentalmente de: 1) reducción de las fuertes fluctuaciones que, en el período anterior al BA, ocurrían en casi todas las variables económicas; 2) reversión de la tendencia negativa alrededor de la cual solían producirse esas fluctuaciones; 3) modificación de las expectativas de, al menos, los actores—oligopólicos—dotados de mayor capacidad para determinar la situación de la economía, en un sentido congruente con los cambios de los puntos anteriores; 4) más en general, terminación de la economía de saqueo del período anterior, como requisito para retomar en el futuro los patrones de crecimiento "normal" (desigual y transnacionalizante) de estas economías; 5) reconversión de la estructura económica (y de clases, aunque no se plantea así por los ejecutores de la normalización), en el sentido de subordinar aquéllas a los patrones de expansión de sus unidades oligopólicas; y 6) implicado parcialmente por lo anterior, la reconexión de esa estructura económica con el capital transnacional luego de la crisis previa al BA, durante la cual aquel suspendió sus préstamos e inversiones desde el exterior, y se retrajo considerablemente—salvo como participantes del saqueo—en sus actividades en el mercado local.

¿Qué es normalizar?, ¿cómo se logra?, ¿cómo se reconoce cuando se ha logrado?, ¿quién importa que lo reconozca? Comencemos por algunas observaciones generales. La normalidad en estas economías consiste fundamentalmente en que la acumulación de capital se realice en principal y sistemático beneficio de sus unidades oligopólicas y más transnacionalizadas, en condiciones que las aseguran una tasa alta de acumulación. Esto implica que los patrones de expansión de aquellas unidades tienden a subordinar el del resto de la economía en un grado aún mayor que en las economías—más diversificadas y flexibles—de los países centrales. Es precisamente esa supremacía de las unidades oligopólicas y transnacionalizadas lo que interrumpe la crisis previa al BA. Durante ella la acumulación de las principales unidades

económicas, aunque siga siendo alta, queda sujeta a fluctuaciones que implican incertidumbre agravadas por la "indisciplina" laboral y por las políticas—desde el punto de vista de aquellos actores—"demagógicas" típicas de aquellos períodos. Además, las políticas de expansión del consumo popular ocurridas en Chile, Brasil, Uruguay y Argentina antes de los respectivos BA implican que, mientras ese impulso no termina chocando contra la balanza de pagos, el dinamismo de la economía no es pautado tanto por las principales unidades económicas como por el aparato estatal, por el consumo masivo y por las variadas oportunidades que esto ofrece a las franjas más débiles de la burguesía. Estos *booms* previos a la plena eclosión de la crisis de la que emerge el BA son la anormalidad\* de una economía en la que la expansión de las unidades oligopólicas y transnacionalizadas no juega su habitual papel de estrecha subordinación del comportamiento de las restantes unidades. Más tarde, el crecimiento de la amenaza, la inflación, la fuga de capitales y la extinción de aquellos impulsos dinamizadores provocan dos hechos centrales: por un lado, el dilogque de la estructura productiva generado por las estrategias defensivas adoptadas por las principales unidades económicas (desde la retracción de inversiones y su lanzamiento a la más voraz especulación financiera, hasta su expulsión o fuga de esos mercados); por la otra, que estas estructuras productivas quedan desenchufadas del sistema capitalista mundial—con excepción, claro está, de conexiones que canalizan una acelerada extracción de capital y las que en algunos casos permiten continuar participando en las rondas del saqueo. En otras palabras, los oligopolios y el capital transnacional siguen teniendo su lugar estructuralmente determinado por la transnacionalización y oligopolización de estas economías. Sin embargo, las crisis precedentes al BA, sin cancelar ese lugar estructural, tienden a vaciarlo de las unidades económicas que, por una parte, desde allí lideran el crecimiento interno y que, por la otra, son la principal bisagra que conecta a estos mercados con el sistema capitalista mundial. La crisis previa al BA entraña, entonces, un reflujó en el proceso de concentración y transnacionalización del capital, que no llega, sin embargo, a anular las características estructurales de alta oligopolización y transnacionalización de estas economías\*. La pérdida

\* Debo esta observación a Roberto Frenkel.

\*\* Naturalmente, la necesidad de no extender aún más este texto me fuerza a remitir, al lector interesado en un desarrollo más completo de

de confianza, las expectativas pesimistas y el miedo ante la amenaza desligan del sistema capitalista mundial a estructuras productivas para las que no se ha logrado plasmar un modelo alternativo.

Más allá de las políticas antinflacionarias y de balanza de pagos, la particular "normalización" de estos capitalismo entrante, por lo tanto, dos aspectos fundamentales. Primero, la restitución de la supremacía de sus unidades oligopólicas y transnacionalizadas\*, cuya acumulación vuelve a gobernar el dinamismo de la economía y a subordinar marcadamente la acumulación de otras unidades económicas. Segundo, la reconexión de esta estructura productiva con el sistema capitalista mundial, en formas que, sin dejar de extraer una pesada cuota de dependencia, implican movimientos de capitales no sólo desde sino también hacia estas economías. Por supuesto, el grado y la modalidad concreta en que se producen estos resultados varían de caso a caso, dependiendo —fundamentalmente— de características específicas de la estructura económica previa a cada BA, de la profundidad de la crisis de que éste surgió y de la coyuntura económica internacional.

En el período siguiente a la implantación del BA el gran problema para los ganadores —aparte de la imposición del "orden"— es revertir la situación de manera que la gran burguesía vuelva a cumplir su papel "normal" en estas economías. Pero esta meta no es sencilla; su grado de dificultad es función directa de la hondura de la crisis política y económica que precede a cada BA. Cuanto mayor ha sido esa crisis —y, por consiguiente, cuanto mayor ha sido la amenaza—, mayor el disloque de una economía que no ha dejado de ser capitalista ni ha podido sustituir a su franja oligopólica y transnacionalizada. Mayores han sido también la crisis de balanza de pagos, la desinversión, la inflación y el grado en el que el aparato estatal se ha ido alejando de su papel de apoyo y promoción de un funcionamiento de la economía subordinado a esa gran burguesía. Mayor ha sido también el grado en que el capital transnacional y el gran capital local han huido de ese mercado, y mayores los resguardos que querrán to-

estas reflexiones, a un trabajo anteriormente publicado; Guillermo O'Donnell, "Notas para el estudio de la burguesía local", Documento de Trabajo CEDES N° 12, Buenos Aires, julio 1978.

\* Veremos que esto entraña también importantes novedades en el papel cumplido por ciertas instituciones y actividades estatales.

para reingresar a una sociedad que hace poco ha mostrado sus explosivas potencialidades. Mayor ha sido también el grado y el tiempo en el que se ha practicado el saqueo. Mayor ha sido también el papel que ha ido tomando la especulación financiera, a la que se lanzan casi todos como la mejor defensa contra los riesgos cada vez más impredecibles de una economía tan errática e inflacionaria. Claro está, aunque casi todo el que pueda especular, la parte del león se la llevan las grandes empresas y las entidades financieras que tienen acceso a las oportunidades y a la información necesarias como para hacer de la especulación financiera el ámbito en el que pasan a lograr sus mayores y menos riesgosas ganancias. De esta manera, cuanto más ha llegado a ahondarse la crisis que precede al BA, más decisiva pasan a ser las operaciones financieras —incluyendo operaciones cambiarias *non sanctas*— para empresas (y tanto más así, cuanto más grande son) industriales o comerciales. Finalmente, como fue evidente en Chile hacia 1973 y en Argentina hacia 1976, esas actividades industriales o comerciales pasan a ser, más que propiamente tales, la ocasión o el soporte operativo de un capital que, tratando de no ser tragado en el saqueo y de optimizar ganancias, se va transformando en un capital financiero altamente especulativo. Por añadidura —y a mediano plazo, con toda probabilidad, con mayor importancia—, el acentuado trasvasamiento de capital hacia los circuitos financieros, engorda velozmente a las compañías financieras, los bancos y las diversas invenciones institucionales que —por parte de quienes tienen el complejo de recursos necesario, en general grandes grupos económicos—, aparecen en esos circuitos. Visto desde esta perspectiva, el saqueo se aproxima a su límite: la metamorfosis de buena parte del capital productivo en capital financiero. Esto es la faz complementaria —y activo agente de aceleración— del disloque de la estructura productiva que se agudiza paralelamente con la profundidad de la crisis a la que se llega previamente a cada BA.

Todo esto implica que, cuanto más honda ha sido la crisis económica y política previa —cuanto más se ha planteado como una crisis de dominación social o, equivalentemente según vimos en el capítulo I, cuanto más profunda, como en los golpes de la década del 70, ha sido la amenaza—, por exitoso que sea el BA en su otra gran tarea de imponer el "orden", más empinada y larga será la cuesta que tendrá que remontar hasta que se haya logrado algo parecido a un funcionamiento normal —en el sentido ya especificado— de estas economías.

Típicamente, la implantación del BA ocurre en momentos de agudas carencias de balanza de pagos. Además, la inflación suele haber alcanzado tasas macro y microeconómicamente inmanejables. Finalmente, poco o nada queda de impulsos dinamizadores de la economía que no agudicen uno u otro, o ambos, de esos problemas. ¿Cómo afrontar esto, y sobre todo, cómo cambiar expectativas de manera que ya no alimenten el saqueo sino que comienzan a orientarse hacia reingreso de capital desde el exterior y hacia actividades e inversiones más "sanas"? No es esta tarea fácil. Comencemos por el gran símbolo y resumen de la crisis previa al BA, la inflación. La reducción de la inflación a tasas "razonables" y la predicción de que en el futuro seguirá disminuyendo o al menos se mantendrá estable, es condición necesaria para el cálculo económico a mediano y largo plazo. Un componente crucial de la normalización es la inflación "controlada". La inflación es sólo superficialmente un aumento del nivel general de precios; en realidad la agregación de numerosas fluctuaciones en la estructura de precios relativos. En tales condiciones las ganancias sectoriales suelen ser temporarias, ya que generan reacciones de otros sectores que, mediante sus intentos de recuperar o mejorar sus posiciones, repiten continuamente un doble efecto: nuevos cambios en la estructura de precios relativos y nuevos empujones en la tendencia general de la inflación\*.

Mientras tanto se rezagan los precios de sectores que no tienen recursos de poder como para imponer un reajuste favorable; así ocurre con las capas peor organizadas del sector popular, con jubilados y rentistas, con regiones enteras y, también con el debilitado aparato del Estado pretoriano\*\*. Algún otro precio, como el de las divisas, puede también quedar rezagado, pero suele saltar

\* En el caso argentino la inflación no sólo ha sido alta y errática en las variaciones de período a período en su tasa agregada, sino también muy errática en los cambios a lo largo del tiempo de los precios relativos. Cf. las observaciones de Juan C. de Pablo ("Precios relativos...", *op. cit.*) sobre el carácter nada "neutral" de la inflación argentina. Ver asimismo Richard Mallon y Juan Sourrouille, *Política económica...*, *op. cit.*

\*\* Para datos y análisis del aparato estatal argentino como uno de los grandes perdedores de la inflación en términos de sus precios relativos, cf. Carlos Díaz Alejandro, *Ensayos...*; Richard Mallon y Juan Sourrouille, *La política económica...*, *op. cit.*; Ahieto Guadagni, "Aspectos económicos del saneamiento urbano en Argentina", *Desarrollo económico*, 52, vol. 13, enero-marzo, 1974, y Oscar Oszlak, "Inflación y política fiscal en Argentina: el impuesto a los réditos en el período 1956-1965" Centro de Investigaciones en Administración Pública, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1970.

mediante abruptas devaluaciones, con agudo impacto sobre la estructura general de precios. En otras palabras, una alta, creciente y fluctuante tasa de inflación suele resultar de grandes y erráticos cambios en los precios relativos. Además, en cualquier momento sería posible encontrar a cualquiera de diversos sectores—incluso capas del sector popular—como ganador transitorio en la carrera de sucesivos reajustes de los precios relativos. Si las fluctuaciones del nivel general de precios obstaculizan el cálculo económico, estas fluctuaciones son aún más antagónicas con un funcionamiento normal de estas economías. Esto no sólo porque las primeras resultan de la agregación de las segundas, sino también porque suelen ser más violentas, al nivel más directamente relevante para determinar el desempeño microeconómico de cada uno de los actores. Esto, entre otras cosas, determina que la tasa de ganancias baile al compás de los desplazamientos de precios relativos, incluso—y esta es una diferencia sustancial entre la inflación del Estado pretoriano y del BA—de los salarios. Esto no impide realizar, en la suma a lo largo del tiempo de esas fluctuaciones, importantes ganancias. No es este el problema. Lo es la incertidumbre que provoca en lo que se refiere a su *quantum*. También es crucial problema—como he insistido en las reflexiones del capítulo I que estamos retomando—las especiales complicaciones que esto crea para las grandes organizaciones de la franja superior de estos capitalismos\*.

Afirmé que el funcionamiento normal de estas economías es incompatible con una tasa alta y fluctuante de inflación. Lo dicho hace un momento implica precisar un poco más: es incompatible con una inflación cuya tasa agregada resulte de empujones provenientes de—para retomar un lenguaje más sociológico—diversas clases y fracciones. En otras palabras, la reproducción de estos capitalismos no requiere una tasa nula o siquiera baja de inflación; sólo que sea básicamente estable y predecible, y que resulte de un tipo de impulso que no afecte una tasa alta, estable y predecible de acumulación de capital. Esto entraña que se logren dos condiciones básicas: 1) que la tasa de variación del precio del trabajo no se adelante a la de la tasa de ganancias; en el BA se logra en un primer momento mediante la congelación de salarios y, más tarde, mediante aumentos acordados por decisiones gubernamentales sujetas a pautas predecibles; y 2) que el precio de

\* Más aún lo es la amenaza, en especial el temor acerca de la continuidad misma de la organización capitalista de la sociedad.

otros factores también se congele o acompañe pasivamente la inflación sin constituirse en un factor de modificación de la estructura *ex ante* de precios relativos. Este es el caso de los servicios públicos y de las divisas, con lo que el gobierno modera los factores autónomos de inflación sobre los que ejerce algún control directo\*. El logro de ambas condiciones tiende no sólo a amortiguar las tendencias inflacionarias sino también a una reducción en los factores que pueden impulsarlas autónomamente. Aparte de variables que, EA o no, son exógenas a estas economías —como el precio relativo de importaciones y exportaciones—, con el BA los impulsos inflacionarios endógenos quedan fundamentalmente reducidos a dos campos: 1) la burguesía, especialmente sus fracciones superiores, cuyo poder de mercado se concreta, entre otras cosas, en su eufemístico “liderazgo de precios”; y 2) un aparato estatal que tiende a sujetar sus acciones y omisiones a una “racionalidad” codificada en relación a la estructura fuertemente oligopolizada de estos capitalismo.

Insistimos: la normalización no entraña llegar a inflación cero ni a tasas consideradas normales en las economías centrales. Se trata, es cierto, de reducirla a tasas no explosivas, pero dentro de ellas basta con que sea estable y predecible, y que los factores que la impulsan autónomamente desde estos mercados sean controlados por la gran burguesía y por un aparato estatal que ésta ha penetrado profundamente. Esta es una inflación “razonable”, que no sólo no es incompatible con la reconstitución y ampliación de los canales de acumulación de capital de aquélla; es también un eficaz instrumento para ello. Una tasa anual de, digamos, el 30 % puede ser intolerable para la gran burguesía si ha sido imprevista y si, además, en parte significativa es impulsada por aumentos salariales, o por erogaciones o decisiones estatales que aquella percibe como demagógicas. En cambio, la misma tasa puede ser perfectamente aceptable —encuadrada dentro de la peculiar “normalidad” de estos capitalismo— si fue previsible e impulsada fundamentalmente por la misma burguesía. En otras palabras, ni económica ni políticamente es lo mismo la misma tasa de inflación si es impulsada por diferentes actores sociales. En este plano la exclusión del sector popular se expresa —más

\* Salvo en el primer período del BA, en el que tanto las tarifas de servicios públicos como el valor de las divisas suelen ser aumentados fuertemente —por encima de la tasa de inflación— para compensar los deprimidos precios “políticos” vigentes durante el estado pretoriano.

allá de cuanto ingreso pierda— en que ya no puede coimpulsar la inflación. La inflación, sus fluctuaciones y los factores que la impulsan están lejos de ser sólo un problema económico; son expresión de alianzas, victorias y derrotas entre un cambiante haz de fuerzas sociales. Por supuesto, esto deja espacio para conflictos alrededor de qué fracciones de la burguesía y qué actividades estatales seguirán impulsando la inflación remanente —pero esto por el momento no nos interesa.

El segundo gran problema económico inicial del BA es la balanza de pagos. En todos los casos previos al BA, aunque con diferente intensidad, diversas medidas nacionalistas o socializantes dejaron una larga lista de agravios y reclamos económicos del capital transnacional —desde utilidades declaradas que se prohibió remesar hasta montos indemnizatorios por expropiaciones—, que ejercen fuerte presión sobre las exangües divisas con que se inaugura al BA. Por otro lado, el mantenimiento de algún nivel de actividad económica, así como el pago de la deuda externa, exigen disponibilidades de divisas a una economía cuyo crédito internacional se ha acercado a cero. ¿Cómo obtener, con la urgencia del caso, los préstamos y moratorias que permitan evitar la cesación internacional de pagos y mantener la actividad económica interna, aunque sólo fuese al recesivo nivel impuesto por las políticas antiinflacionarias? Éste es un crucial *test* para una política económica que apunta tan centralmente a reengazar estas economías con el sistema capitalista mundial\*. La respuesta a esta pregunta depende fundamentalmente del capital financiero transnacional. Veremos que esto entraña imponer condiciones a las políticas internas del BA en beneficio de un alivio de la balanza de pagos que se espera sirva, a través de la restitución de la “libertad” a los movimientos internacionales de capitales y de generosos ajustes de las cuentas que dejó pendientes el período anterior, para que comience a “normalizarse” la modalidad dependiente de inserción de estos capitalismo en el sistema mundial.

Pero lo importante es que tanto por el lado de la política antiinflacionaria como por el de la balanza de pagos, las maneras de lograr la normalización están codificadas, y que ellas forman

\* En muy buena medida porque es la recuperación de la capacidad internacional de pagos (y de endeudamiento) lo que más interesa al capital financiero transnacional, máxime en una coyuntura, como la actual, en la que se superponen una crisis económica internacional y el creciente endeudamiento de los países “en desarrollo”; sobre estos aspectos cf. Roberto Frenkel y Guillermo O'Donnell, “Los programas...”, *op. cit.*

un importante capítulo de los criterios de racionalidad de la conducción de una economía capitalista. La normalización no se logra sin recuperar la confianza del capital financiero transnacional\*; los criterios que rigen su aprobación y, en definitiva, su confianza, marcan el desfiliado por el que tienen que pasar las políticas de normalización del BA.

En el capítulo I argumenté que el juicio sobre estas economías que por lejos más importa es el de sus principales unidades económicas. En particular, un programa de normalización tiene escasas posibilidades de éxito si no es considerado "racional" y "adecuado" por aquéllas, y —como acabamos de ver a través del acuciante problema inicial de la balanza de pagos— por el capital financiero transnacional. Es imaginable que hayan políticas que puedan conducir a la normalización, pero bajo el BA, dada la relación de fuerzas sociales que éste cristaliza, sólo es viable el subconjunto que es aprobado por aquellos actores. Si así no ocurre ellos se seguirán comportando de maneras fundadas en pesimistas expectativas, que influirán decisivamente para que se confirmen esas predicciones. Sostendré ahora que ese subconjunto de políticas viables es sumamente reducido, que esto se relaciona estrechamente con uno de los capítulos más rígida y explícitamente codificados de la "racionalidad" en una economía capitalista, y que el logro de la normalización pasa por la hipertrofia interna del capital financiero y, asimismo, por la consolidación y expansión de las fracciones oligopólicas y transnacionalizadas de estas economías.

No hay normalización posible sin aplicación, respetuosa y reconocida como tal, de lo que los principales actores económicos consideran racional y causalmente eficiente para ello. El BA sólo puede ser el BA conducido, en sus principales resortes económicos, por funcionarios suficientemente ortodoxos en la aplicación de esa lógica. Si no lo son —y además, si no son reconocidos, como tales— falta uno de los requisitos para la normalización: que la gran burguesía y el capital financiero transnacional modifiquen sus pesimistas predicciones y que, al menos, adopten una actitud de expectativa que admita la posibilidad de convergirse más adelante, "con hechos a la vista", que corresponde modificar dichas predicciones. El movimiento se demuestra andando y la ortodoxia

\* Como veremos, las condiciones bajo las cuales el capital industrial y comercial transnacional decide volver a arriesgar a mediano y largo plazo en estas economías son aún más rigurosas.

también. Luego de la crisis que precede al BA, todo lo que puede obtener de inmediato la entronización de liberales en su aparato económico, es esa actitud de expectativa. La gran burguesía y el capital transnacional cautamente suspenden juicio: recortan el saqueo pero todavía no arriesgan a mediano y largo plazo en una economía que —gran cambio— ahora creen que puede mejorar, pero cuya probabilidad de hacerlo es todavía indeterminable.

¿Qué es ser "ortodoxo"? Esto es lo que está codificado. Dada una situación de aguda inflación y crisis de balanza de pagos, todo ortodoxo debe: 1) reducir drásticamente el déficit fiscal; 2) controlar los salarios, ajustándolos, cuanto más, pasivamente a las tasas de inflación ya ocurridas; 3) mantener cuidadoso control de la oferta monetaria y del crédito; 4) eliminar subsidios al consumo masivo; 5) elevar el nivel de "eficiencia" de la economía, fomentando de hecho la expansión de las unidades oligopólicas y "abriendo" la economía mediante fuertes rebajas de la producción efectiva con que cuenta la producción local; 6) permitir el "libre" movimiento de capitales desde y hacia su mercado; y 7) evitar abruptas e imprevistas devaluaciones de la moneda local. Estas prescripciones no provienen de alguna verdad ontológica. Son criterios que aplican explícitamente el capital transnacional, la gran burguesía y la "ciencia económica" contenida en una compleja red de foros, instituciones, pontifices y divulgadores. Además, hasta leer las "recomendaciones" del Fondo Monetario Internacional y conocer los criterios con que fundamentan sus decisiones esta y otras grandes organizaciones públicas del capitalismo mundial, para advertir hasta qué punto sus evaluaciones dependen de que crean que se quiere y se puede aplicar ese código. Por otra parte, el Fondo es el gran dispensador de certificados de racionalidad de las políticas de normalización; como reconocido custodio de esa racionalidad, su evaluación es de decisiva importancia para las decisiones de otras instituciones financieras transnacionales, públicas y privadas, y, en general, para las ETs. Las decisiones de esta institución no son tan importantes por su monto como porque suelen ser requisito para que otros segmentos —públicos y privados— del capital financiero transnacional acuerden sus créditos o moratorias. Además, los compromisos asumidos por los gobiernos para un *stand by* y el periódico seguimiento de su cumplimiento por el Fondo son el "certificado de racionalidad" de las políticas económicas y sociales, que se extiende por ese gran guardián del código ante la "comunidad internacional de ne-

gocios"\*. Esa certificación es la que abre la posibilidad de recibir al menos préstamos de corto plazo por parte del capital transnacional.

Esto no sería tan decisivo si no fuera por dos circunstancias, ya señaladas. Una, que es necesario mejorar rápidamente la crítica situación de balanza de pagos que el BA hereda del período previo a su implantación. Otra, que su estructura productiva no sólo ya está profundamente transnacionalizada sino también que así es, sobre todo, en sus capas oligopólicas. ¿Qué quiere decir esto? que la política de normalización es evaluada por actores —externos e internos— que tienen capacidad decisiva para aliviar o no la balanza de pagos y para, con sus comportamientos, hacerla fracasar. Sus pautas de lo que es racional y aceptable vienen codificadas a partir del funcionamiento del centro del sistema capitalista mundial. Esas mismas pautas —aquí el lenguaje debe ser cuidadoso porque no es esta una visión instrumental de la ideología— facilitan y a su vez expresan, traduciéndolas como versión objetiva de la "realidad" y de las conexiones causales que las gobiernan, la posición dominante de buena parte de esos actores, no sólo localmente sino también en el sistema capitalista mundial. "Libertad de iniciativa" y de movimiento de capitales; "eficiencia" que no se detiene ante el "sentimentalismo" de proteger a productores "marginales"; "disciplina" fiscal y salarial. Estos son algunos de los preceptos de ortodoxia en base a los cuales estos actores evalúan la situación, resumiéndola eventualmente en su confianza y en la consiguiente existencia de un "clima favorable" para sus actividades.

Si la aprobación del capital transnacional y de la gran burguesía es condición necesaria para la normalización y si los criterios que determinan esa aprobación se hallan rigurosamente codificados, es bastante poco lo que el gobierno del BA puede inventar en cuanto a los criterios con que emprende esa tarea. Brevemente, la ortodoxia —según arriba definida— es condición necesaria para la aprobación de aquellos actores y para modificar sus predicciones; y esto a su vez es condición necesaria para la normalización.

Considerándolo con un poco de atención, este encadenamiento está formado por algunos eslabones frágiles. El gran problema

\* Para un desarrollo de este punto debo remitirme nuevamente a Rodolfo Frenkel y Guillermo O'Donnell, "Los programas...", *op. cit.*

inicial no es sólo que los "técnicos" liberales ganen el control de, al menos, el aparato económico del BA. Tampoco lo es que tengan antecedentes irrefragables para sus interlocutores internos y externos, ni que se extremen en profesiones de ortodoxia; ni siquiera es suficiente que las medidas que adoptan sigan claramente la orientación codificada. Después de todo, durante el Estado pretoriano, y sus recurrentes y siempre fracasados "programas de estabilización", también se dieron estas condiciones. Pero sólo por el breve lapso requerido para que se formara una amplia alianza afectada por esos programas y expulsada a los "técnicos liberales", y para que estos desplazamientos de personal y de políticas escasamente implementadas se constituyeran en una importante contribución a las fluctuaciones que caracterizaron aquel período. Para que la reaparición de aquellos "técnicos" pueda cambiar las expectativas tienen que darse además otros requisitos, en los que descubrimos que el problema está lejos de ser puramente económico. Ellos son: 1) tiene que ser verosímil que las políticas de normalización se irán decidiendo e implementando, y se mantendrán, por todo el tiempo necesario para que rindan fruto. No se pasa inmediatamente de la crisis que precede al BA a un mundo estable y predecible. Hay un tránsito, que cubre un lapso más o menos prolongado, durante el cual es necesario que se prediga que se mantendrá la ortodoxia; de otra manera, las aprobaciones necesarias quedarían en suspenso y, sobre todo, las predicciones (y consiguientes comportamientos) seguirían siendo negativos —con lo que la normalización sería inviable por carencia de una de sus condiciones necesarias—; y 2) como la decisión de mantener la ortodoxia no flota en un vacío social, para revertir aquellas expectativas es necesario también que, en contraste con lo que enseña la fresca memoria del Estado pretoriano, exista capacidad y voluntad de prevenir, y llegado el caso derrotar, las alianzas y oposiciones que pueden surgir contra las políticas ortodoxas. Esto equivale a decir que tiene que haberse producido, efectiva y reconocidamente, un cambio en el tipo de Estado; no, simplemente, el tránsito de una "democracia" a una "dictadura", sino una radical modificación en las bases sociales de un Estado que ahora parece capaz de extender una garantía verosímil de recuperación de las condiciones generales de funcionamiento "normal" de estos capitalismos y de garantía de su sistema de dominación. El Estado pretoriano era un Estado arrasado por alianzas de todos los sectores medianamente organizados de la sociedad, y sus cambiantes políticas son el termómetro de esas alianzas.

Nada casualmente el BA es un claro contraste a todo esto. La exclusión del sector popular, el control de los sindicatos y la sujeción de las organizaciones políticas y de los canales de representación desde los que se invocaban sus intereses, eliminan a varios contendientes y reducen las combinaciones de alianzas posibles; al tiempo que la imposición del "orden" reduce sus modalidades posibles de acción.

El BA también erige barreras defensivas contra otras clases y sectores en beneficio de las políticas que estamos considerando, aunque no lo haga con los medios que aplica contra el sector popular y sus portavoces. La adhesión del BA al código de la ortodoxia es la prenda fundamental del apoyo de la gran burguesía y del capital transnacional\*. Para ello, el BA tiene que ofrecer la garantía verosímil de su adhesión a la ortodoxia, de no caer en el futuro en tentaciones de "sentimentalismo" y "caminos fáciles". Esta garantía no es sólo ni tanto contra el sector popular, sino contra diversos sectores medios y de burguesía local, quienes tienen que aportar importantes "sacrificios" para la recuperación de la peculiar normalidad de estos capitalismos. Empleados estatales, pequeños comerciantes, regiones enteras y no pocos empresarios, entre otros, no tardan en descubrir que la implantación del BA les impone una lógica "eficientista" que —en términos de sus intereses económicos inmediatos— no es menos temible que las fluctuaciones e incertidumbres del período anterior. Aquí se juega la credibilidad de la ortodoxia proclamada: ¿es verosímil que, contra los crujidos, no ya del sector popular, sino de partes no insignificantes de las clases dominantes locales, se la mantendrá? Que el sector popular debe continuar excluido y severamente controlado es "obvio", pero de la respuesta que se dé a aquella pregunta también depende la confianza de la gran burguesía y del capital transnacional. Una actitud "firme" y "sin concesiones" de adhesión al código es la prenda que desde el BA se entrega para el

\* Por cierto, esta alianza no excluye fricciones entre segmentos de la gran burguesía y del capital transnacional con los liberales a cargo de la normalización. No pocas veces —como tendremos ocasión de ver incluso en el caso relativamente menos ortodoxo de estos BA, el de la gestión de Krieger Vasena— esas fricciones se deben a lo que, para algunos de aquellos segmentos, aparece como excesiva ortodoxia de los gobernantes. Una importante cuestión en este sentido es el de las protestas del capital localmente radiando (incluso filiales de ETs) frente a las consecuencias prácticas de la aplicación del sacrosanto principio de "abrir" la economía y hacerla "eficiente" a nivel internacional en términos de sus ventajas comparativas.

apoyo de aquéllos. Esto implica agregar a la exclusión del sector popular una sistemática falta de atención a las quejas y demandas de, incluso, parte de una burguesía local que querría que el aparato estatal, violando el código, la ampare de los costos de la normalización y de su agudizada debilidad frente a la gran burguesía y el capital transnacional. La negativa a hacerlo —sin perjuicio de "favores" parciales y altamente desagregados—, entraña un alto precio político, que el BA tiene que demostrar su disposición a pagar. La capacidad de excluir al sector popular y de mantener su sordera ante buena parte de la sociedad es el gran test del período inicial del BA frente al gran capital local y transnacional.

El BA sólo puede extender a la gran burguesía estas garantías con su propia gente; es decir, si y cuando abre sus instituciones a los "técnicos" que encarnan ante el gran capital una visión de racionalidad económica suficientemente cercana a la de éste. Esta es la base de una aceptación que se sustenta en la pertenencia a un mundo común de relaciones, de experiencias y de intercambios personales en los que cierta visión del mundo y de lo que es en él "racional" se expresa en común. Esos "técnicos" son, por eso, el punto de imbricación del BA con la gran burguesía y el capital transnacional. Ellos creen sinceramente servir a un abstracto interés general cuando ajustan su comportamiento a la lógica de funcionamiento de estos capitalismos. Por eso pueden transar en el BA con paternalistas y nacionalistas en la medida en que no acoten demasiado su control de la política económica y social. Por lo mismo pueden también sacrificar sus "convicciones democráticas" al autoritarismo que, les resulta claro, es un requisito para que su tarea sea posible. Son, por ello, los interlocutores de los organismos transnacionales y de los financistas que brindan apoyo al BA; en realidad, ese apoyo se da, si no directamente a ellos, al BA en tanto ellos tienen y parece probable que conserven una decisiva cuota de poder. Pero, aun con esta constatación de factores favorables, la tarea de quienes toman a su cargo la normalización no es fácil. Este tema lo seguiremos examinando desde diversos ángulos; aquí, en línea con el nivel de análisis en el que se ha colocado esta sección, me limitaré a algunas consideraciones generales. Afirmé que cuanto más profunda ha sido la crisis previa, mayor es el tiempo con que cuenta el BA para recuperar la confianza de la burguesía y lograr la normalización. Pero por otra parte, en el capítulo I vimos que la profundidad de la crisis social y política se vincula estrechamente con la gravedad de la crisis económica que también precede al BA.



Esto a su vez entraña que cuanto mayor ha sido la crisis económica menos probable es que se recupere la confianza y se llegue a la normalización; o, por lo menos, es significativamente mayor el tiempo necesario para ello. Brevemente, cuanto más profunda la crisis previa, mayor el lapso con que se cuenta para recuperar la confianza y normalizar, pero menor la probabilidad y mayor el lapso en que ello es eventualmente posible. Aquí veremos rápidamente la fundamentación de estas afirmaciones, que más adelante retomaremos en base a los datos del caso aquí estudiado.

El programa de Krieger Vasena fue menos ortodoxo que el de Campos-Bulhões en Brasil y, por cierto, menos aún que el de Chile post-1973<sup>41</sup>. ¿Se debe esto a idiosincrasias personales o a "escuelas" económicas que influyen más o menos en uno u otro caso? Tal vez, pero sólo en parte y secundariamente respecto de otros dos factores. El primero, la diferente gama de oportunidades de políticas económicas que, aún dentro de la ortodoxia, ofrecen la dimensión del mercado interno de cada uno de estos casos y variaciones en la coyuntura económica internacional. El segundo, el que cuanto mayor es la profundidad de la crisis (incluso económica) previa al BA, mayor la dependencia frente al capital financiero y, por lo tanto, mayor la necesidad de ajustarse a la ortodoxia—aunque ella entorpezca con toda evidencia la normalización a la que se apunta.

Los liberales en la conducción económica del BA hacen su parte, ajustándose al código. Antes del BA poco o nada quedaba de la confianza del gran capital interno y externo. La crisis desliga a estos capitalismo del sistema mundial del que son parte. En mayor grado que en el caso de economías menos complejas y transnacionalizadas, ese desenchufe de los capitalismo del que emerge el BA es la medida de la profundidad de su crisis. Ante ello una tarea central del BA es recomponer la alianza con la gran burguesía y el capital transnacional. Pero parte del gran capital que debería liderar la nueva etapa no está ahí. La crisis previa al BA lo ha ahuyentado y, aunque la estructura que tanto ayudaron a conformar les ofrece ancho espacio, para que la gran burguesía y el capital transnacional jueguen ese papel impulsor—invirtiendo en actividades menos especulativas y reingresando desde el exterior—, el BA tiene que hacer méritos, compitiendo con colocaciones alternativas a escala mundial. Esos méritos son, como ya he señalado, no sólo la adopción de políticas social y económica—mente "racionales" sino también la verosímil garantía de su con-

tinuidad futura. Mientras ello no ocurra aquellos arriesgan poco, por más que apoyen políticamente a los ortodoxos que quieren y tal vez puedan extender esa garantía. Además, mientras dura el lapso requerido, y como parte de la garantía misma, el aparato estatal tiene que "racionalizarse", aumentando no sólo su capacidad de control sobre los excluidos sino también de manejo de los instrumentos de política económica que deben disminuir las fluctuaciones preexistentes. También tendría que realizar las obras de infraestructura física y comunicaciones que permitirán sopor-tar y brindar economías externas a las eventuales inversiones futuras. Sin un esfuerzo exitoso en estos sentidos las inversiones privadas internas y externas no se producen en la cantidad y regularidad necesarias o, simplemente, la incipiente confianza se evapora. Cortado abruptamente el amenazante período previo y enfrentado a una profunda crisis económica, el gobierno del BA inicia, con evidentes intenciones nupciales, su cortejo del gran capital—local y transnacional. Estentóreas adhesiones al código, rechazo de toda "demagogia" o "sensiblería", espectaculares demostraciones de la capacidad y voluntad que ahora existen para imponer "orden", son características iniciales que sólo pueden ser entendidas en función de ese anhelante cortejo. Pero la espera no es fácil ni breve. Por lo tanto, para atraer grandes y continuadas inversiones internas y externas sería necesario que la economía retomara una tasa razonable de crecimiento—para lo cual a su vez haría falta que la gran burguesía y el capital transnacional ya estuvieran jugando el papel impulsor que no desempeñan debido a la cautela con que todavía evalúan la situación. Pero la ortodoxia impone la contención de sueldos y salarios, la drástica reducción del déficit estatal y la eliminación de subsidios a actividades "ineficientes" y al consumo masivo, como manera de ajustar el nivel de actividad de la economía a sus "verdaderas" posibilidades. Por lo tanto, el impacto recesivo de estas recetas aumenta la sub-utilización de la capacidad productiva instalada, lo que hace irracional invertir en su ampliación. Dado todo esto, ¿de dónde pueden provenir los impulsos que en corto plazo mantengan el nivel de actividad global y eventualmente generen algún crecimiento? Natural, pero poco ortodoxamente, del aparato estatal.

Esto es otro de los originales aspectos de estos casos. Por una parte el código exige que también el aparato estatal se "racionalice", entre otras cosas, eliminando personal "sobrante", reduciendo su déficit y devolviendo a la "iniciativa privada" actividades productivas de las que se fue apropiando en períodos anteriores.

Por cierto, en su período inicial, el BA se sujeta a estos requerimientos. Pero, al mismo tiempo, el impacto recesivo de las políticas de normalización y la persistente retracción de inversiones privadas internas y externas hacen del aparato estatal, casi por desearte, la única fuente a corto plazo de dinamización económica, o por lo menos de mantenimiento de cierto nivel de actividad. Pero esto entraña el crecimiento del gasto de inversión pública, al tiempo que el código exige que se reduzca el déficit fiscal. El impacto de las políticas que derivan del código es netamente recesivo, pero si el gobierno no encuentra maneras de aliviar ese impacto, difícilmente atraiga inversiones productivas ni los préstamos a largo plazo de un capital transnacional que mantiene su reticencia ante una economía que no sale de su postración, sin contar algo que, al menos por el momento, poco preocupa a los gobernantes —como lo es agudizar el ya serio empeoramiento de las condiciones de vida del sector popular. Esa reticencia, por su parte, se manifiesta en que si bien las clases dominantes, internas y externas, prefieren la supervivencia de este Estado —y en consecuencia, políticamente le brindan apoyo— no están seriamente dispuestas a arriesgar capital a mediano o largo plazo en una economía que no sale del marasmo impuesto por la combinación de la crisis previa y de los impactos recesivos de la ortodoxia.

En otras palabras, el código exige cirugía macroeconómica como testamento de la "racionalidad" que el BA debe acatar, pero los impactos de esa cirugía, combinados con las reverberaciones de la crisis que precede al BA, orientan las orientaciones microeconómicas de la gran burguesía y del capital transnacional hacia el mantenimiento de una cauta expectativa y de comportamientos especulativos que quedan cortos del impulso dinamizador que habría falta para que adopten una evaluación optimista de las perspectivas de la economía.

Este enigma sólo puede ser resuelto por un gobierno que no puede violar el código sin arruinar sus posibilidades de vencer la cautela de la gran burguesía y el capital internacional. Con una base tributaria congelada por el escaso o nulo crecimiento al que contribuyen las políticas antiinflacionarias, ¿de dónde pueden salir los recursos "genuinos" necesarios? (si no lo fueran aumentarían el déficit fiscal, lo que violaría uno de los sagrados ítems del código). En parte de la reducción del personal estatal y de sus sueldos, lo que hostiliza a sectores medios que suelen apoyar la implantación del BA. En parte de diversos mecanismos que per-

miten —único éxito indiscutible de la ortodoxia— mejorar la posición de divisas y el acceso a crédito internacional de corto plazo\*. En parte también mediante un aumento de la capacidad administrativa de recaudación tributaria. Pero eso no basta. El aparato estatal tiene que aumentar fuertemente sus ingresos si es que se va a mantener algún impulso de dinamización de la economía en el duro período de la ortodoxia, sin violar el sagrado precepto de disminuir drásticamente el déficit fiscal. Aquí las variaciones de uno a otro caso son importantes pero, por supuesto, el código exige que el consiguiente aumento de la capacidad extractiva del aparato estatal no se haga a expensas de la gran burguesía, cuya confianza interesa especialmente lograr; es decir, esas reformas fiscales acentúan aún más, con su claro impacto redistributivo, las penurias del resto de la sociedad. Por esas razones, el tránsito "desde una economía de especulación a una economía de producción" —como lo llamaron las autoridades argentinas después de 1976— encuentra enormes dificultades. A estas subyacen no sólo los impactos recesivos y socialmente regresivos de la política económica sino también que, como se vio claro en los golpes de la década del 70, cuanto más profunda fue la crisis (y consiguiente amenaza) precedente, mayor es la tendencia de la burguesía a volcarse hacia una desenfrenada especulación. En estos casos, aquella continúa desviando hacia los circuitos financieros buena parte de sus recursos, incluso después de implantado el BA. De esta manera el mismo sujeto social que es el principal beneficiario de la normalización económica, la dificulta grandemente.

Los casos de la década del 70, donde la crisis se centró al nivel de la dominación social, necesitan de detalladas investigaciones. Todo indica que, a partir de una crisis más profunda que la que precedió al BA aquí estudiado, se desatan procesos bastante más complejos y destructivos que los que forman el campo empírico del presente caso. Una diferencia importante es que, a pesar de que, como veremos, el capital financiero creció velozmente durante el período de Krieger Vasena —en lo que, dicho en tales tér-

\* Otro factor que puede adquirir peso es el aumento del saldo positivo de la balanza comercial, generalmente debido al efecto combinado de un aumento de las exportaciones y de la caída de importaciones resultante de la recesión interna. Pero este factor varía de caso a caso, de acuerdo con las especificidades de los principales productos de exportación y coyunturas de la economía internacional, por lo que aquí sólo puedo dejarlo mencionado, con cargo de retomarlo en relación al caso aquí estudiado.

minos de generalidad, todo período de normalización durante un BA se parece—, no llegó a subordinar el ritmo y dirección de la economía en el grado en que lo ha hecho en los BA contemporáneos. Diferencias como estas sólo pueden ser debidamente resaltadas una vez que hemos detectado, a mayor nivel de generalidad, un tipo, el Estado BA, junto con algunas características que comparten todos los programas de normalización intentados a partir de su implantación. Podemos ahora emprender el estudio del programa de Krieger Vasena. Luego de ello, podremos volver a algunas comparaciones.

## NOTAS

1. Cf., p. ej., *Primera Plana*, 22 de noviembre de 1966, p. 18. Para datos sobre las numerosas vinculaciones de Krieger Vasena con grandes empresas nacionales y transnacionales, así como con ADELA y otros organismos del capital transnacional, cf. Rogelio García Lupo, *Mercenarios y monopolios en la Argentina, de Onganía a Lanusse: 1966-1973*, pp. 116-121, Editora Achával Solo, Buenos Aires, 1973, y Gregorio Selsler, *El engañito: la espada y el hisopo*, vol. I, pp. 283-291, Carlos Samonta Editor, Buenos Aires, 1973.
2. Cf., p. ej., *Primera Plana*, 22 de noviembre de 1966, p. 18.
3. Ley 16.956 del 24 de setiembre de 1966.
4. Cf., p. ej., discurso de Borda en *La Razón*, 16 de marzo, p. 1, y 27 de junio de 1967, p. 1, y Díaz Colodrero en *La Nación*, 24 de junio de 1967, p. 1. Ver también la compilación *Cinco discursos y una revolución*, Movimiento Humanista de Derecho, Buenos Aires, 1968.
5. Para las referencias que iré haciendo sobre la política económica en Brasil y Chile después de los respectivos golpes, las principales fuentes son: sobre Brasil, Thomas Skidmore, "The years between the harvests: the economics of the Castelo Branco Presidency, 1964-1967", *Luso-Brazilian Review*, vol. 15, no 2, Invierno, 1978; Edmar Bacha, *Os mitos de uma década*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976; Albert Fishlow, "Some reflections on Post-1964"; "Brazilian Economic Policy", en Alfred Stepan ed., *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*, pp. 69-113, Yale University Press, New Haven, 1973; Paulo Singer, *A crise do Milagre*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976; André Lara Resende, "A política Brasileira de estabilização = 1967-1968", PU-IRI, Rio de Janeiro, 1980; Francisco de Oliveira, *A economia da dependência imperfeita*, Graal, Rio de Janeiro, 1977; Maria da Conceição Tavares, *Accumulação de capital e industrialização no Brasil*, Tesis de Libre Docencia,

- Universidad Federal de Rio de Janeiro, 1978; y el comprensivo estudio de José Serra, "O crescimento econômico Brasileiro (1967-1980) e seus principais problemas", mimeo, CEPAL-CEBRAP, São Paulo, 1981.
- Sobre Chile, Tomás Moulián y Pilar Vergara, "Políticas de estabilización y comportamientos sociales, 1973-1978", mimeo, CIEPLAN, Santiago de Chile, 1979; Alejandro Foxley, "Hacia una economía de libre mercado: Chile, 1974-1979", mimeo, CIEPLAN, Santiago de Chile, 1980; Joseph Ramos, "Inflación persistente, inflación reprimida e hiperinflación = lecciones de inflación y estabilización en Chile", *Cuadernos de Economía*, no 43, diciembre 1977. Interesantes aportes comparativos pueden hallarse en Carlos Díaz Alejandro, "Southern Cone Stabilization Plans", mimeo, PUC-IRI, Rio de Janeiro, 1980; Alejandro Foxley, "Inflación, Brasil y Chile", *Estudios CIEPLAN*, no 1, 1979, y, desde una perspectiva más larga, Thomas Skidmore, "Toward a Comparative Analysis of the link between politics and economic development in Argentina and Brazil", mimeo, Universidad de Wisconsin, Madison, 1980.
6. Cf. declaraciones adoptando el "Plan de Acción" —y el endurecimiento del lenguaje, aunque no de las demandas formuladas— en *La Razón*, 19 de febrero de 1967, p. 15.
7. Cf. Documentación e Información Laboral (DIL), *Nucleamientos sindicales, Serie Documentos*, Buenos Aires, julio 1972, y los datos de concentración-extranjerización de la industria argentina que, resumiendo los estudios allí citados, se presentan en Guillermo O'Donnell y Delfina Linec, *Dependencia y autonomía*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973, cap. III.
8. Como primer paso el gobierno querrelló judicialmente a la CGT por incurrir en "técnicas subversivas"; *La Nación*, 10 de febrero de 1967, p. 2. Poco después (14 de febrero), sancionó el decreto 738/67, reglamentario de la ley de Defensa Nacional.
9. Comunicado del CONASE en *La Nación*, 15 de febrero de 1967, p. 1.
10. Cf. *ibid.*, 11 de febrero, p. 1; 23 de febrero, p. 1, y 25 de febrero de 1967, p. 1.
11. Comunicado en *ibid.*, 19 de febrero de 1967.
12. *Ibid.*, 21 de febrero de 1967, y CGE, *Memoria anual*, Buenos Aires, 1967.
13. Cf. las "Memorias anuales" (Buenos Aires, 1967), de SRA, CAC y UIA. La misma posición fue adoptada por la gran prensa, que desde junio 1966 vino planteando este tema; cf., por ej., *La Nación*, 16 de febrero de 1967, p. 6; *La Prensa*, 18 de diciembre de 1966, p. 6, y 25 de enero de 1967, p. 6, y *Economic Survey*.
14. Cf., *La Nación*, 6 de marzo, 7 de marzo, 9 de marzo y 10 de marzo de 1967, p. 1.
15. Cf., p. ej., *Confirmado*, 14 de marzo de 1967, p. 14.
16. Cf., *Crónica*, 16 de junio de 1967, p. 6.
17. *La Nación*, 8 de marzo de 1967, p. 1.
18. *Ibid.*, 11 de marzo de 1967, p. 1.
19. Cf., *Primera Plana*, 11 de abril de 1967, p. 17; comentando instrucciones de Perón para que los sindicatos adoptaran actitudes "combativas".

20. Cf., por ej., *La Nación*, 15 de marzo de 1967, p. 18; declaraciones de Krieger Vasena en *ibid.*, 23 de marzo de 1967, p. 6; Comunicación de la Secretaría de Trabajo en *ibid.*, 4 de marzo, p. 1, y 14 de junio, p. 1, e *ibid.*, 21 de agosto de 1967.
21. Sobre este punto, Guillermo O'Donnell, "El «corporativismo»...", *op. cit.* Para una actualización teórica y empírica del tema, Ruth Berins Collier y David Collier, "Inducements vs. Constraints; disaggregating «Corporatism»", *American Political Science Review*, vol. 73, n° 4, diciembre, 1979.
22. *La Nación*, 18 de enero de 1967, p. 1.
23. Texto del discurso en *Política económica argentina - Discursos del ministro de Economía y Trabajo*, t. I, Ministerio de Economía y Trabajo, Buenos Aires, 1968, pp. 25-36.
24. Ley 17.224 del 31 de marzo de 1967.
25. Ley 17.253 del 27 de abril de 1967.
26. Ver su celebración en *La Nación*, 16 de mayo de 1967, p. 1. Para los términos del "acuerdo", Ministerio de Economía y Trabajo, *Política económica...*, *op. cit.*, pp. 49-50.
27. Ley 17.330 del 5 de julio de 1967. Poco antes se acordaron facilidades para importar bienes de capital (cf. *La Nación*, 11 de junio de 1967, pp. 1-18).
28. Ley 17.335 del 10 de julio de 1967.
29. *La Nación*, 28 de julio de 1967, p. 1.
30. *Ibid.*, 5 de agosto de 1967.
31. Cf., cables de Associated Press y United Press en *La Nación*, 21 de marzo de 1967, p. 1.
32. *Ibid.*, 23 de marzo de 1967, p. 1. Parte del documento del FMI aprobando el programa presentado por Krieger Vasena se encuentra en *Economic Survey*, 3 de mayo de 1967, pp. 9-18; en el mismo puede advertirse la insistencia del Fondo en la "[importancia] que la política salarial sea aplicada con firmeza y no se deje correr por ajustes especiales o excepciones", así como que se continúe con la rebaja de los derechos de importación (p. 17). Por supuesto, y como veremos, ambos puntos iban a convertirse en nudos de conflictos nada insignificantes.
33. *La Nación*, 18 de abril, p. 1; 2 de mayo, p. 1, y 3 de mayo, p. 1, 1967.
34. *Ibid.*, 10 de abril de 1967, p. 1.
35. Sobre el énfasis inicial en la reducción de la tasa de inflación y en el logro de "confianza" interna y externa, cf. los discursos de Krieger Vasena en Ministerio de Economía y Trabajo, *Política económica...*, *op. cit.*
36. Sobre estos temas Roberto Frenkel y Guillermo O'Donnell "Los programas de estabilización convenidos con el FMI y sus impactos internos", *Estudios CEDES*, n° 1, Buenos Aires, 1979, y la bibliografía allí citada.

37. Cf. esp., Juan C. de Pablo, "Precios relativos — distribución de ingreso y planes de estabilización: la experiencia argentina durante 1967-1970", *Desarrollo Económico*, n° 57, abril-junio de 1975.
38. Cf. Juan C. de Pablo, *Política antiinflacionaria en la Argentina, 1967-1970*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1972, y Richard Mallon y Juan Sourrouille, *Política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1976.
39. El grado de subutilización de la capacidad industrial, hacia fines de 1966, había sido estimado por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), en aproximadamente el 30%; cf. Juan C. de Pablo, *Política...*, *op. cit.*
40. Para análisis de este fenómeno, esp. Oscar Braun, "El desarrollo del capital monopolista en la Argentina", en Oscar Braun, comp., *El capitalismo argentino en crisis, Siglo XXI*, Buenos Aires, 1972; Mario Brodersohn, "Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina", en jornadas de Economía, *Problemas económicos argentinos. Diagnóstico y política*, Ediciones Macchi, pp. 3-64, Buenos Aires, 1974, y Marcelo Diamond, *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1978, *op. cit.* Para un análisis general en economías dependientes pero extensamente industrializadas y una cuidadosa fundamentación empírica referida al caso mexicano, el importante libro de Fernando Faizalber y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales: expansión a nivel mundial y proyección de la industria mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1975.
41. Cf., esp., las *ops. cit.* en nota 6.
42. Sobre el caso argentino post-1976 cf., esp., Roberto Frenkel, "Decisiones de precios en alta inflación", *Estudios CEDES*, n° 3, 1979, y "El mercado de capitales en la Argentina", dactilografiado, CEDES, 1980, de próxima publicación. Una importante interpretación general de este período es Adolfo Canitrot, "La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976"; un intento de relacionar los golpes de la década del 70 (de amenaza y crisis significativamente más profunda que los de Brasil 1964 y Argentina 1966), con los avatares de sus políticas económicas, es Guillermo O'Donnell, "Las Fuerzas Armadas y el estado autoritario en el Cono Sur de América Latina", de próxima publicación en un libro compilado por Norbert Lechner, Siglo XXI, México DF.

## CAPÍTULO IV

### EL PROGRAMA DE NORMALIZACIÓN DE 1967-1969

#### 1) Éxitos

En contraste con los programas de normalización económica de otros BA, el iniciado en la Argentina en marzo de 1967 logró resultados que, al menos dentro de las premisas de sus ejecutores y apoyos sociales, fueron velozmente exitosos. Veremos que esto se debió a la menor profundidad de la crisis que precedió a este BA y a ciertas características de la sociedad y economías argentinas. Veamos en primer lugar ese panorama de éxitos. Después presentaré otros datos que harán bastante más complejo el balance global de este programa.

En contraste con las prolongadas y agudas recesiones de Brasil 1964-1967, Chile 1973-79 y Argentina 1966-73, el programa de Krieger Vasena logró un pequeño crecimiento del producto *per cápita* en 1967, que se acentuó en 1968 y en 1969 había alcanzado una tasa significativamente superior a la del promedio de crecimiento de la economía argentina en las décadas precedentes. Los datos pertinentes pueden verse en el cuadro IV-1\*.

\* Para este cuadro y los siguientes que presentan datos anuales debe tenerse en cuenta que Krieger Vasena y su equipo debieron abandonar el Ministerio de Economía a fin de mayo de 1969, a raíz de explosiones sociales que estudiaremos más adelante y que tuvieron agudas repercusiones, entre otros ámbitos, en la situación económico-financiera del país. De ma-

Cuadro IV-1

PRODUCTO BRUTO INTERNO AL COSTO DE FACTORES Y CONSUMO PRIVADO, PER CAPITA, EN VALORES CONSTANTES, INDICE 1966 = 100,0

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Producto Bruto Interno per cápita 1966 = 100,0	Variación anual de (1) (%)	Consumo privado per cápita 1966 = 100,0	Variación anual de (3) (%)
1964	93	8,8	94	10,1
1965	100	7,6	101	7,5
1966	100	- 0,7	100	- 1,0
1967	101	1,2	101	1,3
1968	104	2,9	103	2,6
1969	111	7,1	109	5,0

FUENTE: Calculado de Banco Central de la República Argentina (en adelante "BCRA"), *Sistema...*, op. cit., t. II. Estos datos presuponen una tasa anual del 1,3% de crecimiento de la población.

Dentro de las grandes ramas de la economía ese crecimiento no se distribuyó parejamente. Vemos en el cuadro IV-2 que el mayor crecimiento correspondió a la construcción, en tanto el sector agropecuario permanecía prácticamente estancado, incluyendo una significativa caída en 1968. Por su parte, la industria, luego del casi nulo crecimiento de 1967, se expandió fuertemente en 1968 y 1969.

nera que 1969 no puede ser considerado como un año enteramente representativo del programa que estudiamos en este capítulo. En los casos en que es posible contar con datos mensuales o semestrales iré haciendo las precisiones o rectificaciones necesarias a los datos anuales.

Cuadro IV-2

PRODUCTO BRUTO INTERNO AL COSTO DE FACTORES, EN VALORES CONSTANTES, INDICE 1966 = 100,0, DESAGREGADO POR GRANDES ACTIVIDADES ECONÓMICAS

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Agricultura, caza y pesca	Minas y canteras	Industria	Electricidad y agua	Construcción	Comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Establecimientos financieros, de seguros e inmuebles	Servicios personales y comerciales
1964	98,1	91,1	87,3	80,6	90,7	91,2	91,6	93,7	92,8
1965	103,9	94,6	99,3	93,0	94,3	100,6	100,0	97,2	96,2
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	104,3	111,9	101,5	107,5	112,9	101,0	101,0	102,6	102,8
1968	98,6	126,2	108,1	116,3	133,5	106,4	106,4	107,3	105,6
1969	104,1	138,1	119,8	126,4	159,0	117,4	113,8	112,9	108,3

FUENTE: Calculado de BCRA, *Sistema...*, op. cit., t. II.

Pero ese crecimiento no se distribuyó parejamente en el conjunto de la industria. Por el contrario —y como una primera aproximación que más tarde refinaremos—, vemos en el cuadro IV-3 que entre 1966 y 1969 las ramas industriales habitualmente consideradas dinámicas habían crecido 27,1 % respecto de 1966, en tanto las tradicionales sólo lo habían hecho 8,1 %.

Cuadro IV-3

INDICE DEL VOLUMEN FISICO DE LA PRODUCCIÓN, INDICE  
1966 = 100,0 DESAGREGACIÓN A DOS DÍGITOS DE LA  
CLASIFICACIÓN CIIV

	1965	1966	1967	1968	1969
1. Comidas y bebidas	94,1	100,0	104,3	107,5	111,3
2. Textiles	103,2	100,0	99,3	104,6	106,5
3. Madera	94,9	100,0	92,3	98,7	106,4
4. Papel	95,0	100,0	95,5	102,2	110,0
5. Productos químicos	98,1	100,0	101,5	110,1	128,0
6. Metales no metálicos	93,4	100,0	104,2	121,1	133,7
7. Metales	113,8	100,0	106,4	121,8	139,9
8. Productos metálicos, maquinaria y equipo	101,1	100,0	100,7	107,0	124,1
9. Otras industrias	100,6	100,0	105,3	105,9	120,0
10. Total de la industria	99,3	100,0	101,5	108,1	119,8
11. Promedio de las ramas industriales dinámicas (Nros. 4, 5, 6, 7 y 8)	100,3	100,0	101,7	112,4	127,1
12. Promedio de las ramas industriales tradicionales (Nros. 1, 2 y 3)	97,4	100,0	98,6	109,6	108,1

FUENTE: Computado de BCRA, *Sistema...*, t. II, *op. cit.*

Este crecimiento, general aunque desparejo de la economía, fue impulsado por tasas de inversión que, sobre todo a partir de 1967, alcanzaron altos niveles. Los datos principales pueden hallarse en el cuadro IV-4, de los cuales cabe destacar un tema sobre

el que volveremos —el extraordinario crecimiento de la inversión pública en construcciones (columna 2.2).

Cuadro IV-4

INVERSIÓN SEGÚN CUENTAS NACIONALES, EN VALORES  
CONSTANTES, INDICE 1966 = 100,0

Año	(1)	(2)	(3)	(4)		
	Inversión bruta Interna fija	Inversión en construcción	Inversión en en equipo	Variación de inventarios		
	(2.1)	(2.2)	(3.1)	(3.2)		
	Cons- trucción privada	Cons- trucción pública	Equipo de transporte	Maquinaria		
1964	104,4	83,1	109,4	95,5	92,5	191,4
1965	107,7	91,8	100,6	108,9	91,9	1.425,9
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	104,5	102,8	120,9	102,8	102,5	46,5
1968	115,6	115,8	149,3	107,9	115,2	-176,2
1969	140,4	132,9	196,1	122,9	140,9	-5,4

FUENTE: Calculado de BCRA, *Sistema...*, *op. cit.*, t. II, pp.

Pero dejemos por el momento estos datos y miremos los relacionados con dos metas centrales de los programas de normalización: el control de la inflación y el alivio de la balanza de pagos. En cuanto a la primera, los datos del cuadro IV-5 son elocuentes: a pocos meses de iniciado el programa, 1968 muestra una clara tendencia declinante de la tasa de inflación, la que se colocó, en el último semestre de ese año y el primero de 1969, sensiblemente por debajo de los promedios históricos de la Argentina\*.

\* La serie mensual graficada 1960-1972 de esta variable permite situar mejor la excepcionalidad de la baja inflación registrada durante la gestión económica aquí estudiada. Cf. al respecto gráfico IX-1.

Cuadro IV-5

TASA ANUAL DE INFLACION SEGUN EL INDICE DE COSTO DE VIDA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES; VARIACION PORCENTUAL DE CADA MES RESPECTO DEL MISMO MES DEL AÑO INMEDIATO ANTERIOR (%)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Enero	30,8	28,5	14,3	40,2	26,7	29,0	8,2
Febrero	24,5	26,4	20,7	36,7	26,6	27,6	5,7
Marzo	35,3	20,3	24,0	36,4	26,7	24,0	7,7
Abril	32,6	23,0	20,7	37,8	25,6	22,0	8,2
Mayo	24,5	23,2	23,1	36,3	25,5	21,0	6,6
Junio	23,1	23,5	26,3	32,1	29,9	16,4	
Julio	18,9	22,1	31,1	28,6	34,2	10,8	
Agosto	16,2	21,0	34,9	27,3	33,1	10,6	
Setiembre	15,6	20,4	35,4	27,3	31,7	11,6	
Octubre	17,6	21,4	33,7	28,1	31,3	10,6	
Noviembre	21,9	19,7	36,9	26,5	31,2	8,5	
Diciembre	27,6	18,1	38,2	29,9	27,3	9,6	

FUENTES: Computado de Dirección Nacional de Estadística y Censos, *Boletín Estadístico Trimestral e Índice de precios al consumidor - Capital Federal*, varios números.

La mejora de la balanza de pagos no fue menos espectacular. A partir del bajo nivel en que se hallaban al momento del golpe y el descenso que experimentaron las reservas netas del Banco Central durante la gestión de Salimei, éstas comenzaron a aumentar rápidamente desde abril de 1967, hasta alcanzar su máximo nivel en abril de 1969, último mes completo de la gestión del equipo Krieger Vasena\*. Puede verse al respecto el cuadro IV-6.

\* La serie completa 1960-1972 puede verse en el gráfico IX.

Cuadro IV-6

POSICIÓN NETA EN DIVISAS DEL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, EN MILLONES DE DÓLARES ESTADOUNIDENSES

	1966	1967	1968	1969
Enero	145,8	155,6	486,7	613,8
Febrero	146,9	151,7	476,8	657,0
Marzo	182,4	203,5	490,9	672,2
Abril	188,8	292,5	517,5	694,3
Mayo	208,9	395,5	525,3	665,0
Junio	224,2	465,9	539,8	
Julio	199,8	494,0	537,0	
Agosto	219,3	497,6	535,7	
Setiembre	197,0	494,7	562,2	
Octubre	177,3	481,6	553,4	
Noviembre	161,3	482,2	590,0	
Diciembre	176,9	500,9	593,3	

FUENTE: BCRA, *Boletín estadístico*, varios números.

Parte de este aumento de reservas se debió al *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional y a otros créditos públicos, reflejados en la columna 1 del cuadro IV-7. También contribuyó, para el desahogo (hasta 1968) de la balanza de pagos que muestra la columna 5 del cuadro IV-7, el aumento, en 1967 y 1968, del saldo positivo de la balanza comercial (columna 4 del cuadro IV-7).

Pero la principal contribución a esa mejora en la posición de divisas se debió a ingresos de capital privado del exterior. Nada mejor para indicar la confianza del capital transnacional (y del que por este medio "repatriban" residentes locales) que esos ingresos. Pero, también, nada mejor para indicar las limitaciones de esa confianza: como puede verse en el cuadro IV-8, los ingresos de capital privado extranjero en concepto de inversiones directas y de préstamos a largo plazo fueron casi nulos, en tanto una abrumadora proporción ingresó como préstamos a corto plazo,



capital transnacional estuviera dispuesto a apostar a largo plazo en la continuidad del orden y de la normalización que parecían a punto de lograrse. Véanse los insignificantes saldos de movimientos de capital a largo plazo en la columna 1 del cuadro IV-8.

BALANZA COMERCIAL DE PAGOS, EN MILLONES DE DÓLARES  
ESTADOUNIDENSES CORRIENTES

Cuadro IV-7

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo de la balanza comercial	Porcentaje de las reservas externas netas del BCRA al fin de cada año, respecto de las importaciones del mismo año
1964	74	1.077,4	331,1	25 %
1965	44	1.488,0	293,0	25 %
1966	129	1.124,3	468,9	26 %
1967	253	1.464,5	369,0	71 %
1968	108	1.367,9	198,7	71 %
1969	107	1.612,1	36,0	36 %

FUENTES: BCRA, *Boletín estadístico* y Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico*, ambos varios números.

sobre todo en 1967, inmediatamente después del lanzamiento del programa de marzo del mismo año \*. Dada una predicción de que se mantendrían la paridad peso-dólar y la libre transferibilidad de divisas que el gobierno había prometido después de la devaluación de marzo de 1967, y gracias a la importante diferencia de la tasa de interés en el mercado local respecto del internacional, la Argentina pasaba a ser una plaza atractiva para el capital financiero. Pero esas colocaciones a corto plazo estaban también indicando que no se habían logrado aún condiciones como para que el

\* Los datos posteriores al primer trimestre de 1969 señalan una historia enteramente diferente, que nos ocupará más adelante: los impactos de las grandes convulsiones sociales de mayo de 1969 y la salida del equipo Krieger Vasena.

Cuadro IV-8

BALANCE DE PAGOS. SALDOS NETOS DE MOVIMIENTOS DE  
CAPITALES AL FINAL DEL PERIODO RESPECTIVO, EN  
MILLONES DE DÓLARES

Año	(I) Saldo neto de capitales de largo plazo	(II) Saldo neto de capitales de corto plazo	(III) Variación de reservas internacionales del BCRA
1964	2	-39	-111
1965	4	-177	16
1966	-105	-76	-5
1967	n.d.	n.d.	5
1967	I Trimestre	n.d.	425
1967	II Trimestre	n.d.	11
1967	III Trimestre	n.d.	13
1967	IV Trimestre	n.d.	480
1967	Saldo Anual	268	
1968	I Trimestre	-15	-2
1968	II Trimestre	0	78
1968	III Trimestre	67	40
1968	IV Trimestre	76	44
1968	Saldo Anual	150	57
1969	I Trimestre	69	77
1969	II Trimestre	-44	-82
1969	III Trimestre	-66	-83
1969	IV Trimestre	-37	-171
1969	Saldo Anual	-57	-260

FUENTE: BCRA, *Boletín estadístico*, varios números.

NOTA: "n.d." indica dato no disponible.

Esto era, sin embargo, un gran cambio respecto de la inestabilidad e incertidumbres que habían prevalecido hasta entonces. Acompañando a la reducción de la inflación y a las nuevas expectativas de estabilidad en el corto plazo, otros indicadores financieros mostraron un comportamiento similar: en especial, en el cuadro IV-9 podemos ver cómo uno que indicó con notable sensibilidad la crisis final del gobierno radical —la tasa a futuro del dólar— descendió verticalmente\*.

Cuadro IV-9

TASA MENSUAL DEL DÓLAR EN EL MERCADO DE FUTURO A 30 DÍAS (PORCENTAJE DE RECARGO PROMEDIO DEL MES RESPECTO DE LA COTIZACIÓN CONTADO DEL DÓLAR)

	1966	1967	1968	1969
Enero	5,9	9,5	6,4	1,6
Febrero	4,7	19,2	5,8	1,2
Marzo	15,4	3,6	4,0	1,2
Abril	30,2	0,0	4,4	1,6
Mayo	47,9	0,6	4,0	2,9
Junio	13,3	2,0	3,0	
Julio	28,2	3,2	5,7	
Agosto	16,6	4,8	5,4	
Setiembre	21,1	7,2	3,9	
Octubre	30,5	4,9	2,4	
Noviembre	14,9	1,2	0,6	
Diciembre	7,9	6,2	0,8	

FUENTE: BCRA, *Boletín estadístico*, y FIEL, *Indicadores de coyuntura*, ambos varios números.

Similares expectativas pueden deducirse de la abundante oferta de divisas en el mercado de contado y a término, producida por agentes que ya no creían conveniente en el corto plazo atesorar divisas —como había sido habitual hasta hacía poco— como pro-

\* Esta serie así como las restantes utilizadas en esta sección, completadas a 1972, pueden encontrarse en el capítulo IX.

tección contra fluctuaciones de la economía y/o de las políticas públicas. En el mismo sentido, en la columna 4 del cuadro IV-4 pudimos observar una notable reducción, en 1967 y 1968, en los inventarios que hasta entonces se habían retenido como protección contra aquellas fluctuaciones y expectativas inflacionarias.

Por otro lado, y con las mismas implicaciones recién señaladas, el hasta hacía poco efervescente mercado negro de divisas no sólo dejó prácticamente de operar sino que también sus cotizaciones pasaron a ser iguales o ligeramente inferiores a las del mercado oficial. Pueden verse al respecto los datos del cuadro IV-10, que muestra la relación entre las cotizaciones del dólar en esos dos mercados.

Cuadro IV-10

RELACIÓN ENTRE LA COTIZACIÓN DEL DÓLAR EE.UU. EN EL MERCADO NEGRO Y EL OFICIAL

	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Enero	101,4	141,4	129,7	114,7	100,0	100,0
Febrero	100,0	152,9	126,0	115,5	100,0	99,9
Marzo	100,0	142,8	121,1	98,6	99,9	99,8
Abril	103,8	132,4	117,9	99,5	99,8	100,1
Mayo	102,2	142,5	116,0	99,6	100,0	100,5
Junio	113,2	158,7	117,1	99,8	99,8	
Julio	125,4	128,3	111,6	100,0	99,8	
Agosto	117,0	130,3	105,6	99,9	100,0	
Setiembre	111,6	135,3	113,7	99,9	100,0	
Octubre	114,1	140,0	117,3	99,8	100,0	
Noviembre	118,8	148,2	108,7	99,8	100,0	
Diciembre	127,3	142,2	108,7	100,0	100,0	

FUENTE: Computado de FIEL, *Informe de coyuntura*, varios números.

Desde otro ángulo, el anunciado propósito de sanear las finanzas gubernamentales se anotó éxitos no menos notables. Los ingresos del gobierno central crecieron fuertemente, al tiempo que se mantenían prácticamente estables, en valores constantes, las

erogaciones totales. Por otra parte, al reducirse las erogaciones corrientes (en buena medida consecuencia de la "racionalización" por despidos de empleados públicos y de la caída de sus sueldos), pudieron aumentar marcadamente las erogaciones de capital (columna 4 del cuadro IV-11), al tiempo que se reducía sustancialmente el déficit fiscal (columnas 5, 6 y 7 del mismo cuadro). Continuaremos con este tema, sobre el que por el momento transcribo en el cuadro IV-11 los principales datos.

Esta sinfonía de éxitos ni siquiera estaba contrapesada por lo que ha sido habitual en los programas de normalización de otros BA —una severa caída en los jornales obreros. Aunque cada uno de los indicadores utilizados en el cuadro IV-12 tiene sus pro-

Cuadro IV-12

JORNALES INDUSTRIALES EN PESOS CONSTANTES.  
INDICE 1966 = 100,0 SEGÚN VARIAS FUENTES

(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Jornal industrial medio anual, muestra del ex Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)</i>	<i>Jornal industrial medio por hora, muestra INDEC</i>	<i>Jornal industrial medio, datos del BCRA y el peón soltero</i>	<i>Jornal mínimo de convenio, ponderado del salario del peón casado con familia tipo y el peón soltero</i>
1966 100,0	100,0	100,0	100,0
1967 99,7	99,1	98,1	98,6
1968 94,4	93,2	90,3	94,9
1969 99,4	96,8	98,3	98,5

FUENTES: Columnas (1) y (2), calculado de Instituto Nacional de Estadística y Censos, *Boletín Estadístico Trimestral*, varios números. Columna (3), calculado de planillas internas no publicadas del Banco Central de la República Argentina. Columna (4), calculado de Ministerio de Economía y Trabajo, y Ministerio de Hacienda, *Informe económico*, varios números, y Juan Carlos de Pablo, "Políticas de estabilización para una economía inflacionaria; un comentario", *Desarrollo Económico*, n.º 50, julio-setiembre 1973, pp. 401-407.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de costo de vida de la ciudad de Buenos Aires.

FUENTES: Computado de Ministerio de Economía y Ministerio de Hacienda, *Informe económico*, varios números; Ministerio de Hacienda, *Boletín Mensual*, varios números, y Ministerio de Hacienda, Superintendencia del Tesoro, planillas de trabajo no publicadas sobre ejecución del presupuesto del Gobierno Nacional.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de precios mayoristas nacionales.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
<i>Total ingresos</i>	<i>Total egresos</i>	<i>Egresos corrientes</i>	<i>Egresos de Capital</i>	<i>Déficit</i>	<i>Porcentaje del déficit sobre el total de egresos</i>	<i>Porcentaje del déficit sobre el producto bruto interno</i>
1966 100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	29,9	3,0
1967 124,8	104,9	95,1	153,0	57,9	16,5	1,7
1968 134,7	102,4	90,9	166,4	26,5	7,7	0,7
1969 144,5	108,5	97,9	170,1	23,9	6,6	0,6

PRINCIPALES DATOS PRESUPUESTARIOS DEL GOBIERNO NACIONAL, ADMINISTRACIÓN CENTRAL  
INDICES 1966 = 100,0, A VALORES CONSTANTES

Cuadro IV-11

biemas, su homogénea tendencia deja en claro que, al menos en lo que respecta a la clase obrera industrial, sus salarios sufrieron una caída relativamente leve\*. No se trató, durante el período aquí analizado, de una abrupta caída del jornal industrial ni podemos buscar allí, por lo tanto, factores que por sí pudieran explicar las grandes explosiones sociales con las que abortaría este programa de normalización.

Aunque sus caídas son mayores, los datos sobre otras fracciones no industriales de la clase obrera muestran un panorama consonante con lo recién observado, tal como puede verse en el cuadro IV-13.

Cuadro IV-13

JORNALES DE OTROS TRABAJADORES NO INDUSTRIALES EN VALORES CONSTANTES, INDICE 1966 = 100,0

	(1)	(2)	(3)
	<i>Jornal mínimo del obrero de la construcción</i>	<i>Jornal mínimo del obrero de minas y canteras</i>	<i>Jornal mínimo de trabajadores agropecuarios</i>
1966	100,0	100,0	100,0
1967	100,9	104,7	101,6
1968	92,8	92,0	92,2
1969	94,7	92,7	96,6

FUENTE: Planillas internas no publicadas del ex Consejo Nacional de Desarrollo.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de costo de vida de la ciudad de Buenos Aires.

\* Aunque debe señalarse que la recuperación observable en 1969 se debe a aumentos salariales dispuestos en el segundo semestre de 1969, cuando el equipo Krieger Vasena ya había abandonado el Ministerio de Economía. Los únicos datos de los que se dispone información mensual (salarios mínimos de convenio, columna 4 del cuadro IV-12) muestran un descenso en el primer semestre de 1969 respecto del nivel de los años anteriores.

La economía retomó rápidamente una buena tasa de crecimiento, la posición en divisas parecía desahogada, las señales de aprobación por arte del capital transnacional (excepto arriesgar a largo plazo) se reiteraban, la situación presupuestaria del gobierno general (es decir, no sólo del central sino también la de las provincias, municipios y empresas públicas) había mejorado notablemente y la —relativamente a otros BA— leve caída de los jornales obreros permitía mantener un nivel general de consumo que, aunque rezagado respecto de la tasa de crecimiento de la economía, no dejaba de ser satisfactorio. Desde estos puntos de vista (que el gobierno se ocupó de recalcar) no podía caber duda que el programa de normalización era un éxito tan rápido como notable\*. Hay, sin embargo, diversos aspectos subyacentes de los que ahora debemos ocuparnos, de los cuales surge un panorama bastante más complicado que el resultante del hasta aquí descrito. En la próxima sección examinaremos algunas desviaciones de la ortodoxia incurridas en este caso, así como las razones que posibilitaron que así ocurriera. Luego presentaré otros datos que evidenciarán que los éxitos aquí sintetizados estaban lejos de lograrse sin importantes costos y tensiones. Y en la sección final de este capítulo trataré de reconstruir más globalmente el sentido e impactos de este programa de normalización ligándolo con las reflexiones más generales con que concluimos el capítulo anterior.

2) *Algunas desviaciones de la ortodoxia y sus antecedentes*

Ya señalé que tal vez la mayor originalidad del programa de Krieger Vasena consistió en atribuir las causas de la inflación fundamentalmente por el lado de los costos y de las expectativas de los agentes económicos, mucho más que —como había sido hasta entonces habitual— a un exceso de demanda. Otra característica importante es que logró que el FMI compartiera básicamente este

\* Que así era percibido por la gran burguesía industrial (UIA), y que ésta apoyaba tanto los aspectos económicos del programa como la represión aplicada a los sindicatos, también surge claramente de una encuesta a dirigentes de asociaciones industriales, tomada entre 1967 y 1968 por John Freels Jr., "Industrialists...", *op. cit.*

diagnóstico\*. Sin duda el principal factor para esto fue que el programa de normalización partiera de una crisis previa relativamente moderada en comparación con la de otros BA\*\*. Lo cierto es que ese diagnóstico, centrado en costos y expectativas, presidió los intentos de congelar, a corto y mediano plazo, algunos de los precios de mayor incidencia: en especial, el de jornales y sueldos hasta fines de 1968, el "acuerdo voluntario de precios" con las empresas oligopólicas industriales y la promesa de mantener indefinidamente fijo el valor del peso en relación al dólar, así como el de los precios de las tarifas de servicios públicos, luego de un aumento al comienzo de este programa\*\*\*. También contribuyó, como veremos, la caída de los precios de algunos productos agropecuarios de fundamental incidencia en el mercado interno. Dados estos "congelamientos" de precios y dado además, con igual importancia, que fuera verosímil que ellos se mantendrían en el futuro previsible, era dable esperar que, como ocurrió, la tasa de inflación decreciera con rapidez hasta llegar, hacia el final de este programa, a niveles casi normales en las economías centrales —y muy inferiores a los que había experimentado la Argentina en la década precedente.

No se trataba, entonces, de la economía recalentada presu- puesta por los diagnósticos de exceso de demanda. Es decir, la orientación recesiva implicada por estos últimos no estuvo presente ni en el programa de Krieger Vasena ni en el acuerdo celebrado con el FMI. La diferencia fundamental que surgió de esto fue que, contrariamente a lo habitual en los acuerdos con aquella

\* En mis entrevistas apareció repetidamente la opinión de que sólo alguien como Krieger Vasena, capaz no sólo de hacer un diagnóstico correcto y formularlo convincentemente, sino también dotado de gran prestigio personal en los medios financieros internacionales, podía haber logrado esto.

\*\* La tasa anual de inflación a diciembre de 1966, fecha de designación de Krieger Vasena (índice del costo de vida en la ciudad de Buenos Aires) había sido de 29,9%; al hacerse cargo Krieger Vasena del Ministerio de Economía en diciembre de 1966 la posición neta en divisas del BCRA era de 176,9 millones de dólares. Inmediatamente antes del lanzamiento del programa, febrero de 1967, era de 146,9 millones de la misma moneda.

\*\*\* Con un índice 100,0 en 1966, el promedio ponderado, a valores constantes, de los precios y tarifas del conjunto de las empresas estatales pasó a 116,6 en 1967, reflejando el mencionado aumento. Pero en los restantes años del programa esos precios y tarifas tendieron a la baja: 1968 = 114,1 y 1969 = 108,1. Datos de Horacio Núñez Miñana y Horacio Porto, "Análisis de la evolución de precios de empresas públicas en la Argentina. Respuesta", *Desarrollo Económico*, no 66, julio-setiembre 1977, p. 348.

institución, no se redujo la oferta monetaria ni el crédito bancario. Por el contrario, ambos factores crecieron fuertemente durante todo el período de Krieger Vasena, como puede observarse en el cuadro IV-14.

Cuadro IV-14

## ALGUNOS DATOS MONETARIOS

	(1)	(2)	(3)
	Índice 1966: 100 medios de pago en valores constantes al fin de cada año	Coefficiente de liquidez de la economía %	Índice 1966: 100 crédito bancario en valores constantes fin de cada año %
1965	92,8	25	95,0
1966	100,0	26	100,0
1967	114,6	28	109,3
1968	137,7	32	144,1
1969	142,4	30	166,4

FUENTES: Computado de BCRA, *Boletín estadístico*, y FIEL, *Indicadores de coyuntura*, ambos varios números.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de precios mayoristas.

A pesar del diagnóstico de costos y expectativas, la ortodoxia no dejó de manifestarse en algunos puntos de la política económica y del acuerdo con el FMI que, como observa Juan Carlos De Pablo<sup>1</sup>, eran obviamente incongruentes con ese diagnóstico. En especial, se mantuvo un precepto tan caro a la ortodoxia como el de la reducción del déficit fiscal, aunque éste, dentro de la situación cuasi-keynesiana implicada por el diagnóstico, pudo haber servido para motorizar aún más y de manera no inflacionaria el crecimiento de la economía. En el caso que aquí consideramos el imperativo de cancelación del déficit fiscal tuvo una solución (económicamente) sencilla: como lo muestra el cuadro IV-15, parte nada insignificante del aumento de ingresos del gobierno central

en los años 1967 y 1968 se debió a las retenciones establecidas sobre las exportaciones agropecuarias de la zona pampeana, al tiempo que una ortodoxa medida del programa —la rebaja de aranceles de importación— se refleja en la caída de ingresos por este concepto que muestran las columnas 4 y 5 del mismo cuadro.

Cuadro IV-15

## RETENCIONES A LAS EXPORTACIONES

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Ingresos por retenciones a exportaciones en millones de pesos de 1966	Índice 1966 100 de (1)	Porcentaje de (1) sobre el total de ingresos corrientes del gobierno nacional %	Ingresos por recargo a importaciones	Índice 1966 100 de (3)
1966	72	2,5	576	100,0
1967	500	13,1	552	95,8
1968	372	10,1	487	84,5
1969	262	7,6	654	113,5

FUENTE: Calculado de Ministerio de Hacienda, *Informe económico*, IV trimestre, Buenos Aires, 1972.

NOTA: Datos deflacionados mediante el índice de precios mayoristas nacionales.

Ya señalé que también contribuyó la reducción de las erogaciones corrientes del gobierno central. También lo hizo la mayor eficiencia del sistema de recaudación fiscal, que elevó la presión tributaria global. Pero, como lo muestra el cuadro IV-16, tal aumento se logró, a pesar de una fuerte caída en 1968 y 1969 de los impuestos directos, mediante un fuerte aumento de los impuestos indirectos, con su presumible impacto negativamente distributivo del ingreso. Los datos pertinentes están transcritos en el cuadro IV-16.

Cuadro IV-16

## INGRESOS IMPOSITIVOS DEL GOBIERNO CENTRAL

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Índice 1966 = 100,0 de impuestos indirectos percibidos por el gobierno central	Impuestos indirectos como porcentaje del producto bruto interno	Índice 1966 = 100,0 de impuestos directos percibidos por el gobierno central	Impuestos directos como porcentaje del producto bruto interno	Presión tributaria [(1) + (2) + aportes al sistema de seguridad social] como porcentaje del producto bruto interno %
1964			1,5	14,8
1965	84,9		2,4	16,3
1966	100,0		2,6	18,0
1967	180,3		2,7	20,9
1968	134,3		2,2	20,4
1969	141,9		2,1	19,1

FUENTE: Computado de BCRA, *Sistema...*, op. cit., t. II.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de precios mayoristas nacionales no agropecuarios.

Pero de los datos de los cuadros precedentes es fácil ver que fueron, por lejos, los ingresos provenientes de retenciones a las exportaciones (pampeanas), los que más aumentaron respecto de los años precedentes al programa de Krieger Vasena \*. ¿Cómo se canalizaron los nuevos fondos a disposición del gobierno? En primer lugar, y reflejando que las retenciones a las exportaciones fueron percibidas por la administración central del Estado, en el cuadro IV-17 vemos cómo aumentó fuertemente la participación porcentual de aquélla sobre el total de la inversión pública. Esto implicó que instituciones que en otros BA —notablemente Brasil— han sido grandes impulsores del papel económico del Estado y, a través de ello, han descentralizado el poder de decisión económica del aparato estatal (las empresas públicas) jugaran en este período argentino un papel más pasivo.

Cuadro IV-17

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LAS INVERSIONES  
DEL GOBIERNO GENERAL

	1966	1967	1968	1969
Gobierno nacional (Adm. central)	18,7	28,4	31,4	32,7
Empresas estatales y sociedades anónimas estatales y mixtas	49,4	43,4	38,4	38,1
Gobiernos provinciales y municipales de la Ciudad de Buenos Aires	30,5	27,2	29,5	28,8
Otros	1,4	1,0	0,7	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Leonardo Anidjar, "El sector público y el mercado de capitales argentinos", *Programa latinoamericano para el desarrollo de mercados de capital*, Buenos Aires, 1972 (sobre la base de datos no publicados de la Secretaría de Hacienda de la Nación).

\* La incidencia de ese ingreso puede medirse no sólo en términos de plus que significó aumentar en 1967 siete veces este rubro respecto de 1966. Además, el ingreso por dichas retenciones representó, en el crucial año de lanzamiento del programa —1967— un 50 % de los ahorros del gobierno nacional, y en 1968 un 35 %.

Pero lo fundamental fue el destino que se dio a esos fondos. En la columna 1 del cuadro IV-18 transcribo un dato ya presentado en el cuadro IV-11, el índice 1966 = 100,0 de las erogaciones de capital del gobierno nacional. En la columna 2 del mismo cuadro vemos que crecieron aún más fuertemente, dentro de aquellas erogaciones, las destinadas propiamente a inversiones. A su vez, en la columna 4 de dicho cuadro, vemos que aún más fuertemente lo hicieron las inversiones destinadas al programa de obras públicas (fundamentalmente caminos y comunicaciones) que se lanzó en 1967. Por otra parte, el resto del mismo cuadro nos muestra (columnas 5 y 6), cómo gran parte de dichas inversiones pudo, en contraste con los años anteriores, ser financiada con recursos provenientes del ahorro público, a la vez que las columnas 7 y 8 señalan el significativo salto del papel cumplido por las inversiones estatales en el total de la inversión y del producto bruto interno.

El factor que mantuvo el nivel de actividad económica en 1967 e impulsó el crecimiento registrado en 1968 fue la inversión estatal, en especial la destinada a obras de infraestructura física \*. Considerando lo ocurrido con otros rubros de inversión, ese crucial papel de la inversión estatal aparece claramente. Ya vimos que la inversión desde el exterior —tanto préstamos a largo plazo como inversiones directas— fue prácticamente nula en 1967 y 1968. Por otra parte, como lo muestran los datos del cuadro IV-4, la inversión (fundamentalmente privada) en equipo productivo y similares creció moderadamente en los mismos años, a una tasa muy inferior a la inversión pública e insuficiente para producir los efectos de reactivación económica ya observables en 1968. Finalmente, el cuadro IV-1 nos mostró que el consumo privado creció aún más moderadamente.

\* Este fenómeno también aparece reflejado en los datos de cuentas nacionales, que muestran, como ya hemos visto, un importante crecimiento en el rubro construcción (cuadro IV-4), impulsado en particular por las construcciones públicas. Para un argumento que desarrollaré más adelante, es interesante advertir que ese crecimiento de las inversiones estatales no implicó invadir áreas directamente productivas que pudieran haber obstaculizado (o parecido obstaculizar) la acumulación privada. En efecto, mientras la inversión pública en proyectos industriales como porcentaje de la inversión pública total fue del 11,1 % en el período 1960-1966, ese porcentaje fue del 10,0 % en 1967 y luego continuó descendiendo en 1968 (4,8 %) y 1969 (2,5 %); datos de Presidencia de la Nación, *Plan trienal para la reconstrucción nacional*, Buenos Aires, 1974.

## INVERSIONES DEL GOBIERNO NACIONAL

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Índice de egresos de capital del gobierno nacional 1966=100,0	Índice Inversiones del gobierno nacional 1966=100,0	Inversión pública en trabajos de infraes- tructura fi- sica, en mi- llones de \$a de 1966	Índice 1966=100,0 de (3)	Ahorro del gobierno nacional, en millones de \$a de 1966	Ahorro del gobierno general, en millones de \$a de 1966	Inversión del gobierno general como por- centaje de la inversión bruta interna %	Inversión del gobierno general como por- centaje del producto bruto interno %
1965	84,2	n.d.	439,8	96,6	-146,2	220,9	n.d.	n.d.
1966	100,0	100,0	455,0	100,0	-501,9	-24,3	30,5	5,8
1967	153,0	189,7	1.177,9	258,9	836,0	1.600,0	35,2	7,1
1968	166,4	233,2	1.061,2	233,2	653,8	1.735,9	35,6	7,5
1969	170,1	279,5	1.307,7	287,3	486,1	1.710,4	36,6	8,0

FUENTES: Ministerio de Economía y Trabajo (o de Hacienda según períodos), *Informe económico*, varios números y planillas internas no publicadas de la Secretaría de Hacienda de la Nación, que me fueron amablemente cedidas por William Smith.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de precios mayoristas no agropecuarios.

Ese papel de casi exclusivo impulsor económico del aparato estatal no parece haber sido querido por el equipo económico. Por lo menos, en sus declaraciones públicas es recurrente la invitación al capital externo y al radicado localmente para que, ya que se estaban logrando condiciones de orden y de estabilidad económica, aumentara fuertemente sus inversiones. Es claro que la esperanza del equipo económico era que, una vez obtenidas las bendiciones del FMI y lograda la "paz social", se produciría un rápido e importante ingreso de préstamos a largo plazo e inversiones directas del exterior, que convertiría a esa parte del "sector privado" en el dinamizador de la economía\*. Pero ya vimos que no ocurrió tal cosa, al tiempo que el importante grado de subutilización de la capacidad productiva instalada de la que partió el programa implicó que, en general, hubiera pocos motivos para aumentar la inversión privada interna.

Además de las inversiones públicas, hubo otro factor de impulso de la actividad económica: el ya señalado aumento de la oferta monetaria y del crédito\*\*. En este plano también tuvo importancia la autorización de líneas de crédito para financiar el consumo personal y la adquisición de viviendas. Por supuesto, la posibilidad de beneficiarse con estos créditos quedó fundamentalmente limitada a los estratos de mayores ingresos de los sectores medios y a los sectores altos, y no ayudó a quienes tenían pocas posibilidades de satisfacer los requisitos de solvencia exigidos por los bancos. La mejora de ingresos y el fácil acceso al crédito de aquellos sectores se tradujo también en un importante aumento de la construcción privada (ver los datos sobre inversión privada en construcciones en el cuadro IV-4). Fue, entonces, principalmente por el lado de la demanda de aquellos sectores, impulsada por el acceso a un crédito abundante que, juntamente con

\* Esta expectativa es explícita en los discursos de los miembros del equipo económico; puede verse, además, en el mismo sentido Juan Carlos de Pablo, *Política...*, op. cit., p. 118. Ver también los discursos y declaraciones de Krieger Vasena, en *Política económica...*, op. cit., ts. I y II.

\*\* No sólo se registró el aumento ya mencionado del crédito bancario. También crecieron fuertemente las sociedades financieras, casi todas ligadas a un banco y/o algún gran grupo económico. La participación de las sociedades financieras en los flujos totales del sistema financiero pasó del 7,5% en 1967 al 11,6% en 1969; datos de Agapito Villavicencio, "Flujo global de fondos del sistema financiero institucionalizado argentino. Período 1967-1971", Simposio Latinoamericano para el Desarrollo de Mercados de Capital, Buenos Aires, marzo de 1972.



las inversiones públicas, se lograron los resultados ya observados en el crecimiento del producto.

Obsérvese que un patrón de crecimiento impulsado por las inversiones públicas y por la demanda final de sectores medios altos (y la propia burguesía, por supuesto), tiene poco que ver con los presupuestos de la ortodoxia. Para ella lo "normal" debería consistir en aumentos de la inversión privada que, combinados con algunas inversiones públicas, tuvieran a corto plazo el efecto de dinamizar la economía (y por ese lado inducir una mayor demanda), y a mediano plazo el de aumentar la capacidad productiva instalada. Acabamos de ver que poco de eso ocurrió entre 1967 y 1969. No por eso dejó de crecer la economía, pero al hacerlo bajo los impulsos ya señalados tuvo, entre otras, la consecuencia que en 1969, cuando se estaba llegando al límite de la capacidad productiva instalada, poco se había hecho para aumentarla.

¿Qué significan estas desviaciones de la ortodoxia? Que para que haya ingresos a largo plazo de capital transnacional, tiene que haber algo más que la confianza en el corto plazo demostrada por los movimientos fundamentalmente especulativos de capitales observados en este capítulo. Tiene que existir convicción que las políticas económicas y la "paz social" serán mantenidas durante un futuro prolongado. De otra manera, mientras quede pendiente esta duda, el capital transnacional (así como el capital local que ha emigrado durante crisis anteriores) no va a arriesgar más allá de colocaciones de alta movilidad y de reiterar sus declaraciones de apoyo a la gestión económica \*. Ese superior grado de confianza era cuestionado por los conflictos entre liberales y paternalistas, así como por las intenciones de estos de hacer "justicia social" en un futuro no lejano. Los propósitos de los paternalistas implicaban el fin de la atemperada ortodoxia de esos liberales y, por lo tanto, ponían un grave signo de interrogación a la confianza necesaria para lograr las anheladas inversiones y préstamos a largo plazo del capital transnacional.

Por otra parte, el lento aumento de la demanda poco podía inducir al aumento de inversiones hasta tanto se acercara al límite

\* Apoyo que, por otra parte, implica una clara advertencia acerca de las negativas reacciones que generaría el abandono de esa línea económica. Estos inconfundibles mensajes pasan a ser una de las cartas de triunfo de los conductores de la normalización.

de la incapacidad instalada. Esto, junto al imperativo de cancelar el déficit fiscal, suele implicar que durante la normalización los BA cuenten con escasos recursos para mantener algún nivel razonable de inversión interna. Es aquí donde debemos advertir la especificidad del caso que estamos estudiando. Las retenciones a las exportaciones pampeanas fueron un mecanismo administrativamente fácil y rápido para lograr esos ingresos, que captaron un excedente que surge fundamentalmente de la renta diferencial de que goza la burguesía pampeana<sup>3</sup>. ¿Qué ocurriría si no existiera posibilidad económica de captar excedentes con esa gran incidencia sobre las finanzas estatales, como ha sido el caso de los BA chilenos y brasileños? ¿O si, como ha sido el caso en Uruguay, y Argentina post-1976, ello pareció políticamente imposible? Simplemente que —descartadas en el corto plazo las inversiones privadas internas y externas— se carece del elemento motorizador de la economía con que contó el programa analizado aquí.

Podemos ahora retomar algunos temas mencionados en el capítulo anterior. He argumentado<sup>3</sup> que cuanto mayor es la profundidad de la crisis que precede al BA, mayor es el tiempo necesario para recuperar la confianza a mediano y largo plazo del capital transnacional. Esto debemos conectarlo con algunas observaciones del capítulo I: la mayor profundidad de la crisis implica un mayor sacudimiento de la dominación social (el nivel 5 allí mencionado), una mayor desarticulación del aparato productivo, un mayor lanzamiento de la burguesía a la especulación financiera y, en general, la aparición de valores críticos en variables cruciales para la evaluación de la situación económica. Es esa situación la que tiene que haber sido revertida para que el capital transnacional, así como el gran capital local, puedan volver a confiar en ese mercado, al tiempo que deben haberse consolidado las expectativas de futura continuidad del "orden" impuesto.

Pero cuanto más aguda ha sido la crisis precedente, más difícil es, y más tiempo requiere lograr, que las principales variables retornen a un nivel aceptable para los más poderosos agentes económicos. Por otro lado, mucho ayudaría que la economía retornara algún crecimiento. Pero, en la medida que los indicadores de crisis siguen vigentes, los comportamientos de la burguesía, posteriores al golpe, siguen siendo fundamentalmente especulativos, reforzando el desplazamiento de ingresos hacia su fracción financiera, cuyas colocaciones tienen serias dificultades en retornar a un circuito productivo que sigue en recesión. Además, un mandato

de la ortodoxia exige la cancelación del déficit fiscal; esto impide que el aparato estatal cumpla un papel impulsor de la economía. ¿Por qué? Porque a pesar de severas caídas en el ingreso de muchos empleados estatales y de la "privatización" de empresas públicas, no es mucho lo que se puede lograr para reducir el déficit fiscal y, al mismo tiempo, aumentar las inversiones públicas. Este problema puede ser aliviado por mecanismos impositivos; pero aumentar los impuestos que gravan a la burguesía implica "desalentarla", especialmente en una coyuntura recesiva. Por otro lado, la misma recesión achica la base impositiva y, aunque se tiende a aumentar la carga de, sobre todo, impuestos indirectos, éstos pesan sobre un ingreso popular ya severamente castigado, achicando aún más la demanda. De manera que los primeros años del BA, los de intentos de normalización económica, suelen ser tiempos de recesión y de continuidad de comportamientos poco satisfactorios de las principales variables que se tienen en cuenta para evaluar el grado de crisis subsistente\*.

Esta irresolución de la crisis según el punto de vista de los propios ejecutores de la política económica y de sus principales bases sociales, les hace depender más que nunca de la confianza del capital transnacional y, en especial, del capital financiero. Por esto mismo la ortodoxia requerida de la política económica tiende a ser mayor cuanto mayores son las dificultades para remontar dicha crisis. Y esto a pesar de que, debido a su inducción de una recesión innecesariamente profunda, como debido a que también así se inducen comportamientos especulativos de la burguesía que poco ayudan al logro de las metas propuestas, es en buena medida esa misma ortodoxia la que impide la salida de la crisis.

Esto sirve para marcar el contraste de los otros BA con el caso que estudiamos aquí. Fue la capacidad de apropiarse de parte importante de la renta diferencial de que goza la burguesía pampeana lo que permitió los ingresos estatales que resolvieron el enigma que deben enfrentar los otros BA: cómo hallar algún impulso de crecimiento y disminuir los comportamientos especulativos hasta que (y si) la confianza a mediano y largo plazo se haya logrado. Los otros BA prueban esto por la negativa, a través de sus enormes dificultades en lograr la norma-

\* Para un análisis más detallado de estos temas y los que discuto a continuación, Roberto Frenkel y Guillermo O'Donnell "Los programas...", *op. cit.*

lización según las premisas de los ejecutores de estos programas. No es excepción a esto el otro caso de crisis y amenaza previa relativamente moderada, Brasil. Así se ve en la larga recesión que siguió al golpe de 1964, y la recuperación —desde fines de 1967— de una alta tasa de crecimiento de la economía coincidentemente con la implementación, por Delfim Neto y su equipo, de una política más heterodoxa que la anterior, y con el comienzo de una gran ola de ingresos a mediano y largo plazo de capital transnacional\*.

Pero el caso argentino contemporáneo —donde no ha ocurrido lo de 1967-1969 en términos de retenciones a las exportaciones pampeanas y se experimentan dificultades típicas de los otros BA durante sus programas de normalización—, sugiere que, aparte de una posibilidad económica, se trata también de una relación de fuerzas políticas. En el período Krieger Vasena ella permitió que, desde el aparato estatal y con el apoyo de la gran burguesía, se intentara subordinar a una clase dominante agraria —la burguesía pampeana— a los patrones e intereses de acumulación de aquella gran burguesía. Por supuesto, esto generó conflictos cuyo estudio es fundamental para entender la suerte corrida por el programa de Krieger Vasena y, en definitiva, por este BA. Este tema, junto con otros costos típicos de la normalización, nos ocupará en la siguiente sección.

\* Esto debe contrastarse con el principal producto de exportación chilena —el cobre—, cuyos precios internacionales impidieron por varios años que el aparato estatal se apropie de una masa de recursos suficiente como para dar el tipo de impulso ocurrido en la Argentina de 1967-1968. También contrasta con Brasil, donde la incidencia relativa de sus productos de exportación más favorecidos es mucho menor que la de la producción pampeana, tanto en términos del porcentaje de exportaciones de uno y otra, como de su posible impacto sobre las finanzas estatales. La mención de Uruguay es importante en este contexto porque muestra que las relaciones aquí postuladas no deben ser entendidas mecánicamente. Allí, el peso de la burguesía agraria es mayor y más homogéneo que en la Argentina, pero por eso mismo la "solución" de Krieger Vasena no ha sido posible. Esto es, no existe allí una gran burguesía urbarana que tenga peso económico y político suficiente como para intentar sustraer por vía del aparato estatal parte significativa de la renta diferencial de que goza la primera —que por supuesto no va a elegir castigarse económicamente de esta manera. He discutido estos temas desde una perspectiva histórica más larga en "Estado y alianzas...", *op. cit.*

### 3) Costos y tensiones de la normalización

Las organizaciones de la burguesía pampeana recibieron ambientamente las medidas con que se lanzó el programa de Krieger Vasena. Del lado positivo debían computar un generoso esquema de desgravaciones impositivas para inversiones en el sector y, sobre todo, el logro de una antigua reivindicación contra la legislación "demagógica" de las décadas anteriores: la terminación de la prórroga y congelamiento de los arrendamientos agrarios. Del lado negativo, las mencionadas retenciones a la exportación. Ellas ayudaron a las metas antiinflacionarias, ya que ese mecanismo —junto con bajos precios internacionales— impidió que el precio interno de los alimentos exportables —sobre todo el principal de ellos en el mercado doméstico, la carne vacuna— se elevara paralelamente a la devaluación. Con ello, el abaratamiento relativo de buena parte de los alimentos de consumo masivo ayudó para que la caída de los salarios fuera moderada, especialmente si se considera que, además de su importancia directa en el consumo popular, la carne vacuna con sus precios ejerce un fuerte efecto de arrastre sobre sus sustitutos<sup>4</sup>.

Los principales datos en relación con este producto, y una primera aproximación a las quejas de la burguesía agraria directamente ligada al mismo, pueden verse en el cuadro IV-19, donde además puede verse que el año base 1966 = 100,0, que he elegido para el conjunto de los datos aquí presentados, ya presentaba una fuerte caída respecto de los inmediatamente anteriores.

Aunque durante el período la evolución de los precios de otros importantes productos pampeanos —cereales y oleaginosas— fue más favorable, lo que apareció como no menos conflictivo con la burguesía pampeana fue la evidencia de que, por medio del "impuesto a la renta potencial de la tierra"<sup>\*</sup>, los liberales a cargo de la política económica se proponían forzarla a intensifi-

<sup>\*</sup> Ese impuesto hubiera penalizado fuertemente al terrateniente que —dada una estimación del rinde medio potencial del área ecológica en que se hallaba su propiedad— obtuviera rendimientos menores a ello. Sobre el tema Guillermo Flichman, *La renta...*, *op. cit.*, y Nidia Margenat, "Las organizaciones corporativas del sector agrario", Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, s/l.

Cuadro IV-19

### PRECIO DE LA CARNE VACUNA

(1)	(2)	
Índice 1966: 100,0 precios mayoristas de la carne vacuna	Índice 1966: 100,0 de precios de venta minorista de carne vacuna en la Cap. Fed.	
1964	126,4	
1965	120,8	
1966	100,0	
1967	89,2	
1968	94,1	
1969	92,6 (primer semestre)	
	1964	126,5
	1965	120,9
	1966	100,0
	1967	89,0
	1968	94,2
	1969	93,4 (primer semestre)

FUENTES: Columna (1), calculado de FIEL, *Indicadores de coyuntura*, varios números. Columna (2), calculado de Lucio Reca y Eduardo Gaba, "Poder adquisitivo, veda y sustitutos: un examen de la demanda interna de carne vacuna en la Argentina, 1950-1972", *Desarrollo económico*, n° 50, julio-setiembre 1973, p. 345. Ambas series deflacionadas por el Índice de Precios Mayoristas no Agropecuarios.

car, en términos de capital y de tecnología, sus explotaciones. Arreciaron así las quejas de las organizaciones de la burguesía pampeana por el "desaliento" que le producían sus precios, por el "agobio impositivo" que decían sufrir y, por añadidura, por la amenaza de verse sometidas a un impuesto "confiscatorio" y "colectivizante" como el de la renta potencial. Krieger Vasena y su equipo apuntaban a forzar a la burguesía pampeana a "modernizarse", aumentando su capacidad de producción y, por esa vía, levantar el techo que la balanza de pagos imponía al crecimiento económico. Esto, que era escusamente digerible para aquella burguesía, se intentaba en momentos en que, en buena

medida como consecuencia de la misma política económica. La re-lación de precios era desfavorable para el sector pampeano\*.

Se trataba de un intento de la gran burguesía de subordinar a su propia acumulación no sólo al sector popular sino también a una burguesía agraria dotada de enorme centralidad económica, y de resortes de poder político e ideológico que, aunque disminuidos respecto de los que contó en sus buenos tiempos, le daban una posición particularmente estratégica. Por otro lado, la apropiación de parte no insignificante del excedente de la burguesía pampeana a través de las retenciones estatales (que fue volcada, como hemos visto, en obras públicas que tuvieron el efecto principal de proveer economías externas a la gran burguesía), en tanto abarataba relativamente el costo de los bienes-salario, principalmente los alimentos, permitía alentar la esperanza de que, al caer moderadamente los salarios de los obreros, éstos serían "apaciguables" o cooptables. Esto expresaba otro campo de relaciones de fuerzas: el de los choques entre liberales y paternalistas acerca de qué hacer con los sindicatos y, en definitiva, con la clase obrera. Esto, junto con las intenciones de los segundos de mantener cierto "equilibrio" entre las clases, impedía ejecutar una política económica basada en un fuerte retroceso de esos salarios. Un segundo plano de esa relación de fuerzas estaba dado, como he señalado en el capítulo II, por el hecho de que, en contraste con los otros BA, el momento que implantó el argentino de 1966 no marcó una intergiversable derrota del conjunto del sector popular. Por el contrario, no pocos de los actores que giraron alrededor del período inicial de este BA pudieron crear que "la clase obrera organizada" podía ser parte de la alianza gobernante. Vimos que este error no tardó en ser mostrado tal, pero quedó en pie que, a pesar de la represión del verano de 1967, no era ésta una clase obrera que, como en otros BA, había sufrido una represión sistemática ni sus sindicatos habían quedado enteramente desmantelados o controlados por el gobierno.

Si es cierto que el programa de 1967-1969 se diferenció de las políticas de normalización de otros BA en la leve caída de los jornales, fue típico sin embargo en sus consecuencias respecto de otros sujetos sociales que pronto habrían de mostrar su importancia política. En primer lugar, en el cuadro IV-20 podemos ob-

\* No puede tampoco dejarse de computarse la desfavorable coyuntura internacional para estos productos, especialmente para la carne, a raíz del cierre del Mercado Común Europeo a las exportaciones argentinas.

Cuadro IV-20

## SUELDOS DE SECTORES MEDIOS BAJOS, EN VALORES CONSTANTES, ÍNDICE 1966 = 100,0

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Sueldo básico del empleado de menor jerarquía en el gobierno central	Sueldo básico del maestro de escuela primaria	Sueldo básico de convenio del empleado de comercio	Sueldo básico del empleado bancario de menor jerarquía	Sueldo básico del conductor de vehículos públicos de transporte	Sueldo básico del empleado telefónico de menor jerarquía	Sueldo básico del empleado de menor jerarquía del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	92,5	89,0	97,1	99,4	102,9	94,4	78,1
1968	84,4	76,6	86,7	89,6	88,6	87,3	73,2
1969	85,5	85,0	88,7	91,7	90,3	89,2	79,6

FUENTES: Columna (1), planillas internas no publicadas de la Secretaría de Hacienda. Columnas (2-6), planillas internas no publicadas del ex Consejo Nacional de Desarrollo y Ministerio (o Secretaría, según los períodos) de Trabajo, *Boletín de estadísticas sociales*, varios números. Columna (7), Centro de Investigaciones en Administración Pública, Instituto T. Di Tella, Buenos Aires, 1971, "Determinación de objetivos y asignación de recursos en el INTA: un análisis crítico".

NOTAS: (1) Datos deflacionados por el índice de costo de vida de la ciudad de Buenos Aires. (2) "Sueldo básico" es el del empleado sin cargas familiares ni adicionales por estudios post-secundarios completados.

servar lo ocurrido con los sueldos de diversos empleados, que en conjunto forman una gran proporción de los sectores medios y, aproximadamente, un 40 % de la población ocupada\*: ellos registraron pérdidas de ingreso bastante más sustanciales que los obreros.

Los datos del cuadro IV-20 corresponden a empleados de baja jerarquía. No fue la misma, por cierto, la suerte corrida por los sectores medios altos. Aunque es difícil hallar información directa, el cuadro IV-21 nos sugiere que, en contraste con la gran mayoría de los empleados, los sectores medios altos aumentaron notablemente su ingreso. Esto es típico de las políticas en estudio que, tanto por vía de las remuneraciones como de las facilidades de acceso al crédito, generan una fuerte dispersión de los ingresos de los sectores medios, con sus capas superiores (incluso parte de los dedicados a actividades profesionales independientes) convirtiéndose en importantes beneficiarias de los "sacrificios" que se pide al conjunto de la población.

Entre los sectores medios no fueron los empleados de baja jerarquía los únicos castigados por estas políticas. La pequeña burguesía tradicional, sobre todo en sus capas de pequeños comerciantes, también debió oblar su cuota. En parte debido a la súbita "liberación" de los alquileres urbanos, en parte a los avances en sistemas de comercialización a mayor escala, en parte a la persecución a las cooperativas de crédito a las que más adelante me referiré, no pocas de esas capas vieron seriamente afectados sus ingresos y se encontraron ante la amarga evidencia de que el golpe que habían aplaudido estaba lejos de orientarse hacia sus intereses.

Más compleja es la evaluación de la situación de la burguesía urbana de origen local de tamaño mediano y grande. En primer lugar, el cuadro IV-22 nos muestra, en los años 1968 y 1969, un extraordinario aumento en la tasa de ganancias\*\* del sector

\* Solamente los empleados estatales constituyen un 30 % de la población ocupada; José Calvar et al., "Resultados preliminares de una investigación del sector público argentino", mimeo, BCRA, Buenos Aires, 1976.

\*\* Dicha tasa o superávit bruto de explotación resulta de deducir, al valor agregado por cada rama, el costo de sus insumos, de los jornales y sueldos pagados, y de los impuestos indirectos. En general, la ganancia bruta no dice mucho acerca de la ganancia efectivamente realizada, ya que sobre esta última inciden diversos factores que enseguida mencionaré. Sin embargo, para los años aquí estudiados podemos creer que la *variación* en la tasa bruta de ganancias es una aproximación suficientemente buena

Cuadro IV-21

SUELDOS DE ALGUNOS SECTORES MEDIOS ALTOS,  
INDICE 1966=100,0

	<i>Jefe de departamento o coordinador general del gobierno central (nivel III de la administración pública central)</i>	
	<i>Ministro y subsecretario del gobierno nacional</i>	
1966	100,0	100,0
1967	162,5	96,5
1968	139,9	139,5
1969	175,8	176,3

FUENTE: Calculado sobre datos no publicados de la Secretaría de Hacienda, a los que he tenido acceso por gentileza de William Smith.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de costo de vida de la Capital Federal.

financiero y de construcciones. La del segundo resulta del boom de construcciones públicas impulsado por las inversiones estatales que ya hemos examinado, así como por el fuerte aumento en inversiones en construcción privada (recordar los datos del cuadro IV-4) hacia el que se canalizó parte importante del aumento de ingresos de los sectores medios altos y de parte de la burgue-

a la *variación* en la tasa efectiva de ganancias en cada rama, debido a las siguientes razones: 1) la estabilización a la baja del costo de jornales y de buena parte de los sueldos; 2) la depresión de los precios pampeanos (sobre todo la carne) respecto de los industriales, y la estabilidad entre los precios industriales resultante del "congelamiento" de los mismos acordado en el período; y 3) el que, si bien aumentó la recaudación impositiva durante el período, al mismo tiempo disminuyeron levemente los impuestos directos a sociedades anónimas, forma dominante de organización jurídica de las capas superiores de cada fracción burguesa operante en las diversas ramas de la economía. Estos factores sugieren que, para las ramas prponderantemente urbanas, la tasa de variación de su ganancia efectiva puede haber sido ligeramente superior a la de la tasa bruta, en tanto lo inverso parece haber ocurrido respecto del sector pampeano.

Cuadro IV-22

## SUPERAVIT BRUTO DE EXPLOTACIÓN DE GRANDES RAMAS DE LA ECONOMÍA, ÍNDICE 1966=100,0, A VALORES CONSTANTES

	(1) Conjunto de las actividades económicas	(2) Industria	(3) Establecimien- tos financieros, seguros e inmuebles	(4) Construcción	(5) Comercio	(6) Agricultura, caza y pesca
1964	94,4	93,3	108,2	82,2	93,2	125,3
1965	104,1	106,9	108,5	80,9	104,6	114,5
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	98,7	91,7	101,0	105,3	101,4	90,9
1968	104,4	96,3	144,2	124,5	100,9	94,0
1969	117,5	109,3	159,9	156,7	113,5	98,0

FUENTE: Calculado de BCRA, *Sistema...*, op. cit., t. II.

NOTAS: (1) Datos deflacionados por los respectivos índices de precios mayoristas. (2) "Superávit bruto de explotación" resulta de deducir, del valor bruto de la producción, el consumo intermedio, impuestos indirectos (menos subsidios) y pagos por jornales y sueldos.

sía urbana. La tasa bruta de ganancias de la burguesía financiera se entiende, especialmente, a partir de la ya anotada expansión del crédito bancario \* y del fuerte aumento de la tasa real de interés que significó la rápida desacceleración de la inflación<sup>5</sup>. En cambio vemos en el mismo cuadro IV-22 la insatisfactoria situación del sector agropecuario, sobre todo si se considera, teniendo en cuenta los datos de 1964 y 1965, que el año 1966 que uso como base = 100,0, ya había sido de declinación en esta variable.

En cuanto a la industria, basta señalar que, a pesar de la fuerte recuperación de 1969, el promedio del superávit bruto de explotación del período 1967-1969 es inferior a 1966.

Pero si lo que he argumentado hasta ahora no es erróneo, en esas cifras se esconde un efecto de agregación, por el cual algunas empresas estaban bajando su rentabilidad, al tiempo que otras las aumentaban. Una primera indicación de que así estaba ocurriendo es la del cuadro IV-23, que nos muestra que durante los años 1967-1969 el acceso a los créditos más baratos y de largo plazo estuvo lejos de estar parejamente repartido según que se tratara de empresas grandes, medianas o pequeñas.

Esta impresión se corrobora si tomamos en cuenta que, a pesar del sustancial aumento del crédito bancario (que, como recordamos del cuadro IV-14, había pasado, a valores constantes, de 100,0 en 1966, a 109,3 en 1967, 144,1 en 1968 y 166,4 en 1969), el endeudamiento bancario de una parte nada despreciable de la burguesía industrial —las filiales industriales de ETs de origen estadounidense— había aumentado, sobre todo en 1967 y 1968 mucho más velozmente. Nuevamente con índice 1966 = 100,0, los datos respectivos son: 1967 = 125,2; 1968 = 165,5; y 1969 = 175,5<sup>6</sup>.

Los datos de crédito bancario no son suficientes para estimar el desplazamiento de recursos financieros que se produjo en el período. En parte porque se consideraba que buena parte de ellas estaba controlada por "subversivos", pero mucho más porque habían llegado a ser una importante competencia para los bancos y las sociedades financieras, se establecieron estrictos requisitos y controles sobre las cooperativas de crédito, cuyo nú-

\* Tanto cuantitativamente como mediante la canalización de buena parte de esa expansión hacia actividades extraordinariamente rentables, como la financiación de construcciones privadas y las sociedades financieras.

rece haber sido seriamente afectado. Pero no son éstos los únicos términos en los que pueden hallarse las razones de la posición que la CGE no tardó en adoptar, en oposición a Krieger Vasena y sus políticas. En primer lugar, en Krieger Vasena y su equipo no había, en las posiciones estatales que más directamente interesaban a la burguesía local, elencos dispuestos a atender argumentos de protección y tutela del capital nacional frente al transnacional. Por el contrario, Krieger Vasena y su equipo practicaban, hasta donde los paternalistas y los sectores que lo apoyaban lo permitían\*, otro de los preceptos de ortodoxia caro al capital transnacional: el de terminar con las "discriminaciones" en contra de él y, en aras de una mayor "eficiencia", tratar en "un pie de igualdad" a cualquier interés económico, cualquiera que fuere el origen de su capital —actitud que no se tardó en argumentar, y en ello la CGE tuvo bastante que ver, que lo que había era un "entreguismo" orientado a subastar alegremente la estructura productiva nacional en beneficio del capital transnacional. Lo cierto es que, por lo menos, esa actitud implicaba dejar librada a su suerte, sin recurso a tutela estatal, a buena parte de la burguesía local. Esto se tradujo, además, en una evidente sordera del equipo económico, no sólo a las demandas de la CGE, sino incluso a sus pedidos de audiencia a funcionarios y de participación en diversos organismos estatales, desde los que aquélla podía conservar algún poder de veto sobre decisiones que le concernían muy directamente\*\*.

Una segunda razón para la actitud opositora que no tardó en tomar la CGE, luego de haber compartido como tantos otros

\* No deja de ser interesante que incluso la UIA protestara ante lo que, en términos de los intereses inmediatos de los grupos empresarios que la dirigían, aparecieron como "extralimitaciones" en la ortodoxia del equipo Krieger Vasena, sobre todo en relación con la rebaja de aranceles de importación y con la tendencia de aquel equipo de promover o aprobar nuevas inversiones extranjeras sin la "debidita consulta" a la UIA. En esta institución no cabe duda que tenía gran influencia el capital transnacional ya radicado en el mercado argentino, junto con las empresas de capital local más antiguas y oligopólicas. Esta condensación institucional de las capas superiores de la burguesía industrial estaba dispuesta a sacrificar sus reclamos de ortodoxia (como ya lo había hecho con el manejo por el gobierno de sueldos y jornales) cuando, como en este caso, se trataba de defender su botín en este mercado contra nuevas intrusiones del capital transnacional. Cf. UIA, *Memoria y balance anual*, 1967/8 y 1968/9.

\*\* En las memorias anuales de la CGE del período pueden leerse las quejas de la CGE por estos "desconocimientos" a los que la sometía el equipo económico. Ver también Jorge Viosi, *Los empresarios...*, op. cit.

Cuadro IV-23

PRÉSTAMOS A EMPRESAS INDUSTRIALES SEGÚN TAMAÑO, PROMEDIO DE LOS AÑOS 1967-1969. PORCENTAJE DE LOS RESPECTIVOS RUBROS SOBRE EL TOTAL DE FUENTES DE FONDOS DE CADA TIPO DE EMPRESA

	Empresas grandes %	Empresas medianas %	Empresas chicas %
1. Préstamos bancarios	20,8	13,1	10,4
2. Préstamos de sociedades financieras	12,3	10,2	7,7
3. 1 + 2	33,1	23,3	18,1
4. Préstamos a largo plazo	15,8	8,6	8,8

FUENTE: Mario Brodersohn, "Financiamiento de empresas privadas y mercados de capital", *Programa latinoamericano para el desarrollo de mercados de capital*, Buenos Aires, 1972.

mero total pasó de 1.016 en 1966 a aproximadamente 350 al fin del período aquí considerado\*. Estas cooperativas habían sido fundamentales para el financiamiento de la pequeña y mediana industria y del comercio, por lo que su drástica reducción castigó —como la CGE, cercanamente ligada a esas cooperativas, no perdió oportunidad de señalar— a las capas más débiles de la burguesía local.

No eran estos problemas que afectaran a las grandes empresas de capital local. Aunque proclamaban representar los intereses de las capas más débiles de la burguesía, los directivos de la CGE eran en su mayoría personas provenientes de empresas grandes y, en general, colocadas en ramas dinámicas. Durante 1967-1969 su interés económico inmediato, por lo tanto, no pa-

\* Por añadidura, disminuyó aun más sustancialmente su participación en el conjunto de flujos del sistema financiero (*Economic Survey* del 3 de febrero de 1977, no 1.560, pp. 1:3). El mismo, antes de esas medidas, había llegado a ser de casi el 50% del total de los saldos de préstamos del conjunto de los bancos comerciales (cf. Richard Mallon y Juan Sourrouille, *Política Económica...*, op. cit., p. 218).

Las esperanzas iniciales de hallar ancho espacio en la alianza gobernante, fue que, si bien la composición de sus directivos estaba lejos de reflejar a los "pequeños y medianos empresarios" que pretendía representar, su capacidad de mantenerse como una actora en la escena política radicaba en que esa pretensión fuera reconocida como válida por las fracciones burguesas más débiles, así como por sus interlocutores en el aparato estatal, por otras fracciones burguesas y por los sindicatos. De manera que esta función más propiamente política de la CGE era expresada en demandas y quejas que, aunque no fueran pertinentes a las empresas de las que surgían sus directivos, lo eran a una base social a la que de alguna forma tenían que seguir expresando y, en ese grado, conduciendo\*.

Pero, tal vez sobre todo, lo que se advertía repetidamente en las declaraciones de la CGE, en mis entrevistas con algunos de sus directivos y en conversaciones que mantuve con varios empresarios medianos, era la sensación de que, más allá de los costos inmediatos que podían estar incurriendo debido al programa de normalización, lo que se hallaba en juego era la continuidad a largo plazo de una política que tendía a ir acentuando su actitud de buscar ansiosamente al capital transnacional. Esto bastaba para que las fracciones burguesas cuya representación invocaba y en buena medida ejercía la CGE, hicieran de la "desnacionalización de la economía" y del "ahogo del pequeño y mediano empresario" banderas de una acción política orientada a recuperar un estado dispuesto a volver a tutelarlas.

Los datos hasta aquí presentados nos muestran que, abajo de la sinfonía de éxitos que el programa de Krieger Vasena podía exhibir, fue creando motivos de agudo descontento incluso en sectores y clases nada insignificantes en su poder político y económico y que habían apoyado entusiastamente la implantación del BA: diversos sectores medios, la burguesía pampeana y buena parte de las capas medias y pequeñas, así como las franjas más netamente nacionales de la burguesía urbana.

\* Esto es parte del complejo tema de la representación, en el que no puedo entrar aquí. Basta decir que el origen social y los intereses inmediatos de los liderazgos institucionales es sólo una, y no de las más importantes, de las variables necesarias para entender el tema. Otro, más importante, es el de las bases sociales de la representación pretendida y la dialéctica que se establece entre la percepción de sus valores e intereses por esas bases y las maneras en que intenta expresarlos aquel liderazgo.

#### 4) *Acumulación de capital*

Los datos que hasta aquí he presentado implican complejas cuestiones de apropiación del excedente económico por diversas fracciones de la burguesía. Como es sabido, las estadísticas oficiales no están concebidas para captar esos fenómenos, y a nivel de empresas o sectores los escasos datos disponibles son poco confiables. Sin embargo —más allá de lo que sugieren, por ejemplo, los movimientos ya examinados de precios relativos— el entrelazamiento entre política y economía que nuestro análisis trata de captar hace necesario realizar una serie de aproximaciones, en base a los indicadores disponibles, a la cuestión de la apropiación del excedente. Esos indicadores son indirectos y no son suficientemente homogéneos en la metodología con que se los ha construido. Por ello deberemos manejarlos con cuidado, limitándonos a crear que efectivamente indican cambios importantes sólo cuando esos cambios son de magnitud considerable y cuando, además, otros indicadores que también ayudan al mismo fenómeno se mueven en la misma dirección y similar magnitud.

Hemos visto en el cuadro IV-22 los datos de cuentas nacionales sobre tasa bruta de ganancias (o superávit bruto de explotación, como se denomina en las estadísticas oficiales). Entre otras cosas, allí observamos que el conjunto de la industria NO se encontró entre los ganadores netos del período. Pero, como ya sugerí, bien podría ser que esos números resulten de la contraposición de dos movimientos simultáneos; esto es, que en tanto a algunos les fue bastante mejor que lo que aquellos datos sugieren, a otros les estaba yendo bastante peor. Aunque la información no es estrictamente comparable\*, la tasa de variación de los datos presentados en el cuadro IV-24 parece corroborar esta suposición. En el mismo vemos que las ganancias declaradas por un importante subconjunto de la capa superior de la burguesía industrial —las filiales industriales de ETs de origen estadouni-

\* Los datos que presentaré a continuación corresponden a ganancias declaradas en balance antes del pago de impuestos directos. Pero, en base a lo ya comentado, parece razonable suponer que, si bien no los niveles absolutos, las tasas de variación de los datos utilizados en estos dos cuadros son razonablemente comparables.



dense—, se colocan netamente por encima de las aparentemente correspondientes al conjunto de la industria.

Aun con los problemas de confiabilidad y comparabilidad de los datos ya mencionados, parece difícil dudar que, durante el período Krieger Vasena, diversas capas superiores de la burguesía industrial, aun sin lograr resultados equiparables a los del capital financiero o a los de la construcción, gozaron de una importante tasa de ganancias. Inversamente, si tenemos en cuenta que el conjunto de aquellas empresas generaba alrededor del 50 % del valor agregado industrial<sup>1</sup>, los datos del cuadro IV-22 sólo pueden resultar de aquellas ganancias junto con una significativa caída de rentabilidad del resto de las empresas más pequeñas y débiles, cuyas penurias, según sugieren estos datos, no exageraba la CGE en su oposición a la política económica en curso.

Cuadro IV-24

ALGUNOS DATOS SOBRE FILIALES INDUSTRIALES DE ETS  
DE ORIGEN ESTADOUNIDENSE, ÍNDICE 1966=100,0

	(1)	(2)
	<i>Ganancias declaradas según balance</i>	<i>Porcentaje de las ganancias declaradas sobre las ventas</i>
		%
1966	100,0	14,9
1967	129,9	17,6
1968	142,1	17,6
1969	124,5	13,3

FUENTE: Calculado de FIEL, *Las empresas extranjeras en la Argentina*, Buenos Aires, 1971.

NOTA: Datos deflacionados por el índice de precios mayoristas no agropecuarios.

Otros datos, no publicados, de cuentas nacionales del BCRA nos permiten otras aproximaciones. Tomando la relación entre el valor agregado por cada rama de la economía y el número de trabajadores que emplea, tenemos la estimación habitual de pro-

ductividad\*. Por otro lado, si tomamos la relación entre ese valor agregado y el monto de jornales y/o sueldos pagados, logramos una aproximación a la tasa de explotación del trabajo, ya que es la relación entre cada peso de valor agregado del sector y cada peso pagado por jornales y sueldos necesarios para generar ese valor. Los datos resultantes pueden verse en el cuadro IV-25.

Salta a la vista que —con la excepción del trabajo intensivo del sector de la construcción—, entre 1966 y 1969 ocurrió un importante aumento de la productividad y uno aún mayor, incluso a este nivel altamente agregado, de la tasa de explotación. Esto refleja la combinación del crecimiento del valor agregado junto con la generalizada, aunque desapareja, caída de jornales y sueldos. Puede observarse, además, que la tasa de explotación creció sistemáticamente más, año a año, que la productividad. Esto es función del abaratamiento absoluto (en términos de la caída de las remuneraciones salariales) del costo de la fuerza de trabajo, así como del aún más pronunciado abaratamiento de dicho costo en relación con los aumentos de valor agregado y de productividad ocurridos en el período. Por añadidura, vemos que 1968 registra los mayores aumentos de productividad en industria y finanzas, pero no así en comercio y construcción. Pero en 1968 se produjo en todas las ramas el mayor aumento en la tasa de explotación; además, en industria y construcción ese aumento es mayor aún al muy importante logrado por estas ramas en el mismo año en términos de productividad. Con el programa económico anunciado en marzo de 1967, la adopción de otras medidas a lo largo de ese año, y los efectos rezagados de unas y otras, 1968 fue, nada casualmente, el primer año entero de vigencia de dicho programa. También fue el último, debido a la renuncia del equipo Krieger Vasena a mitad de 1969, hecho a partir del cual, y con las intenciones de "apaciguamiento social" que estudiare-

\* A efectos de homogeneizar los cálculos, y recogiendo los datos disponibles acerca de la composición de la fuerza de trabajo para los respectivos grandes sectores de la economía, debe tomarse en cuenta que los únicos datos del BCRA (planillas internas no publicadas) que discriminan entre jornales y sueldos son los correspondientes a industria, donde he tomado para los cálculos pertinentes a los primeros. Aunque no desagregadas, las remuneraciones de la construcción son preponderantemente jornales y las del resto (con excepción del sector agropecuario) son preponderantemente sueldos. Cabe agregar que metodológicamente no tiene sentido comparar estos datos entre ramas pero que, nuevamente, parece razonable tomar las tasas de variación de cada una de las ramas como aproximaciones suficientes a lo realmente ocurrido en cada una de ellas.

Cuadro IV-25

ESTIMACIONES DE PRODUCTIVIDAD Y TASA DE EXPLOTACIÓN PARA DIVERSAS RAMAS DE LA ECONOMÍA; INDICES 1966=100,0, A VALORES CONSTANTES

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Industria	Finanzas	Comercio	Construcción
I) Productividad				
1965	99,9	102,5	103,4	90,4
1966	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	102,9	103,8	102,0	102,9
1968	110,9	125,1	101,8	101,3
1969	117,3	141,0	112,1	105,1
II) Explotación				
1965	101,7	99,0	104,5	89,9
1966	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	103,4	104,4	105,0	101,9
1968	121,1	139,6	117,3	109,1
1969	125,2	151,5	126,9	111,0

FUENTE: Calculado de datos de BCRÁ, *Sistema...*, t. II, *op. cit.*, y de planillas de trabajo no publicadas de la misma institución.

NOTAS: (1) Datos de valor agregado deflacionados por el índice de precios implícitos en el producto. (2) Datos de jornales y salarios deflacionados por el índice de costo de vida en la ciudad de Buenos Aires. (3) He excluido al sector agropecuario debido al escaso peso y confiabilidad de los datos de remuneraciones salariales en el mismo. (4) Las variables utilizadas se definen en el texto.

mos más adelante, se produjeron variantes importantes, como un aumento general de jornales y sueldos que levantó a éstos del nivel particularmente deprimido por el que habían atravesado durante el primer semestre de 1969. Dado el fuerte aumento del valor agregado y la productividad de casi todas las ramas y del conjunto de la economía que se registró en ese año, cabe suponer que, de no haber mediado aquellos cambios en el segundo semes-

tre de 1969, no se hubiera registrado, o hubiera sido bastante menos pronunciada, la atenuación en la (de todas formas no despreciable) tasa de crecimiento de la tasa de explotación que puede observarse en 1969, respecto de la de 1968. No poca razón tenían, también, las organizaciones de la gran burguesía cuando llamaban por la continuidad del programa lanzado en 1967.

Podemos avanzar un poco más, utilizando datos \* de valor agregado, empleo y jornales a nivel de cuatro dígitos de la clasificación industrial CIIU. A esos datos los reagregué en las siguientes subramas industriales: 1) de producción de bienes de consumo no duradero, generalmente masivo; 2) consumo duradero; 3) bienes intermedios; y 4) bienes de capital. Las tres últimas corresponden en general al concepto de industrias dinámicas; ellas suelen ser las más oligopolizadas y en las que se concentran preferentemente, y más netamente dominan, las filiales de ETs\*. En contraste, en la primera categoría suelen encontrarse actividades industriales poco oligopolizadas, trabajo-intensivas y desempeñadas por firmas de control netamente nacional. Para esas desagregaciones realicé los cálculos ya explicados de productividad y tasa de explotación, a la vez que, aunque no son estrictamente comparables \*\*, hice lo mismo con datos referidos a la muestra de filiales industriales de ETs de origen estadounidense. Los resultados están transcritos en el cuadro IV-26.

Vemos nuevamente la heterogeneidad de los procesos que estamos queriendo detectar. Las industrias dedicadas a la producción de bienes de consumo no duradero y (frecuentemente) de consumo masivo, en el período 1966-1969 lograron un aumento del 12,9% en su valor agregado, pero un magro aumento de productividad, junto con un crecimiento de su tasa de explota-

\* Planillas de trabajo no publicadas del BCRÁ.

\*\* Los datos referidos a estas empresas no son, como los de cuentas nacionales, de valor agregado, sino de valor total de la producción medido por el monto anual de ventas. Por ello, la comparación de la tasa de variación de estos datos con los que provienen de indicadores de valor agregado sólo tendría estricto sentido bajo la premisa de que en el período no haya variado significativamente la proporción del valor agregado sobre el valor de la producción. De hecho es probable que esa relación haya aumentado, por lo que los datos correspondientes a esas filiales subestimarían la tasa de variación efectivamente acaecida. De todas formas, es interesante —y corroborante de las inferencias que propongo—, observar la homogeneidad de los cambios observados a este nivel con los de las subramas industriales de los que esas empresas (y sus similares, ETs de otro origen y las principales firmas oligopólicas de control local), tienen peso preponderante.

ción que en 1969 estaba por debajo del aumento en el valor agregado. Esto refleja no sólo el carácter trabajo-intensivo de esas industrias sino también que durante el período cayeron relativamente menos los jornales de los obreros peor pagos (preponderantemente ubicados en estas industrias) que los de los mejor pagos. Por añadidura, son estas industrias, frecuentemente poco concentradas y en casi exclusivo control nacional, las que más registran, en la caída de su tasa de explotación en 1969, el impacto de los aumentos de jornales concedidos en el segundo semestre de ese año\*.

Vemos, en cambio, a las tres ramas dinámicas, en general altamente oligopolizadas, capital-intensivas y transnacionalizadas, variando paralelamente entre sí y con la muestra de filiales estadounidenses de ETs. Vemos también que sus datos varían según un patrón diferente al de las industrias de consumo no duradero. En efecto, las ramas dinámicas aumentaron en promedio aproximadamente el doble su valor agregado que la rama de consumo no duradero. Pero aumentaron mucho más que esta última, en promedio aproximadamente seis veces, su productividad, y algo más de tres veces su tasa de explotación —con el agregado que en 1969 ninguna de las subramas dinámicas registró un descenso en la tasa de explotación sino la continuidad, aunque atenuada, del crecimiento de 1968.

Si recordamos que simultáneamente se produjo un fuerte aumento de los ingresos del aparato estatal, junto con las disminuciones ya comentadas de jornales y salarios, así como de algunos de los principales precios pampeanos, podemos componer un panorama más preciso de lo que, en términos de acumulación de

\* Se encuentran, sin embargo, en un dilema sobre el que volveré; son, por su menor productividad y alta incidencia de costos salariales, las que más sufren, como acabamos de tener una indicación, los aumentos de jornales y sueldos. Pero, por otro lado, su fuerte orientación hacia el mercado interno y el consumo masivo las hace interesarse en una expansión de ese mercado que no puede dejar de incluir aumentos de jornales y sueldos. Por otra parte, su misma fragilidad determina que soporten mal situaciones recesivas, que incluyen los consabidos "congelamientos" de sueldos y jornales. Como veremos, el peso de una u otra tendencia hacia un mayor o menor nivel de sueldos y jornales depende de coyunturas políticas; pero, con frecuencia, a pesar de la mencionada incidencia de las remuneraciones salariales sobre sus actividades, los restantes factores tendieron a aliar estas fracciones, por intermedio sobre todo de la CGE, a los sindicatos, en sus reclamos de medidas expansionistas del mercado interno, incluso aumentos salariales. Para un análisis más detenido, Guillermo O'Donnell, "Estado...", notas..., *ops. cit.*

Cuadro IV-26

VALOR AGREGADO Y ESTIMACIONES DE PRODUCTIVIDAD Y TASA DE EXPLOTACIÓN PARA UNA CLASIFICACIÓN DE LA INDUSTRIA ARGENTINA Y FILIALES INDUSTRIALES DE ETs DE ORIGEN ESTADOUNIDENSE; INDICES 1966=100,0

	(1) Bienes consumo no duradero	(2) Bienes consumo duradero	(3) Bienes intermedios de capital	(4) Bienes de capital	(5) Filiales de ETs
I) Valor agregado					
1965	96,7	105,2	100,1	99,3	92,9
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	102,9	100,6	101,5	98,5	105,7
1968	107,9	104,5	109,2	104,1	113,3
1969	112,9	125,5	123,2	120,0	133,9
II) Productividad					
1965	98,2	106,8	100,5	98,4	92,9
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	101,9	110,6	102,7	101,7	102,1
1968	104,2	117,1	115,0	113,2	110,3
1969	104,0	126,9	124,1	124,1	123,1
III) Explotación					
1965	98,9	107,8	103,3	101,0	89,8
1966	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1967	101,2	109,4	104,4	101,7	104,1
1968	111,5	125,3	126,0	124,4	122,2
1969	109,2	131,6	132,2	134,4	131,9

FUENTE: Columnas (1) a (4) calculado de planillas de trabajo no publicadas del BCRA; columna (5) FIEL, *Las empresas...*, *op. cit.*

NOTAS: (1) Datos de valor agregado deflacionados por el índice de precios implícitos en el producto; (2) Datos de jornales deflacionados por el índice de costo de vida en la ciudad de Buenos Aires; (3) los datos de filiales de ETs son de valor total de la producción, medido por ventas anuales según balance, y de ganancias declaradas en balance antes del pago de impuestos sobre las mismas; (4) las variables utilizadas fueron definidas en el texto; (5) detalles de la clasificación efectuada en Anexo Metodológico.

capital, estuvo ocurriendo durante el programa económico de Krieger Vasena. Claramente, hubo una fuerte expansión del aparato estatal (como hemos visto, sobre todo, de la administración central). Esa expansión, a través del aún más fuerte aumento de las inversiones estatales, fue destinada principalmente a beneficiar a la burguesía mediante la generación de diversas economías externas por obras de infraestructura, no directamente productivas ni competitivas con los campos de acción económica de aquella. Podemos también observar el veloz crecimiento del capital financiero, así como de la construcción privada—todo ello contrastando con la depresión del sector agropecuario-pampeano. Por otro lado, aunque la suerte de la industria en su conjunto parece haber sido, al máximo nivel de agregación de los datos disponibles, bastante menos que brillante (recordar el cuadro IV-23), las aproximaciones más desagregadas que he presentado muestran un panorama muy diferente. Esto es, parte de la industria—según todo indica, no casualmente la asentada en ramas dinámicas, más concentradas y transnacionalizadas—logró resultados que, sin equiparar a los del capital financiero, sin duda fueron considerablemente favorables. La contrarraz de esto fue que otra parte de la burguesía industrial lograba resultados mucho menos positivos. Es inevitable concluir que esta última contribuyó a compensar con una no despreciable caída de su tasa de ganancias, en la agregación de los datos al nivel del conjunto de la industria, los favorables resultados de otras empresas; es de este doble movimiento que surgen los mediocre resultados, ya observados para el conjunto de la industria.

Respecto del comercio no se dispone de datos desagregados como los que he utilizado para la industria, pero no es desatinado suponer que ocurrió algo parecido, si se considera que buena parte del pequeño comercio fue severamente castigada por la liberación de los alquileres comerciales urbanos y por la persecución a las cooperativas de crédito.

De esta manera, la distribución diferencial de los beneficios del período cortaba, en un primer plano, a la burguesía pampeana contra la urbana pero, además, en un segundo plano, al interior de la burguesía urbana, favoreciendo netamente la acumulación en sus ámbitos financieros, de construcción, en las capas superiores de la industria (y presumiblemente) también en las capas superiores del comercio. Quedaban afuera de esa bonanza las capas económicamente menos gravitantes, pero numéricamente más im-

portantes y políticamente nada inertes, de la burguesía urbana. Al mismo tiempo, con la excepción ya anotada de algunos sectores medios altos y de profesionales, los ingresos salariales también estaban realizando una contribución no despreciable a lo que aparecía cada vez más claramente como el solitario festín de la gran burguesía.

No es ésta una afirmación exclusivamente *ex post*. Como hemos visto, y deberemos seguir analizando, esto fue lo que de diversas maneras dijeron, entre otros, los sindicatos, la CGE y las organizaciones de la burguesía pampeana. Por añadidura, que se percibía que el programa económico y sus impactos estaban sesgados en contra del sector popular, puede apreciarse con los datos de una encuesta tomada hacia la mitad de 1968.\* El cuadro IV-27 no necesita comentarios; allí aparece, con claridad, el ancho corte que separaba al sector popular de los sectores altos de la sociedad argentina en cuanto a la política económica y al BA mismo, junto con sectores medios que, aunque lejos de aparecer en conjunto satisfechos, recién entonces comenzaban a radicalizarse y galvanizarse en su oposición al BA.

Los actores sociales en la Argentina—como tendremos oportunidades de ir viendo a través de diversos procesos políticos—tenían una conciencia extraordinariamente clara de, al menos, la incidencia del BA y la política económica sobre sus respectivos intereses económicos\*\*.

\* Estos datos deben tomarse con precaución, ya que la fuente no es clara en cuanto a la metodología utilizada. De todas maneras, aun admitiendo un ancho margen de error debido a ello y a la pequeñez de la muestra, las diferencias en las opiniones de personas clasificadas como pertenecientes a sectores "bajos" respecto del resto, así como la nitidez de las gradaciones entre los sectores "altos" y "medios", son de suficiente magnitud y consistencia como para permitirnos creer que estos datos reflejan la realidad de una percepción y evaluación del programa económico—y del BA—extraordinariamente diferenciada por clase social.

\*\* Para otros datos acerca de encuestas tomadas durante el período en la Argentina, Tilman Evers, *Militärregierung in Argentinien. Das Politisches System der "Argentinischen Revolution"*, pp. 146, *passim*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo, 1973, y Frederick Turner, "The Study of Argentine politics through survey research", *Latin American Research Review*, vol. 10, no 2, 1975, pp. 73-94. En el mismo artículo Turner presenta otros datos, de una encuesta tomada en Buenos Aires en febrero de 1968 (n = 250 hombres), que sugieren que, al menos por esa fecha, la distribución de otras opiniones políticas estaba fuertemente influida por la posición social. En efecto, reagrupando los datos allí presentados (p. 94) en res-

5) Sentido general del programa de normalización de 1967-1969

De los datos que hemos examinado, además de los eventos que examinaremos en el próximo capítulo, parece claro que, más allá de metas aparentemente tan neutrales como el control de la inflación, el equilibrio de la balanza de pagos y la recuperación de una respetable tasa de crecimiento económico, el período de la gestión de Krieger Vasena fue una decidida ofensiva de la gran burguesía. No se trató sólo —aunque tampoco dejara de ser importante— de que ese equipo económico en su abrumadora mayoría provenía de, y más tarde retornaría a, las empresas mayores y más transnacionalizadas, así como organismos financieros transnacionales. Ocurrió además que las políticas del período 1967-1969, y el personal que las llevaba a cabo, contaron con el sostenido y explícito apoyo de las organizaciones de la gran burguesía\*. Pero, sobre todo, en un plano más profundo, el contenido concreto de la normalización y del crecimiento que sobre su base se retomaría, implicaba reconstruir la dominación económica de la gran burguesía, afirmándola en patrones de acumulación de capital que no sólo la favorecían marcadamente sino que subordinaban a ellos —incluso— los de otras fracciones burguesas.

puestas favorables o desfavorables a la intervención de Estados Unidos en Vietnam, obtenemos resultados bastante espectaculares y congruentes con los datos que, sobre la situación local, transcribo en el cuadro IV-27.

POSICIÓN SOCIAL DEL ENTREVISTADO

	Alta	Media	Baja
1) Respuestas favorables a la intervención de Estados Unidos en Vietnam	79 %	40 %	21 %
2) Repuestas desfavorables	19 %	60 %	77 %
3) No sabe, no contesta	2 %	—	2 %

\* Además, y con asistencia del ministro Krieger Vasena, en 1967 se creó el Consejo Empresario Argentino, un "club" de 30 dirigentes de los mayores conglomerados y oligopolios de capital local y transnacional, uno de cuyos primeros presidentes fue José A. Martínez de Hoz. Este consejo, integrado por la "élite" de la gran burguesía, actuó como una verdadera correa de transmisión entre el Ministerio de Economía y los amplios intereses que esas empresas controlaban o podían influir —incluso en el ámbito de las organizaciones corporativas de la burguesía. Sobre éste y otros temas conexos, cf. Jorge Schwarzer, "Estrategia industrial...", *op. cit.*

NOTA: Criterio de muestreo no informado. N=400.  
FUENTE: Encuesta publicada por *Primera Plana*, 25 de junio de 1968, pp. 21/22.

Pregunta: Comparando al gobierno actual con el de Illia, ¿usted diría que el de Onganía es mejor, igual o peor que el anterior? (%)		Pregunta: En medidas concretas, ¿qué es lo mejor que el gobierno ha hecho en estos dos años? (%)		Pregunta: ¿Esta usted satisfecho o no con la actual situación económica? (%)		Pregunta: A los que dijeron "no estar satisfechos" en la pregunta 9, ¿Y quién tiene la culpa? (%)	
Alta	Baja	Alta	Baja	Alta	Baja	Alta	Baja
—Mejor	60	—Estabilidad social y política, imagen en el exterior	37	—SI	42	—El plan de gobierno	61
—Igual	15	—Estabilidad económica	67	—NS	54	—Las empresas en general	15
—Peor	25	—Alquileres, viviendas, jubilaciones	8	—No	80	—Las monopolios extranjeros	26
—NS-NC	—	—"Arreglar" la Universidad	6	—NS-NC	4	—Los sindicatos	37
		—Nada bueno	14		16	—Las empresas en general	12
Total	25		37	Total	17	—Las empresas en general	21
			37		13	—Los monopolios extranjeros	15
			37		86	—Las empresas en general	59
			37		80	—Los monopolios extranjeros	83
			37		3	—Los sindicatos	8
			37		1	—Las empresas en general	10
			37		3	—Los monopolios extranjeros	16
			37		100 %	—Las empresas en general	3
			37		100 %	—Los monopolios extranjeros	10
			37		100 %	—Las empresas en general	8
			37		100 %	—Los monopolios extranjeros	8

En los programas de normalización económica tiene poco de sorprendente que los sectores medios bajos pierdan pesadamente junto, como diversas indicaciones permiten suponer también ocurrió en la Argentina, con regiones enteras marginadas de los principales circuitos de acumulación. Tampoco es sorprendente —también es parte de la peculiar normalidad que se persigue— que las fracciones más débiles de la burguesía local hayan debido oblar su cuota en beneficio de la gran burguesía. La particularidad del período 1967-1969 fue el intento, realizado por funcionarios que llevaban a cabo una política aplaudida por la gran burguesía, de subordinar a sus patrones de acumulación a una burguesía agraria que conservaba un peso tan decisivo como la pampeana. Por cierto, tanto en otros BA como, bajo diferentes formas políticas, en diversos intentos de modernización capitalista de nuestros países, las clases dominantes agrarias han sido desplazadas o han debido pagar una cuota nada insignificante de su propia acumulación en beneficio de una gran burguesía estrechamente enlazada con el aparato estatal. Pero —como ya he argumentado— ninguna de esas clases dominantes agrarias de otros países latinoamericanos ha tenido el grado de homogeneidad, ni la centralidad económica, ni el peso político e ideológico de la pampeana.

Fue, precisamente, la retención a las exportaciones pampeanas lo que permitió a este programa de normalización evitar muchas de los dilemas en que se encuentran sus similares cuando se carece de posibilidades de aumentar rápida y fuertemente los ingresos estatales. Ya vimos, en especial, cómo esto permitió aumentar las inversiones públicas (y por esa vía reactivar la economía y proveer de importantes economías externas, sobre todo, a la gran burguesía) al tiempo que se redujo a cifras insignificantes el déficit fiscal. Vimos también cómo la depresión relativa de los bienes-salarios (en especial, de los alimentos producidos en la zona pampeana) fue un factor crucial para atenuar la tasa de inflación y evitar una fuerte caída en los jornales obreros. Esto, a su vez, junto con el aumento de la inversión pública, permitió que el período recesivo fuera leve y corto en relación a otros intentos de normalización, y que ya en 1968 el producto nacional hubiera tomado un ritmo de crecimiento —acentuado en 1969— alto para los promedios históricos de la Argentina moderna. Por otra parte, el influjo de créditos de corto plazo, permitió, junto con las benedictiones del FMI, un sustancial alivio de la balanza de pagos. Tal como los liberales (y los paternalistas, quienes se felicitaban por su elección de "técnicos" tan adecuados para ese período inicial)

repitieron una y otra vez, ya en 1968 el panorama era una panoplia de éxitos tan rotundos como rápidamente alcanzados, sin que para ello hubiera sido necesario demandar grandes "sacrificios" a la población —y no cabe duda que, desde la perspectiva de quienes así opinaban, así era. Faltaban, es cierto, metas importantes por lograr; sobre todo, aumentar las inversiones privadas internas\*, lograr préstamos a largo plazo e inversiones directas del exterior, crear un mercado de capitales a mediano y largo plazo, y flexibilizar la estructura de precios relativos mediante una futura terminación de los "acuerdos de precios" que permitiría, entonces, premiar aún más a los "eficientes"\*\*. Dentro de este esquema se podía incluso pensar en alguna mejora del nivel de sueldos y jornales, aunque se produjera un significativo silencio acerca de si esos aumentos acompañarían a los aumentos de productividad. No eran menudas tareas, por lo que la conciencia de lo que todavía faltaba para una plena "modernización" de la economía impregnaba las administraciones del equipo económico y de las organizaciones de la gran burguesía acerca de la necesidad de perseverar por buen tiempo en el camino iniciado en 1967. De otra manera —y como los hechos que se precipitarían con sorprendente rapidez no dejarían de dar razón a aquéllos—, los logros obtenidos se esfumarían. Pero, aun con esas tareas re-

\* Las que, luego de su pobre comportamiento en 1967 y 1968, repuntaron fuertemente en 1969 pero, como veremos, fueron afectadas ese mismo año por las grandes explosiones sociales que entonces ocurrieron. Aparte de los datos ya presentados, cf. Juan C. de Pablo, *Política antiinflacionaria...*, *op. cit.*

\*\* Tal era, explícitamente, el propósito de Krieger Vasena poco antes de tener que renunciar a su cargo (cf. *Política económica...*, *op. cit.*, vol. II). Es importante advertir cómo los éxitos que, según sus propias premisas, se anotó la política económica, llevaron en 1969 hacia la intención —cortada por los eventos de mayo de ese año—, de aumentar la ortodoxia. Además del recién señalado descongelamiento de los precios relativos interindustriales, el presupuesto nacional para 1969 implicaba un papel mucho menos activo de la inversión pública junto con la expectativa de que —como efectivamente ocurrió en el primer semestre de 1969— se produciría, finalmente, luego de su escasa respuesta en 1967 y 1968, un fuerte repunte de la inversión privada. Por otra parte se daba por descontado que seguiría bajando la protección efectiva de la industria contra las importaciones. En 1969 la política económica convergía claramente hacia una mayor ortodoxia. De esta manera más indirecta, facilitada por la situación —relativa a otros BA—, más favorable en que se inició este programa, un crecientemente ajustado al código de ortodoxia aparecía como el modelo normativo hacia el que se debía tender para redondear los logros de los dos primeros años del programa.

manentes, ya hacia 1968 parecía evidente que el programa de Krieger Vasena se había anotado una espectacular gama de éxitos.

Pero en la sección anterior vimos que, desde otras ópticas, los que aparecían como tales éxitos entrañaban una fuerte transferencia del excedente económico a la gran burguesía, al aparato estatal y a capas superiores de los sectores medios. Lo grave para la viabilidad de este programa fue que esto resultó cada vez más claro, no sólo al sector popular sino también al conjunto del sector pampeano. Éste, castigado además por una coyuntura internacional desfavorable, terminó por alinearse hostilmente contra la política económica y el BA, atrás del liderazgo de las organizaciones de la burguesía pampeana. Ellas, junto con la cuestión de retenciones y precios, contrabandeaban su oposición a lo que —como el abortado impuesto a la renta potencial de la tierra—, en todo caso amenazaba a esa burguesía pero poco o nada a los pequeños y medianos propietarios, y sectores medios, de la región pampeana. Más adelante veremos cómo esta oposición contribuyó al colapso del gobierno de Onganía.

La razón de los agravios de los sectores medios bajos y de la pequeña burguesía tradicional ya la hemos detectado mediante datos suficientemente elocuentes. Por su lado, aunque el panorama es aquí más variado y complejo, parece claro que, primero la burguesía local tenía escasas razones para evaluar con simpatía algunas características del programa económico y, menos aún, el futuro cada vez más "eficientista" y abierto al capital transnacional que ese programa prometía. Por añadidura, el vocero de esta fracción, la CGE, tenía características propias que lo llevaban a amplificar estas preocupaciones en un tono crecientemente opositor, protector de la "pequeña y mediana empresa" y del nivel de consumo del mercado interno.

¿Qué quiere decir todo esto? Que el período 1967-1969 fue un intento de imposición unilateral de su supremacía por parte de la gran burguesía, no sólo contra las clases subordinadas y las fracciones débiles de la burguesía local, sino también contra otra clase dominante tan central como la burguesía pampeana. O, dicho de otra manera, en ese período no sólo se pretendió recomponer la dominación social y los canales de acumulación a costa de las víctimas habituales de estos procesos. También se quiso recomponer la cumbre misma de las clases dominantes, mediante los intentos de "modernizar" una clase agraria que, a través de su oposición política y de su "desaliento" por el excedente económico que

se le retuvo podía, como lo hizo, responder alterando parámetros —como las exportaciones y el precio de los alimentos— fundamentales para el éxito de ese intento de la gran burguesía. Con esto el programa de la gran burguesía antagonizó al conjunto de la sociedad y creó las condiciones para que ésta se fusionara, no sólo contra aquel programa sino también contra el BA.

También antagonizó a la clase obrera, a pesar de que, como hemos visto, no fue grande el retroceso de sus salarios. Pero —aun sin contar el aumento de la tasa de explotación que hemos examinado— ya sea mediante los intentos corporativizantes de los paternalistas como de la tendencia, prevalecte entre los liberales, de atomizar los sindicatos, era claro que se hallaba en juego una marcada disminución del peso político y económico de los sindicatos y, mediante ello, de una capacidad de presión y negociación que el conjunto de la clase había aprendido a valorar altamente. Además, otros factores no reflejados en los datos salariales habían cambiado profundamente, sobre todo a partir del verano de 1967: fundamentalmente, la supresión de hecho del derecho de huelga, una actitud por lo menos complaciente de las autoridades laborales para despidos y sanciones arbitrarias contra los trabajadores y —posiblemente lo más importante—, la restauración de estricta "disciplina" en el lugar de trabajo, respaldada por una voluntad coercitiva del aparato estatal que había faltado, o se había quebrado enseguida, en los años anteriores a 1966. A ello debía agregarse, por supuesto, el impacto de diversas voces, desde las de buena parte de los dirigentes sindicales a nivel nacional que proponían alternativas nacionalistas y distributivistas a la política económica en curso, a otras más radicalizadas que comenzaban a cuestionar la dominación al nivel de la empresa misma. De poco podía servir, entonces, la moderada caída de los salarios para aliar a la "clase obrera organizada" con la gran burguesía o, por lo menos, para apaciguarla, para cooptar a los sindicatos y no abrir allí otros frentes de batalla a pesar de que así lo creyeran influyentes funcionarios gubernamentales y no pocos de los máximos dirigentes sindicales\*.

\* Comentando el Cordobazo, Krieger Vasena expresó su asombro por la participación en el mismo de obreros que se hallaban entre los mejor pagos del país (citado por Francisco Delich, *Crisis y protesta social*, 2ª edición, El Cid Editores, Buenos Aires, 1976, p. 236). Igualmente, en mis entrevistas con paternalistas muchos de ellos recalcaron que su política no había sido hostil a la clase obrera, basados en que —según ellos—, aquélla no había disminuido su ingreso real. No deja de ser curioso —aunque típico

Pero el unilateral intento de la gran burguesía —la extralimitación de una fracción cuya supremacía económica no era políticamente suficiente para un esquema de alianzas que sólo parecía contemplar sus propias imbricaciones con el aparato estatal y el capital transaccional (y la cooptación de parte de la dirigencia sindical) —, tropieza además con otro inconveniente fundamental: los conflictos entre liberales y paternalistas (y, en el trasfondo todavía, con los nacionalistas) implicaban que los primeros estaban lejos de controlar el conjunto de las posiciones superiores del aparato estatal. Ciertamente, los liberales controlaban las posiciones estratégicas para la decisión e implementación del programa de normalización y, además, los paternalistas con su obsesión por el "orden" y la "autoridad" coadyuvaban a la viabilidad de ese programa. Pero, por el otro lado, no se trataba sólo de que Onganía y sus colaboradores abrigaran ilusiones de mediano plazo que en aspectos sustanciales diferían de las de los liberales y la gran burguesía, aunque esto bastaba para sacudir la confianza a mediano y largo plazo indispensable para avanzar más allá de los éxitos tan rápidamente logrados. Se trataba también de que la presencia de los paternalistas en el aparato estatal, así como la todavía larvada de los nacionalistas, expresaba una relación de fuerzas Armadas. En ellas, si bien los liberales controlaban buena parte de las posiciones superiores, paternalistas y nacionalistas tenían gran peso. Gracias a ello las Fuerzas Armadas eran una crucial caja de resonancia de las quejas y crujidos de los sectores medios, de la burguesía local y de la burguesía pampeana. Ellos aportaban un componente de respetabilidad a la oposición que se iba fusionando complementamente, en algunos casos sólo contra la política económica y en otros contra el conjunto del BA. Este control de posiciones, estratégicas pero insuficientes, del aparato estatal por los liberales, es el otro gran indicador de la extralimitación arriba señalada; ella estaba destinada a articularse multiplicativamente con los antagonismos que el programa de normalización generó en el resto de la sociedad.

Todo esto creaba condiciones para esa fusión opositora y para que, al mismo tiempo, se resquebrajara la precaria cohesión de los liberales, paternalistas y nacionalistas ubicados en el aparato es-

tatal. Pero ello no implicaba que esa potencialidad tuviera que actualizarse mecánicamente. La crisis a través de la cual aquélla se fue convirtiendo en realidad fueron luchas políticas —internas y externas al aparato estatal—, cuyo examen retomaremos en el capítulo siguiente. En este momento es necesario retomar un argumento: fue, precisamente, la menor profundidad de la crisis precedente a este BA (junto con las características ya señaladas de su sector pampeano) la que permitió sus rápidos éxitos económicos. Pero, por otra parte, esa misma facilidad fomentó la articulación de fuerzas que provocó su no menos rápido colapso. Retomando reflexiones ya presentadas, las razones que fundamentan esta aparente paradoja: 1) la menor profundidad de la crisis económica que precedió al BA argentino de 1966, respecto de los implantados en la década del 70 implicó que —aunque, como vimos en el capítulo II, no faltaran indicaciones de pérdida de confianza ni de comienzo del saqueo—, no se hubiera llegado ni a un agudo disloque del sistema productivo ni a la metamorfosis de buena parte del capital industrial y comercial en capital financiero especulativo. Esto —junto con las mencionadas retenciones a la exportación—, permitió que la política económica obtuviera éxitos importantes —entre otros aspectos que acabamos de examinar— en contener la inflación y promover una respetable tasa de crecimiento económico. 2) El menor grado de crisis y de amenaza —derivados de una crisis de acumulación, no de una crisis de dominación social—, llevó a un grado de represión significativamente menor que el de otros BA. Esto hizo más fácil la organización de acciones colectivas de oposición. Además, aunque derrotados y no pocos de ellos intervenidos durante el verano de 1967, quedó en pie la red organizacional de los sindicatos como sustento de parte de la acción opositora de las clases subordinadas. 3) El mismo menor grado de amenaza implicó que las Fuerzas Armadas estuvieran menos preparadas, cuando fue "necesario", para aplicar el alto grado de represión que las reclamaba la gran burguesía, esto también implicó que las Fuerzas Armadas se dividieran, además de los cortes que imponían sus diversas tendencias, alrededor del dilema entre seguir aquella ruta o descomprimir negociadamente la situación. 4) Por la misma razón, lo que aparecía como alternativa a las políticas de la gran burguesía no era, como en los otros BA, un camino que parecía llevar a una transformación no capitalista, ni había todavía divergentes con fuerte arraigo popular que así lo propulsaran. La alternativa que parecía dibujarse era un capitalismo nacionalista, socialmente más justo y "equilibrado".



en el que habría lugar bajo el sol para todos—incluso para el capital transnacional, pero acotado en sus posibilidades de expansión. 5) A su vez, en la medida que numerosos sectores medios, de la burguesía local y de las mismas Fuerzas Armadas, sin contar los dirigentes sindicales, proponían esta posibilidad junto con las por entonces principales corrientes del peronismo, parecía posible que la nación se reconstituyera homogéneamente, todavía sin flancos importantes hacia su izquierda, contra la política económica—y contra el conjunto del BA, en la medida en que los paternalistas allí ubicados no parecían por el momento dispuestos a hacer lugar a aquella alternativa\*.

Los datos presentados muestran que, en términos de quienes estaban pagando la cuenta de la ofensiva de la gran burguesía, eran muchos los que tenían bases objetivas para oponerse—por lo menos— al programa de normalización y sus cabezas visibles. Pero fue la creencia en la viabilidad de la alternativa de “otro” desarrollo capitalista, que incluía a un sector popular cuyos dirigentes sindicales a nivel nacional la apoyaban explícitamente (lo que, por eso mismo, suponía un grado relativamente bajo de amenaza), lo que dio cimiento ideológico a una oposición que por el momento podía coincidir contra el “eficientismo” de la gestión de Krieger Vasena y contra su orientación transnacionalista, opuesta a una nación que aún creía poder, en sus principales voceros, definirse homogéneamente. 6) Esa alternativa de “otro capitalismo”, entrevistada gracias al componente occidental que aportaban muchos de sus voceros, se interiorizaba al aparato estatal, y lo hacía en tal grado que se manifestaba hasta en los más altos niveles del gobierno—incluso el propio Onganía, aunque éste y su grupo se propusieran embarcarse en ella algo más tarde.

Esto tuvo dos consecuencias fundamentales. Una fue que, a pesar de los éxitos iniciales del programa de normalización, quedó pendiente la confianza de mediano y largo plazo, interna y externa, en la garantía de continuidad de un “Estado fuerte” y promotor de políticas económicas y sociales “racionales”. Esto se manifestó en los escasos aportes de capital externo a mediano y largo plazo. El problema del poder en la cumbre misma del BA

\* En términos de lo analizado en el capítulo I, la crisis de acumulación parecía resuelta y eso mismo inducía a no pocos a plantearse metas redistributivas. A su vez, el surgimiento de tales metas entre—incluso— fracciones burguesas y sectores de las Fuerzas Armadas, era grandemente facilitada por el hecho de que no se venía de una crisis de dominación social ni se temía su desencadenamiento en el futuro.

seguía irresuelto y, en la medida en que así era a pesar de las contribuciones de los paternalistas al “orden” y de su incapacidad para constituir realmente una alternativa—, quedaba pendiente la garantía política de largo plazo que el programa de 1967-1969 apuntaba a consolidar. Una segunda consecuencia fue que el gran peso de paternalistas y nacionalistas en la cumbre del aparato civil del Estado y en las Fuerzas Armadas hacia del propio éxito del programa de normalización un serio problema para su continuidad. Si, como paternalistas y liberales podían coincidir, todo había andado tan bien y tan rápido en la economía, si la estabilidad monetaria y cambiaria parecía lograda, si el producto nacional había vuelto a crecer a tasas significativas, ¿por qué, entonces, no iniciar prontamente un período de mayor “sensibilidad social”? Ciertos “sacrificios” habían sido necesarios en la primera etapa de la normalización y, sin duda, ellos habían sido manejados eficientemente por los “técnicos” liberales. Pero, dados los mismos éxitos, ¿por qué no acordar aumentos importantes en los sueldos y jornales, y no volver a preocuparse por viabilizar a la “empresa nacional”? \* Esto, para los paternalistas, no sólo hubiera sido un acto de justicia deseable *per se* sino que, también, desde que presuntamente favorecería sus intentos de cooptar a sindicatos y organizaciones empresarias, les daría bases de apoyo con los que podrían equilibrar el peso excesivo de las “grandes empresas”, no sólo en la sociedad sino en el seno de su propio gobierno. Para esto, claro está, gente como Krieger Vasena *et al.*, excelente para “racionalizar” y “ordenar” la economía pero dotada de escasa “sensibilidad social y nacional”, debería ser reemplazada por equipos más cercanos a los paternalistas y más lejanos del gran capital \*\*. Por añadidura, esa sensación de que ya no había necesidad de postergar un período orientado a redistribuir

\* La destilación de éstas y similares esperanzas puede hallarse en el *Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo, 1970-1974* que, aunque promulgado formalmente en 1969, tuvo una larga gestación durante el período de Krieger Vasena. Según mis entrevistas una razón de la demora de ese “Plan” fue que el equipo económico, poco deseoso de ceñirse a metas y criterios con los que disenta fundamentalmente, sabotó su elaboración y discusión interna al gobierno.

\*\* No sólo en mis entrevistas posteriores sino también en conversaciones con paternalistas colocados en las más altas posiciones gubernamentales durante el período aquí analizado, estas intenciones me fueron expresadas sin rodeos. No eran, por cierto, un secreto para cualquiera medianamente informado. Ver, por añadidura, la *op. cit.* (*Los años...*) de Roberto Roth, también altamente ilustrativa de esos puntos de vista.

los resultados de la gestión de Krieger Vasena, era proclamada por los sindicatos, sectores medios y organizaciones de la burguesía local, junto con importantes revistas y periódicos, en un discurso que, como he señalado, mezclaba estos temas con argumentos nacionalistas contrapuestos a la imagen proyectada por el equipo económico y su principal base social.

Dejo sugeridas las implicaciones de estos temas, para irlos retomando en futuros capítulos. Por ahora quiero resaltar algunos aspectos que tienen relación directa con el programa de normalización que nos ha ocupado en estas páginas. Ellos son:

1) A pesar de su pertenencia a un mismo tipo de Estado, las similitudes entre este caso y otros BA no deben ocultarnos diferencias específicas fundamentales para entender la dinámica de cada uno de ellos. Por el contrario, el método aquí utilizado es señalar primero las similitudes al nivel del tipo como un paso para despegar —o, mejor, para recalcar— las diferencias observables entre cada caso. Hay dos diferencias que en el caso argentino de 1966-1969, luego de lo analizado, saltan a la vista. Y ambas surgen de las particularidades de la estructura de clases de la sociedad argentina y, a partir de ella, de las modalidades de acción política de aquéllas. Una es el grado relativamente alto de autonomía frente al Estado y las clases dominantes del sector popular (incluso, muy especialmente, de la clase obrera), ligado a un alto grado de activación política y capacidad organizacional, pero junto con orientaciones que, a través de sus principales canales —los sindicatos y el peronismo— se mantuvieron ideológicamente adentro de límites capitalistas. Esto fue un factor crucial para que, primero, el nivel de amenaza previo al golpe de 1966 fuera, comparativamente bajo —ya que la inminencia de un "peligro comunista" era poco verosímil— y, para que, después, cuando los impactos del programa de normalización crearon las condiciones para una ancha alianza opositora, buena parte del sector popular pudiera confluír con la burguesía local y las organizaciones que invocaban su representación. La carencia de estas condiciones ha provocado, en otros BA, que las consecuencias aún más graves que se han inmuneo a aquellas clases no lleren a una rápida movilización que las fusione contra ese Estado. La segunda diferencia, también emergente de la especificidad de la estructura de clases argentina, es la extraordinaria centralidad de una burguesía agraria a la que en definitiva la gran burguesía, a pesar de haber parecido a punto de lograrlo, no pudo subordinar a sus propios patrones de acu-

mulación. En los otros BA, sus liberales y la gran burguesía han podido habérselas con una oposición potencial (por los costos que no han dejado de imponer a sus clases dominantes agrarias) que ha quedado fraccionada en un mapa más complejo de *diversas* burguesías y oligarquías agrarias, que suelen tener intereses inmediatos contrapuestos entre sí —en contraste con la fuerte homogeneidad de intereses internos no sólo a la burguesía pampeana sino también, sobre todo en las cuestiones (como la de los precios relativos) que se jugaron preponderantemente en el período, del conjunto del sector pampeano. De manera que el intento de 1967-1969 se enfrentó con una sociedad que, a través de la especificidad económica y política de sus clases, podía oponerle dos frentes de resistencia que, además, tendieron coyunturalmente a confluír: uno, el de un sector popular rearticulándose con la burguesía urbana local, y otro, el de una burguesía agraria extraordinariamente gravitante y homogénea.

2) Pero, por otro lado, si lo recién señalado nos permite entender las particularidades del caso aquí estudiado, las peculiaridades de una estructura de clases operan a través de luchas políticas, ideológicas y económicas en las que la historia de luchas anteriores es importante y en las que nada queda unívocamente determinado por aquella estructura. Muestra de ello podemos hallarla en el caso argentino, pero tomando ahora su BA actual. En él, a pesar de que los impactos del programa de normalización son más severos que los aquí estudiados, la fusión potencial —en términos de esos costos— entre la burguesía local, el sector popular y diversos sectores medios está entorpecida por el grado mucho más profundo de crisis que precedió a este BA en comparación con el anterior. En efecto, la crisis que precedió al implantado en 1976 fue, inequívocamente, una crisis de dominación —la que, como observamos en el capítulo I y tal como también ocurrió en Chile, trajo aparejada una crisis económica mucho más profunda que la precedente al BA en 1966. El eje de la crisis en el corazón mismo de la dominación social —con la gran elevación consiguiente del grado de amenaza— ha implicado, entre otras cosas, el bloqueo de las posibilidades de rápida fusión política entre fracciones de la burguesía local y el sector popular —clase obrera. En tanto aquel sector y, en especial, la clase obrera en Chile y Argentina de la década del 70, aparecieron como agentes de una crisis cobijada propiamente al nivel de la dominación social (o, correlativamente, tal como vimos en el capítulo I, en tanto esa dominación también se como hegemonía) parece —al menos— mucho más

largo el camino a recorrer para que se pueda avizorar en el horizonte de reales opciones (tal como, en contraste, y por las razones que vengo señalando, ocurría en la Argentina de 1968) una alianza policlasista. Además, y no menos importante, en la Argentina posterior a 1976 el intento de extralimitación de la gran burguesía respecto de la pampeana no se ha repetido. Por el contrario, ambas tantean los términos de una alianza —por cierto nada fácil de estabilizar en condiciones mucho más parejas que las que se quiso imponer en 1967-1969. Si esto elimina uno de los grandes antagonismos que enfrentó el BA argentino precedente, el precio es que no se han establecido las retenciones a la exportación de 1967. Esto coloca al caso argentino contemporáneo, a pesar de las características estructurales recién señaladas, en una situación mucho más típica de los otros BA. Esto es, el imperativo de reducir drásticamente el déficit fiscal (por su parte, más severo que el de 1966) que no puede compatibilizarse, como en 1967, con un ingreso estatal importante, rápido y administrativamente simple como lo fueron las retenciones a la exportación de productos pampeanos. Esto a su vez refuerza las restantes manifestaciones de una crisis precedente más aguda, para situar a este BA entre los casos en que la ortodoxia queda lejos de obtener resultados parecidos a los del período 1967-1969.

3) Lo recién dicho nos permite desembocar en la tercera y última generalización de este capítulo. La experiencia argentina de 1967-1969 sugiere que cuanto mayor, más rápido y más notorio es el éxito del programa de normalización, mayor es la tendencia a que se generen fuerzas capaces de desviar la política económica hacia direcciones que hacen peligrar, y pueden en definitiva destruir, la confianza de la gran burguesía local y transnacional que esos éxitos comienzan a generar. En cambio, cuanto mayor ha sido la profundidad de la crisis, mayores son las dificultades, y más largo es el lapso requerido (si es que se logra) para que, dentro aún de sus propias premisas, el programa de normalización tenga éxito. Pero, por otro lado, es precisamente la mayor profundidad de la crisis precedente y, sobre todo, el escaso éxito consiguiente, el que permite que se acentúe la ortodoxia y que ésta tenga mayor probabilidad de continuarse en el tiempo. La supervivencia en el gobierno de ortodoxos "técnicos" liberales es mucho más consecuencia de sus fracasos según sus propias premisas que de sus éxitos. ¿Por qué? Fundamentalmente, porque en un clima de recesión, especulación, alta inflación e hipertrofia del capital financiero, no aparecen como alternativas viables las ten-

taciones redistributivas que el éxito del programa de Krieger Varena permitió alentar a paternalistas y nacionalistas. Por otro lado, esa misma situación hace más dependiente a las autoridades del BA del capital financiero transnacional que, por añadidura, extrema las exigencias de ortodoxia —aparentemente tanto más necesaria cuanto mayor y más prolongada es la crisis que con ella se trata de solucionar. Con la economía en el marasmo en que la mantiene la ortodoxia, la dependencia de la volátil confianza a corto plazo del capital financiero —interno y externo—, continúa siendo aguda, por lo que cualquier desviación de lo que aquél y los creyentes domésticos en la ortodoxia consideran racional y adecuado tendería a provocar un *crack* particularmente severo. Es decir, no queda mucho por hacer, salvo más y más a fondo de lo mismo, postergando siempre un poco más la esperanza —mientras se acumula una larga lista de costos sociales innecesarios aun desde el punto de vista de las orientaciones y metas de muchos de los principales actores y soportes del BA— de que, finalmente, habrá de ocurrir el advenimiento de la "eficiencia" y la "productividad". De manera que, en las situaciones, típicas de los casos de la década del 70, el gran capital local y el transnacional, a pesar de los costosos méritos de los ortodoxos, no arriesga más allá de colocaciones especulativas que también hacen su contribución para que continúe una economía de saqueo —con la diferencia que, luego de la implantación del BA, son pocos los que pueden participar en ella y muchos los que deban soportarla.

## NOTAS

1. Juan C. de Pablo, *Política antiinflacionaria en Argentina, 1967-1970*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1971.
2. Cf., esp., Guillermo Flichman, *La venta del suelo y el desarrollo agrario argentino*, Siglo XXI, México DF, 1977.
3. Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático autoritario", CEDES/GE. CLACSO n° 1, Buenos Aires, 1976.
4. Cf., esp., Lucio Reca y Ernesto Gaba, "Poder adquisitivo, veda y subtelos: un reexamen de la demanda interna de carne vacuna en la Argentina, 1960-1972", *Desarrollo Económico*, n° 50, julio-setiembre 1973, pp. 333-346.

5. Cf., esp., Roberto Frenkel y Guillermo O'Donnell, "Los programas...", *op. cit.*
6. Cálculo de datos de FIED, *Las empresas extranjeras en la Argentina*, Buenos Aires, 1971. Datos deflacionados por el índice de precios mayorsimas nacionales.
7. Juan Sourrouille, *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos, el caso de la Argentina*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1970, y "La presencia y el comportamiento de las empresas extranjeras en el sector industrial argentino", *Estudios CEDI*, no 8, Buenos Aires, 1978.
8. Juan Sourrouille, *op. cit.*

## CAPÍTULO V

## ÉXITOS ECONÓMICOS Y PROBLEMAS POLÍTICOS

## 1) Problemas políticos durante la normalización

He resumido las principales características de la política económica iniciada en marzo de 1967. Tenemos ahora que examinar algunos acontecimientos de la coyuntura política.

El 5 de marzo de 1968 —al comienzo de lo que, como acabamos de ver, iba a ser el año triunfal del programa de Krieger Vasena— Onganía reunió a "sus" funcionarios y les impuso "el gran reto". Los exhortó a ser "hombres más que comunes" y, en el mejor estilo militar, les impuso públicamente tareas con plazos fijos de cumplimiento. El tono —y la premisa que evidentemente subyacía a esto— era la del jefe que, exclusivo responsable de la marcha del proceso, tiene derecho a exigir de hombres vistos como sus transitorios colaboradores, que le rindieran cuentas y se pusieran a la altura de una tarea revolucionaria, implicando claramente que no pocos de ellos no lo estaban\*. El episodio dio lugar

\* Esta alocución surgió de una evidente insatisfacción por la escasa ejecutividad del desempeño de varias reparticiones estatales y por el lento avance de la "racionalización administrativa". —"El funcionamiento actual del Estado es caótico", razón por la cual "hay que abocarse de inmediato a darle la moderna funcionalidad que el país exige"—, parte de lo cual era expresar públicamente dicha insatisfacción y asignar cometidos con fechas perentorias de cumplimiento a sus más altos funcionarios. Onganía, texto en *La Nación*, 6 de marzo de 1968, pp. 1-4.

a algunas renunciaciones y —en tanto implicaba colocar a los liberales en la posición de transitorios colaboradores de Onganía— a la inquietud de la gran prensa. Ésta se apresuró a aclarar que la Jefatura de la revolución no incumbía al general Onganía sino a las Fuerzas Armadas, de las que aquél era mandatario, al tiempo que reiteraba las críticas —que desde el Ministerio del Interior y desde algunas gobernaciones mucho se hizo para fomentar— por la “falta de definiciones políticas”, por las tendencias “corporativistas” y por las vaguedades en que Onganía y su corriente incurrieran cuando se trataba de definir qué significaba la “democracia” a la que decían que querían llegar\*. Aunque la prensa siguió tratando despectivamente a los “ex” partidos políticos\*\*, aumentó la atención que se dispensaba a militares liberales en actividad, como los generales Alsogaray y Lanusse, o al general retirado Eugenio Aramburu, presidente después del derrocamiento de Perón entre 1955 y 1959, quien comenzaba a insinuarse como candidato de una eventual coalición “cívico-militar” de “inspiración democrática”.

Como vimos, esto ocurría mientras el programa de Krieger Vasena lograba importantes éxitos y el “orden” parecía impuesto en la sociedad. Todo andaba tan bien que se tomaban posiciones para dirimir poder en el BA, ante el “consenso tácito” de una sociedad que todavía rumiaba sus insatisfacciones. Era tan evidente que desde el Comando en Jefe el general Alsogaray iba tomando posiciones que podían darle pleno control del Ejército. Por otro lado, ahora que la economía parecía normalizarse, los paternalistas insinuaban cada vez más claramente su propio programa má-

\* Cf. por ej., *ibid.*, 8 de marzo, p. 6, y 7 de abril, p. 6, de 1968, y *La Prensa*, de marzo de 1968, p. 8. Como ya hemos visto —y veremos nuevamente— una característica de los paternalistas fue sentirse en la obligación de, cuando se agudizaban las prevenciones de los liberales y de la gran burguesía, alimentadas mediante declaraciones cuyo resultado práctico sólo podía ser ese; cf. por ej., declaraciones de Onganía (en *La Nación*, 17 de marzo de 1968, p. 6), en el sentido que “tienen que acostumbrarse a pensar que el régimen revolucionario puede durar 10 años”, y el discurso ante los gobernadores en *ibid.*, 2 de abril de 1968, pp. 1-20. También Borda, *ibid.*, 25 de abril de 1968, p. 1, con sus menciones a las “corporaciones” y a la “crisis de la filosofía liberal”. Cf., también la agria reacción de *ibid.*, 28 de abril de 1968, p. 6, y de ACIEL, *ibid.*, 27 de abril de 1968, p. 16.

\*\* En 1967 habían comenzado conversaciones entre peronistas, radicales y otros partidos menores para oponer al BA un “frente cívico”, pero todavía tenían que ocurrir las grandes convulsiones de 1969-1970 para que comenzaran a ser tratados menos condescendentemente; cf. por ej., *ibid.*, 23 de julio, p. 6; 13 de agosto, p. 6, y 13 de octubre de 1967, p. 4.

ximo. Ellos habían impuesto “orden” y “restablecido la autoridad” —tema sobre el que balandronearon en una forma que se les cobraría con usura cuando esos logros probaron ser tan frágiles\*—, a la vez que los liberales, a quienes habían encargado el “saneamiento de la economía”, parecían cercanos a terminar de cumplir esa función “técnica”. Gracias a esto, aunque el “tiempo político” seguía lejos\*\*, los paternalistas hicieron saber que se acercaba el comienzo del “tiempo social”. Qué era ese tiempo social —de “cambio de estructuras” e “integración”— era difícil decirlo, aunque era notorio que incluía las dos cosas que más podían preocupar a la gran burguesía: 1) la creación y “ensamblamiento con el Estado”, haciéndolas antes no ya privados sino públicos —éptome de un agresivo corporativismo—, de “organizaciones auténticamente representativas de la comunidad”\*\*\*, lo cual no sólo implicaba la unificación de los sindicatos —lo cual era suficientemente grave— sino también la de las organizaciones de la burguesía —lo cual era aún más intolerable para una gran burguesía lanzada en plena ofensiva—; 2) la cercanía del momento en el que se podría comenzar a “hacer justicia”, compensando los “sacrificios” hechos por el pueblo, mediante un gobierno cada vez más paternalista que se ocuparía de la redistribución; en una palabra, entorpecer “prematuramente” la acumulación que el gran capital estaba canalizando a su favor. Por supuesto, cuando llegara el “tiempo social” los “técnicos liberales” ya habrían cumplido su misión y podrían ser reemplazados por funcionarios dotados de mayor “sensibilidad social” y “sentido nacional”.

\* Cf., además de declaraciones ya citadas en el capítulo anterior, Onganía, en *La Razón*, 29 de junio de 1968, p. 1 (“damos gracias a Dios por la paz que reina en nuestra patria”, en ocasión del asesinato de Robert Kennedy), y en discurso ante las Fuerzas Armadas, *La Nación*, 6 de agosto de 1968, pp. 1-6.

\*\* Cf. el discurso ya citado de Onganía en *ibid.*, 6 de agosto de 1968, pp. 1-6, “Nada puede estar más lejos del pensamiento de la revolución que la búsqueda de salidas políticas. La disolución de la centena de partidos políticos es un hecho irrevocable.” En el mismo sentido el comandante en jefe de la Aeronáutica (“no hay ni planes políticos ni intenciones de llamar a elecciones”, *ibid.*, 10 de agosto de 1968, p. 1), y Díaz Colodrero (“Para llegar a lo que se denomina etapa política falta todavía mucho tiempo”, *ibid.*, 9 de agosto de 1968, p. 1).

\*\*\* Cf. Onganía, en *ibid.*, 6 de agosto de 1968, pp. 1-10, donde agrega que la gran tarea del futuro tiempo social será la “integración” que estará guiada por “el concepto profundo y sector de la solidaridad”. Cf. también en *ibid.*, 8 de setiembre de 1968, p. 1.

Por el lado de la gran burguesía tampoco parecía haber razón para no aspirar a su propio programa máximo. Se trataba, fundamentalmente, de mantener la compresión de los salarios, disolver la CGT Instaurar la "libertad" de agremiación y continuar el "saqueamiento" fiscal mediante, sobre todo, la privatización de empresas estatales rentables e —incluso— la liquidación del sistema provincial. Y, por supuesto, también de aumentar la "competencia" permitiendo libres movimientos de precios relativos que "premiarían" (aún más) a "los más eficientes" !\*.

El "tiempo social" y los esfuerzos por "organizar" a los sindicatos amenazaban arruinar lo logrado por la política económica en momentos en que la gran burguesía, gracias a esos logros y a los apoyos militares con que contaba, sentía al alcance de la mano el logro de su propio programa máximo. ¿Por qué, entonces, como a fines de 1966 pero en condiciones diferentes gracias al "orden" logrado y los éxitos de la política económica, no pensar en la sustitución de Orgamía por un jefe militar que hiciera más compatible la cumbre del aparato estatal con la gran burguesía y que, de paso, consolidara en beneficio de los liberales la situación militar? Esta pregunta se plantearía al compás de las poco felices declaraciones del "equipo político"; de diversos conflictos con el comandante en jefe del Ejército \*\*, de algunas veleidades nacionalistas de los paternalistas \*\*\* , y de las notorias "incomunicaciones" entre el equipo económico y la presidencia. Pero, sobre todo, esa pregunta tenía relación con el tratamiento de la cuestión obrero-sindical y con la evidencia que los paternalistas no se proponían seguir pe-

\* Ya he señalado que, en línea con estas aspiraciones, en 1969 Krieger Vascon anunció que, en aras de una mayor eficiencia global, se avanzaría hacia un desdoblamiento de la estructura de precios interindustriales y que el presupuesto público para 1969 presuponía (como efectivamente ocurrió en el primer semestre de ese año) un importante aumento de las inversiones privadas.

\*\* En especial con el secretario de Difusión y Turismo de la Presidencia de la Nación, que el general Alsogaray aprovechó para declarar públicamente que la política económica que se seguía no era cuestión de preferencias personales sino el "programa de la Revolución Argentina" según lo formaban los documentos de la Junta Revolucionaria.

\*\*\* Como la reserva por el gobierno del nuevo sistema de comunicaciones internacionales vía satélite al que aspiraba la ITT, a pesar (según mis entrevistas) de la posición del equipo económico y del Comando en Jefe del Ejército, y el lanzamiento de un plan de reequipamiento militar exclusivamente con proveedores europeos y apuntado a mediano plazo a la fabricación local de parte de esos equipos.

corriendo por mucho tiempo el desfilarlo marcado por el programa de normalización.

Dejamos en 1967 a la CGT dividida y debilitada, y la recontramos en 1968 en similar situación. El detalle es que en 1968 crecieron los participacionistas, ya llamados, con poca ventaja para ellos, "colaboracionistas". Ese crecimiento, en tanto amenazaba lograr el control del aparato sindical nacional, promovió el aglutinamiento de otras corrientes alrededor del vanderismo, al tiempo que abrió espacio para la conformación, sobre todo a nivel regional, de alineamientos que, más allá del vanderismo, buscaban impedir la subordinación de los sindicatos al aparato estatal para actuar con una orientación explícitamente anticapitalista. En este emergente movimiento —importante novedad en un sindicalismo hasta entonces alineado, y dividido, dentro del peronismo— había desde un componente de sindicalismo "clasista" (es decir, marxista y negador de la ideología de integración de clases que conservaba todas las versiones del peronismo) hasta, con gran influencia a nivel nacional, una ideología de "izquierda cristiana" influida por la "teología de la liberación" \*. El vanderismo quedó flaqueado a la izquierda por estas corrientes y, hacia la derecha, por el participacionismo. En marzo de 1968 se convocó a un "Congreso Normalizador" de la CGT, destinado a elegir las autoridades reglamentarias, acéfalas desde la renuncia de las que condujeron la gran derrota de marzo de 1967. Este congreso eligió como secretario general a Raimundo Ongaro, obrero gráfico de la izquierda cristiana, con apoyo de buena parte de los gremios es-

\* Lo cual tuvo estrecha conexión con un proceso de rápida radicalización interno de la Iglesia. En marzo de 1968 un grupo de sacerdotes que, erigió rápidamente, creó el "Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo". En diciembre del mismo año estos sacerdotes realizaron huelgas de hambre en Recoleta y Buenos Aires, y en Navidad formaron piquetes frente a la Casa Rosada, en protesta por la política económica y sus consecuencias sociales. Desde entonces participaron en numerosos actos similares y en conflictos con varios obispos. Posiblemente la expresión más completa de la ideología de esta corriente pueda encontrarse en la revista *Cristianismo y Revolución*; más tarde, aunque más difusamente, tuvo gran influencia en los sectores juveniles de la "izquierda peronista"; sobre estas novedades —de gran importancia por la influencia ideológica que ejercieron en los movimientos sindicales desgalados del participacionismo y del vanderismo, así como sobre diversos sectores medios—, cf. esp., Michael Dodson "The Christian left in Latin America politics" y "Prophetic politics and political theory in Latin America", trabajos presentados al Seminario sobre Religion y Política en América Latina, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington D.C., 1978.

tatales sancionados. Teniendo en claro que la nueva conducción los llevaría hacia direcciones más radicales que las que estaban dispuestos a aceptar —y a sanciones que iban a despojarlos del control de un complejo y rico aparato sindical— los vanderistas \* convocaron —con endebles argumentos reglamentarios— a otro congreso. Como resultado de esto en abril de 1968 había dos CGT, la de los "Argentinos" conducida por Ongaro y su sector, y la de la "calle Azopardo", con mayoría vanderista. Ambas proclamaban ser las auténticas representantes de los trabajadores y ninguna era reconocida por el gobierno. La primera por razones obvias, la segunda porque estaba lejos de haber logrado "unificar" a los trabajadores y, también, porque los vanderistas, aunque preferibles a la primera, tampoco eran los *pelegos* "apolíticos" que los paternalistas querían entronizar como "auténticos representantes de los trabajadores". La CGT de los Argentinos lanzó llamados a la lucha contra el "régimen" \*\*. Convocó a paros y manifestaciones que, si bien en un primer momento tuvieron impacto, se fueron extinguiendo al ritmo de la represión y, también, de la defeción de muchos de sus sindicatos en dirección a las aguas más tranquilas del vanderismo \*\*\*. A la larga fue más importante la eclosión en el interior, sobre todo en Córdoba, de numerosos conflictos a nivel de planta, manejados por sindicatos u organizacionales *ad hoc* de ese mismo nivel, no pocos de ellos con una ideología clasista y reivindicaciones que iban mucho más allá de las de los sindicatos nacionales \*\*\*\*.

\* Quienes fueron apoyados por buena parte de los sindicatos controlados por los participacionistas, aunque éstos se marginaron de la nueva central obrera cuando ella quedó bajo control vanderista. Estas corrientes coincidían entre sí (y con el gobierno) en combatir la otra CGT, pero sólo como un paso previo para dirimir entre ellos quién tenía derecho a hablar por la "clase obrera organizada".

\*\* Cf. entre otras, la declaración del 1º de marzo de 1968 en Santiago Senén González, *El sindicalismo...*, op. cit., pp. 118-128, donde —distintamente a esta corriente de los sindicatos clasistas— sin perjuicio del lenguaje radicalizado pueden encontrarse citas evangélicas, referencias a la "función social de la propiedad" e invocaciones al "empresariado nacional". Ver también el periódico, de corta vida, de esta corriente, CGT, cuyo primer número fue publicado el 1º de mayo de 1968, y Raimundo Ongaro, *Sólo el pueblo salvará al pueblo*, Editorial Las Bases, Buenos Aires, 1970.

\*\*\* Sobre estos episodios, entre otros, *La Nación*, 2 de mayo, p. 20; 29 de junio, p. 1; 18 de octubre, p. 1; 11 de noviembre, p. 6; y 11 de diciembre, p. 12, 1968 (donde puede verse el declive de la capacidad de movilización y de las afiliaciones de esta organización).

\*\*\*\* Respecto de los primeros conflictos importantes en esta ciudad, sobre todo en fábricas de automotores, cf. *ibid.*, 31 de mayo, p. 5, y 14 de agosto,

La división de la CGT, la incapacidad del participacionismo para controlar siquiera una de sus fracciones y la emergencia de movimientos obreros más radicalizados —cuando, al mismo tiempo, el programa económico se anotaba los éxitos ya comentados— parecían una excelente ocasión para terminar con la "vieja ley toltataria", de Asociaciones Profesionales, y consolidar, mediante reformas legales y las consiguientes dosis de represión, la atomización de los sindicatos. Este siguió siendo, insistente y enfáticamente, el reclamo de la gran burguesía<sup>2</sup>.

La reacción de los paternalistas fue exactamente la opuesta. Lo que la situación demostraba era, por el contrario, como tendían a surgir tendencias "patológicas" cuando, como había ocurrido desde la derrota sindical de 1967, se carecía de una conducción unificada, "auténticamente representativa" y debidamente "ensamblada con el Estado". Había por lo tanto que apurar el logro de esta meta. Conciente de ello y ansioso por facilitarlo, mientras el vanderismo dividía la CGT, el máximo dirigente participacionista, Rogelio Coria, pronunciaba un discurso que destilaba su colaboracionismo, incluso en la expresa proposición del corporativismo impulsado por los paternalistas \*. Enfrentada con la CGT de los Argentinos y deseosa de ponerse al soslayo de sanciones gubernamentales, la conducción vanderista emitió una declaración en la que no sólo tomaba distancia frente a aquéllos sino que también entronizaba al gobierno "como vértice del entendimiento" que arreglaría todos los problemas del país<sup>3</sup>. Además, al tiempo que, cada uno por su lado —aunque enfrentados en conjunto a la CGT de los Argentinos—, participacionistas y vanderistas tendían su mano al gobierno, publicaban críticas de

p. 1, 1968. También la prolongada huelga —mantenida incluso contra sus participacionistas dirigentes a nivel nacional— de obreros petroleros en varios puntos del interior del país (cf. entre otras noticias, *ibid.*, 27 de setiembre, p. 4; 10 de octubre, p. 1; y 30 de octubre, p. 1, 1968). Respecto del resurgimiento del activismo estudiantil, *ibid.*, 14 de junio, p. 2; 15 de junio, p. 1; 2 de julio, p. 10; 5 de agosto, p. 7; y 9 de setiembre, p. 4. Volveremos sobre este tema.

\* Sobre ese discurso cf. *ibid.*, 14 de abril de 1968, p. 4, y las declaraciones del Sindicato de Obreros de la Construcción en *Crónica*, 5 de julio, p. 9, y 12 de junio, p. 6, 1968, donde se postula una CGT unificada que serviría la causa de la "integración social", en oposición tanto a los sectores radicalizados como al vanderismo y su "politización". Para similares declaraciones de otros importantes sindicatos que se alinearon en el "participacionismo", la Asociación Obrera Textil, en *ibid.*, 2 de junio de 1968, p. 7, y Luz y Fuerza, *ibid.*, 9 de junio de 1968, p. 11

claras implementaciones distribucionistas, no ya a aquél, sino a la política económica vigente<sup>2</sup>. Por su parte, la gran burguesía y sus voceros acentuaban la diferenciación entre los "nacionalistas-corporativistas" y los "liberales-demócratas" en el BA, mientras sus elogios se limitaban a la política económica que llevaban a cabo los segundos. Desde otros ángulos también la CGE, con su óptica de capitalismo *oyn* nacionalismo apuntaba contra los efectos transnacionalizantes de la política económica<sup>3</sup>. Como se ve, aunque por razones diferentes, todos hablaban del Ministerio de Economía y se abstendían cuidadosamente de hacerlo de la presidencia. Sólo la burguesía pampeña comenzaba a alinearse contra un gobierno que la atacaba con las implementaciones eficientistas de su política económica y con el sentido corporativista de su conducción política<sup>4</sup>.

Poco después de constituidas sus autoridades, la CGT de Azopardo —ante el repudio de su flanco de izquierda— solicitó audiencia al General Onganía, tendiendo públicamente su mano

\* Ver la declaración de la CGT vandorista en ocasión del 1º de mayo (Manuelgo Benén González, *El sindicalismo...*, op. cit., pp. 125-126), donde se plantean temas que veremos repetirse una y otra vez en los años que falta analizar: aumento de salarios, retorno al sistema de convenciones colectivas de trabajo, retracción del mercado interno, "sofocamiento" de la burguesía nacional, "desnacionalización", y la convocatoria a "todos los sectores de la comunidad, trabajadores, empresarios, intelectuales, fuerzas armadas e Iglesia contra el avance de los intereses foráneos... [Para] elaborar un programa que en unión de todos los argentinos asegure el desarrollo integral de la economía nacional". Para otra declaración que entretiene igualmente la "política económica" pero la destina cuidadosamente del "gobierno", por parte de la CGT "vandorista", *La Nación*, 1º de junio de 1968, p. 13.

<sup>2</sup> Las declaraciones de las organizaciones de la burguesía pampeña fueron adquiriendo un tono más agresivo ante el deterioro de sus precios (sobre todo del ganado) y las noticias de que estaba en gestión el proyecto, ya adelantado, de gravar la tierra en relación con su renta potencial —no la real—. En la manera que al "desaliento" que le causaban el deterioro de sus precios y el "agobio impositivo", se agregaba ahora un "proyecto colectivo" anunciado a convertirse en un *agribusiness* mucho más capital intensivo. Cf. declaraciones en *ibid.*, 9 de mayo, pp. 1-20 (SIA); p. 1 de noviembre, p. 1 (SRA y CRA); 17 de noviembre, p. 1 (SIA); y 4 de diciembre, p. 1, p. 1 (SIA). *Memoria anual*, años 1967-1968 y 1968-1969. Ver también la apertura de la "Comisión Coordinadora de Entidades Agrarias" (*La Nación*, 29 de octubre de 1968, p. 1), que agrupa a numerosos organizaciones de productores agropecuarios, aunque en ella tuvieron peso decisivo las de la burguesía pampeña, la que habla de convertirse pronto en la gran aliada de la oposición agraria al BA.

hacia los paternalistas. El gobierno, en su fraccionamiento, parecía ofrecer a los vandoristas espacio para una negociación que podía salvarlos del abismo de lanzar sus limitaciones burocráticas e ideológicas hacia el camino sugerido por el impacto popular que, a pesar de su angostamiento institucional, lograban las posiciones de la CGT de los Argentinos. Pero Onganía —con admisible congruencia pero escaso tino— rechazó públicamente el pedido de audiencia, debido a que esa CGT "tiene autoridades que todavía no han sido debidamente reconocidas [como auténticamente representativas] por la Secretaría de Trabajo"<sup>5</sup>, convocando la queja de la CGT Azopardo que el gobierno no quería "dialogar con los trabajadores"<sup>6</sup>. Esto no obstó para que Onganía mantuviera reuniones reservadas con dirigentes participacionistas, que la prensa no perdió la ocasión de publicitar para unánime disgusto de liberales y vandoristas.

La gran burguesía y sus voceros liberales estaban francamente alarmados, lo cual es comprensible si se considera que en esos días, en medio de ruidores y síntomas de "intranquilidad militar"<sup>7</sup>, coronando enfrentamientos cada vez más ostensibles, Onganía destituyó como comandante en jefe del Ejército al general Alsogaray (y a los comandantes en jefe de las otras dos armas) y nombró en su lugar a quien en términos de peso y prestigio en el Ejército era su sucesor natural, el general Alejandro Lanusse —otro liberal, pero al que Onganía se sentía unido por la amistad que faltaba con su antecesor<sup>8</sup>. Las subsiguientes declaraciones del general Alsogaray poco hicieron para tranquilizar las cosas. Según el mismo, al haber forzado el retiro de los comandantes en jefe de las tres armas, Onganía cortaba su legitimación militar y personalizaba, incurriendo en graves responsabilidades, la géfatura de la revolución. Para peor —acusaba el general Alsogaray— su salida tenía mucho que ver con "formas y personas no precisamente vinculados al espíritu y fundamento

\* A partir de marzo de 1968, hubo numerosos rumores de un enfrentamiento entre Onganía y Alsogaray que estaba destinado a terminar con el desplazamiento de uno u otro (confirmado por mis entrevistas). Sobre esto y reuniones de Onganía y Alsogaray con altos mandos, *ibid.*, 21 de marzo, p. 1; 9 de mayo, p. 4; 12 de mayo, p. 6; 23 de mayo, p. 1 (declaraciones de Alsogaray reafirmando el sentido "eminentemente democrático" de la Revolución Argentina); 26 de mayo, p. 6 (comentarios sobre el enfrentamiento de la tendencia "corporativista" y la "democrática"); 28 de mayo, p. 1-18; y 5 de junio, p. 1, 1967. Cf. también los números de *Primera Plana* de estos meses.



democráticos de la revolución", incluso "la poca disposición para un diálogo constructivo... y la concepción absoluta y personal de la autoridad que tiene el señor presidente". Aunque, como no era cuestión que se pensara que estaba exagerando, a continuación agregaba que para llegar a una "solución política" antes tenía que ocurrir "la consecución de los objetivos de la revolución". Todavía los liberales, en la cresta de la ola ofensiva del gran capital, tampoco pensaban llamar a elecciones; aún había mucho que hacer y de lo que por el momento se trataba era de dirimir el poder interno del BA. La cuestión era, todavía, qué medida se impondría, si la "corporativista" o la "democrática". Por supuesto, la gran prensa, que había seguido con inocultables esperanzas el enfrentamiento entre el "democrático" Alsogaray y el "corporativista" Onganía, batió el parche sobre la forzada salida del primero y se sumó al coro de preocupaciones sobre la resultante "personalización del poder"; estaba a punto de descubrir que el régimen era "autoritario" \*.

\* El entrecomillado pertenece a un comentario de *La Nación* (25 de agosto de 1968, p. 6) que agregaba en tono admonitorio: "La revolución arriesga hoy el apoyo de ciertos sectores democráticos, que confiaban en una salida política de este signo". Cf. también *ibid.*, 1º de setiembre, p. 6, y 3 de setiembre, p. 6, 1968, apoyando las declaraciones de Alsogaray. Ver también *Primera Plana*. Simultáneamente los paternalistas se esmeraban por ahondar la grieta con sus socios en el BA; "Nada está más lejos del pensamiento de la revolución que la búsqueda de salidas políticas (Onganía, *La Nación*, 6 de agosto de 1968, p. 1); "Para llegar a lo que se denomina etapa política falta todavía mucho tiempo" (Díaz Colodrero, *ibid.*, 9 de agosto de 1968, p. 1), y las noticias sobre la formación de un prototipo de corporativismo como los "Consejos de la comunidad" en la provincia y ciudad de Córdoba por parte de funcionarios notoriamente cercanos a Onganía en *ibid.*, 19 de mayo, p. 6, y 24 de diciembre, p. 1, 1968. Pero que en estos conflictos entre —como logró imponerlo la gran prensa— "corporativistas vs. democratas" no había que confundirse creyendo que alguno pensaba entonces en un desmoronamiento más o menos cercano a la democracia política, era expresado —destilando lo implicado por lo que ya he mencionado y citado— con característica diáfana por el *Economic Survey*, "... la primera tarea es corregir los fundamentales vicios que afectan el desarrollo [económico] de la nación. Ningún gobierno constitucional puede hacer esto de la manera con que lo está haciendo el gobierno de la Revolución Argentina. Éste es también un hecho bien conocido en el exterior y ha quedado probado por la recuperación del prestigio perdido hace 25 años... [El simple anuncio de la intención de retornar en algún momento a un gobierno constitucional] "terminaría fatalmente en el deterioro del necesario trabajo gubernamental, junto con la interrupción del desarrollo económico y la resurrección de la demagogia izquierdista" (23 de agosto de 1968, p. 8; traducido de la edición en inglés de esa publicación). Tampoco Krieger Vasena quería que se con-

En su gran mayoría los liberales no querían elecciones —sólo que el conflicto interno al BA se resolviera en su favor. Sin embargo, afuera de sus corrientes principales lo ocurrido permitió que tuvieran alguna resonancia las preocupaciones del almirante Isaac Rojas (vicepresidente entre 1955-1959), quien las expresaba desde su pedestal de máximo antiperonista, espantado por la coincidencia entre las tendencias corporativistas de Onganía y la filiación más o menos peronista de sus interlocutores sindicales. Más importante fue la actividad del general Aramburu, insinuando la formación de un frente cívico-militar destinado a dar una "salida democrática" a la situación. Paralelamente, se reanudaban reuniones entre peronistas y radicales, ayudados por la designación de un nuevo secretario general del justicialismo y "delegado personal" del general Perón, Daniel Paladino, quien inició contactos apuntados a la "reaparición de los políticos" \*.

Conviene que nos detengamos para recuperar el sentido de los episodios que he reseñado. En el momento del relevo de los comandantes en jefe confluían tensiones desde varias direcciones. Por una parte, el redoblado ataque de buena parte de la prensa contra los "corporativistas y el franco apoyo prestado a Alsogaray durante los meses que precedieron a su relevo y, más tarde, a sus tonantes declaraciones. Por la otra, los complejos procesos que giraban alrededor de la CGT: primero, con la aparición de la CGT de los Argentinos que, a pesar de su rápida pérdida de sindicatos, demostró el alto potencial de protesta que subyacía al "orden" que tanto se había proclamado; y, después, con la lucha por el control de la otra CGT —que hacia fines de año había vuelto a contener a la gran mayoría de los sindicatos— entre vanderistas y participacionistas. Además, otros fenómenos que sólo más tarde eclosionarían plenamente —como la radicalización de diversos sectores de la Iglesia Católica, los conflictos obreros locales bajo conducciones clasistas y la reanudación de activas gestiones entre los partidos políticos—, no dejaban de ser una importante novedad. Finalmente, no fue casual que el ya citado primer anuncio de Onganía acerca del "próximo comienzo" del "tiempo social" se hiciera pocos días después del desplazamiento de Alsogaray y en plena tormenta de preocupaciones "democráticas", como las que éste y la gran prensa habían expresado a raíz de ello.

fundieran las cosas; cf. sus fulminaciones al "electoralismo" en *Política Económica...*, op. cit., t. II, p. 47, *passim*.

fuere lo que fuere en otros aspectos ese tiempo social \* había algunos puntos en los que era claro lo que los paternalistas tenían en mente. En primer lugar, sería el período de "ensamblamiento" corporativo entre el estado y la sociedad \*\*. En segundo lugar la corporativización incluiría a toda la sociedad, no sólo a los sindicatos. Tercero, en el "tiempo social" se "reequilibraría" la distribución de recursos, sobre todo mediante aumentos salariales y la "participación de la clase obrera organizada" en el aparato estatal —lo cual a su vez implicaba que no tardaría mucho el desplazamiento de Krieger Vasena y su equipo por otro mucho de los paternalistas y a sus afanes redistribucionistas. Más allá de la a veces barroca polémica entre corporativistas que se declaraban democráticos y demócratas que rechazaban elecciones y partidos hasta un nebuloso futuro, lo que en ese momento estaba realmente en juego eran dos problemas fundamentales. El primero, si los paternalistas podían intentar sus ilusiones redistribucionistas. El segundo, si para ello iban a contar con los apoyos necesarios —lo cual a su vez planteaba el problema del control del Ejército y el de quién y con qué aliados controlaría la CGT. El problema no era tanto que las aspiraciones redistribucionistas y socialmente "equilibrantes" de los paternalistas fueran poco realistas, sino que si lograban condiciones para intentarlo se desmoronaría la obra que importaba realmente salvar: la confianza y la "paz social" que había logrado la gestión de Krieger Vasena —sin las cuales la abundante acumulación que la gran burguesía

\* Que se anunciaba en términos tan vagos como los que ya he citado y se repitió en posteriores ocasiones (Onganía, *La Nación*, 30 de marzo de 1966, pp. 1-13), insistiendo que estaría orientado por "tres conceptos básicos" los de "solidaridad, integración y participación"; cf. también Onganía en *ibid.*, 6 de agosto de 1968, pp. 1-16).

\*\* A las tan poco infrecuentes acusaciones de que eran "totalitarios", los paternalistas respondieron una y otra vez que ellos también eran partidarios de la "democracia representativa" de la cual estaban al menos dispuestos a "respetar las esencias" (Díaz Colodrero, *ibid.*, 21 de marzo de 1968, p. 1). Pero estaba claro que "democracia" se definía por oposición a "totalitarismo" y que su carácter "representativo" estaría dado por un sistema corporativo. Además de las citas ya hechas de declaraciones y discursos de los paternalistas, como para aventar dudas Onganía *ibid.*, 30 de marzo de 1968, pp. 8-11) agregó: "Con respecto a [los partidos políticos, el gobierno] tiene un claro pensamiento: está convencido que en un futuro, aún muy lejano, ellos tendrán que ser muy distintos en su forma de actuar... [sus dirigentes serán] hombres nuevos que tendrán que provenir del moderno ámbito de la real actividad cultural, social y económica del país, único ámbito donde se dan hoy, en el mundo moderno, los verdaderos dirigentes."

empezaba a gozar volvería a los saltos e incertidumbres del período anterior. Bastante perjudicaban las "indefiniciones institucionales" derivadas de los conflictos entre paternalistas y liberales \* como para permitir que aquéllos además se dedicaran a hacer "justicia social". Que este era el nudo del problema y que fue percibido como tal por la gran burguesía, se advierte en admisiones como la de la UIA en el sentido de que quedaba mucho por hacer antes de "pensar que ya es hora de pasar a una generosa etapa de reparto" <sup>11</sup>. Además, que también se percibía que la solución del conflicto pasaba por la continuidad o el desplazamiento de Krieger Vasena, fue evidente en la apoteosis que implicó el "homenaje" que le rindió una verdadera asamblea de la gran burguesía el 18 de noviembre de 1968 \*\*. Todo lo cual tenía su contrapartida en declaraciones gubernamentales de que "estaba a estudio la política salarial" <sup>12</sup>, preanunciando las decisiones que habría que tomar en diciembre de 1968, fecha en que terminaba la congelación de salarios dispuesta por el programa de marzo de 1967. Que la cuestión se concretaba en el corto plazo en el problema salarial pero que atrás de ella estaba en juego toda la política económica, también era evidente para los dirigentes sindicales. Ya me he referido a sus declaraciones, en las que no sólo reclamaban aumentos salariales sino también el retorno al sistema de convenciones colectivas de trabajo, en las que podían presionar mucho mejor en tratativas rama por rama que frente a un gobierno que desde marzo de 1967 se había arrogado la facultad de fijar unilateralmente los salarios y las condiciones de trabajo.

Simultáneamente la gran prensa, en el marco de sus ya rutinarias filípicas contra el "corporativismo", se refería hostilmente a los "acercamientos" entre paternalistas y participacionistas, señalando que "siguen confundiendo el panorama político [en momentos que] se está en la obra de un coherente y denodado

\* Incluso se argumentó que esa "indefinición" era un factor que dificultaba obtener mayores ingresos de inversiones externas, cf. *Economic Survey*, 21 de marzo de 1968, p. 1. Sin duda así fue, en tanto todo esto ponía un interrogante acerca de la continuidad futura de políticas económicas y sociales "racionales".

\*\* Cf. *La Nación*, 19 de noviembre de 1968, p. 1. Asistieron ACIEL, CAC, UIA, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Consejo Interamericano del Comercio y la Producción (CIOYP), FIEL e incluso la SRA que, a pesar de sus conflictos con el equipo económico, sabía perfectamente donde colocarse ante la alternativa que estaba en juego.

esfuerzo de recuperación económica"\*. Todo esto se entiende si se considera que, aún más allá de la política económica, lo que estaba en juego era la distribución misma del poder en el BA y, en el fondo, la cuestión de cómo y para quién se resolvería la acumulación de capital; si los paternalistas lograban "ensamblarse" con la CGT, podían adquirir lo que hasta entonces no habían tenido: apoyos sociales para intentar sus aspiraciones para el "tiempo social". Claro que la CGT no era lo que querían que fuera: por una parte afuera de ella aparecían corrientes alarmantemente radicalizadas y, por la otra, los participacionistas no lo graban desplazar a los vanderistas.

Lo que los paternalistas pretendían respecto de los sindicatos marca tanto los límites objetivos de su situación como los inconvenientes adicionales que resultaban de sus sesgos ideológicos: nada menos que *pelegos* sumisos y, a la vez, "representativos". Lo primero era lo que los enfrentaba al vanderismo que, aunque notoriamente dispuesto a negociar, lo estaba con la no menos evidente intención de cobrar su apoyo con bastante más que el "asesoramiento técnico y apolítico" con que los paternalistas definían a la "participación"\*\*. Lo segundo —representatividad— era lo que no podían lograr de los participacionistas. Lo cual era grave, no sólo porque hubiera sido demasiado disonante una "representatividad" notoriamente falsa, sino también porque el cascarón vacío de la CGT no podía dar a los paternalistas los apoyos sociales a los que trataban de aferrarse. Pero si se aferraban a ese cascarón lo hundían y si servía para flotar se les escapaba, por lo que las aguas eran las de una clase que comenzaba a agitarse después del remanso provocado por la derrota del verano de 1967. La marea podía fluctuar hacia el vanderismo o hacia la tormenta que insinuaban las corrientes más radicalizadas, pero era evi-

\* Cf. *La Nación*, 14 de abril de 1968, p. 6; al día siguiente reclamaba una vez más la derogación de la Ley de Asociaciones Profesionales, y el retorno a la "libertad de asociación" (p. 6). Textos similares en *ibid.*, 21 de abril, p. 6, y 23 de junio, p. 6, 1968.

\*\* Ya hemos encontrado este tema varias veces. Onganía lo repitió tesoneramente: "La participación por la que estamos abogando es técnica, de estudio de problemas... no política ni verborrágica" (en reunión con dirigentes sindicales, *ibid.*, 1º de febrero de 1969, p. 1); "Es necesario... que la comunidad se organice, y que lo haga a través de esquemas donde haya una instrumentación técnica muy acentuada. Eso es lo que nos va a permitir tomar contacto con esas organizaciones y recoger el asesoramiento para nuestra decisión de gobierno" (*ibid.*, 24 de enero de 1969, p. 1, a un grupo de empresarios, a quienes comprendían las generales de la ley).

dente que no se dirigía hacia el dique que hubieran significado *pelegos* tan dispuestos a renunciar a la "política" como a aceptar agradecidos las ventajas que los paternalistas adjudicarían soberanamente en la etapa del "tiempo social". Ese era el dócil aliado que hubiera permitido entrar a la "participación" sin rebalsarla un milímetro hacia el "desorden"; exactamente lo que el vanderismo, a pesar de sus intentos, públicos y reservados<sup>13</sup>, de convertirse en el interlocutor reconocido de los paternalistas, no garantizaba ni por su tradición de presiones economicistas ni por ser mucho más representativo de su clase. Los paternalistas, por eso, presionaron para que la CGT pasara a manos de sus favoritos, con el resultado de que afianzaron aún más a los primeros\*.

La búsqueda de *pelegos* "auténticamente representativos" era una *contradictio in terminis*, pero los paternalistas no podían querer más que esto sin violar su propia ideología ni hacer tambalear los "éxitos" del BA. Este es un juicio *ex post*, que no obsta para que, durante el proceso, tanto los paternalistas como la gran burguesía creyeran que ese intento era viable —lo que permite entender el fervor con que aquélla, la gran prensa y los liberales se lanzaran a bloquearlo, así como que a través de esto la aparentemente sibilina cuestión del "corporativismo" llegó a su punto de ebullición.

La gran burguesía no necesitaba apoyos sociales por el lado del sindicalismo; lo que requería era lo que venía reclamando: atomización de la clase y sindicatos "libres". Sin eso estaría siempre rondando un caballo de Troya que la experiencia de las últimas décadas le había enseñado a temer. Por eso el intento de los paternalistas de buscar apoyos sindicales para "contrapesarla", no podía dejar de ser para la gran burguesía una indicación de la necesidad de dirimir el poder en el BA de manera compatible con una verosímil garantía futura para su acumulación y para

\* Cf. por ej., la ya mencionada negativa de Onganía a recibir a la (vanderista) conducción de la CGT, las inspecciones contables enviadas a sindicatos —que descubrieron numerosas "irregularidades"— (cf. *ibid.*, 6 de noviembre de 1968, p. 1) y, finalmente, la designación de un virtual interventor de la CGT (el "delegado normalizador" al que volveré a referirme). Por otra parte, mientras Onganía se negaba a recibir a la conducción de la CGT por su "falta de representatividad", él y sus colaboradores mantenían frecuentes reuniones con los dirigentes participacionistas; aunque se suponía que esas reuniones eran reservadas, la gran prensa no perdió ocasión de publicitarlas (cf. por ej., *ibid.*, 4 de setiembre de 1969, p. 1; reunión de Onganía con Coria y Feralt, este último del Sindicato de Obreros Vitivinícolas).

el fortalecimiento de la confianza. Derrotada momentáneamente cuando Onganía logró desplazar a Alsogaray y no a la inversa\*, la gran burguesía tenía una fundamental línea de defensa en la continuidad de Krieger Vasena y su equipo\*\* y otra—que sin embargo tomaría su tiempo en aparecer como tal— en Lanusse, sucesor de aquél en el Comando en Jefe del Ejército. Pero, por el momento—y a pesar de haber hecho notorias sus intenciones de romper el acomodamiento que se había convenido, más o menos tácitamente, después del fracaso de la gestión de Salimei—, los paternalistas quedaban a salvo de un golpe liberal. Esto fue lo que reavivó sus ilusiones, no sólo de encontrar *pelegos* representativos, sino también de “organizar (toda) la comunidad”. Por supuesto, esto fue también lo que dejó tendidas las líneas de un conflicto interno en el que la fuerza de los liberales se centraba en mantener el control de la política económica pero cuya debilidad era, también, la fragilidad de una confianza y una normalización que podían derrumbarse ante cualquier intento serio de los paternalistas de imponerse en ese campo—y donde todavía casi todos ignoraban que estaba rondando la caja de Pandora de una masiva oposición popular al BA.

Pero, ¿por qué estos conflictos internos cuando “todo andaba bien”? Como ya vimos, en 1968 se retomó un aceptable crecimiento económico y—según sus propias premisas— casi todos los indicadores de la gestión de Krieger Vasena eran sumamente favorables. Además, a pesar de lo que estaba ocurriendo, en la cúpula nacional del sindicalismo y en algunas regiones del interior, tanto las huelgas como otras formas de protesta habían disminuido marcadamente\*\*\*. Precisamente por eso. Todo andaba tan bien que parecía aproximarse el momento de coronar la dama, en

\* Que ésta era también la intención de Alsogaray me fue expresado reiteradamente en mis entrevistas con paternalistas. Esta es, indudablemente, una fuente sesgada, pero que eso era lo que estaba en juego en los meses de marzo a agosto de 1968 también puede deducirse más obviamente de los textos de la gran prensa ya citados en esta sección. Por otra parte, nada casualmente, por esa época se redoblaron las felicitaciones y vistas de grandes instituciones y personajes del capital transnacional, quienes se preocupaban de recalcar que el “prestigio” que estaba recuperando la Argentina estaba indisolublemente ligado al programa económico. Según mis entrevistas, este tipo de argumento fue hecho reiteradamente—y no sin eco— por esos visitantes a los principales paternalistas, en especial al propio Onganía.

\*\* Véase el ya mencionado “homenaje” a éste como exteriorización de la conciencia de ello.

\*\*\* Ver los datos pertinentes en el capítulo IX.

lo cual era manifiesto que paternalistas y liberales no apuntaban hacia el mismo lado del tablero. En cuanto a los primeros, la reducción de la inflación, la desahogada posición de balanza de pagos y los cuantiosos recursos económicos que controlaba el gobierno, les hacían creer que pronto dejaría de haber razones para seguir postergando no sólo una distribución más justa de recursos sino también su gran anhelo de “organizar la comunidad” en un englobante esquema corporativo que en el fondo implicaba su más grande utopía: que la misma burguesía generara *pelegos* “auténticamente representativos” que también querrían y podrían ensamblarla—subordinada e imbuída del “espíritu de solidaridad”— con un estado benevolente y firmemente paternal. En cuanto a la gran burguesía y los liberales se trataba, por el contrario, de remover los obstáculos políticos que seguían poniendo en duda la continuidad futura de la dominación económica y social que habían reconstituido a partir de la implantación del BA. Esos obstáculos eran, internamente, los paternalistas y, en sus relaciones de clase, la red organizacional del sindicalismo—más precisamente, el entramado económico y legal que, más allá de sus desventuras desde 1967, podía unificarse y reactivarse en una dirección antagónica.

## 2) Nuevos problemas y prolegómenos de la explosión

Desplazado Alsogaray y a salvo por el momento Onganía de un golpe, los conflictos que acabo de delinear se centraron en la cuestión que estaba más inmediatamente en juego: los aumentos salariales que, conforme al programa de marzo de 1967, debían acordarse en diciembre de 1968. En el contexto de los anuncios del futuro comienzo del tiempo social, Onganía había expresado que para fines de 1969 se reanudarían las convenciones colectivas de trabajo. Con esta lejana promesa, que daba poca capacidad de manobra a actuales y potenciales *pelegos*, Onganía logró convencer a la gran burguesía no sólo que el comienzo del “tiempo social” estaba cercano sino también que no pensaba eliminar uno de los medios más eficaces, y unificantes, con que contaban los sindicatos para negociar la distribución del ingreso y las condiciones de trabajo. En diciembre de 1968, luego de nerviosas tramitaciones y de rumores que Onganía mejoraría la propuesta

presentada por el equipo económico, se aprobó un magro aumento que no llegaba a restituir los salarios al nivel de 1966, sin tanto poco compensar las pérdidas que se habían registrado en su nivel desde marzo de 1967 hasta entonces\*. En medio del anunciado comienzo del "tiempo social" y de las turbadoras relaciones de los paternalistas con los sindicatos, este pequeño aumento fue tomado por la gran burguesía, no como una muestra de la razonabilidad de Onganía, sino como un triunfo que, o bien había sido obtenido en contra de él, o bien expresaba su impotencia para desprenderse de los liberales que, después de todo, estaban dando el único sustento que podían tener sus tentaciones distribucionistas. Por otra parte, esta evidente derrota en lo que más inmediatamente interesaba a sus bases ponía a los dirigentes sindicales en una posición muy difícil. Esta se complicaba por la declinante pero siempre presente acción de la CGT de los Argentinos, por la militante oposición que emergía de las filas de la Iglesia Católica\*\*, por los ya mencionados conflictos obreros y estudiantiles en Córdoba y por algunas huelgas militantemente mantenidas, incluso contra los dirigentes sindicales a nivel nacional. Por estas vías se planteaba un problema al que los dirigentes de la CGT tenían que empezar a prestarle tanta atención como a sus relaciones con el gobierno: el que su conquista del aparato nacional del sindicalismo, en circunstancias en que buena parte de la población no podía o no quería hacer las finas distinciones que ellos insinuaban entre Onganía *et al.* y Krieger Vasena *et al.*, amenazaba abrir un hondo hiato entre ellos y su clase.

\* Cf. *ibid.*, 24 de diciembre de 1968, p. 1. Para la escasa incidencia de este aumento ver los datos que presento en el capítulo IV. Al respecto, sintetizando muchos mensajes similares, el *Economic Survey* había expresado "cuálquier aumento salarial masivo puede ser catastrófico, por insignificante que fuere, aunque sus efectos pueden considerarse más o menos tolerables hasta un máximo de alrededor del 5% pero siempre y cuando se pueda hallar compensación en una equivalente disminución en otros costos" (26 de octubre de 1968, p. 2, traducido de la edición en inglés de esta publicación). La lógica del párrafo no es irrefutable, pero lo que en la práctica se planteaba era perfectamente coherente con la posición de buena parte de la burguesía —que los aumentos no sólo debían ser pequeños sino también en última instancia subsidiados por el erario público.

\*\* En particular, los grupos, ya mencionados, que formaron el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo (ver, además de las citas ya hechas en este capítulo, su publicación *Crónica-Documentos-Reflexión*, Buenos Aires, 1970). Este movimiento tuvo importante influencia sobre, y a su vez fue fuertemente influido por, los sectores juveniles y radicalizados del peronismo.

Es así como a fin de año tanto la CGT de los Argentinos como la de Azopardo se despacharon con acerbos críticas contra los aumentos de salarios, aunque la segunda no omitió párrafos que seguían abriendo la posibilidad de un entendimiento con la corriente paternalista del BA<sup>14</sup>. Poco después Onganía, siempre ecuánime y equilibrante, recibió primero a miembros de la gran burguesía ante los que reiteró conocidos temas\*, y luego a participacionistas a quienes expresó nuevamente su deseo que se lograra una CGT "fuerte" (aunque no con el "signo [del] pasado inmediato... en el que hubo una preponderancia política exagerada") y lista para "participar", lo que no ocurría debido a la falta de organización de los trabajadores\*\*. También anunció otras reuniones con ellos para discutir el "plan económico" que se aplicaría en el futuro. Los asistentes a la entrevista la comentaron positivamente, los vanderistas los criticaron por haber concurrido, la CGT de los Argentinos y los sindicatos clasistas los execraron<sup>15</sup>, y la gran burguesía —poco después de felicitarse por la supervivencia de la política salarial— encontró nuevos motivos para preocuparse por el corporativismo e ilusiones distribucionistas de los paternalistas. Con esto los participacionistas quedaban como nunca ligados a los paternalistas y, por eso mismo, como nunca distanciados no sólo de su clase sino también del control, siquiera, de la CGT de Azopardo. Esta, controlada por los vanderistas, ante la evidencia que, al menos mientras Onganía fuera incapaz de desprenderse del equipo económico, acercarse a él era un abrazo mortal, y preocupados por recuperar posiciones ante una clase que se movía cada vez más hacia un enfrentamiento con el conjunto del BA, emitieron, en ocasión del 1º de mayo de 1969, declaraciones casi tan duras como las de la CGT de los Argentinos —aunque sin la convocatoria a la lucha abierta que ésta reiteraba—, contra un gobierno que alojaba en su aparato económico a quienes "hambreaban" al pueblo, aumentaban la desocupación y entregaban el "patrimonio nacional" a los monopolios y la extranjerización<sup>16</sup>.

\* Cf. discurso ya citado en..., *ibid.*, 24 de enero de 1969, p. 1. Allí insistió sobre la necesidad de "reorganizar" el Estado y de que (toda) "la comunidad se organice con criterios técnicos", y repitió por enésima vez que se estaba "desgraciadamente muy lejos [del] tiempo político".

\*\* Discurso ya citado de Onganía, *ibid.*, 1º de febrero de 1969, en el que puntualizó que "la participación por la que estamos bregando es técnica, de estudio de problemas... no política ni verborrágica".

Hacia abril de 1969 los paternalistas seguían sin haber logrado cooperar a una sección del sindicalismo suficiente como para controlar, sin fraudes demasiado ostensibles, a las principales organizaciones sindicales. Tal vez esto hubiera sido posible si sus bases no se hubieran estado movilizándose en direcciones antagónicas al BA y si los paternalistas hubieran contado con recursos como para, mediante una importante distribución de beneficios diferenciales, cooptar a las capas sindicales más dinámicas. Esto hubiera requerido que los paternalistas pudieran llevar a cabo un programa económico alternativo. Pero el parámetro de hierro de los paternalistas era que dependían, y sabían que dependían, de la confianza de la gran burguesía; esto, junto con sus aspiraciones de "integrarla" y "equilibrarla", así como de insertarla en un comprensivo esquema corporativo, señalaba, cada vez con más claridad, la arcaica e inviable ideología que los orientaba. Cuando el paternalismo intentó saltar los límites de su alianza con el gran capital, se encontró con que los *peleeros* y los estóridos "políticos apolíticos" que fabricaba ni siquiera podrían controlar las cáscaras vacías de "organizaciones básicas" desvinculadas de clases cada vez más movilizadas en contra del BA. Por otro lado, la evidente intención de dar ese salto alarmó a la gran burguesía y le mostró que los paternalistas atentaban contra sus intereses a mediano y largo plazo, a pesar de que por el momento poco pudieran apartarse de las políticas económicas que favorecían su expansión.

La soledad de los paternalistas y la insuficiencia de su enquistamiento en el aparato estatal y de su influencia en las Fuerzas Armadas, se mostraban en un salto que no podía darse y terminaba en una pirueta que, disgustando a todos, seguía obedeciendo la ley de gravedad del gran capital. Costosas piruetas, también presentes en el lenguaje con que el equipo político y Onganía hablaban de una "integración" y una "participación", que el distanciamiento de la gran burguesía, el descontento de las organizaciones que invocaban a la burguesía local\* y las penu-

\* Poco después de hacerse cargo el equipo de Krieger Vasena, la CGE se encontró con que no sólo sus aspiraciones tenían nulo eco sino también que aquellos funcionarios no estaban dispuestos a reconocerles la representación que invocaba —ni siquiera a veces a acordarles audiencias insistentemente gestionadas— (mis entrevistas, y las quejas sobre estos aspectos en las *Memorias anuales*, 1967-1968 y 1968-1969 de esa entidad). Por su puesto, esto contrastaba con el fácil acceso con que contaba la gran burguesía (personal e institucionalmente). Más allá de este plano, lo que estaba ocu-

rias de los colaboracionistas sindicales mostraban cada vez más alejada de toda posibilidad real. Sobre todo, ese salto abortado alzaba aún más a los participacionistas y echaba fuego a la hoguera de una creciente oposición: obrera, con o en contra de sus sindicatos; de la burguesía local, que veía delinirse en el horizonte un estado que volviera a ampararla; y de numerosos sectores medios, castigados económicamente y sensibles a las invocaciones nacionalistas y contra el *big business* que comenzaban a sonar por todas partes.

El cincuenta aniversario de la reforma universitaria, una desafortunada conducción de las universidades, una oposición estudiantil al BA que se mantenía sin interrupciones desde 1966, el creciente descontento de los sectores medios, el impacto sobre éstos de la radicalización implicada por el movimiento de sacerdotes para el Tercer Mundo y sus derivaciones, la evidencia que los nuevos alineamientos sindicales ofrecían aliados obreros de los que desde hacía mucho tiempo carecía el movimiento estudiantil, hicieron de 1968 un año en el que se reanudó la "agitación universitaria". En este clima nació la actividad guerrillera, especialmente a partir de abril de 1969\*. Al mismo tiempo la Universidad Nacional del Nordeste antagonizaba por nimiedades a los estudiantes, éstos se lanzaban a la calle y el 15 de mayo moría uno de ellos<sup>12</sup>. Las protestas se extendieron de inmediato a otras universidades, especialmente Rosario, donde murió otro estudiante y todo culminó con la insurrección de buena parte de la ciudad<sup>13</sup>.

riendo era que los impactos de una política económica íntimamente ligada a la gran burguesía achicaban el espacio económico disponible para las fracciones más débiles y nacionales de esa clase, subordinándola aún más a aquella y quitándole el amparo de un estado "nacionalista" y tutelar. Los problemas de achicamiento del mercado, de crecientes quiebras, de "desnacionalización" y otros en perjuicio de esas fracciones fueron siendo planeados durante 1968 por la CGE (cf. CGE, *op. cit.*) en un *crecerendo* que culminó con la convocatoria a una "Asamblea" para —claramente— empujar desde su lado un cambio de la política y el equipo económico (cf. *La Nación*, 12 de marzo de 1969, p. 4).

\* Obsérvese en los datos mensuales del capítulo IX este surgimiento de la actividad guerrillera; para noticias y alarmados comentarios, *La Nación*, 12 de abril, p. 8; 22 de abril, p. 4; y 6 de mayo, p. 20, 1969. A raíz de ello, y pocos días antes de las grandes explosiones de mayo, Borda declaró que esos primeros eventos "no han vulnerado en modo alguno la imagen de orden y tranquilidad que emana del gobierno de la Revolución Argentina"; *ibid.*, 22 de abril de 1969, p. 8.

También en mayo de 1969, a través de una comedia de errores —basada, dicho sea de paso, en medidas que habían reclamado algunas organizaciones de la burguesía, aunque nadie se acordara más tarde de acusarlas de “agentes de la subversión”—, los obreros de las principales ramas industriales de Córdoba fueron despojados de algunas ventajitas. Esto no contribuyó a apaciguar las confrontaciones que venían ocurriendo. El 15 de mayo hubo en Córdoba duros enfrentamientos de obreros y estudiantes contra la policía, y el 16 un paro total<sup>19</sup>. Inmediatamente después, el impacto de los eventos en Corrientes y Rosario daba nuevo impulso a un estudiantado cordobés que desde 1966 había mantenido una militante oposición contra la Revolución Argentina y contra los muy paternalistas gobernadores que ésta había designado en esa provincia. A ello hay que agregar que Córdoba era el principal ámbito del sindicalismo clasista, asentado en las empresas más modernas de la zona. Fue así que el 29 y 30 de mayo de 1969, multiplicando los acontecimientos de Corrientes y Rosario, una clase obrera enfrentada al “colaboracionismo” de sus sindicatos al nivel nacional, entró en fusión con estudiantes y empleados y alzó en masa a la segunda ciudad de la Argentina. Piedras, francotiradores y la fuerza de una multitud enardecida derrotaron a la policía y, con buena parte de la ciudad en sus manos, hicieron blanco de sus ataques —conjuntamente y en un evidente simbolismo que no escapó a nadie— a propiedades gubernamentales y del capital transnacional. La rebelión sólo cedió después de varios días mediante la ocupación de la ciudad por el Ejército\*.

\* Más adelante examinaremos datos que iluminan, en términos más generales, las particulares características que asumieron, regionalmente y por clases sociales, los desafíos populares a este BA. Desde el ángulo en que se coloca este libro no es posible entrar en un examen de la compleja conjunción de factores —locales y nacionales— que coadyuvaron a la eclosión del Cordobazo. Hay, por otra parte, algunos valiosos trabajos y testimonios que dan un panorama bastante acabado de este tema, cf., esp. Francisco Delich, *Crisis y protesta sociales, Córdoba 1969-1973*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1974; Reva Balvé et al., *Lucha de calles-Lucha de clases. Elementos para su análisis (Córdoba 1969-1971)*, Editorial La Rosa Blindada, Buenos Aires, 1972; Oscar Moreno, “La coyuntura política argentina de 1966 a 1970 y los movimientos populares reivindicativos de carácter regional”, trabajo presentado al seminario sobre “La cuestión regional en América Latina”, México DF, 1978; Ernesto Laclau, “Argentina Anti-imperialist struggles and the May crisis”, *New left review*, no 62, 1970; Raúl Avila, “El Cordobazo: la violencia y sus protagonistas”, *Pappers*, no 1, 1973. Un excelente reportaje periodístico en *Siete Días Ilustrados*, Edición Extra.

El mito del orden y la autoridad habían terminado. También había terminado la confianza de la burguesía de que el BA podía extenderle las garantías necesarias para consolidar a largo plazo su dominación social. Lo que no ocurrió en Brasil, lo que no ha ocurrido en Chile, lo que pasó en Atenas y llevó rápidamente a la caída del gobierno de Papadopoulos, había herido de muerte al BA argentino. A partir de ese momento la historia de los éxitos y ambigüedades de su emergencia se convierte en la de su colapso.

Como vimos en los capítulos anteriores, en todos los casos en que los ortodoxos del BA intentaron normalizar la economía alrededor de la expansión de sus capas más dinámicas y transnacionalizadas, han tenido que pasar por encima de los intereses inmediatos, no sólo del sector popular, sino también de buena parte de los sectores medios y de las fracciones burguesas nacionales más débiles. En definitiva, la reproducción de estos capitalismos no puede dejar de introducir reformas más “eficientistas” y drásticas que lo que querría buena parte de la burguesía local. También, el avance del gran capital, los intentos de “racionalizar” la administración pública y reducir su déficit, la anulación de subsidios estatales y, en general, la “modernización” del sector servicios que es insita a estas políticas, castigan severamente a numerosos sectores medios. Esto da una idea de la tarea, por cierto nada conservadora, que implica la normalización de estos capitalismo; ella entraña conmovedor profundamente al conjunto de la sociedad, incluso a buena parte de las clases dominantes locales, urbanas y agrarias. O para decirlo con términos gratos a los paternalistas, entraña “reestructurar” la sociedad, arrasando o subordinando a sus segmentos capitalistas más débiles, y “reintegrando” al conjunto de la sociedad en una nueva y más estricta subordinación al gran capital y al aparato estatal.

Pero esos logros tienen que enfrentar a buena parte de la sociedad, no sólo al sector popular. Y esta es una dura e incierta tarea, aun para una concentración de recursos de poder tan grande como la que resulta del BA. El intento de imponer las condiciones necesarias para la normalización marca el campo de luchas en el que se decide la suerte del BA. Pero los intereses afectados no se transponen mecánicamente, automáticamente, en acción po-

mayo de 1969. Para relatos de estos episodios, desde el ángulo de organizaciones solidarias con los mismos, *Cristianismo y revolución*, no 18, 1015, de julio de 1969, y *De Frente*, 2ª época, I, no 5, 30 de mayo de 1974.

ítica. Por diversas razones puede haber imposibilidad de percibirlos o, aun percibidos, incapacidad para actuar o, aun actuando, para hacerlo en el marco de alianzas que permitirían bloquear las fuerzas que atacan esos intereses. Lo primero requiere sectores con cierta capacidad para recibir e interpretar información, así como para atribuir el agravio a sus intereses a algo más que la fatalidad o la casualidad. También requiere que éstos sean considerados como más importantes que los beneficios que como contrapeso la situación puede ofrecer. Lo segundo requiere capacidad de organización, en el sentido de coordinar y asignar recursos —información, liderazgo, dinero— sobre los que pueda basarse una acción sostenida. Lo tercero requiere además que, aunque el diagnóstico de la situación sea diferente y en definitiva lo sean también las metas que orientan la acción, se detecte un adversario común y se crea que su derrota sirve a los intereses de cada uno.

Un gran impedimento para el primero y el segundo requisitos es, simplemente, el miedo —que es función directa del nivel de amenaza que precede a cada BA, del que ya nos ocupamos en capítulos anteriores y podemos ahora retomar más concretamente. En la medida en que la crisis previa desnuda su contenido de lucha de clases y ésta apunta a una negación de los parámetros capitalistas de estas sociedades, diversas fracciones burguesas y sectores medios, aunque afectados en sus intereses económicos inmediatos, tienden a considerar que la erradicación de la amenaza compensa suficientemente el castigo que reciben en aquellos. Por añadidura, en la medida en que se ha agudizado la amenaza, el sector popular se ha ido alineando alrededor de opciones no capitalistas, por lo que la oposición al BA implicaría para aquéllos aliarse con quienes hace poco planteaban una negación más radical de sus intereses de clase que la que les impone la normalización.

La amenaza y su consecuencia, el miedo, tienen otro impacto. Esto es, mientras mayor ha sido la primera, mayor es la represión aplicada y mayor suele ser la disposición de volver a aplicarla todas las veces que sea "necesario". Podemos observar la distancia que media entre la moderada represión inicial en el caso argentino respecto de la aplicada en Brasil y, por supuesto, más aún con la ocurrida en Chile, siguiendo el *crescendo* de la amenaza de uno a otro caso hasta llegar a lo que, en términos de lo analizado en el capítulo I, es propiamente una crisis de dominación social. Esa represión desmonta las bases organizacionales del sec-

tor popular, dificulta la creación de otras y, en general, eleva el umbral a partir del cual, a pesar de todo, será intentada una acción colectiva de enfrentamiento al BA. El caso argentino aquí estudiado también sugiere que un menor nivel de amenaza (o cuando una alta amenaza es ya una memoria más o menos lejana) ofrece más lugar en el BA a ilusiones de integración social más o menos inmediatas, que pueden conducir —en contraste con la dureza de paternalistas, nacionalistas y liberales en casos de alta amenaza— a "demoras" y "vacilaciones" en la aplicación de la coacción.

El segundo requisito implica que la sociedad retenga un control no insignificante de organizaciones desde las que se pueda coordinar y sustentar la acción colectiva. Respecto del sector popular volvemos nuevamente al tema de la amenaza: la probabilidad de que ello haya así ocurrido, así como la comprensividad del control que se tiende a establecer, es claramente función de ella, y no sólo de las tradiciones históricas de aqué.

Finalmente, el tercer requisito para la acción concertada —la detección de intereses comunes prevaletentes sobre las divergencias existentes—, también depende de la amenaza previa. En efecto, el principal interés de clase de la burguesía no es económico; es lograr las condiciones políticas —el Estado— que garanticen su reproducción como tal clase. Este fundamental interés suele quedar poco manifestado, pero emerge con toda claridad cuando una crisis de dominación social —muchas veces enlazada además con los niveles 6 ó 7 discutidos en el capítulo I— pone a las clases subordinadas como una concreta e inminente amenaza para la existencia misma de la burguesía. En estos supuestos, históricamente excepcionales\*, la burguesía se fusiona alrededor de aquel fundamental interés de clase, a pesar de que ello pueda ser poco congruente con el interés económico de corto plazo de parte o incluso toda esa burguesía. Planteadas la disyuntiva entre uno y otro interés\*\*, es racional, y predecible, que la burguesía opte en con-

\* Pero no ajenos, por ejemplo, a la experiencia europea previa a los fascismos n, como vimos, a los golpes sudamericanos de la década del 70.

\*\* El problema incluye dimensiones objetivas y subjetivas. Sin duda suele haber bastante exageración en la sensación de inminencia del colapso de la sociedad *qua* capitalista, en parte generada por los temores que la crisis desata, en parte fomentada por la "acción psicológica" de quienes ya están lanzados a la abrupta interrupción del proceso. Pero, por otro lado, esa misma exageración tiende a convertirse en sensación de la burguesía (y de los sectores sociales y grupos institucionales que terminan alineándose con



tra de los intereses económicos inmediatos de parte o toda la clase. El restablecimiento del "orden" en la sociedad se expresa, en el plano de las relaciones más puntuales entre clases, en la plena restitución del mando de la burguesía en las relaciones de trabajo. Luego de los sacudimientos ocurridos incluso a este nivel, el BA aparece —y es— el Estado capitalista que vuelve a poner la garantía necesaria para la reproducción de la dominación social y, por lo tanto, de la burguesía como clase dominante. Por eso, cuando, como en los BA de la década del 70, la crisis se ha centrado en el corazón mismo de la dominación social, el daño subsiguiente a los intereses económicos de parte no insignificante de la burguesía no lleva a acciones concertadas con el sector popular debido al contrapeso de dos factores opuestos pero complementarios: uno, la lealtad de clase del conjunto de la burguesía hacia el Estado que la ha salvado como tal y, segundo, el temor ante clases subordinadas que, aunque por el momento silenciadas, hasta hacía poco giraban alrededor de tan fundamentales cuestionamientos.

Es diferente la situación cuando, como en el caso argentino previo a 1966, el eje principal ha sido una crisis de acumulación y, por consiguiente, no se ha visto al sector popular como portador inminente y conciente de una amenaza a la dominación que articula a la sociedad *qua* capitalista. En este supuesto el camino queda abierto, más fácil y rápidamente, para una alianza de todos los afectados por las políticas del BA. Las razones principales de ello son que, por un lado, por eso mismo son menores las restricciones que se imponen al sector popular y sus expresiones políticas y que, por el otro, es menor el agradecimiento de clase de la burguesía ante el BA y el temor que le despierta el levantamiento de la exclusión política del sector popular. En este supuesto, la anchura de la alianza posible marca también las limitaciones de sus metas: ella tiende a proponerse una revisión redistributiva y nacionalista del capitalismo del que se parte. En la medida en que avanzara más allá de eso, o bien volvería a arrojar a diversos sectores en manos de la gran burguesía, o bien sus elementos más radicalizados tendrían que ser expulsados en beneficio de conservar el componente burgués de dicha alianza. La condensación de

ella) cuando se han generalizado efectivamente cuestionamientos a su pretensión de organizar el proceso de trabajo y apropiarse del excedente económico resultante.

acontecimientos que tuvo lugar en la Argentina nos permitirá examinar esta alternativa.

De todas formas, y tal como también vimos en el capítulo I, la implantación del BA entraña que en todos los casos se ha transpuesto el umbral de un significativo nivel de crisis y consiguiente amenaza. Independientemente de que, según hemos visto, el surgimiento de acciones opositoras concertadas requiera lapsos menores o más prolongados según sea el tipo de crisis precedente, basta que así no ocurra el gobierno del BA suele encontrarse ante un vacío político: es decir, un descontento generalizado pero políticamente atomizado y, por lo tanto, impotente. Esto, aparte de una imposible hegemonía, es lo menos peor para llevar a cabo la normalización de estos capitalismos. Este vacío es una manera de expresar el alto grado de autonomía que el BA logra en relación con el conjunto de la sociedad, incluso respecto de buena parte de sus clases dominantes. Útil soledad, en la medida en que no se produzca la fusión de la alianza de buena parte de los sectores de los cuales el BA se aísla.

## NOTAS

1. Ver en este sentido, entre otros, CAC, *La Nación*, 28 de marzo, p. 16, y 21 de diciembre, pp. 1-10, 1968; ACIEL, *ibid.*, 10 de octubre de 1968, pp. 1-14; UIA, *ibid.*, 5 de diciembre de 1968, pp. 1-20; y UIA, *Memoria anual*, 1968-1969, Buenos Aires, 1969.
2. Además de las demandas ya citadas, cf. el tono cada vez más perentorio de *La Nación* y de *La Prensa*, a partir de marzo de 1968. El entrecomillado es un título de *La Nación*, 23 de diciembre de 1968, p. 6.
3. *Ibid.*, 5 de abril de 1968, p. 10.
4. *Ibid.*, 13 de agosto de 1968, p. 1.
5. *Ibid.*, 14 de agosto de 1968, p. 11.
6. Relevo ocurrido el 23 de agosto de 1968. La información acerca de esos sentimientos personales procede de mis entrevistas.
7. Declaraciones en *ibid.*, 31 de agosto de 1968, pp. 1-4.
8. Discurso en *ibid.*, 19 de setiembre de 1968, p. 10.
9. Cf. *ibid.*, 8 de diciembre de 1968, p. 6.
10. Cf. *Primera Plana*, ns. de mayo y junio de 1968. Sobre la designación de Paladino, *La Nación*, 21 de mayo de 1968, p. 4.
11. Declaración en *ibid.*, 5 de diciembre de 1968, pp. 1-20. De la UIA, ver también *ibid.*, 3 de setiembre de 1968, pp. 1-20. De la CAC, *ibid.*, 21 de

- diciembre de 1968, pp. 1-10, y de ACIEL, *ibid.*, 10 de noviembre de 1968, pp. 1-14.
12. Del secretario de Trabajo, *ibid.*, 10 de octubre de 1968, p. 9.
  13. Entrevistas con vandoristas y paternalistas.
  14. Cf. *ibid.*, 30 de diciembre de 1968, p. 6.
  15. *Ibid.*, 10 de febrero de 1969, p. 6.
  16. *Crónica*, 2 de mayo de 1969, pp. 5-7.
  17. *Ibid.*, 16 de mayo de 1969, p. 1.
  18. *Ibid.*, 18 de mayo, p. 1-24.
  19. *Ibid.*, 16 de mayo, p. 1, y 17 de mayo, p. 1-24, 1969.
  20. Estas consideraciones se inspiran en las de Robert Dahl, *Modern» Political Analysis*, Prentice Hall, New Jersey, 1969.

## CAPÍTULO VI

## CRISIS Y CAIDA

## 1) Primeras reacciones al Cordobazo

Es difícil exagerar el impacto de los acontecimientos de abril y mayo de 1969, en especial del Cordobazo\*. Esos masivos alzamientos de grandes centros urbanos en parte expresaron y en parte fueron el disparador de las tensiones que se habían ido acumulando desde la implantación del BA. Con el Cordobazo la misión suprema del BA, su razón fundamental, caducó espectacularmen-

\* El desmayado asombro con que fue recibido el Cordobazo señala un tema sobre el que David Apter (*Choice...*, *op. cit.*) ha insistido con razón: el uso de coerción y la supresión de los canales de representación popular en los BA—que en buena medida corresponden a los que aquel autor llama “regímenes burocráticos”—entrañan una correspondiente pérdida de información, por parte de los gobernantes y sus aliados, acerca de la real situación y tendencias en los sectores excluidos. Así, atrás de su imponente fachada de poder, quedan expuestos, por un lado, a serias dificultades de implementación de políticas que requieren un mínimo de cooperación de aquellos sectores, así como a dramáticas sorpresas como la del Cordobazo. Esto también ocurrió, cada uno a su manera, en la caída del BA griego (episodio del político de Atenas; cf., esp., Nilapoulos Diamandouris, “The 1974 transition from authoritarian rule in Greece: Background and interpretation from a Southern European Perspective”, trabajo presentado en un simposio organizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1980) y el portugués (cf., esp., Kenneth Maxwell, “The Transition in Portugal”, Woodrow Wilson Center for International Scholars”, Washington DC, 1980). Pero, además, aunque menos dramáticas, también ha habido sorpresas im-

te: el "orden", la "paz social" que debía garantizar, se habían evaporado. Además, quedaba demostrado que no era tal el "consenso tácito" ni el "ansia de autoridad" con que se había argüido el derecho a mandar sobre una población cuya inercia, luego de la alta activación anterior a 1966, se revertía ahora con una fuerza y agresividad que aquel período no había conocido. El "orden" y su sustento en el "consenso tácito" habían terminado. Después de esto quedaba a los aliados del BA reunir fuerzas y reformular metas como para intentar, ya sin ilusiones de consenso, una "paz social" que sólo podía obtenerse por medio de una represión mucho más sistemática y severa que la aplicada hasta entonces. Pero esto a su vez requería un alto grado de cohesión de, por lo menos, las Fuerzas Armadas. Alternativamente, se podía intentar "pacificar" mediante concesiones selectivas a los sectores que aparecían como soportes indispensables para que el nuevo clima de oposición pudiera continuar. Esto implicaba volver a abrir el BA a parte no insignificante de los sectores excluidos en 1966. En otras palabras, el primer término de la alternativa requería una alta cohesión interna al aparato estatal y a las clases dominantes; pero esa cohesión ya era endeble y el Cordobazo la había sacudido hasta sus raíces. Por otra parte, el segundo término implicaba arriesgar la normalización y, con ello, hostilizar al apoyo más sólido con que todavía podía contar el BA, la gran burguesía. Veremos que ambas "soluciones" fueron intentadas y como esto compuso una dinámica muy diferente de la analizada hasta ahora.

¿A qué se debió el Cordobazo? Ésta era la pregunta que, de alguna manera, tenían que contestar los aliados del BA, cuyas diferentes respuestas demostraron —y agudizaron— sus anteriores divergencias. Para los ya numerosos adversarios del BA se tra-

portantes cuando se abrió la arena electoral y el voto de la oposición excedió largamente todos los cálculos (y datos de encuestas) previos. Además de lo que veremos más adelante del caso aquí estudiado, esto fue aun más marcado en las elecciones de 1974 en Brasil (cf. esp., Fernando H. Cardoso y Bolívar Lamounier, *Os Partidos e as Eleições no Brasil*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1975; y Amaury de Souza y Bolívar Lamounier, "Governo e Sindicatos no Brasil: a perspectiva dos anos 80", *Dados*, vol. 24, nº 2, 1981). Algunos de los personajes más lúcidos del régimen suelen percibir y explicitar su visión de los costos de una severa pérdida de información; p. ej., este tema recorre la *op. cit.* (Mi testimonio) de Alejandro Lanusse y la conferencia dictada ante la Escuela Superior de Guerra del Brasil por el general Golbery de Couto e Silva, "Conjuntura Política Nacional. O Poder Executivo", publicación T 202-80 de dicha escuela, Rio de Janeiro, 1980.

taba de una justa reacción a un cúmulo de inequidades. Estas eran tantas, y la evidencia que el Cordobazo daba acerca de la fuerza y amplitud de la oposición era tan espectacular, que el único camino que les parecía abierto era continuar intransigentemente la tarea de derrumbarlo. Además, si la masividad y violencia de estos episodios hacían tambalear al BA, de lo que también parecía tratarse era de continuar estas formas de lucha. La guerrilla surgió fundamentalmente después del Cordobazo, no antes\*. Este no fue —salvo en lo que hace a las huelgas y otras formas de lucha popular en Córdoba misma— el punto de culminación de un proceso; fue el promontorio de arranque para la reemergencia, más activa y violenta que antes de 1966, de variadas formas de protesta y de lucha armada que desde entonces pasarían a formar parte de una muy especial "normalidad" de la política argentina\*\*.

Por parte de Onganía su primera reacción fue emitir un tonante discurso, en el que, además de condenar los acontecimientos, anunció severas penas para quienes habían participado\*\*\*. Fundamentalmente, la actitud inicial de los paternalistas fue de paralizada sorpresa ante hechos que en nada coincidían con el "consenso tácito" y el "ansia de autoridad" en que habían, evidentemente, legado a creer\*\*\*\*. Parálisis que también tuvo mucho que ver con el desastre que esto implicaba para quienes en la división

\* Aunque, como ya señalé, en el par de meses precedentes al Cordobazo hubo algunas acciones guerrilleras, no parece haber habido participación de esas organizaciones en aquel evento. Los acontecimientos de Rosario y Córdoba, en tanto, parecían demostrar amplia disposición popular para lanzarse a acciones violentas preanunciantes de una situación revolucionaria, fueron un decisivo estímulo para la formación de diversas organizaciones guerrilleras —entre ellas, las que posteriormente habrían de dominar la escena en este campo. Así, por otra parte, lo afirman publicaciones que fueron en su momento medios de expresión pública de aquellas organizaciones; cf. *Militancia*, I, nº 3, 28 de junio de 1973, y *De Frente*, 2ª época, nº 5, julio de 1973; cf. también *Nuevo Hombre*, nº 24, 11 de enero de 1972, y la ya citada *Cristianismo y revolución*.

\*\* Además de otros episodios que más adelante examinaremos, poco después del Cordobazo fue asesinado, con enorme repercusión, Augusto Vandor; cf. *La Nación*, 1º de julio de 1969, pp. 1-22.

\*\*\* *La Nación*, 5 de junio de 1969, pp. 1-22. El mismo día se dio a publicidad la ley nº 18.234 que ampliaba los casos sujetos a, y las penas dispuestas por, la ley de "represión del comunismo".

\*\*\*\* Evidencia de mis entrevistas. Es indicativo de la mentalidad de los paternalistas y de su interpretación de las causas del Cordobazo que en el discurso citado en la nota anterior Onganía insistiera en que "necesitamos una organización sindical unida y auténticamente representativa..."

del trabajo en el BA se habían constituido en directos responsables de la "paz social".

Para sectores que habían pugnado por encontrar canales de entrada al gobierno —la CGE invocando la representación del "empresario nacional", los participacionistas y, con sus particularidades, los vanderistas—, la explicación del Cordobazo era clara: se debía a una política económica y social "liberal", "extranjera" y carente de "contenido social", generadora de las tensiones que habían explotado en aquel episodio. La solución era una alianza pluriclasista entre las Fuerzas Armadas, los "empresarios nacionales" y los "trabajadores", que acotaría —pero no excluiría— al capital transnacional y llevaría adelante una versión "socialmente justa" de "desarrollo nacional".\* Esto implicaba sustituir a Krieger Vasena y su equipo por otro más cercano a sus preferencias. Pero, por otra parte, el evidente fracaso de los paternalistas imponía tomar distancia frente a ellos —la suficiente, al menos, como para después entrar en alanzas con ellos en condiciones que no fueran las extremadamente subordinadas que antes del Cordobazo habían pretendido imponer. Por otro lado, ni la CGT ni la CGE querían lanzarse a situaciones como las que implicaban el Cordobazo y las acciones de quienes a partir de entonces abrieron una lucha frontal contra el BA. Se trataba, por el contrario, de utilizar, absorbiéndolos, los impactos de los recientes acontecimientos, para forzar la reacomodación buscada —lo cual presuponia el aborto de las radicalizadas posibilidades que nacían del Cordobazo\*\*. Veremos las complicaciones que resultaron de esto, tanto para quienes veían entreabrirse un Estado tutelado como para los debilitados paternalistas que debían cobijarlos.

\* Ya señalé en el capítulo anterior que varias organizaciones sindicales nacionales venían maechacando sobre estos temas, aunque deshidrándolos cuidadosamente como una crítica referida a la "política económica" y no a la presidencia. También vimos que desde 1967 la CGE había planteado temas parecidos, en lo cual arrectó a partir de estos acontecimientos. Cf. sus *Memorias anuales*, 1968-1969 y 1969-1970. Un apretado resumen de "Tres años de deshielo" de la CGE es la entrevista a José Gelhard que con ese título publicó *Confirmada*, 8 de abril de 1970, p. 66.

\*\* Es importante, por lo que anunciaba de una estrategia de convergencias que la CGE venía y seguiría manteniendo levemente, su invitación pública (*Cronista Comercial*, 28 de junio de 1969, p. 6) a un "diálogo institucional con la participación de las entidades representativas... La CGE ha estado siempre dispuesta a ese gran diálogo que desembogue en un Pacto de construcción y pacificación nacional...".

De parte de la gran prensa y la gran burguesía el diagnóstico era muy diferente. Estos acontecimientos, y la ola de conflictos y violencias que los sucedieron, ocurrían porque la acción del gobierno no había ido suficientemente a fondo; en lugar de cumplir el programa máximo de la gran burguesía se había incurrido en "vaclaciones" —sobre todo, la de no cortar de cuajo la capacidad organizativa de los sindicatos—, que habían fomentado la reemergencia de la subversión y de insolentes demandas populares. La causa debía encontrarse en la malhadada presencia en el aparato estatal de "corporativistas" y "nacionalistas", quienes no sólo habían trabado la política económica sino que también habían creado el "vacío político" que originaba estas explosiones<sup>1</sup>. A las ya conocidas demandas de su programa máximo se agregaba ahora el perentorio reclamo de que se aplicara toda la represión "necesaria", vestido de un lenguaje "democrático" que se apuraba, sin embargo, a aclarar que no se trataba de llamar "apresuradamente" a elecciones sino de "clarificar el destino final de la revolución"<sup>2</sup>. Esos reclamos tenían ahora el urgente tono que imponía la evidencia que, si antes del Cordobazo se trataba de redondear lo ya logrado, ahora el problema era recuperar posiciones y volver a poner "las cosas en su lugar" antes que las tendencias que aquél desatarara derrumbaran los logros de 1967-1969. Los tiempos se acortaban para todos.

Por un lado surgía con el Cordobazo una oposición activa y multiforme que condenaba globalmente al BA. Por el otro, los sectores y clases que no podían lanzarse a ese abismo trataban de salvar al BA, pero para hacerlo resucitaban los conflictos implícitos por la distinción entre "el gobierno" y su "política económica", unos para condenarla y otros para homogeneizar al gobierno de manera congruente con ella. Estos intentos, similares pero antagónicos, al bloquearse mutuamente prolongaron la agonia del BA. Pero a partir del Cordobazo ya no es posible verlos, como lo hemos hecho hasta ahora, sin conectarlos con luchas que, desde afuera del BA, aterrorizaban a unos y a otros. Si durante 1967-1969 las clases subordinadas permanecieron en el trasfondo de los procesos y de este análisis, a partir del Cordobazo, ellas, junto con nuevas formas de acción política, pasaron a ocupar un lugar fundamental.

El Cordobazo tuvo dos consecuencias inmediatas. Una fue la renuncia de varios funcionarios, entre ellos Borda y Krieger Vasena. El primero fue reemplazado por el general (retirado) Fran-

cisco Imaz quien, como sus antecesores, era fiel expresión del paternalismo de su presidente y no menos corporativista que unos y otros. Esto con la complicación adicional de que se consideraba que Imaz, quien había sido general en actividad durante la segunda presidencia (1952-1955) de Perón, conservaba simpatías por el peronismo. Es probable que ésta fuera una de las ventajas que Onganía, preocupado como nunca por "organizar" a un sindicalismo que en su mayor parte proclamaba seguir siendo peronista, veía en Imaz. Pero, por otro lado, y aunque un par de años después esto no dejara de ser una ironía, esto lo hacía poco grato a los liberales y en especial al comandante en jefe del Ejército, general Lanusse, quien con sus cuatro años de cárcel durante la presidencia de Perón, aparecía como uno de los más intrasigentes adversarios del peronismo. Imaz fue designado ministro del Interior a pesar del desagrado de los comandantes en jefe. Además, su poco afortunada gestión se convirtió en permanente fuente de conflictos con aquéllos y en vulnerable blanco para los ataques contra los paternalistas. Krieger Vasena no fue reemplazado por otro miembro del *establishment*, pero tampoco por alguien cercano a la CGE o los sindicatos. Onganía optó por José María Dagnino Pastore, un "técnico" más auténtico que su predecesor que llegaba a esa función con fama de capaz economista. Pero la había ganado sobre todo en círculos universitarios, con escaso contacto con el mundo de la gran burguesía. Las designaciones hechas por Dagnino Pastore correspondieron a sus propios antecedentes, con lo que el nuevo equipo económico mostró una imprecionante lista de títulos académicos de las más prestigiosas universidades del mundo. Su problema fue que, aunque sus políticas fueron similares a las del equipo anterior, les faltaba un componente sustancial: contactos fluidos y directos con la gran burguesía \* y, —más importante— la confianza de ésta en la situación futura de la Argentina.

\* Buena parte de los empresarios que entrevisté me expresaron esto. Dagnino Pastore y sus colaboradores les daban pocos motivos de queja "pero ya no era lo mismo"; Krieger Vasena (y la mayor parte de sus colaboradores) era uno de ellos, al que conocían personalmente desde hacía tiempo, encontraban en sus círculos sociales y al que tenían fácil acceso. En cambio, Dagnino Pastore y su equipo eran "intelectuales", "profesores", sin duda "capaces y bienintencionados" pero con los que tenían escasos "contactos" (los términos entrecuillados fueron frecuentemente utilizados por mis entrevistados).

Esto lleva a señalar otra gran consecuencia del Cordobazo: la confianza de la gran burguesía quedó destruida. El BA había fracasado en imponer "orden" y, además, la virulencia y extensión de la oposición que repentinamente surgió era muy mal augurio respecto de su capacidad para seguirlo garantizando en el futuro. En anteriores capítulos insistí sobre la íntima conexión del BA con el gran capital, y en la fundamental misión de aquél en extender una garantía, verosímil y efectiva, del orden en el que basa la confianza que hace a aquél partícipe —y principal beneficiario— de la normalización.

## 2) Impactos del Cordobazo

Con la gran explosión del Cordobazo \* el BA había fracasado en prestar a las clases dominantes su fundamental garantía de orden, actual y predecible hacia el futuro. Diversos sectores de la sociedad argentina habían demostrado, de maneras tan violentas como inconfundibles, su oposición al BA y a la gran burguesía —especialmente al capital transnacional. El problema era aún más complicado porque, en lugar de reaccionar cohesiva y severamente para reimponer el "orden", las Fuerzas Armadas hicieron más evidente que nunca sus desacuerdos internos. ¿Se debía —era posible— aumentar la represión o más bien se debía tratar de manipular a los sectores y organizaciones (especialmente los sindicatos) que podían proporcionar decisivos apoyos a la oposición al BA? \*\* En la siguiente sección examinaremos las consecuencias

\* Poco después siguieron otros espectaculares episodios en Rosario, donde esta ciudad, junto con Córdoba y Buenos Aires, la principal de la Argentina, también explotó masivamente hasta que, nuevamente, el Ejército, con la policía superada, debió intervenir. Sobre otra "explosión" urbana, que también requirió la intervención del Ejército, la ciudad de Cipolletti entre el 12 y el 16 de setiembre de 1969, Lidia Aufgang, "Las puebladas; dos casos de protesta social. Las ciudades de Cipolletti y Casilda", CIGSO, *Serie Estudios*, nº 37, Buenos Aires, 1979. Sobre el enorme impacto de estos eventos, que parecían ratificar todos los temores suscitados por el Cordobazo, cf. entre otros, *Panorama*, 23 de setiembre de 1969, pp. 6-10, y *Andiatis*, 30 de setiembre de 1969, pp. 7-9.

\*\* Esto debe ser contrastado con el BA brasileño en 1968/1969, donde el activismo de estudiantes universitarios, varias huelgas obreras y la emergencia de organizaciones guerrilleras despertaron una reacción represiva que

de esta pregunta. Aquí debemos estudiar otras reacciones. Una de ellas externa al BA y sus alianzas, la otra las diversas maneras con que la burguesía mostró hasta qué punto había quedado vulnagrada la confianza que con tanto cuidado se había venido apun- talando desde marzo de 1967.

Aquí sólo mencionaré brevemente algunas consecuencias res- pecto de la emergente oposición al BA, porque las retomaré desde una perspectiva más apropiada en los capítulos VIII y X. Una consistió en el reconocimiento de la amplia hostilidad popular al BA. El "consenso tácito" había sido espectacularmente desmiti- ficado y, con él, lo que había parecido el inmenso poder que res- paldaba las políticas económicas y sociales en curso. Otra funda- mental consecuencia fue una difundida creencia en la violencia como un medio eficiente para el logro de metas en la arena polí- tica. El carácter espontáneo del Cordobazo\* implicaba un acto de violencia popular que había derrotado a la policía, forzando una ardua intervención del Ejército, provocado la renuncia del equipo de Kirieger Vasena y, notoriamente, socavado la cohesión interna del gobierno y de sus principales aliados. El "pueblo en armas" parecía estar allí, listo para actuar contra un aparato es- tatal que parecía, frente a él, un tigre de papel. Ese pueblo apa- reció para muchos, en sustento de esperanzas y correlativos temo- res.

logró liquidar esos desafíos. Ese BA, en contraste con el argentino, apareció capaz de reimponer el "orden" mediante una severa represión, con lo que en realidad consolidó la confianza de la burguesía e inició, junto con el cambio del gabinete económico, el período de altos y sostenidos ingresos de capital transnacional que marcó el comienzo de su "milagro económico". Pero debe tenerse en cuenta que esta diferencia no puede ser exclusivamente atribuida a factores internos a uno y otro BA. El desafío implicado por el Cordobazo y sus secuelas fue mucho más masivo y violento que los episodios de 1967/1968 en Brasil, por lo que hubiera sido necesario aplicar correlati- vamente mucho más represión (por parte de un aparato estatal más dividido que el brasileño, por otra parte) para lograr similares resultados.

\* Este carácter espontáneo del Cordobazo es reconocido por las fuentes ya citadas. Más tarde algunos de los paternalistas, en entrevistas que efectué y en conversaciones con terceros que éstos me narraron, reprocharon a las autoridades militares de la zona (a cargo de liberales) haber promovido o por lo menos no desalentado ni prevenido las manifestaciones organizadas por sindicatos locales en las que se originó aquella gran explosión, presun- tamente con la intención de cambiar en su favor a la relación de fuerzas con los paternalistas a través de desórdenes que afectarían especialmente a éstos —por añadidura, las designaciones de gobernadores de Córdoba habían recaído en personas notoriamente cercanas a Onganía. Para un argumento en ese sentido, Roberto Roth, *Los años...*, op. cit.

res, listo para el gran alzamiento revolucionario, el "argentínazo" que, en un gran salto de exultante rebelión, arrasaría con todo. Por cierto, otros episodios parecieron corroborar esta impre- sión\*. Por lo menos ellos sirvieron, tan efectiva como evidente- mente, para abortar los intentos de rescatar al BA y, más tarde, de conducir lo que quedaba de él hacia las aguas más calmas de una "salida política". ¿Para qué esperar, entonces? ¿Para qué postergar el asalto final al Palacio de Invierno? Como ya hemos visto, la acción guerrillera organizada, sostenida y claramente apuntada a una toma más o menos inmediata del poder, no pre- cedió al Cordobazo ni lo preparó.

El Cordobazo y sus secuelas fueron mitificados como prelu- dio de una inminente revolución que sólo necesitaba una "van- guardia armada" para precipitarse. Más difusa pero no menos decisivamente, la lección que muchos (guerrilla y antiguerrilla, dirigentes sindicales, miembros del aparato del estado y no pocos intelectuales, entre otros) creyeron sacar fue la de la suprema eficacia de la violencia. Además, y a medida que esa violencia comenzaba a alimentarse a sí misma en una dialéctica infernal de reacciones y contrarreacciones, ella aparecía, ya fuere para para imputar la revolución o para extirparla, como una violen- cia "justa" al servicio de una causa suprema que justificaba cualquier horror. Guerrilleros contra empresarios, miembros de las Fuerzas Armadas y dirigentes sindicales\*\* (a los que los primeros veían como uno de los principales sustentos del siste- ma); sindicalistas contra guerrilleros y militantes de base de su propia clase\*\*\*; el aparato de seguridad del Estado contra una subversión a la que comenzaba a definir de maneras que hacían borrosos sus límites con cualquier disenso; grupos de derechas de acción directa — todos creyeron aprender una lección que parecía confirmada por las reacciones que sus propias acciones genera- ban. Lo que en un primer momento fue audaz expresión de los agravios de un pueblo, no tardó en ser transformado en la cara

\* Además del ya mencionado "Rosarioazo" y similares episodios en otras ciudades, y del surgimiento de la guerrilla (temas sobre los que volveremos), hubo un segundo y no menos masivo Cordobazo en 1970, ya durante la presidencia de Levingston, del que me ocupé en el capítulo VII.

\*\* Incluso el ya mencionado asesinato de Vador y, poco más tarde, de Alonso.

\*\*\* Algunos sindicatos adoptaron métodos propiamente gangsteriles para contener la emergencia de liderazgos y movimientos de sus bases. Volve- remos sobre estos temas.

monstruosa de una generalizada y creciente violencia que habría de convertirse, desde entonces y prolongándose más allá del período aquí estudiado, en una característica constitutiva de la vida cotidiana en la Argentina. A partir de entonces poco puede entenderse lo ocurrido si no se tiene en cuenta el miedo, casi siempre silenciado u oblicuamente manifestado, que permeó todas las capas de esta sociedad.

Mencioné otra consecuencia del Córdoba: el profundo sacudimiento de la confianza de la burguesía. Veamos cómo diversos indicadores registraron esto como un sensible termómetro:

- 1) Luego de un saldo positivo neto de capital externo a corto plazo de 268 millones de dólares EE.UU. en 1967 y de 150 millones de 1968, el año 1969 parecía prometer que esos saldos positivos continuarían —el primer trimestre de ese año cerró con un saldo positivo de 69 millones. Sin embargo, inmediatamente después del Córdoba hubo una rápida salida de capital externo a corto plazo, que determinó que el segundo semestre de 1969 cerrara con un saldo negativo de 44 millones. Los resultados del tercer y cuarto trimestre de ese año también fueron negativos, 66 y 37 millones respectivamente, por lo que esta cuenta cerró 1969 con un saldo negativo de 57 millones de dólares EE.UU.\*
- 2) Sugiriendo agudas dudas acerca de la futura estabilidad del peso, la oferta de divisas en el mercado oficial de cambios por parte de las firmas exportadoras, a pesar de haber aumentado las exportaciones, disminuyó en 112 millones de dólares EE.UU. en 1969 respecto del año anterior. 3) La demanda por dólares billete en aquel mercado aumentó en 34 % respecto de 1968. 4) Las mismas expectativas súbitamente negativas indujeron, además de otras filtraciones no registradas en los datos oficiales, un aumento, de otra manera inexplicable, de las remesas al exterior por concepto de servicios reales, que en 1969 llegaron a 320 millones de dólares EE.UU. cuando en 1968 habían sido de sólo 116. 5) El mismo mecanismo parece haber motivado un gran aumento en las remesas al exterior por concepto, según las cuentas de balance de pagos, de "servicios financieros y otros movimientos de capital no determinados", que pasaron de 587 millones de dólares EE.UU. en 1968 a 845 millones en 1969, con el

\* Para datos sobre el conjunto del período y las fuentes de los aquí utilizados ver el capítulo VIII. Con posterioridad el ministro de Economía Carlos Moyano Llerena (ver capítulo VII) estimó, más realísticamente que los datos oficiales que uso aquí, que la salida neta de capitales provocada por el Córdoba se aproximó a 1.000 millones de dólares estadounidenses.

sugestivo detalle de que estos cambios y los señalados en los puntos anteriores ocurrieron con posterioridad al Córdoba, en tanto los primeros meses de 1969 habían mostrado una tendencia similar a la de 1968. 6) Como consecuencia de todo esto, luego de haber alcanzado en abril de 1969 el punto más alto del período (694 millones de dólares EE.UU.) las reservas netas del Banco Central al fin de mayo habían bajado a 665 millones, en junio a 605 millones y al fin de 1969 eran de 446 millones. 7) Las negativas expectativas suscitadas por el Córdoba también aparecieron en el mercado a término de divisas, donde la demanda, a pesar de que el gobierno subió la prima del dólar futuro significativamente por encima de la inflación corriente en octubre de 1969, forzó al Banco Central a comprometer en venta a futuro 115 millones de dólares EE.UU.<sup>3</sup> 8) Respecto de los ingresos de capital externo a largo plazo, 1969 cerró con un saldo positivo de 52 millones de dólares EE.UU. Esto puede parecer un escaso cambio respecto de 1967 (32 millones) y del año compartido un progreso respecto de 1968 (cuando el saldo fue de 56 millones). Pero por los radicales y el equipo de Salimei (sólo 2,5 millones). Pero prácticamente todos los ingresos de capital externo a largo plazo de 1969 correspondieron a operaciones terminadas o concertadas antes del Córdoba\*. Esto, presuponiendo que la tendencia creciente insinuada por los datos anteriores al Córdoba a partir de 1967 hubiera de otra manera continuado, hace evidente que aquel episodio y sus secuelas interrumpieron abruptamente las operaciones a largo plazo del capital transnacional en la Argentina.

Otros datos económicos menos ligados al sensitivo mercado de divisas muestran similares reacciones. 9) La combinación de una vacilante confianza con —como veremos— las medidas de restricción monetaria seguidas después del Córdoba (motivadas por la intención de obstaculizar una mayor especulación en divisas, nuevas fugas de capital y, además, contener las tendencias inflacionarias que se desataron), se manifestaron en el alza

\* La información publicada es anual. Pero en mis entrevistas con funcionarios del equipo económico que se desempeñó a partir de junio de 1969 se me expresó lo que anoto en el texto. Las mismas fuentes me expresaron que después del Córdoba, varias ETs que estaban negociando inversiones directas retiraron sus solicitudes y que otras endurecieron notablemente su posición con el resultado de que, por una u otra causa, la mayor parte de las inversiones que estaban en trámite no llegó a concretarse, a la vez que fueron pocas e insignificantes las nuevas que se propusieron a partir de entonces.

de las tasas de interés: después de haber llegado en los días previos al Cordobazo a su nivel más bajo del período (17,7 % anual por préstamos bancarios a 30 días), inmediatamente después de aquel evento comenzaron a crecer y para fin de 1969 habían llegado a 22,6 %<sup>4</sup>. 10) Si esto expresaba, y alimentaba, expectativas inflacionarias que a su vez reactuaban sobre las mencionadas tendencias en el mercado de divisas, también quedó mostrado en que, inmediatamente después del Cordobazo, apareció en la Bolsa una fuerte demanda por títulos de la deuda pública que contenían cláusulas de ajuste por inflación, con una correlativa caída de los títulos públicos y de los valores privados que carecían de ella.<sup>5</sup> 11) Más estructuralmente, el Cordobazo y sus secuelas produjeron un significativo bache en la hasta entonces creciente tasa de inversión. En relación con cada trimestre precedente, la inversión en maquinaria y equipo había crecido en el primer y segundo trimestre de 1969 el 6,2 % y 20,0 %, respectivamente. Pero en el tercer trimestre cayó -5,8 % y en el último trimestre de 1969 sólo se recuperó un 0,6 % respecto del nivel que había alcanzado en el precedente. Respecto de la inversión en equipo de transporte la tasa de variación para cada uno de los trimestres de 1969 fue de -10,3 %, 25,9 % y -11,6 %. Como consecuencia de esto, y de una tendencia en la inversión privada en construcciones que también se acható, la tasa de variación de la inversión bruta interna para los cuatro trimestres de 1969 fue de 3,9 %, 13,6 %, 5,8 % y -6,5 %<sup>6</sup>.

Sería aventurado imputar la totalidad de cada uno de estos cambios al Cordobazo. Pero en conjunto, el momento en que se produjeron y su tendencia claramente consistente, muestra el

\* Sobre este punto y anexos, Richard Mallon y Juan Sourrouille, *Política económica...*, op. cit., p. 216, *passim*, y las quejas del *Economic Survey* por la "histeria especulativa" provocada por el Cordobazo (entre otros, número del 17 de junio de 1969, p. 13, al que corresponde el entrecomillado, y del 10 de junio y 24 de junio de 1969 para un detalle de las consecuencias de dicha "histeria").

\*\* Datos del Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico*, 1970, IV trimestre. Tal como una fuente oficial (Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe...*, IV trimestre 1969, op. cit., pp. 8-38) lo expresó, "esta desaceleración [de las tasas de inversión] puede atribuirse al efecto retratado de las expectativas de inestabilidad que aparecieron luego de mayo de 1969... [la caída de la tasa de inversión] no hace sino reflejar la incidencia que, sobre la decisión de invertir han tenido las expectativas que, hacia la quebra de la estabilidad monetaria y hacia la modificación de la tasa de cambio, surgieron en mayo pasado".

grado en que el Cordobazo fue un punto de inflexión de la confianza de la burguesía y, en definitiva, del BA implantado en 1966. Veremos que el equipo económico que siguió al de Krieger Vasena pudo amortiguar algunas de las consecuencias inmediatas que acabo de delinear. Pero su sustrato, de una confianza hondamente sacudida por luchas que el BA no podía absorber ni suprimir, ya no hubo de abandonar el proceso que aún debemos estudiar.

### 3) Otras repercusiones del Cordobazo y su vinculación con tensiones preexistentes

Es necesario ver con más detalle las reacciones que suscitó el Cordobazo en las Fuerzas Armadas. Un sector pequeño pero activo redobló sus argumentos en pro de privilegiar al capital nacional, aliarse con los dirigentes sindicales y adoptar una posición nacionalista evidentemente nostálgica del populismo. Había que terminar la extranjerización de la economía, expulsar del gobierno a los Krieger Vasena y a todos los que no fueran "técnicos nacionalistas", fortalecer el papel económico del aparato estatal y concretar el sueño de la "unión del pueblo y las Fuerzas Armadas" que marginaría tanto a los "subversivos" como a los "entreguistas". No pocos de ellos ya habían conspirado contra Onganía —más exactamente, contra éste en la medida en que había incorporado a los liberales y parecía incapaz de deshacerse de ellos—, pero después del Cordobazo redoblaron sus actividades con evidente eco en la oficialidad joven\*. Su turno no llegaría hasta 1970-1971, pero en 1969 estas iniciativas abrieron un nuevo flanco a los no pocos de los que tenían que ocuparse tanto los paternalistas como los liberales.

Otro sector de las Fuerzas Armadas, el liberal, se expresó más cautamente a través de sus oficiales en actividad, probable-

\* Mis entrevistados; por otra parte, estas actividades fueron ampliamente comentadas. Algo más tarde ellas dieron lugar a la detención o baja de algunos oficiales, así como a un intento de golpe que no pasó de difundir por una radio una proclama; cf. *La Nación*, 31 de julio, pp. 1-10; 1º de agosto, p. 1; y 29 de diciembre, p. 10, 1969; *Primera Plena*, 29 de julio de 1969, pp. 10-11; y *Perovrona*, 30 de diciembre de 1969, pp. 6-7.



BA a los liberales, sin intención de reabrir el juego político. Por su parte, el general Aramburu fue el propulsor de una salida negociada, a la que todavía le faltaban otras derrotas para que prevaleciera en las Fuerzas Armadas. Lo cierto es que pasó a ser mencionado por la gran prensa, dando cuenta de sus convicciones democráticas y constitucionalistas<sup>5</sup>. Aramburu estableció contactos con los "ex" partidos políticos, a los que incumbía un papel indispensable en lo que, después de todo, era una idea escasamente original en la Argentina: que ellos, a cambio de la autorización cuidadosamente acotada de su funcionamiento, pusieran la organización y los votos necesarios para la elección de un presidente "aceptable" para las clases dominantes y las Fuerzas Armadas<sup>6</sup>. Una diferencia respecto del período 1955-1966 era que se pretendía que pasaran por esas horcas caudinas no sólo el peronismo sino todos los "ex" partidos. Esto, junto con la evidencia de la extensión e intensidad de la oposición al BA —vemos al Cordobazo seguir repercutiendo en diversos niveles— dio impulso a la resurrección de los partidos políticos, tanto en su vida interna como en las tratativas que por su cuenta venían desarrollando para la formación de un "frente cívico" que canalizara las crecientes aspiraciones de regreso al sistema constitucional. Figuras soslayadas hasta hacía poco resurgieron con un auditorio cada vez más numeroso; entre ellas Perón, cuyos mensajes ordenaban un enfrentamiento global con el BA y alentaban las manifestaciones masivas y la lucha armada que lo estaban haciendo tambalear. Al mismo tiempo, las autoridades del peronismo en la Argentina intensificaron los contactos con otros partidos, en especial con el radicalismo, el otro gran tenedor de votos al que había contribuido a derrocar en 1966.

Pero esto fue el comienzo, aún larvado, de procesos que tomaría algún tiempo para que marcaran el ritmo de los acontecimientos. En 1969 y buena parte de 1970, la apresurada "salida" que esto implicaba, junto con la inevitable resurrección de los partidos políticos a los que hacía tan poco se había señalado como causantes de tantos males, era una píldora que pocos militares estaban dispuestos a tragar. La posible solución encarnada por Aramburu y sus obvias aspiraciones presidenciales no hallaron eco suficiente entre los militares en actividad. No menos difícil parecía la opción continuista, en tanto implicaba un golpe contra Onganía que hubiera consagrado una profunda división en las Fuerzas Armadas, cuando hubiera sido más necesario que nunca

mente porque casi todos ellos ocupaban altas posiciones. Pero fue evidente la impaciencia de algunos jefes retirados —como Aramburu y Alsogaray— por promover una alternativa que desplazara, con la urgencia del caso, a Onganía y los paternalistas. Para esto contaban con importantes apoyos en la gran prensa y la gran burguesía, a lo que ahora se agregaba parte no insignificante de sectores medios nuevamente receptivos a argumentos democráticos que recalocaban, más por la negativa que por la positiva, las consecuencias del autoritarismo que se imputaba al general Onganía y su corriente. La mención de los generales Aramburu y Alsogaray, a pesar de lo que tiene de arbitrario centrarla en sólo dos personas, es suficiente para señalar un fenómeno —también fundamentalmente consecuencia del Cordobazo— que habría de agudizarse en el futuro: la emergencia de disidencias en el seno de la gran burguesía y de los liberales acerca de la táctica a seguir en la coyuntura. Mientras el orden parecía asegurado se trataba de consolidar las condiciones políticas que permitieran continuar la ofensiva de la gran burguesía —lo que implicaba el desplazamiento de los paternalistas y la continuación del BA mediante el acceso a su presidencia de militares liberales. A partir de esa plena conquista de posiciones en el BA podía irse más allá de la normalización e iniciar el logro del programa máximo de la gran burguesía. Pero después del Cordobazo, ¿era esto todavía posible? Por lo pronto, la fuga de capitales y la caída de inversiones privadas mostraban el grado en que se había sacudido una confianza que habría que recuperar penosamente. Además, las consecuencias del Cordobazo repercutían, como estamos viendo, en el interior de las Fuerzas Armadas, dividiéndolas y haciéndolas vacilar acerca del curso a tomar (y, por lo tanto, de las alianzas a mantener o forjar). Si faltaban las condiciones de cohesión interna a las Fuerzas Armadas para aplicar la alta y sistemática coacción que hubiera sido necesaria\* para recuperar la confianza, ¿no se trataría de derrocar a Onganía para sin mayor demora llamar a elecciones que consagrarían a un candidato que ofreciera a las Fuerzas Armadas y a la gran burguesía razonable seguridad de que sus intereses quedarían resguardados? El nombre del general Alsogaray resume la respuesta continuista a este interrogante, en tanto favorecía un *pushtch* que diera pleno control del

\* Pero, probablemente, no suficiente. Esta fue una de las principales razones de la emergencia de indecisiones y desacuerdos internos a la gran burguesía y al gobierno acerca de la táctica a adoptar a partir del Cordobazo.

que estuvieran altamente cohesionadas para reimponer, más duramente que antes, el "orden" que había saltado en pedruzcos en mayo de 1969. En otras palabras, el Cordobazo fue también el momento en el que, si no terminó estrictamente la ofensiva que desde 1967 llevaba a cabo la gran burguesía, ésta se desdobló tácticamente sin mayores posibilidades de concretar ni uno ni otro curso de acción —y sin que, por otra parte, existiera en otros sectores sociales mayor capacidad de imponer sus propias metas. La añorada oportunidad de compatibilizar la dominación política con la económica, después de haber parecido al alcance de la mano, se estimaba en mayo de 1969 de un brochazo, aunque todavía faltaran nuevos episodios para que esto fuera plenamente entendido. Esto permite comprender la actuación del general Lanusse, pero poco después del Cordobazo, sin dejar de anunciar el apoyo del Ejército a la Revolución Argentina y al gobierno, sus declaraciones recalcaron convicciones "democráticas", no menos vagas que las de otros militares y funcionarios, pero que fueron recibidas por la gran prensa como el anuncio del descubrimiento de la piedra filosofal. En esas declaraciones y, finalmente, en la deposición de Onganía, es posible ver la negativa a auspiciar la "solución Aramburu", juntamente con la imposibilidad de llevar adelante hasta sus últimas consecuencias un continuismo que implicaba lanzarse de lleno a aniquilar la renacida activación popular.

Si las Fuerzas Armadas reproducían las vacilaciones y divisiones internas a las clases dominantes que el Cordobazo había agudizado y si, además, algunos sectores hasta entonces perifericos al BA veían la oportunidad de insertarse en él, el gobierno de Onganía pudo hallar en esas impotencias y mutuos bloqueos el espacio para sobrevivir un poco más. ¿Qué ocurrió en este plano? Por un lado, el intento del nuevo gabinete por recuperar la economía del *shock* recibido (en lo que tuvo algunos éxitos importantes) y, además, por comenzar a apuntarla hacia un período de mayor "sensibilidad social". Por otro lado, los paternalistas continuaron la técnica del garrote y la zanahoria con los sindicatos, pero ahora con un componente más marcado de la segunda que del primero. Si los liberales imputaban el Cordobazo a las "indecisiones" de los paternalistas y a los intentos de "organizar" al sector popular, para los últimos, por el contrario, se trataba de apresurar por todos los medios la emergencia de la "comunidad organizada". En boca del nuevo ministro del Interior y del

general Onganía nunca como a partir del Cordobazo fue tan clara su ideología corporativista. El encapsulamiento de toda la sociedad aparecía, obscuramente, como la única manera de remontar la naciente crisis y avanzar hacia la utopía de integración y solidaridad\*. Con ella avanzaría la "participación"\*\*, que sería el gran remedio contra los graves conflictos que seguían ocurriendo. Ciertamente, la debilidad de los paternalistas implicaba que respecto del sector popular ahora tenía que pasar por la cooperación negociada del aparato sindical (sin perjuicio de represión selectiva contra los que no aceptaran canalizar su acción por este plano, por supuesto). Con lo cual no hacían sino exasperar la oposición de la gran burguesía a la organización sindical y aumentar sus temores de definitivo desbarraque de los logros de la política económica en 1967-1969\*\*\*. Temores agravados porque,

\* Cf. entre otros la conferencia de prensa de Onganía en *La Nación*, 12 de setiembre de 1969, pp. 1-14, en el sentido que la "organización de la comunidad" que se realizaría "con una dosis técnica muy elevada", implicaría "incorporar al Estado, que hasta hoy ha sido compuesto por entes políticos públicos, entes políticos privados". En momentos en que la relación de fuerzas había cambiado drásticamente, Onganía continuó insistiendo que sólo se fijarían "plazos" para el "tiempo político" cuando estuvieran vigentes los valores de "solidaridad" que acompañarían a la "integración" (u "organización") de la comunidad, al "ensamblamiento" de ésta con el Estado, y a la participación. La reiteración de éstos y de otros temas que nos han ocupado en los capítulos anteriores puede hallarse, además del documento citado, en los discursos de Onganía transcritos en *ibid.*, 8 de julio, pp. 1-16, y 21 de setiembre, pp. 1-12, 1969; y 8 de marzo, p. 1, y 1º de abril, pp. 1-14, 1970. Como para que quedaran pocas dudas Imaz agregaba (*ibid.*, 3 de abril de 1970, p. 10) "hay que promover la comunidad con un nítido sentido orgánico" y que (*ibid.*, 19 de marzo de 1970, p. 1) "hasta que no se logren definitivamente los objetivos de la Revolución Argentina no habrá desemboque político".

\*\* Las redobladas invitaciones a la participación "técnica" y "orgánica" no dejaban de señalar patéticamente los límites de esta ideología: cuando se lograra organizar los "Consejos de la comunidad", ellos tendrían "voz y voto, por cuanto el voto interferiría la decisión que le cabe exclusivamente al gobierno" (Onganía, *cit.*, 14 de setiembre de 1969). Por supuesto, a pesar de perentorias instrucciones a gobernadores e intendentes para que los organizaran en sus jurisdicciones, esos consejos nunca llegaron a funcionar.

\*\*\* Poco podía tranquilizar a ésta —sobre todo después del Cordobazo— que Onganía creyera que "En lo económico, conquistamos los objetivos esenciales que nos habíamos propuesto. Estamos ahora en condiciones de producir, en lo social, los cambios que garantizarán la paz solidaria del futuro", sobre todo después de haber afirmado que "los trabajadores... deben lograr rápidamente su unidad, para convertir en realidad sus aspiraciones, que son las del gobierno" (*cit.*, 8 de julio de 1969). Contra estas

en su afán por contener la explosión de antagonismos que estaban ocurriendo, y atacado cada vez más abiertamente por la gran burguesía y sus voceros, Onganía hizo saber que sus propósitos incluían la "unificación" de la "auténtica representación" de la burguesía\*. Si esto no mostró demasiado talento político por parte de quienes después del Cordobazo se hallaban en una situación que hacía más utópico que nunca controlar y subordinar a la burguesía, es por otra parte una interesante indicación de la fuerza de la ideología para marcar la dirección casi automática de respuestas en una situación de crisis grave e imprevisible. Claro está, poco contribuyó esto para restituir una alianza que había perdido, con la salida de Krieger Vasena y el severo sacudimiento de la confianza, los lazos que la habían atado más sólidamente.

El retraimiento y ambigüedades de la gran burguesía ante un gobierno que cuando más se necesitaban mutuamente cortaba sus vínculos más directos con aquélla, dio a los paternalistas un control del aparato estatal mucho mayor del que tenían antes del Cordobazo. Pero esto tenía el contrapeso de desnudar la soledad de una corriente carente de vínculos orgánicos con la sociedad. Los paternalistas conquistaban, finalmente, el sistema institucional del BA. Pero en el acto de hacerlo, y porque lo hacían, alejaban peligrosamente a la principal base social de ese Estado; por otra parte, en los pocos casos en que aquellos no fracasaron en sus intentos de enlazarse con sectores y organizaciones de la sociedad, los convirtieron en cáscaras vacías que en poco aliviaron dicho aislamiento.

El retraimiento de la gran burguesía respecto del BA, y su creciente antagonismo con Onganía, terminó por inclinar a los paternalistas hacia la búsqueda de alianzas con el sector popular —más precisamente, con las organizaciones, sobre todo las sindicales, que parecían cooptables. Pero esta búsqueda tuvo caracte-

enuncianciones es representativo el editorial de *La Nación* (20 de noviembre de 1969, p. 8), oponiéndose a los intentos de "unificar" la CGT y reclamando por enésima vez la derogación de "la malhadada ley de Asociaciones Profesionales, cuyo mantenimiento ha sido una de las principales causas de inestabilidad política en el país". Más abajo veremos reacciones de las organizaciones de la gran burguesía.

\* Cf. las declaraciones y discursos citados en esta sección y, aun más explícitamente, las "Políticas nacionales" a las que me refiero más abajo.

rísticas y limitaciones en las que, más que la narración de tácticas, importa descifrar lo que ellas enseñan sobre la estructura de la situación. Esto es lo que examinaremos a continuación.

#### 4) *Avatares de la "participación"*

Lo narrado en la sección anterior tuvo lugar mientras la actividad guerrillera y diversos conflictos se extendían considerablemente\*. Si algo quedaba de la imagen de orden y paz sobre la que tanto se había insistido, esas acciones terminaron por destruirla. Además, la activación popular naciente en el Cordobazo, que rebalsaba al gobierno y preocupaba tanto a las clases dominantes, no lo hacía menos con buena parte de los dirigentes sindicales. La irrupción popular cambiaba los términos de todos los conflictos y coaliciones de los aliados del BA y de los que hasta entonces habían merodeado sus puertas de acceso. Por lo pronto, si bien ahora se encontraba ante un gobierno mejor predispuesto, el aparato sindical nacional estaba flanqueado por una activación popular que contaba con evidente simpatía de buena parte de sus afiliados, capturaba sindicatos a nivel local y comenzaba a darse organizaciones propias más combativas. A esos sindicatos, burocratizados y compenetrados de una tradición negociadora, estos les empujaba hacia acuerdos con el gobierno. Pero, por otra parte, hacía necesario que ese acercamiento no los pusiera al alcance del abrazo mortal de la corporativización pretendida por los paternalistas, ni que los hiciera aparecer docilmente subordinados a éstos. Además, el resurgimiento de las postergadas demandas salariales canalizaba su acción hacia lo que mejor preparados estaban para hacer: ponerse al frente de demandas económicas inmediatas, con un tono altisonante que no obstaba para su simultáneo intento de absorber —ligándose en esto, objetivamente, a

\* Presentaré los datos pertinentes en el capítulo IX. Además del asesinato de Vador y Alonso, comenzaron a ocurrir actos tan espectaculares como diversos asaltos a instalaciones de las Fuerzas Armadas y de otras fuerzas de seguridad. Como síntoma de que la violencia se extendía bastante más allá de la que ejercían los grupos armados, se registraron también los masivos alzamientos en la ciudad de Cipolletti (*La Nación*, 14 de setiembre de 1969, pp. 1-22), y Rosario (*ibid.*, 16 al 20 de setiembre de 1969), a los que ya me he referido.

los intereses del conjunto de la burguesía— la activación popular y las metas más radicales que de ella estaban surgiendo.

En un esfuerzo por finalmente "unificar" a la CGT con dirigentes que fueran adeptos a los paternalistas, la ley 18.281 designó un "delegado normalizador", virtual interventor que debía preparar un futuro congreso que elegiría las autoridades regulares de una CGT que estaba escindida entre la que había debido pasar a la clandestinidad (la CGT de los Argentinos) y la de Azopardo\*, ésta tenía una comisión provisoria —los "20"— con supremacía vandorista, que era la que se pretendía manipular para lograr su control por los participacionistas. Esa designación fue agríamente criticada por ambas CGT, aunque con el no insignificante matiz que poco después los "20" declaraban su deseo de "dialogar" con el "delegado" del Poder Ejecutivo.

Entre palos y zanahorias las segundas se siguieron acen- tuando. En muestra de ello, y como anticipo del "tiempo social", el decreto 4686 convocó para la futura realización de Convenciones Colectivas de Trabajo, lo que pareció confirmar los peores temores de la burguesía acerca de los desatinos que se cometerían entonces\*. En setiembre de 1969 se anunciaron "lineamientos" para los aumentos de salarios y de precios, que establecían el salario mínimo y los montos de aumento por asignaciones familiares; junto con ellos se dispuso que los aumentos de costos resultantes de los futuros aumentos salariales deberían ser íntegramente absorbidos por las empresas, así como la creación de un "Consejo Asesor de Precios y Salarios" integrado por empresarios, obreros y representantes del gobierno<sup>9</sup>. Si se tiene en cuenta que los sindicatos estaban anunciando exigencias de aumentos salariales que iban del 30 al 100 %, puede entenderse que esto agravara las prevenciones de una burguesía que después del

\* Ver, por ejemplo, la inmediata reacción de ACIEL en *La Nación*, 26 de agosto de 1968, p. 1. Ver también la UIA, cuya asamblea general no sólo se opuso a esa convocatoria sino que precisó que ningún aumento salarial debía exceder del 5% y que, al contrario, de lo que se trataba era de derogar la Ley de Asociaciones Profesionales y de modificar la legislación sobre despidos (*ibid.*, 1º de octubre de 1969, p. 1). En un esfuerzo por aquietar resquemores, en un discurso ante esa asamblea Onganía expresó que las convenciones colectivas serían "tuteladas por el Estado" (*ibid.*, 30 de octubre de 1969, pp. 1-6). Pero, juntamente con su crítica a aquel decreto, el *Economic Survey* (23 de setiembre de 1969, p. 1), se refería a la generalizada "pérdida de autoridad" entrañada por ese resurgimiento de la cuestión salarial y por la eclosión de conflictos obreros y acciones de guerrilla que examinaremos en el capítulo IX.

Cordobazo había dado inequívocas señales del deterioro de su confianza.

Sería sin embargo erróneo suponer que esto mejoraba la situación de los paternalistas en relación con el sector popular. Ya he señalado el recrudecimiento de diversas formas de protesta después del Cordobazo. Esto presionaba contra los dirigentes sindicales a nivel nacional, cuyas preocupaciones pasaron a incluir hallar maneras de sobrenadar la ola de activación popular que amenazaba rebalsarlos. El anuncio de las paritarias, las ambigüedades gubernamentales acerca de si habría limitaciones a ellas y en su caso cuáles serían\* y el terremoto que se extendía bajo los pies de los dirigentes sindicales, llevaron a los "20" a declarar un paro general de 48 horas, "frente a la falta de respuesta del gobierno a los puntos reivindicativos mínimos exigidos públicamente, en solidaridad con todos los gremios en lucha, por la defensa del patrimonio nacional y la soberanía del pueblo"<sup>10</sup>. En este texto al reclamo salarial se agregaba ahora un tono "político" ante el que el gobierno reaccionó de manera formalmente parecida a la de marzo de 1967; se reunió el CONASE y se enseguida el Poder Ejecutivo, además de anunciar su decisión de "reprimir drásticamente todo intento de desborde" anunció que encarraba "la adopción de medidas propuestas con el escalonamiento y orden de prioridad previstas a efectos de lograr que las organizaciones gremiales adecuen su accionar a sus fines específicos"<sup>11</sup>. Igual que en 1967 las autoridades de la CGT levantaron el paro<sup>11</sup>. Pero había no pocas indicaciones que las cosas habían cambiado profundamente. Una de ellas fue que el levantamiento del paro ocurrió después de un par de reuniones de Onganía con miembros de los "20", parlamentos escasamente imaginables antes del Cordobazo con quienes se habían puesto "fuera de la ley"<sup>12</sup>. Otra indicación fue que no sólo la CGT de los Argentinos y las regionales más militantes, como la de Córdoba, condenaron la "traición" y convocaron a una "semana de lucha" y a un paro general por su cuenta sino que también las "62 Organizaciones" se manifestaron en contra de la decisión adoptada por los "20"<sup>13</sup>. Tanto las primeras ("Prazo político" del peronismo en la CGT)

\* El secretario de Trabajo había declarado el 8 de agosto que no habría topes impuestos por el Estado a las futuras negociaciones salariales, pero recuérdese la promesa de Onganía de que ellas serían "tuteladas".

\*\* *La Nación*, 26 de setiembre de 1969, p. 1. Advuértase las similitudes textuales con el comunicado de febrero de 1967, citado en el capítulo III.

como la comisión de los "20" habían sido controladas por el sector de Vandor. Pero, asesinado éste, sus herederos se fraccionaron entre las instrucciones de Perón de golpear duramente —que se expresaban en las "62"— y la cautela que, para conservar sus posiciones en la CGT, les imponía la actitud de los paternalistas. Éstos necesitaban dar una demostración de que podían establecer el "principio de autoridad" \* y la cumbre de la CGT era un blanco más fácil que la guerrilla o las huelgas de planta. Buena parte de los vanderistas penduló entonces hacia los participacionistas, de entrada opuestos a estas aventuras \*\*, partiendo de la base que, para poder navegar la cresta de la ola, debían comenzar por no arriesgar sus posiciones. Luego de esta retirada de los "20", que sólo aparentemente repetía la gran derrota de 1967, Dagnino Pastore anunció que las convenciones colectivas no podrían tratar ninguna cuestión salarial y que, en cambio, a partir de noviembre se haría efectivo un aumento general de \$ 3.000 y, a partir de marzo de 1970, otro del 7 % sobre los salarios vigentes <sup>15</sup>.

Sin embargo, la disposición de que ese aumento debía ser absorbido por las empresas y la celebración de un "acuerdo de precios" que, en condiciones de declinante confianza fue bastante menos voluntario que el de 1967 <sup>15</sup>, contribuyó a generar protestas contra un "intervencionismo estatal" que había sido pudorosamente aceptado cuando servía para congelar los salarios del sector popular, pero que era rechazado cuando afectaba (simbólicamente, ya que los aumentos de todas maneras fueron trasladados a los precios) el sacrosanto lucro de la burguesía <sup>16</sup>.

Mientras tanto el nuevo equipo económico llevaba a cabo una esforzada tarea de recuperación de la economía \*\*\*. Pero, además de las consecuencias directas del Cordobazo, tuvo la mala suerte de enfrentarse con dos importantes complicaciones. La pri-

\* Ver, por ej., en *ibid.*, 5 de octubre de 1969, p. 8, la reseña de los días de "inquietud empresarial" (subtítulo) que se vivían ante estos acontecimientos, y la entrevista de dirigentes de la UIA con Imaz para exportaciones (*ibid.*, 27 de septiembre de 1969, p. 10).

\*\* Con la novedad que los restos de las "62 de Pie", disgregadas en 1967, se sumaban ahora —contrariando las instrucciones de Perón, en cuya obediencia habían fundamentado sus anteriores disidencias con el vanderismo— a esta cautela.

\*\*\* Significativamente, no bien asumió sus cargos el nuevo equipo emitió un comunicado en el sentido que su gestión implicaría plena continuidad con el programa iniciado en marzo de 1967 (*ibid.*, 13 de junio de 1969, pp. 1-14).

mera de ellas fue que, luego de casi dos años de depresión de precios y liquidación de *stocks*, se revertía el ciclo ganadero con una marcada retención de vientres y tendencia ascendente de los precios de la carne vacuna. En segundo lugar, el crecimiento económico ocurrido había llegado a tocar el techo de la capacidad instalada. Relacionado con esto, la desocupación laboral había llegado a un bajo nivel \*. Esto cambiaba la situación de importante subutilización de la capacidad instalada de la que había partido Krieger Vasena. Se trataba ahora de realizar nuevas inversiones productivas, y, por esta vía, lograr nuevos y más permanentes impulsos de crecimiento. Esto era consecuencia del éxito que desde sus propias premisas había tenido la política económica iniciada en marzo de 1967; es decir, una vez controlada la inflación, grandemente aumentados los recursos del aparato estatal, aliviada la balanza de pagos, utilizada la capacidad instalada y realizadas importantes ampliaciones de la infraestructura física, se hacía necesario realizar fuertes inversiones, sobre todo en las ramas de bienes intermedios y de capital cuyas importaciones habían crecido bastante más rápido que el producto nacional y que las exportaciones \*\*.

Pero varios de los requisitos para que esto se lograra se habían esfumado con el Cordobazo. Aunque hacia fines de 1969 ingresos de *hot money* habían compensado en parte los egresos producidos en los tres meses posteriores al Cordobazo, aunque se aseguró que las nuevas actividades productivas no serían invadidas por el Estado sino libradas a la "actividad privada", aun- que se extremaron los recaudos para convencer al capital transnacional que se mantendría la ausencia de "discriminaciones" establecida en 1967 y aunque se aseguró que los ajustes a una cambiante coyuntura no afectaban la continuidad de la política económica seguida hasta entonces, habían aparecido importantes obstáculos para emprender el camino pretendido. En primer lu-

\* En abril de 1969 la tasa de desempleo, medida como porcentaje del total de la fuerza de trabajo, era del 4,5 %. Éste es el registro más bajo del período 1966-1973 aquí estudiado; datos del Ministerio de Trabajo, *Boletín de Estadísticas Sociales*, n° 14, Buenos Aires, 1972.

\*\* Dagnino Pastore insistió en que "1969 marca el fin de una etapa basada en la recuperación cíclica del nivel de actividad... En consecuencia, para incrementar los niveles de producción se requiere aumentar previamente la capacidad instalada a través de un intenso esfuerzo de inversión", que se dirigiera especialmente a "desarrollar la industria pesada" (*La Nación*, 23 de enero de 1970, pp. 1-22).

gar, la ya mencionada carencia de íntimos contactos del nuevo equipo con la gran burguesía que, aunque no dejaba de aprobar la ortodoxia de no pocas de sus medidas \*, no tenía ya el fluido acceso a las instituciones económicas del Estado que ahora le interesaba más que nunca. Además, no ignoraba que el peso de este equipo ante los paternalistas era menor que el de Krieger Vasena. En segundo lugar, el momento en que resultaba económicamente crucial que se produjera una gran ola de inversiones era el mismo en que era políticamente menos probable lograrlas. En lo que hace al capital privado, ya vimos cómo el Cordobazo y sus secuelas retrajeron las cada vez más necesarias inversiones directas y préstamos a largo plazo de un capital transnacional al que la creciente "intranquilidad" ahuyentaba. En lo que hace al aparato estatal, al hacerse cargo directamente de esas inversiones productivas hubiera antagonizado a una gran burguesía ya preocupada por el "estatismo". En tercer lugar, la balanza de pagos tendía a disminuir \*\*, a la vez que el importante componente de capital externo a corto plazo de las divisas contabilizadas por el Banco Central, ya había mostrado su vulnerabilidad. Esto, agregado al acercamiento a una situación de plena ocupación, impuso en el segundo semestre de 1969 una política monetaria restrictiva que contrastó con la seguida en el período anterior. Esto a su vez introdujo nuevas tensiones, especialmente a través de las protestas de las fracciones burguesas más débiles que eran, como siempre, las más afectadas por la consiguiente disminución de la liquidez y del crédito \*\*\*. En cuarto lugar, todo esto tendió a la elevación de las tasas de interés, que agudizó las angustias financieras de buena parte de la burguesía e inyectó presiones inflacionarias que sólo pudieron ser contenidas parcialmente. Quinto, el anuncio de la reanudación de las convenciones colectivas de trabajo y del difuso pero nada

\* Cf., por ej., las declaraciones de la NIA en *ibid.*, 24 de julio, p. 1, y 18 de diciembre, p. 1, 1969, que sin embargo, tienen un tono marcadamente más desfavorable (puntuado además por críticas a las posibles convenciones colectivas, a los aumentos salariales y al "estatismo") y en el que lo que aprueban es explícitamente referido como continuidad del "programa de marzo de 1967".

\*\* Los datos aludidos en estas y las siguientes consideraciones los presento en el capítulo IX.

\*\*\* No sin fundamento, ya que tomando como índice 1966: 100,0, el monto declarado, a valores constantes, de los quebrantos comerciales fue de 237,3 en 1969 y de 522,3 en 1970; en 1967 había sido de 154,6 y 1968: 182,7; datos del Ministerio de Hacienda, *Informe Económico*, IV trimestre, 1972, pp. 82-83, deflacionados por el índice de precios mayoristas nacionales.

tranquilizante "tiempo social", generó todavía más expectativas inflacionarias y nuevos sacudimientos de la confianza. Las favorables expectativas de poco tiempo atrás se habían convertido, hacia fines de 1969, en un notorio escepticismo, que quedaba muy corto respecto de lo que hubiera sido necesario para lograr las ya mencionadas inversiones. Finalmente, el efecto combinado del debilitamiento de la balanza de pagos y de las nuevas tensiones inflacionarias, llevaron a una notoria sobrevaluación del peso y, con ello, a expectativas de una nueva devaluación. Luego de las solemnes palabras de Krieger Vasena en el sentido que la de marzo de 1967 sería la "última devaluación", la estabilidad de la relación del peso respecto del dólar se había convertido en el símbolo tal vez más importante de todo lo que se proclamaba haber logrado; como todo lo demás, esto comenzó a tambalear con el Cordobazo y el subsiguiente ascenso de las luchas populares.

En esta situación no fue demasiado oportuna la aparición, en febrero de 1970, y luego de largas demoras, del "Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad" para los años 1970 a 1974. Allí aparece una concepción en la que el aparato estatal seguía tomando a su cargo las inversiones de infraestructuras y reservaba para la "iniciativa privada" las grandes inversiones productivas. Pero también aparecía, en una reconciliación de incongruencias que fue atacada por todos los costados, una explícita conciencia de la concentración y desnacionalización a que llevaba un "desarrollo" tan apoyado en el capital transnacional, junto con la intención de "compatibilizarlo" con la promoción y fortalecimiento del capital nacional. A esto se agregaba el propósito de producir una mejora bastante importante del ingreso real de los asalariados. El plan no tuvo siquiera principio de aplicación y ofreció blanco a los ataques de una gran burguesía que veía en él, no sin razón, la destrucción de las ambigüedades de los paternalistas.

A pesar de todo y de la mayor "sensibilidad social" que los paternalistas habían buscado en sus nuevos "técnicos", la política económica se mantenía dentro de los códigos iniciales. Una de las restricciones principales, era por supuesto, no entorpecer, más allá de lo que lo hacían los recientes acontecimientos, la confianza y la acumulación de capital. Vimos que una de las primeras víctimas de esto fueron las convenciones colectivas de trabajo y las expectativas populares que se habían generado con el anuncio de su reanudación. Pero, como para compensar esto, al poco tiempo se difundía una importante noticia. Estaba "a estudio" una ley que establecería un descuento del 2 por ciento a cargo del empleador

y del 1 por ciento a cargo del trabajador, sobre su salario nominal, con destino a las obras sociales, incluso las de los sindicatos, a los que se daría el manejo de la enorme masa de fondos resultante\*.

No hace falta describir el unánime clamor de la burguesía —en esto estuvieron de acuerdo todos, incluso la CGE— contra el fortalecimiento del aparato sindical que esto prometía<sup>16</sup>. Por su parte Perón, tan preocupado como la burguesía por las posibilidades de vuelo propio que esto ofrecía a seguidores tan poco confiables como los dirigentes sindicales, arreció en sus instrucciones de enfrentamiento al BA<sup>17</sup>. Pero no casualmente esta noticia coincidió con un evidente mejoramiento de las relaciones de los sindicalistas con el delegado normalizador de la CGT, la formación de una comisión de 25 dirigentes para su "normalización", su recepción por Onganía, el cese de las funciones de ese delegado y el reconocimiento oficial de aquella comisión como órgano encargado de llevar a cabo, finalmente, la unificación de la CGT<sup>18</sup>. Las 62 Organizaciones, expresión política del peronismo al nivel sindical, mantenían su oposición, pero su decreciente peso (aunque no tardarían en recuperarlo con creces, en circunstancias muy diferentes) se mostró en el apoyo a los "25" del sindicato más importante de la CGT y eje del vanguardismo, el de los obreros metalúrgicos<sup>19</sup>. Los "25", a cargo provisoriamente de la CGT, integrados por partidarios y buena parte de los vanguardistas, con la sanción de la ley 18.610<sup>20</sup> que estableció aquellos beneficios, se dispusieron a "dialogar" con los paternalistas. Ni el gobierno tenía ya tanta "autoridad" ni los sindicatos estaban tan subordinados como hubieran querido los paternalistas. Pero el empuje hacia el aparato estatal que daba al sindicalismo nacional la emergencia de importantes desafíos desde su izquierda, junto con la suprema inducción que esos fondos entrañaban para sus burocracias, hizo que nunca pareciera tan cercano a consumarse el amor imposible de los paternalistas con "los trabajadores organizados"<sup>21</sup>.

\* *La Nación*, 2 de noviembre de 1969, p. 8. Posiblemente no haya sido casual que el mismo día y en la misma página este diario reclamara, por primera vez desde el golpe, la realización de elecciones.

\*\* *Ibid.*, 15 de enero de 1970, p. 22. El apoyo de este sindicato a la comisión de los "25" y a las tratativas para la unificación de la CGT debilitó grandemente a las "62 Organizaciones". Una vez más Perón parecía a punto de perder el control del sindicalismo.

\*\*\* Cf. entrevista de los "25" con Onganía en *ibid.*, 11 de marzo de 1970, pp. 1-24, y el tono nuevamente muy moderado con que piden aumentos de salarios y la "revisión" de la política económica.

sar de que, por acercarse tan pragmáticamente al gobierno, quedaban lejos de ser los "auténticos representantes" de los que tanto se había hablado (aunque cada vez había menos interés en que surgieran tales representantes de un sector popular amenazantemente reactivado), esta aproximación del sindicalismo a un gobierno, para peor, notoriamente debilitado, era intolerable para la gran burguesía. Esto parece haber influido para que el golpe que derrocó a Onganía se llevara a cabo poco antes de que se consagrara oficialmente la "normalización" de la CGT\*.

Al mismo tiempo, con Dagnino Pastore y sus esfuerzos por mantener la ortodoxia, la CGE veía esfumarse las posibilidades que había entrevisto con el Cordobazo. Más apremiadas que nunca sus empresas —sobre todo por las ya mencionadas restricciones monetarias y la escasez de crédito—, con evidente intención, además, de forjar una alianza con un sector sindical tentado por los paternalistas pero también forzado a plantear insistentemente sus demandas salariales, la CGE volvió a la carga, con más vigor y mejor eco, con el estrangulamiento del "empresariado nacional", la indiferencia del gobierno ante su suerte y, paralelamente, el proceso de concentración-desnacionalización que se estaba produciendo en beneficio del capital transnacional. Su llamado apuntaba hacia cambios en el BA que dieran lugar a una versión nacionalista, estatista (en el sentido de un aparato estatal más empresario y tutelar) y "socialmente justa" de desarrollo capitalista<sup>22</sup>. Estas protestas de la burguesía local contra la "extranjerización" y el estrangulamiento económico de un pueblo en el que se autoincluía, en gran medida coincidentes con los argumentos de los dirigentes sindicales, prestaban a la oposición al BA un componente de respetabilidad burguesa, no sospechable de subversivo y más difícil de reprimir que los desafíos que provenían del sector popular. En el posible acuerdo entre un sector sindical que tanteaba alianzas sin desechar ni concretar ninguna y las fracciones burguesas cuya representación invocaba la CGE, se dibujaba una alternativa nacionalista, anunciada como la solución del enigma de cómo "poner en su lugar" simultáneamente al capital transnacional y a la activación popular. Esta posibilidad requería que se desalojara a Onganía y se lo sustituyera por un grupo militar dispuesto a intentar, con esos aliados, la aventura de un populismo *post festum* de la transnacionalización de la estructura productiva y de una aguda activación popular. La condensación de eventos

\* Según opinión de varios de los paternalistas que entrevisté.

en la Argentina nos permitirá volver sobre este tema; por el momento interesa señalar que esta aparente posibilidad halló importante eco entre los militares y sumó a los liberales —aunque desde un ángulo diferente— otra fuerza que vio en el derrocamiento de Onganía una condición necesaria para el logro de sus metas.

Lo dicho implica una directa repercusión de los conflictos de la sociedad en el aparato estatal, incluso en sus instituciones militares. Poco puede sorprender que las relaciones de Onganía con los liberales que controlaban la cúpula del Ejército hayan sido cada vez más tensas a partir del Cordobazo. Ya he comentado que la designación del ministro del Interior había generado fricciones, que por cierto no se aliviaron con las declaraciones de este funcionario y de su presidente, imprudentemente hostiles a todo anuncio de elecciones e imbuidas de una nítida ideología corporativista. Si el gobierno de Onganía sobrevivió por un año después del Cordobazo, la explicación se encuentra fundamentalmente en las dificultades de la gran burguesía y los liberales para ponerse de acuerdo sobre una táctica que prometiera salvar lo logrado durante 1967-1969.

Mientras tanto la situación agraria se escapaba de las manos. La depresión de sus precios, sobre todo los ganaderos, la evidencia de que seguían en pie para el sector proyectos "modernizantes" y "eficientistas", la aplicación de un impuesto que sustituyó tímidamente al de la "renta potencial" y, también, la evidencia de la debilidad del gobierno, llevaron a que confluyeran con abierta hostilidad hacia el gobierno las organizaciones agrarias, alrededor de la ya mencionada Comisión Coordinadora de Entidades Agropecuarias. Desaparecido además el elemento amortiguador que eran Krieger Vasena y su equipo, sus demandas se sumaron a las de otros sectores para formar un coro que cada vez se parecía más al del anterior período pretoriano<sup>28</sup>. El conflicto se agudizó cuando, ante el impacto inflacionario que provocaba el alza del precio de la carne, el gobierno impuso precios máximos a diversos productos alimenticios y la prohibición periódica de venta de carne vacuna en el mercado interno<sup>29</sup>. Poco alegró este "intervencionismo" al conjunto de la burguesía y mucho menos a los intereses rurales, alentados por las ruidosas renuncias del secretario y subsecretario de Agricultura y Ganadería, ambos estrechamente vinculados a la burguesía pampeana<sup>30</sup>. Aun más serio para el tambaleante gobierno fue que la renuncia del subsecretario contuviera una acre denuncia —con la que se solidarizó

la arriba mencionada comisión— contra los frigoríficos y las políticas que les habían permitido apropiarse de los beneficios resultantes del aumento del precio internacional de la carne que estaba ocurriendo entonces. Para entonces la situación económica-financiera de los frigoríficos no era buena, especialmente la del Swift, propiedad del grupo transnacional Dettec, del que era director Krieger Vasena. Se comprobó que las desventajas económicas de Swift obedecían en no escasa medida a maniobras en beneficio de su matriz y en perjuicio de sus acreedores locales. Considerando la historia de la burguesía pampeana, no deja de ser irónico que el "vaciamiento" de Swift echara leña al fuego del crispado nacionalismo con que desde todos lados se condenaba al BA.

En contraste con lo que había ocurrido hasta hacia poco, estos conflictos internos a las clases dominantes y al BA ocurrían en un espacio entrecruzado por la reemergente activación popular y por la fundamental novedad que era la aparición de la guerrilla urbana. Baste repetir que ésta se lanzó a asaltos de bancos y secuestros, el espectacular copamiento de poblaciones, el recrudecimiento de diversos atentados, numerosas bombas hasta el incendio de propiedades del grupo Rockefeller<sup>31</sup>. Por su lado, la agitación estudiantil aumentaba y se volvía cada vez más agresiva. Además, resurgían huelgas, no pocas veces violentas, que el gobierno parecía incapaz de controlar\*. Es interesante advertir, de paso, las características de estas huelgas: ellas recurrieron especialmente en el interior\*\*, donde el control del aparato sindical era más débil. Por otra parte, a partir de 1970 la mayor actividad huelguística correspondió, no a la clase obrera, sino a los sectores medios sindicalizados. Maestros, empleados públicos, funcionarios judiciales y transportistas —y hasta médicos y abogados— demostraron que buena parte de la pequeña burguesía había dejado atrás las ansias de "orden" de 1966 y se lanzaba a un exasperado reclamo de mejoras económicas mezclado con una poco negociable impugnación global al BA. Esta radicalización de esos sectores medios contenía una amarga crítica nacionalista

\* Estos y otros datos los examinaremos en el capítulo IX, desde una perspectiva más global del proceso.

\*\* Sobre otros graves conflictos en Córdoba y Rosario (incluso huelgas con ocupaciones de grandes fábricas y hospitales en la primera), cf., *La Nación*, 18 de junio, pp. 1-10; 29 de junio, p. 4; 31 de julio, p. 7; 16 y 17 de setiembre, p. 1; 30 de octubre, p. 1; 1969; 16 de mayo, p. 5; y 8 de junio, p. 12, 1970.



GUILLERMO O'DONNELL

286

y moralista contra el BA, muchas veces teñida de la difusa pos-tulación de un "socialismo nacional" que los acercaba a un peronismo del que hasta entonces habían sido antagonistas\*.

Los sindicatos nacionales, que se aproximaban al gobierno tentados por los beneficios que estaba dispuesto a dispensarles, absorbían bastante bien la combatividad de la clase obrera en el Gran Buenos Aires, bastante mal en otros centros industriales y peor aún la de los sectores medios. Esto implicaba que al acercarse a cooptar esos dirigentes sindicales, los paternalistas lograban mucho menos de lo que esperaban en términos de control del sector popular; pero, además, esto mismo empujaba a los sindicatos a desviar las reivindicaciones populares hacia el logro de ventajas económicas\*\*. Con esto cumplían la importante función de amortiguar las radicalizadas potencialidades que contenía la situación, máxime cuando vestían su lenguaje de un fervor peronista redescubierto al compás del peso que Perón había mostrado mantener sobre la clase obrera e iba adquiriendo sobre los sectores medios. Pero aunque la defensa por parte de los sindicatos de intereses económicos del sector popular cumpliera aquella función, ella afectaba los intereses inmediatos de una burguesía que sabía que las demandas sindicales sólo podían ser satisfechas recortando una parte no insignificante de su acumulación y/o mediante nuevos impulsos inflacionarios, y que cualquiera de esas posibilidades implicaba el fin de la normalización. El peso burocrático del sindicalismo argentino ata su suerte a la continuidad del capitalismo. Pero, por otra parte, ese peso —sedimentación de sucesivas concesiones "pacíficas" del gobierno y de las clases dominantes— es consecuencia de su basamento en una clase que aparece con capacidad potencial para los parámetros capitalistas de los que su aparato sindical no puede ni quiere salir. Por eso, como se mostrara en 1955-1966, y a partir del Cordobazo aun con mayor claridad, si bien ese sindicalismo "digiere" los impulsos hacia el socialismo, tiene que hacerlo, porque si no sería rebalsado, mediante un agresivo economicismo. Y esto, al tiempo que salva a este capitalismo, es su maldición: lo hace funcionar a los saltos de una recurrente crisis de acumulación.

\* También volveremos sobre este tema, en base a los datos correspondientes, en el capítulo IX.

\*\* Atrás de ellas la CGT declaró un paro nacional el 22 de abril de 1970, que fue ampliamente cumplido.

La normalización se desmoronaba con la pérdida de confianza posterior al Cordobazo y con el rebote del precio interno de los alimentos. La oposición al BA explotaba por todas partes e impedía definirse a los dirigentes de la CGT entre el dilema planteado por las ventajas que ahora le ofrecía el gobierno y la necesidad de —de alguna manera— expresar esa oposición. Lo cual impedía que terminara de ceurrarse el abrazo con que los paternalistas tentaban a aquéllos desde un Estado cuyo resquebrajamiento ya no podía sostenerlos. El sector agrario se había consolidado contra el BA bajo la conducción de la burguesía pampeana. La ortodoxia que los paternalistas violaban en relación con los sindicatos y los fondos públicos a ellos destinados, Dagnino Pastore la aplicaba en políticas restrictivas que apretaban financieramente a una burguesía local que ya venía maltratada del período anterior y que seguía sin encontrar en el aparato estatal el tutor económico que veía, sin embargo, delinearse en el horizonte de una revisión nacionalista del BA. Por su parte, la gran burguesía, más allá de los méritos que reconocía a la ortodoxia del equipo económico, seguía aturdida por los anuncios del "tiempo social", por sus temores ante la reactivación popular, por los impenitentes esfuerzos de los paternalistas por "unificar a los trabajadores" y por los nunca tan inoportunos anuncios de aquéllos de que pretendían corporativizarla y "equilibrarla". En este contexto resonaban las declaraciones de los paternalistas sobre la "participación" ("técnica, con voz pero sin voto") que apuraría la vigencia de la "solidaridad"\*, junto con sus intentos por cooptar a la CGT a la que, cuando parecían a punto de lograrlo, escindían de su clase, mostrando abismos a los que ni ellos ni la burguesía querían asomarse. La CGT, por su parte, cuando como en el paro de abril de

\* Al tiempo que insistían, con admirable consistencia que los acercaba aún más a la caída, en su negativa a "hacer política" o siquiera hablar de futuras "soluciones políticas". Además de las citas ya hechas, Inaaz se sintió obligado a insistir que "no se está trabajando en un plan político porque creo que la Revolución Argentina todavía tiene que quemar muchas etapas" (*ibid.*, 4 de noviembre de 1969, p. 1); el incendio que se propagaba ciertamente quemó esas etapas, pero no de la manera que suponía ese funcionario. En una larga entrevista periodística en *ibid.*, 9 de febrero de 1970, pp. 7-8 (importante porque muestra sus ideas fuera del marco más rígido de un discurso), Onganía insistió con un tema también recurrente: "No vivo para conquistar fáciles simpatías. No es esa mi misión ni mi objetivo." Cf. también otra entrevista en *Siete Días Ilustrados*, 8 de marzo de 1970, pp. 8-14.

1970 se hacía "representativa", era porque expresaba la oposición que se había sedimentado contra el BA, sus paternalistas y sus liberales.

##### 5) Crisis final

Un grupo de funcionarios de la Presidencia de la Nación debió elaborar un proyecto de "políticas nacionales", en consulta con organismos de las Fuerzas Armadas y los estados mayores de las tres armas. Varias redacciones fueron puliendo, aunque sin mayores modificaciones de fondo<sup>27</sup>, sus enunciados más explícitamente corporativistas\*. Se suponía que esas "políticas" enunciarían las principales "metas y estrategias" de la Revolución Argentina. Si ellas no pasaban de enunciados tan genéricos como los producidos por los documentos de 1966 de la Junta Revolucionaria\*\*, servían para mostrar qué lejos se estaba de lograr dichas metas. Poco había en estos textos que pueda a esta altura resultar novedoso para el lector. Por otra parte, no contenían ninguna previsión sobre el "tiempo político"—salvo el enunciado, que en el contexto seguía siendo ambiguo, que la meta era "estructurar un sistema político democrático, estable y eficiente"\*\*\* que de alguna manera se enlazaría con las "organizaciones básicas de la comunidad", que encarnarían la "integración" y la "solidaridad espiritual" a lograr. Pero lo que faltaba flagrantemente era lo que más interesaba a los angustiados aliados del BA: si-

\* Pero donde quedaron en pie las evidentes características corporativas de la participación que se quería lograr y donde se proponía expresamente "promover la existencia de sólidas estructuras [unificadas] laboral, empresarial y de profesionales, que aseguren la auténtica representatividad en todos los niveles" (Política 5ª, inciso b). Todo ello para asegurar "un justo equilibrio entre las aspiraciones de [esos] sectores" (*idem*).

\*\* "Política 1": "Respetar la dignidad del hombre..." "Política 2": "Lograr que prevalezca permanentemente el interés nacional..." "Política 3": "Reformar las estructuras culturales, sociales y económicas, con el objeto de lograr una comunidad argentina con personalidad propia, creativa y espiritualmente integrada y neutralizar los intereses particulares que se opongan a tales fines"; etc. Era un total de 164 "Políticas", algunas de ellas menos vaporosas que las citadas pero todas sumamente genéricas.

\*\*\* "Política 4".

quiera el esbozo de una táctica política apuntada a apagar el incendio\*.

Si antes del Cordobazo esto había convencido a pocos, después de mayo de 1969 era lisa y llanamente surrealista. La sociedad había explotado desde todos lados y confluido agresivamente contra el BA. Ante esto la reacción de los paternalistas apuntó a conservar la estabilidad económica y cooptar el aparato sindical. En ambas cosas no dejó de anotarse éxitos importantes pero insuficientes. En 1970 no podía haber duda que la opinión pública era adversa al BA, diversas formas de protesta continuaban apareciendo sin que el gobierno pudiera controlarlas y la guerrilla era una realidad incontrastable. Por añadidura, seguía creciendo y radicalizándose la oposición de diversos sectores católicos, con impacto particularmente grave para un gobierno que se había esforzado—reflejando auténticas convicciones de Onganía y sus colaboradores inmediatos—en presentarse como encarnación de una concepción cristiana de la política\*\*. Por otra parte el costo de vida retomaba una tendencia nítidamente inflacionaria y la hostilidad de la burguesía pampeana se convertía en un magno problema agravado por el escándalo de Swift-Deltec. Los liberales apuntaban desembobadamente al derrocamiento de Onganía, aunque seguía en pie su dilema entre la solución de mínima (con alianza con los partidos políticos) encarnada por Aramburu\*\*\*, o la de máxima constituida por el intento de resucitar la viabilidad del BA. Por su parte, los nacionalistas seguían logrando eco en las Fuerzas Armadas. Por añadidura, quienes se habían enfrentado desde antes con el BA—los grandes partidos políticos y los estudiantes—encontraban ahora nuevos interlocutores y una prensa que difundía sus acciones y declaraciones con una extensión y simpatía ausentes cuando todo parecía bien encaminado

\* Esta ansiedad es vivamente expresada en la muy interesante (para las presidencias de Onganía y Levingston, no para la propia) *op. cit.*, Alejandro Lanusse, *Mi testimonio*.

\*\* Si bien contó con el beneplácito de las altas jerarquías de la Iglesia Católica, en poco ayudó la decisión de "consagrar en forma pública y solenne a la Argentina al Inmaculado Corazón de María el 30 de noviembre [de 1969] como acción de gracias" (discurso de Onganía, *La Nación*, 17 de noviembre de 1969, p. 1); las ceremonias realizadas recibieron un aluvión de crítica y sorna.

\*\*\* Probablemente sintiendo que los tiempos se acortaban y deseoso de precipitar el desenlace, Aramburu salió a la palestra con una dura crítica a la situación y proponiendo una "salida democrática" (*Cf. ibid.*, 17 de diciembre de 1969, p. 16).

con Krieger Vasena y su equipo. En cuanto a la gran burguesía y la gran prensa, encontraban en un militar liberal, Lanusse, la esperanza de que se adoptarían las decisiones golpistas que insinuaban cada vez más claramente\*. El único sustento que en realidad había tenido Onganía, las Fuerzas Armadas, se resquebrajaba al compás de las repercusiones internas de las alternativas que parecían entrañar los impulsos nacionalistas y liberales. Tal como se precipitaron los acontecimientos resulta imposible determinar cuánto apoyo quedaba a Onganía en las Fuerzas Armadas; pero el que pudo haber existido quedó oculto en los momentos decisivos por el impacto que tenía ahora un aspecto comentado en el capítulo II: Onganía mantenía su insistencia en que "las Fuerzas Armadas no gobiernan ni gobiernan", lo cual era cada vez menos cierto pero seguía siéndolo en puntos tan sensibles como las designaciones ministeriales y las de gobernadores provinciales. Esto había sido motivo de fricciones antes del Cordobazo, pero a partir de éste varias cosas habían cambiado: las Fuerzas Armadas, superadas las policías locales, en varias ocasiones habían tenido que hacerse cargo directamente de la represión. En ésta y otras manifestaciones de oposición popular era evidente que no se hacían las finas distinciones que pretendía trazar Onganía entre quién gobernaba y quién simplemente "respalda" al BA; ese era un "régimen militar" y por lo tanto las Fuerzas Armadas eran tanto o más blanco que los demás de la airada oposición que había surgido. En estas condiciones sobraron voces en las Fuerzas Armadas que señalaban que con el esquema impuesto por Onganía no se evitaba su responsabilidad política, a la vez que se impedía que tuvieran un peso siquiera aproximado a esa responsabilidad\*\*. Descubriendo amargamente

\* En uno de sus últimos arrestos de "autoridad" los paternalistas clausuraron algunas publicaciones por comentar conflictos internos a las Fuerzas Armadas (clausura de *Primera Plana*, el 7 de agosto de 1969) y por dar versiones "alarmistas" sobre conflictos sociales. Por su parte Lanusse, sin dejar de declarar —cada vez más ambiguamente— su apoyo al gobierno, no perdía ocasión para afirmar la "rocaión democrática" de las Fuerzas Armadas y para asegurar que un aspecto esencial de la Revolución Argentina era su desemboque en una democracia, incluso "con parlamento y partidos". Esto alimentaba raptos de fervor democrático de la gran prensa, acompañados por entusiastas elogios a su persona, cf. *ibid.*, 7 de octubre, p. 1; 25 de noviembre, p. 1, 1969; 28 de febrero, p. 1; 1º de marzo, p. 6; y 30 de mayo, pp. 1-22, 1970.

\*\* En su *op. cit.*, Lanusse insiste sobre este punto. Esto, sin duda, le ayuda a justificar sus propias posiciones, pero también parece indudable

que bajo el "consenso tácito" se escondía su impopularidad, las Fuerzas Armadas lo racionalizaron culpando a un gobierno que las había apartado de la conducción, al tiempo que tenía que acudir a ellas cuando se trataba —a un costo tan alto como evidente— de sacar del fuego las ardientes castañas de la activación popular.

De esta forma, luego de un periplo iniciado en junio de 1966 pero perfilado recién a partir de marzo de 1967, el BA argentino, herido de muerte en mayo de 1969, se aproximaba a su fin en los primeros meses de 1970 —aunque las esperanzas de resucitarlo todavía necesitaran de la experiencia del gobierno Levingston para desaparecer. El control liberal del aparato económico del BA había logrado resultados importantes. Pero, a su vez, esto había despertado numerosas oposiciones que, facilitadas por el bajo grado de amenaza previo, habían llevado a una confluencia policlasista que esbozaba con gran eco alternativas nacionalistas de crecimiento capitalista. Por otro lado, los liberales habían fracasado en sus esperanzas de ocupar plenamente el sistema institucional del Estado y, después del Cordobazo, al ser expulsados de las posiciones que ocupaban en su aparato económico, encontraron esos casos motivos para sostener a Onganía y su corriente. Y todo esto se planteaba con la urgencia impuesta por el reflujo de las luchas populares. Esta urgencia era expresión de un renacido miedo que no habría ya de abandonar a la sociedad argentina. La soledad de los paternalistas, y su cada vez más utópica intención de "integrar" corporativamente a la sociedad, eran totalmente inadecuadas para controlar la resurgida amenaza. Veremos que sus adversarios estaban lejos de concordar acerca de cuál debía ser la solución, y el resto de la historia a narrar es, desde este ángulo, la de una sucesión de fracasos en hallarla. Pero esto sólo sería descubierto más tarde. Por el momento, liberales y nacionalistas coincidían en que, de alguna manera que no podía sino comenzar por el derrocamiento de Onganía, había que cerrar el abismo que se había abierto a partir del Cordobazo. Ya sea mediante la salida políticamente negociada encarnada por Aramburu, o por medio de la captura del BA por liberales dispuestos a retomar el camino interrumpido en mayo de 1969, o mediante la "nacionali-

—según mis entrevistas— que esa opinión para entonces era prevalente en las Fuerzas Armadas. En el mismo sentido, Nataho Botana *et. al.*, *El régimen...*, *op. cit.*, p. 64.

zación" del BA, se planteaba a todos el enigma de encontrar una alternativa que implicara un intento congruente de lograr alguna de esas soluciones y tuviera suficiente capacidad de represión —y que por lo tanto tenía que reunificar a las Fuerzas Armadas atrás de ella.

Los comienzos de 1970 estuvieron llenos de rumores de golpe, de reuniones de altos mandos, de "giras de inspección" de los comandantes en jefe, y de insinuaciones de la prensa para que el golpe tuviera lugar. Para cualquiera que recordara el clima político previo a 1966, todo esto tenía un significado muy claro. Por si poco faltara, el 29 de mayo de 1970 un grupo guerrillero —Montoneros—, secuestró al general Aramburu<sup>28</sup>. Aunque su muerte se confirmó después del derrocamiento de Onganía, diversos indicios hicieron suponer que algo más que un rescate se hallaba en juego. Aun más que la muerte de Vandor, pocas cosas podían conmover tan profundamente al país y terminar por destruir la imagen de "orden" y "seguridad" sobre la que los paternalistas tanto habían centrado sus logros\*. Simultáneamente los Córdoba<sup>29</sup> aumentado el clamor contra un gobierno que parecía desbordado. En ese clima, el 5 de junio Onganía presidió una reunión del CONASE para discutir las "políticas nacionales". En esa reunión dos temas que surgieron fueron el de si ellas eran o no "corporativistas" y, por pregunta de Lanusse, cuál era, además de ellas, el "plan político" que se aplicaría. La respuesta de Onganía, en el sentido que el cumplimiento de las "políticas" era "el plan político" terminó la reunión y puso en movimiento el golpe\*\*.

\* Sobre la inmensa repercusión del secuestro y muerte de Aramburu basta consultar cualquiera de las publicaciones argentinas a partir del 29 de mayo de 1970. En un discurso por TV, Onganía anunció la implantación de la pena de muerte por delitos contra el orden público (*La Nación*, 3 de junio de 1970, pp. 1-12), pero con ello no logró paliar la sensación de colapso final del "orden" y la "autoridad", ni las acusaciones de los liberales de que todo provenía de la "incertidumbre sobre el destino de la República" que habían provocado los paternalistas. Nada ayudaron tampoco declaraciones del ministro del Interior (*ibid.*, 30 de junio de 1970, p. 1), quien tuvo la poco feliz idea de insinuar que el episodio era una maniobra del propio Aramburu para aumentar las tribulaciones del gobierno.

\*\* Entrevistas con participantes de esta reunión. La narración que Lanusse hace en su *op. cit.*, coincide sustancialmente con la que resumo en este texto. La aceleración del tiempo y la concentración de acontecimientos que precedieron a la caída de Onganía, aunque su gobierno por cierto no

El 8 de junio de 1970 un comunicado de los comandantes en jefe exigía la renuncia de Onganía y éste respondía con un decreto que los relevaba de sus cargos. Después de varias horas, aislados Onganía y un pequeño grupo de colaboradores en la Casa de Gobierno, su renuncia<sup>30</sup> le hacía seguir el camino que cuatro años antes había sido impuesto a Illia para terminar para siempre con la inestabilidad política argentina.

El período que se abriría a continuación, la presidencia del general Levingston, estaría signado por el intento de resucitar al BA en una dirección "nacionalista". El aborto de este intento —aun más rápido y terminante que el anterior— abriría después, con la presidencia del general Lanusse, el trámite liquidatorio del BA. En él ya no se trataría de resucitar un cadáver —cuya muerte había quedado debidamente certificada durante la presidencia de Levingston— sino de negociar garantías tras las que las clases dominantes y las Fuerzas Armadas pudieran atrincherarse contra una activación popular que amenazaba con arrasar algo más que las ruinas del BA.

### 6) El BA del período de la normalización

Vimos que el Córdoba<sup>30</sup> y sus secuelas marcaron el punto de refluxo del experimento iniciado en junio de 1969. Vimos también las divergencias a que dio lugar la interrogación acerca del significado de aquellos eventos. Podemos nosotros hacernos ahora esta pregunta. Esto nos permitirá retomar temas de capítulos anteriores, así como, a partir del próximo, adentrarnos en el estudio de lo que no tardó en convertirse en el proceso de liquidación de aquel experimento.

¿Por qué esos sacudimientos tan profundos en una sociedad que hasta entonces parecía adormecida en su aceptación o impotencia ante el BA y sus aliados? Fundamentalmente, porque el BA es un sistema de excepción, un último recurso para clases

fue democrático, coincide en muchos aspectos con el análisis de Juan Linz, "Crisis, Breakdown and Reequilibration", en Juan Linz y Alfred Stepan, eds., *The Breakdown of Democratic Regimes*, pp. 3-124, The Hopkins University Press, Baltimore, 1978.

dominantes que mucho tienen que sacrificar, en términos de la estabilidad y fluidez de su dominación, cuando tienen que salvar su supervivencia mediante el BA. El BA es, siempre, una severa derrota para el sector popular. Pero detrás de su capacidad coercitiva y de sus eventuales "éxitos", también es una arriesgada apuesta para las clases dominantes. Y esto porque es una reacción a la activación política y a la amenaza canalizados, entre otros, por los mecanismos clásicos de representación política. Al eliminar esos canales y, con ellos, a cruciales mediaciones entre la sociedad y las instituciones estatales, éstas quedan en un aislamiento que las somete, como nunca, al riesgo de esas explosiones.<sup>31</sup> —máxime cuando es intrínseco al BA, como parte de su propósito de imponer "orden", poner entre paréntesis derechos emergentes de la condición de ciudadano, y prohibir toda invocación a pueblo y clase.

El BA construye un imponente dique de contención contra la sociedad, en sustitución de los múltiples canales existentes entre ésta y el anterior Estado, democrático o pretoriano, porque el papel regulador de esos canales estaba siendo desbordado por una presión "excesiva" del sector popular, ya sea por medio de una crisis de acumulación o de dominación social. Pero, por esto mismo, ese dique queda sometido a las presiones de una sociedad a la que el BA tensiona con las políticas "eficientistas" y "racionalizantes" que consolidan su base social en la gran burguesía, local y transnacional. De allí que si el dique se rompe por la acumulación de esas presiones, poco suele quedar de la cuidadosa exclusión que se quiso montar. Por eso, también, las clases dominantes no son "naturalmente" autoritarias; es preferible un complejo sistema de canales y esclusas, dotado de las válvulas de escape y reaseguros de los que carece el BA. Esto siempre, claro está, que ese sistema no esté siendo desbordado en direcciones ajenas a sus obvios intereses —la amenaza—, en cuyo caso optan por la erección del gran dique del BA. De paso, esto permite entender por qué, aunque en el corto plazo las consecuencias concretas no sean demasiado diferentes, las declamaciones democráticas de los liberales en el BA no son grotescas; ellas marcan la distancia que los separa de paternalistas y nacionalistas.

Porque el BA es un sistema de exclusión siguen dos consecuencias fundamentales. La primera es que no dispone de ningún mecanismo para siquiera simular alguna representación del sec-

tor popular\*. Esto no es casual, ya que es lo que permite a las clases dominantes y a las capas burocráticas enquistadas en las altas posiciones institucionales del BA, establecer las condiciones conjuntas de su dominación y llevar a cabo, típicamente, sus políticas excluyentes. Luego de un período previo en que los intereses, demandas y representantes del sector popular tuvieron que ser tenidos "demasiado" en cuenta, en esta esencial negación del BA como representante del conjunto de la sociedad —y, en buena medida, de la Nación— la que forja la alianza en que se sostiene.

La segunda consecuencia es que, excluido el sector popular y negado de hecho su carácter representativo, el BA exhibe diamfanamente la conjunción de sus capas burocráticas civiles y militares con las clases dominantes, especialmente la gran burguesía. Esta aparece íntimamente enlazada al aparato estatal en sus más crudos intereses y prestándole, para ocupar las más altas posiciones en su aparato económico, "equipos" conspicuamente ligados a ella, sin el velo de un Estado democrático o pretoriano, que también deja espacio a personal, políticas e intereses del sector popular y de fracciones más débiles de la burguesía. El abrazo de la gran burguesía al aparato del BA es tan celoso que no sólo excluye al sector popular sino que también aparta, dificultándole el acceso, a sectores medios y a fracciones nacionales de la burguesía. Ésta es una fundamental ventaja para la gran burguesía, pero entraña el riesgo de fusionar en contra de ella al resto de la sociedad. Por eso los conflictos internos a las clases dominantes, así como los conflictos y alianzas de diversas fracciones de éstas con segmentos del aparato estatal, aparecen crudamente al interior de éste. Pero por eso mismo la transparencia de la dominación que el BA sintetiza y contribuye a consolidar señala

\* Algunos han creído ver esa "representación" en los mecanismos corporativos vigentes en los BA. En "El corporativismo...", *op. cit.*, he argumentado que la corporativización de las organizaciones de clase del sector popular —fundamentalmente sus sindicatos— no puede ser entendida como un mecanismo cuyo sentido sea "representar" a aquél "ante" el gobierno. Ésta puede ser la apariencia jurídico-formal y el manto ideológico de esa corporativización, a la que llamo "estatizante" porque su verdadero funcionamiento e impactos implican, por el contrario, la conquista por parte del gobierno, en respaldo de su garantía política a las clases dominantes y en una de sus fronteras más problemáticas con la sociedad, de uno de los principales soportes organizacionales de aquel sector. Ver también, Guillermo O'Donnell, "Tensiones en el Estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia", *Estudios CEDES*, no 2, Buenos Aires, 1978.

con claridad sus nudos gordianos, contra los que se dirigen los ataques de la sociedad cuando ha sacudido la inercia de su "consenso tácito".

La fundamental tarea inicial del BA—aparte de la imposición del "orden"—, el logro de la normalización, no puede cumplirse sin obedecer a una codificación que es la destilación ideológica de los intereses de la vanguardia más dinámica y transnacionalizada de estos capitalismos. Durante los intentos de normalización, esa lógica no sólo exige excluir al sector popular sino también apartar, postergar y "reestructurar" a gran parte de una burguesía local, que es económicamente castigada por típicas políticas "eficientistas" y "no discriminatorias". La exclusión de unos y el apartamiento de otros es condición necesaria para la normalización. Es también una importante victoria de la gran burguesía. Pero la dominación que el BA garantiza y organiza es excesivamente transparente, tanto en lo que respecta a los intereses que respalda como a su carencia de mediaciones con otros sectores y clases de la sociedad, algunos de ellos tan importantes (y aliados originarios de su implantación) como buena parte de los sectores medios y de la burguesía local. La normalización de la economía intenta reengazarla, con el sistema capitalista mundial, comenzando por sus tentáculos ya establecidos en el mercado local y por el capital financiero. Esto implica—entre otras cosas que ya nos han ocupado—la reconstrucción de las bases sociales de dominación de ese Estado en la dirección de imbricarse con una estructura económica y de clases que tiene en aquellos tentáculos sus ejes dominantes. Por eso el BA de la normalización tiene que negar demasiado ostensiblemente la pretensión de representar los intereses generales de la Nación. Para reengazar la sociedad subordinadamente a su estructura superior, el BA tiene que incurrir en el enorme costo de que su voz como Estado Nacional suene demasiado impositiva. El recuerdo de la amenaza y el consiguiente temor a regresar a la crisis previa al BA dan tiempo—variable según los casos, como hemos visto—para que desde el gobierno de este estado descolgado de su nación se intenten normalizar la economía. Pero, entretanto, el hiato que su misión "reestructurante" introduce entre el BA y la gran burguesía, por una parte, y el resto de la sociedad y la Nación, por la otra—junto con la supresión de otras mediaciones entre Es-

tado y sociedad, como las de ciudadanía y pueblo—, coloca a los primeros en una indispensable—para el cumplimiento de esa misión—pero notoria (y, por eso, peligrosa) soledad. En la Argentina—más allá de lo que aportaron los conflictos entre paternalistas y liberales—esa soledad y la transparencia de la dominación que ella implicaba galvanizaron a casi toda la sociedad—incluso buena parte de la burguesía, urbana y rural—, en una posición que, si bien estaba lejos de coincidir en cuanto al rumbo a tomar, convergía en el propósito de, por lo menos, derribar la política de normalización y el gobierno de Onganía.

En las precedentes afirmaciones he dejado pasar implícitamente algunos temas aludidos en capítulos anteriores que, con la perspectiva de los acontecimientos ya estudiados, podemos ahora profundizar un poco más. El primero de ellos se refiere al sentido del "orden" que implanta el BA y cuya garantía de verosímil continuidad futura es, como he afirmado varias veces, uno de sus problemas más fundamentales. En realidad, a esta altura del libro podemos decir que es el problema más fundamental del BA. Vimos que, viniendo desde diversos, pero en ningún caso insignificantes, niveles de amenaza, la implantación del BA es una gran victoria de la burguesía. Vimos también que ello es tanto más claramente así en tanto la crisis previa se ha centrado en el plano de la dominación social; asimismo, que la lealtad de la burguesía hacia el BA, resultante de haberla salvado como clase, pesa tanto más, y durante más tiempo, incluso contra sus propios intereses económicos, cuando aquél se origina en una crisis de dominación social. Podemos agregar ahora que esas consecuencias se manifiestan aun más marcadamente cuanto más profunda ha sido aquella crisis, en su propio nivel y en la medida en que ha llegado a combinarse con el plano 6 ó el 7 discutidos en el capítulo I. Pero incluso tratándose—como en la Argentina pre-1966—fundamentalmente de una crisis de acumulación, como también vimos, las demandas del sector popular pueden llegar a ser definidas por la burguesía, si no siempre como directamente subversivas, como intolerablemente exigentes e indisciplinadas y, por esa vía, como muy peligrosas a mediano plazo.

De lo dicho surge que en todos los BA la implantación del orden no sólo consiste de la exclusión de actores y procesos operantes en los grandes escenarios de la política. El sentido de la imposición del orden, también es (y lo es tanto más diáfamanamente cuanto más se ha profundizado la crisis previa) el que resulta del BA como expresión de su dimensión más constitutiva, tal como

analizamos en el capítulo I: la que deriva de que es, en su más íntima y fundante realidad, organizador y garante últimamente coactivo de la vigencia y reproducción de las relaciones de dominación en la sociedad. En su núcleo más central todo Estado es el garante, respaldado como *última ratio* por su supremacía coactiva sobre un territorio, de un cierto orden social. Más precisamente, todo Estado, entendido como Estado en la sociedad y no sólo como (fetichizado) aparato, es la articulación últimamente coactiva de ese orden.

Pero, además, el BA es un tipo del género del Estado capitalista. Todo Estado capitalista es tal, mucho antes de las voliciones de cualquier sujeto, porque es el soporte del orden de la sociedad capitalista, de la que es intrínseca y originariamente parte, mucho antes, también, de ser reconocible como tal a través de sus exteriorizaciones institucionales. El modo normal, o habitual, de sostener ese orden, como sabemos, incluye diversos planos en los que aquel respaldo últimamente coactivo suele ser poco manifiesto y, cuando aparece, suele hacerlo bajo forma de aplicación imperiosa de normas generales del derecho-emergencia formalizada y objetivada del papel estatal de soporte de un cierto orden social\*.

En cambio, una característica del BA es que, debido a su condición de atemorizada respuesta a la amenaza por parte de las clases dominantes y sus aliados políticos, muestra con diáfana crisis y su consiguiente amenaza) el aspecto más primordial de todo Estado: su condición de soporte de cierto orden, y el sentido últimamente coactivo de ese respaldo. En condiciones vividas como profundamente hobbesianas, el estado emergente es el Leviathan que se presenta, frente a una sociedad que aparece desintegrada y desgarrada en sus conflictos, en el reducto final de su poder: la coacción puesta al servicio de la implantación de un orden, el de la reproducción de la sociedad *qua* capitalista.

\* Para un desarrollo de estos temas debo remitir nuevamente a mis "Apuntes...", *op. cit.*

Aparte de la exclusión política del sector popular, los "controles" sobre los sindicatos, la supresión del derecho de huelga, las modificaciones que las políticas estatales introducen —y las que permiten a la burguesía introducir— en la regulación y la disciplina en el trabajo, son algunas de las maneras más concretas, capilares (y menos visibles) con que el BA reimplanta el "orden". Se trata, como los voceros del BA y de la burguesía no se cansan de insistir, de "restablecer la autoridad", no sólo en los grandes escenarios de la política sino también en los planos más celulares de la sociedad\*. La implantación del BA entraña —ya lo vimos— la drástica reversión de una situación en la que el aparato estatal aparecía —activamente, o por "pasiva complacencia" como en Argentina pre-1966— fomentando el quiebre de "la autoridad" en sacrosantos rincones de la sociedad. Gente —no sólo trabajadores— nuevamente disciplinada y respetuosa, obediente a "la jerarquía" en la política y en todos los microcontextos de la sociedad, es la imagen final del orden que se busca implantar. Allí concurren por sus propias razones toda clase de tendencias autoritarias, reactivadas por lo que fue vivido como un primordial desorden previo, y alimentadas por el discurso autoritario que impregna a toda la sociedad. Entre ellas, el restablecimiento de la disciplina en el lugar del trabajo, mediante un aparato estatal dispuesto a poner allí su poder coactivo, es un fundamental interés de clase del conjunto de una burguesía a la que el BA rescata de la amenaza\*\*.

Si el sentido más profundo del BA es reimplantar el orden nuclearmente capitalista de la sociedad, y si en algunos casos la crisis puede haberse extendido hasta no pocos de sus niveles celulares, sigue entonces la magnitud de esa tarea. Se trata, nada

\* Como primera aproximación a estudios microsociológicos de la dominación bajo el BA que alguna vez habrá que hacer, conviene agregar que —tanto más cuanto más profunda ha sido la crisis previa y su amenaza— el tema del "restablecimiento de la autoridad" abarca todos los ámbitos de la sociedad, no sólo el del trabajo. Familia, instituciones educativas, medios de comunicación y asociaciones profesionales, entre otros, pasan por períodos en los que firmes creyentes en las virtudes del autoritarismo encuentran su campo —así como apoyo político e ideológico— para desplegar sus preferencias.

\*\* Sugereentes reflexiones acerca del valor intrínseco del orden (e, implícitamente, acerca de la gravedad que tuvo en los períodos previos al BA la generalizada impresión de caos) pueden hallarse en Norbert Lechner, "Poder y orden. El problema de la minoría consistente", mimeo, FLACSO. Santiago de Chile, 1977.

menos, que de penetrar capilarmente en todos los rincones de la sociedad, para restablecer en ellos "la autoridad", y para seguir custodiando celosamente su vigencia. Ardua tarea, aunque se alie con las tendencias más autoritarias preexistentes en esos micro-contextos. Tan ardua que hace difícil que esta dominación —a pesar de la fragilidad resultante de su anticipada renuncia a la hegemonía y, derivadamente, de sus eternos tropiezos en resolver el problema de la sucesión presidencial\*— se fije un plazo a sí misma; nunca puede estar realmente segura —en realidad, siempre hay sospechosas señales en contrario— que ha sido realmente apagado el potencial subversivo que, más o menos dramáticamente en cada caso, se encarnó en la crisis precedente.

Esta capilaridad del orden converge fácilmente con las imágenes organicistas que comparten no pocos agentes en el BA: la idea de que se hallan ante un cuerpo atacado por una propagada infección al que, para su bien y aunque por su misma enfermedad no pueda reconocerlo, se debe someter a duro tratamiento. Naturalmente, esto es tanto más así cuanto más profunda ha sido la crisis anterior. Como resultado, para algunos —liberales— queda claro que se trata del salvataje de la sociedad *qua* capitalista, a la vez que para otros en el BA se trata primordialmente de restablecer el orden en un cuerpo enfermo al que incluso se lo puede querer hacer "superar al capitalismo" para, a la larga, completar su curación. En todo caso, la resultante cacofonía de ideologías liberales en este Estado cerradamente autoritario, y de diversas variantes, profundamente reaccionarias, de ideologías organicistas, convergen en la formación de un Estado que es tanto menos conservador cuanto más profunda ha sido la crisis previa. El capitalismo malbrecho e "ineficiente" para unos, y el cuerpo enfermo para otros, entrañan que poco queda de uno y de otro a conservar. Para salvar a uno y otro se trata, en un lenguaje que ya vimos en este texto a pesar de lo relativamente moderado de la crisis de la que emergió el caso estudiado, de "reestructurar" casi todo el aparato estatal, la economía y las relaciones de autoridad en todos los rincones de la sociedad.

La transformación del Estado capitalista, desde un Estado pretoriano o democrático hacia un BA, parece salvar a la sociedad en tanto capitalista. Pero cuanto más cerca del abismo se ha hecho este salvataje, más transformadora, y menos propiamente conservadora, es este epítome de coalición de la derecha que se

\* Sobre estos temas debo remitirme a "Tensiones...", *op. cit.*

cristaliza en el BA. Ya vimos el grado, y las razones, por las que el aparato estatal durante el BA de la normalización se encierra en sí mismo, así como su supresión de las mediaciones normalmente legitimantes entre Estado y sociedad. Esta es la contrarrazón del previo Estado democrático o pretoriano, abierto a todas las corrientes y sectores medianamente organizados, y cuyas fluctuaciones fluctuaban a los bandazos de un cambiante juego de fuerzas y de la agudización de la crisis. El Estado precedente al BA era, en este sentido, un Estado dotado de escasa autonomía respecto de las fuerzas sociales que condensaba. En cambio el BA, como todo Estado surgido de una profunda crisis (piénsese también en los fascismos europeos), es un Estado que, en ciertos planos, está dotado de alta autonomía. Tal autonomía es respecto del conjunto de la sociedad e incluso respecto del conjunto de la burguesía. Cuanto más claramente la ha salvado como clase, ese Estado desnudamente capitalista menos es el Estado *de* la burguesía. Aunque, por supuesto, de su condición de Estado capitalista, subrayada por las dramáticas condiciones de su implantación, queda claro que es un Estado *para* la burguesía —pero lo es para los intereses más fundamentales y de largo plazo de ésta, y no como aparato colonizado para la satisfacción de sus intereses más inmediatos y concretos. Vimos cómo los programas de normalización no pueden sino apuntar a también "reestructurar" a *esa* burguesía, la concreta e históricamente dada en el capitalismo que se ha salvado. El muro interpuesto contra el sector popular es obvio. También espero que a esta altura lo sea la inevitable desilusión de buena parte de la pequeña burguesía. Respecto de uno y otra el aparato estatal del BA actúa con casi soberana autonomía\*. Menos evidente pero no menos importante es el alto grado en que la política económica del BA se hace con independencia, e incluso contra las obvias preferencias, de buena parte de la burguesía.

No es, por cierto, igual la situación respecto de la gran burguesía. Pero aquí tampoco cabe el simplismo de suponer, más o menos conspirativamente, que las decisiones de la normalización se inspiran en el deseo —por más cercanos que algunos funcio-

\* La salvedad implicada por el "casi" resulta de que, a pesar de lo señalado, no pocas de las políticas públicas en el BA están influidas por el temor de que resucite la activación popular. En este sentido (cf. mis "Tensiones...", *op. cit.*), la presencia tácita de los excluidos sigue siendo fundamental.



narios sean de la gran burguesía— de favorecer aquellas fracciones. Antes bien, su expansión, el papel protagónico que juega el capital financiero, la anhelante búsqueda de una mayor transnacionalización, y los avances en la concentración y oligopolización de la estructura productiva que resulta de los intentos, fructuosos o no, de normalización, tienen otro origen principal. Esto es, la aplicación de la ortodoxia, cuyas consecuencias favorecen estructuralmente—independientemente de la intencionalidad de cada medida— aquellos resultados. Sobre esto ya he presentado suficientes datos y argumentos como para que sea necesario reiterarlos aquí. Sólo conviene insistir que la escasa autonomía de la política económica del BA de la normalización respecto de la gran burguesía, se descubre en un plano que tiene poco que ver con atribuciones psicologistas o de origen social de los individuos que ocupan las posiciones relevantes. No se trata de que quienes conducen la política económica del BA “deseen” adecuarse al código ni que crean que representa “verdaderamente” la realidad, aun que esto suela ser cierto y tenga en otros planos consecuencias que no nos interesan en este momento. Tampoco se trata de que esas personas vengán de, y regresen a, altas posiciones en dichas unidades oligopólicas o en las grandes instituciones financieras del capitalismo mundial, aunque esto ayude para que sea verosímil la “firmeza” con que habrán de mantener sus políticas. Lo importante es, primero, los escasos grados de libertad existentes para que la normalización sea viable. Y segundo, que el resultado principal de la codificación que rige esa tarea, y de las decisiones que se adopten conforme a ella, es en fundamental y objetivo beneficio de la gran burguesía.

Puede también advertirse que el problema de la autonomía relativa del Estado ni siquiera llega a plantearse en el plano fundante del Estado en la sociedad. Allí el Estado es parte analítica de la sociedad, por lo que carece de sentido la cuestión de si en ese plano tiene o no autonomía. En cambio —y esto puede despejar algunos malentendidos frecuentes en la literatura— donde el problema de la autonomía relativa se plantea es en el plano del aparato estatal; específicamente, del aparato estatal como centro de decisiones y omisiones —políticas públicas— que concretan los modos de intervención de esas instituciones frente a la sociedad\*.

\* Sobre el tema, Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell, “Estado y políticas estatales en América Latina. Notas para su estudio”, CEDES/GE. CLACSO, n.º 5, Buenos Aires, 1977.

Para precisar un poco más, lo que hasta ahora hemos discutido es el grado relativo de autonomía del aparato estatal en lo que hace a su política económica —normalización— y sus implicaciones sociales. Sin embargo, esto no agota un panorama mínimo de los actores en el BA y, por lo tanto, de las variaciones de autonomía que pueden darse simultáneamente en otros planos. Tenemos que volver a considerar a quienes, junto con los “técnicos” de la normalización, son una indispensable presencia en la cumbre institucional del BA, las Fuerzas Armadas. Son ellas las que, mediante una drástica intervención, implantan el BA. En este sentido, ellas son la destilación institucional del núcleo coactivo del Estado que, lo quieran o no quienes así proceden, salva la condición capitalista de la sociedad contra una más o menos inminente amenaza. A partir de ello son las Fuerzas Armadas de un Estado que, debido a las condiciones de su implantación y a los típicos impactos de sus políticas, es la renuncia anticipada a hacerse hegemónica. Por esto mismo son ellas el eje principal de la garantía de continuidad futura del “orden” implantado. Ese orden es impuesto, como hemos visto, principalmente por la coacción, como consecuencia de que han ido fallando los mecanismos más consensuales de su reproducción. También la garantía futura de ese orden, extendida frente a una sociedad que hace poco mostró amenazantes tendencias, tiene que contener, como componente sustancial, la presencia, virtual pero visible, de esa coacción.

Como encarnación institucional del núcleo primordial del Estado, puesta en acción en y para la implantación del BA, corresponde a las Fuerzas Armadas, por ese derecho de victoria, la cumbre misma del BA. Dadas las condiciones de implantación y la —por lo menos— dudosa consensualidad de la situación lograda, resulta la necesidad objetiva de un papel directo y protagónico de las Fuerzas Armadas para garantizar el logro crucial para el sentido más profundo de este Estado: la consolidación y verosímil continuidad de la victoria de clase lograda mediante la imposición del “orden” en la sociedad. Esta necesidad es estrictamente paralela a la de los “técnicos” liberales para intentar la normalización.

Pero la indispensabilidad de estos sujetos sociales en el BA —correlato de sus respectivas tareas de “orden” y “normalización”— no garantiza una fácil vinculación. Para comenzar, por un lado esos liberales corporizan la visión más crudamente capi-

talista, en tanto las Fuerzas Armadas suelen ser portadoras de la visión menos capitalista entre los diversos segmentos del aparato estatal. Sin duda, si hay una orientación ideológica típica y recurrente en las Fuerzas Armadas, ella se coloca—incluso entre los que en el capítulo II llamé “profesionalistas”—entre las coordinadas tendidas por nacionalistas y paternalistas. A pesar de sus diferencias, ambas visiones comparten algunos ejes fundamentales: una concepción organicista de la sociedad, la idea de potenciación de la Nación como un cuerpo homogéneo, la valoración de ideales de frugalidad y la desvaloración de la búsqueda del lucro. Todo esto es disonante con la ideología y la práctica de los liberales y sus soportes sociales. Lo es aun más nitidamente con evidentes consecuencias de la normalización; papel protagónico del capital financiero, acelerada transnacionalización, desmantelamiento o subordinación de buena parte de la industria (y, por añadidura, de su parte más inequívocamente nacional), y acentuamiento de un consumo caro y ostentoso en medio de importantes caídas en el nivel de vida de buena parte de la población.

Además, la reconstitución de mecanismos de acumulación de capital y la transnacionalización pueden aparecer como necesidades inevitables pero, una y otra vez, aparecen dos ideas, profundamente imbricadas en la concepción de las Fuerzas Armadas acerca de sí mismas. Una, que esos procesos deben quedar subordinados en concepciones más abarcatas —y menos prosaicas— del interés nacional. Otra, que corresponde a las Fuerzas Armadas, porque se creen flotando por encima de “los intereses sectoriales”, definir lo más fundamental de aquellos intereses —máxime cuando, en el BA, han sido ellas las que han tenido que cortar una crisis que buena parte de sus miembros vive como escasamente relacionada con el salvataje de la sociedad *qua* capitalista y mucho más como resultante de una acumulación de egoísmos, irresponsabilidades e immoralidades de las que por cierto no les parece exenta la burguesía. Esta autovisión de las Fuerzas Armadas como encarnación privilegiada de una racionalidad que trasciende a la miopía y —en el fondo— a la sordidez de intereses particularizados, pone una nota de interrogación sobre el apoyo que de hecho prestan a las políticas de normalización —y, por lo menos, lleva a una continua negociación, en la cumbre del aparato estatal, acerca de los márgenes de heterodoxia que los “técnicos” están dispuestos a conceder para mantener control de las variables fundamentales para la normalización.

Cierto, la escasa compatibilidad anotada disminuye a medida que nos acercamos a los más altos rangos de las Fuerzas Armadas, donde suelen encontrarse, en esas posiciones institucionalmente menos intrvertidas, los liberales de las Fuerzas Armadas que prestan convencido apoyo a la normalización y sus agentes. Además, en la medida en que es así, la estructura de autoridad de las Fuerzas Armadas permite, por lo menos por un tiempo, que no ecllosionen plenamente las ambigüedades y resistencias que ya despertando la normalización. Pero, más o menos inminente, las Fuerzas Armadas son un riesgo nunca completamente controlado para la consolidación de la normalización, tal como la entienden los “técnicos” y la gran burguesía.

Además aunque, durante la normalización, su peso no sea decisivo como el de los “técnicos” que la conducen y el de las Fuerzas Armadas, hay otro segmento del aparato estatal que debe ser mencionado. En él, la gran burguesía tiene un aliado más confiable, en el sentido que su visión y valores son menos disonantes que los de las Fuerzas Armadas: la burocracia civil. Más precisamente, las capas superiores de funcionarios y tecnócratas que se van expandiendo y enlazando entre sí al compás de la expansión del BA. Tampoco son estos aliados fáciles o pasivamente subordinados a la gran burguesía, aunque sólo fuera porque sus intereses burocráticos y su ideología privilegian la expansión económica del aparato estatal bastante más allá de lo que aquella quisiera. Pero el ser más o menos “estatistas” no entraña, como suele ocurrir en las Fuerzas Armadas, negar la lógica de acumulación ni estar influidos por una larga socialización de reticencia ante el lucro y la transnacionalización. El tecnócrata civil suele ser interlocutor más “pragmático” y, en definitiva, más compatible, que el militar, para la gran burguesía. Además, las carreras de aquel personal, las razones de su promoción y remoción, y la probabilidad de que cada uno será sucedido por otro no demasiado diferente en sus orientaciones y preferencias, son, para la gran burguesía, mucho más estables y congruentes que las de las Fuerzas Armadas. Por eso, aquella prefiere que los resortes principales del aparato estatal estén en manos de esa tecnocracia —además, por supuesto, del control de los grandes cargos ministeriales por los ortodoxos de la normalización. El problema es que, sobre todo en la primera etapa del BA, de des-

monte de la amenaza y de construcción de la credibilidad futura de una "paz social", el papel de las Fuerzas Armadas es demandado indispensable como para que esa preferencia sea determinante. Además, poco tiene el anterior Estado pretoriano de esa tecnocracia civil. El BA tiene que crearla, atrayendo al personal del caso, remunerándolo atractivamente y fomentando su concentración en centros decisivos claves\*. Al principio sólo están las Fuerzas Armadas como palanca de Arquimedes para salvar ese capitalismo y, con él, a la gran burguesía. Sólo más adelante, si el BA no se ha derrumbado y si parece haberse consolidado la normalización —Brasil—, el peso directo de la ortodoxia y de las Fuerzas Armadas va disminuyendo a la vez que se va expandiendo la tecnocracia civil y aumentando su peso relativo en un aparato estatal que, además, se ha ido diferenciando y extendiendo cada vez más sobre la sociedad. Pero esta posibilidad —que, como lo muestra por la negativa el caso argentino, presupone que al menos los aliados del BA crean consolidada la normalización— nos lleva más allá de la problemática del período de la normalización, sobre el que aún falta completar algunas reflexiones.

Este rápido panorama de los principales segmentos del aparato estatal nos permite entrever algunos puntos de intersección entre aquél y la sociedad, además de los que ya vimos abren los "técnicos" de la normalización. En especial, las mencionadas orientaciones ideológicas de buena parte de los miembros de las Fuerzas Armadas abren espacio para la repercusión interna de los crujidos y demandas de los no pocos sectores medios y fracciones de la burguesía local que deben pagar parte del costo de la normalización. Los argumentos de los portavoces de éstos se visiten del nacionalismo que, sin salir de una orientación capitalista, rechaza la "usura" y la "excesiva" transnacionalización y expansión interna del gran capital. Además, estas preocupaciones conjugan bien con aspiraciones de las Fuerzas Armadas referidas a conservar el poder externo de decisión del Estado nacional y, por supuesto, con su propio nacionalismo. Estos son, por otro lado, impulsos y atisbos de alianzas alternativas que proponen a las Fuerzas Armadas las partes más nacionales de

\* Las diferencias salariales que resultan de estos intentos, entre esas capas superiores de la burocracia y la gran masa de empleados de baja jerarquía es, como pudimos ver en los datos del capítulo IV, un fenómeno típico de estos casos.

las clases dominantes. De este posible engarce surge la visión de una alternativa del desarrollo capitalista que no necesitaría pasar por la fuerte transnacionalización\* que entraña la normalización. Pero, como hemos visto, la concreción de esta posibilidad no depende sólo de la consonancia entre la ideología prevaleciente en las Fuerzas Armadas y los intereses económicos de buena parte de la burguesía local (y, por cierto, de la pequeña burguesía). En el caso argentino que estamos estudiando —crisis de acumulación y, consiguientemente, amenaza previa relativamente baja— esa posibilidad apareció claramente dibujada en el horizonte y, como hemos visto, fue, de por sí, un factor de grave incertidumbre para la continuidad del programa de normalización. En cambio, si la crisis previa ha sido más profunda, siguen consecuencias que muestran que —aunque no sea así como suelen pensarse a sí mismas— las Fuerzas Armadas, a pesar de la imponencia de su poder coactivo, dependen en lo que hacen y no hacen del campo de fuerzas sociales en el que están insertas. En efecto, una crisis más profunda entraña que es más grave la situación económica que se trata de remontar mediante la normalización. Esto a su vez implica que aparece entonces particularmente peligroso apartarse de la ortodoxia; en cambio, situaciones menos críticas —como la de Argentina en 1968— daban lugar, como ya he señalado, por un lado, a la sensación que había llegado el momento de distribuir mejor y de tutelar más a la burguesía local y, por el otro, y por la misma razón, a la creencia de que no habrían de ser catastróficas las consecuencias del apartamiento de la ortodoxia que ello implica. Además, una reconversión nacionalista y poco ortodoxa de la política económica del BA entraña la recuperación de algún papel del sector popular, en especial de los sindicatos. Esta reaparición de al menos ciertas expresiones institucionales del sector popular parece aceptable sólo en la medida en que se crea que no reabrirá una nueva crisis. Esto era lo que, durante el gobierno de Onganía, a través de la adscripción del sector popular y los sindicatos a un peronismo ubicado en una posición procapitalista, llevaba a no pocos a creer en la posibilidad de una alianza circunscripta a límites tolerables para la burguesía y las Fuerzas Armadas. En cambio, cuando está fresca una crisis de dominación, esa posible alianza se estrema ante el temor de reabrir la Caja de Pandora. Claro está, más a la larga, con aquel recuerdo menos vivo, y con la esperanza

\* O "extranjerización", según el típico discurso de estos actores.

—realista o no— de que hayan sido extirpados los impulsos que llevaron a parte no insignificante del sector popular a cuestionar la dominación celular, aquella alianza puede volver a aparecer en el horizonte de las posibilidades entrevistadas por parte de las Fuerzas Armadas y de la burguesía, con el consiguiente acompañamiento de también tranquilizados sectores medios. Pero esto nos lleva más allá del BA de la normalización, ya sea que —como en Brasil— aparezca por un tiempo consolidado en sus éxitos o que, como en el caso que seguiremos estudiando, tanto la normalización como su sustrato —el “orden”— se derrumben estrepitosamente.

## NOTAS

1. Ver, entre otros, *La Nación* y *La Prensa*, ambas 1º de junio de 1969, p. 6.
2. En las *Memorias anuales* de UIA, ACIEL y CAC pueden hallarse éstos y otros perentorios reclamos para que se consolidara la ortodoxia de la política económica y se aplicara una dura represión.
3. Para estos datos ver Ministerio de Economía y Trabajo, *Informe económico 1969*, IV trimestre, donde éstos y otros cambios son explícitamente atribuidos a las negativas expectativas generadas por el Cor-dobazo.
4. BCPA, *Boletín Estadístico*, diciembre de 1969, p. 14.
5. Cf., por ej., *La Nación*, 8 de agosto, p. 1; y 17 de diciembre, p. 16, 1969.
6. Para los intentos realizados durante 1955-1966, en este sentido, Guillermo O'Donnell, *Modernización...*, op. cit., caps. 2 y 4.
7. Entre otras, *La Nación*, 25 de noviembre de 1969, p. 1; 1º de marzo de 1970, p. 6; y 30 de mayo de 1970, pp. 1-22.
8. *Ibid.*, 15 de julio de 1969, p. 1.
9. *Ibid.*, 5 de setiembre de 1969, pp. 1-22.
10. *Ibid.*, 23 de setiembre de 1969, p. 1.
11. Por decisión de los “20”, *ibid.*, 28 de setiembre de 1969.
12. *Ibid.*, 25 de setiembre, p. 12 y 27 de setiembre, p. 1, 1969. Para una posterior reunión *ibid.*, 4 de octubre de 1969, p. 1.
13. *Ibid.*, 28 de setiembre, p. 1, y 2 de octubre, p. 1, 1969.
14. *Ibid.*, 10 de octubre de 1969, p. 1.
15. Acta del “Acuerdo” en *ibid.*, 1º de noviembre de 1969, p. 1.
16. Cf., entre otras, *ibid.*, 26 de agosto, p. 1 (ACIEL); 1º de octubre, p. 1 (UIA); y 5 de octubre, p. 8 (UIA y CAC), 1969.

17. Sobre la aparición de ese “Plan de desarrollo”, *ibid.*, 20 de febrero de 1970, pp. 1-24; para críticas al mismo de la UIA, 24 de abril de 1970, p. 9; y SRA, 21 de marzo de 1970, p. 9. Los discursos y declaraciones públicas de Dagnino Pastore fueron impresos en *Política económica argentina, 1969-1970*, Ministerio de Economía y Trabajo, Buenos Aires, 1970.
18. Ver, por ej., las agrias reacciones de la UIA (*ibid.*, 18 de diciembre de 1969, p. 1, y 30 de enero de 1970, p. 7); de ACIEL, *ibid.*, 6 de febrero de 1970, p. 9; y las críticas de la CGE en *ibid.*, 31 de enero de 1970, p. 1.
19. Mis entrevistas.
20. *La Nación*, 5 de diciembre de 1972, pp. 1-12.
21. *Ibid.*, 27 de febrero de 1970, p. 1.
22. Cf., *isp.*, *ibid.*, 12 de enero de 1970, p. 11.
23. Para algunas de las airadas protestas de organizaciones de la burguesía pampeana, *ibid.*, 27 de julio, p. 1; 14 de noviembre, p. 1; 22 de noviembre, pp. 1-6; y 19 de diciembre, p. 1, 1969.
24. *Ibid.*, 16 de abril de 1970, p. 1.
25. *Ibid.*, 15 de abril, p. 1, y 16 de abril, p. 24, 1970. Para un buen análisis de estos temas, Nidia Margenat “Las organizaciones...”, op. cit.; cf. también Gerardo Dueño, *El capital monopolista y las contradicciones secundarias en la sociedad argentina*, pp. 79-98, Siglo XXI, Buenos Aires, 1973.
26. Sobre estos últimos episodios, *ibid.*, 27 de junio de 1969, pp. 1-18.
27. He tenido a la vista tres versiones ligeramente diferentes de proyectos de esta documentación.
28. *Ibid.*, 30 de mayo de 1970, p. 1.
29. *Ibid.*, 3 de junio, p. 22, y 6 de junio, pp. 1-22.
30. *Ibid.*, 9 de junio de 1970, p. 1.
31. Para una reflexión análoga, Nicos Poulantzas, *La crise des dictatures*, Maspéro, Paris, 1974. Un análisis congruente con el que realizo aquí y más adelante, con la salda “transformista” (en el sentido gramsciano) de Lanusse, ver Juan C. Fortanliero, “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”, *Revista Mexicana de Sociología*, no 1, 1977.