



# El pacto populista en la Argentina

(1945-1955)

Proyección teórico-política hacia la actualidad

Ediciones del CCC  
Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini



Título: El pacto populista en la Argentina (1945-1955)  
Subtítulo: Proyección teórico-política hacia la actualidad  
Autora: Beatriz Rajland  
©Ediciones CCC, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini  
Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos C.L.  
Avda. Corrientes 1543 (C1042AAB) Tel: (54-11) 5077 8080 - Buenos Aires - Argentina  
www.centrocultural.coop  
Director: Juan Carlos Junio  
Consejo Editorial: Jorge Testero (coordinador) / Julio Gambina /  
Horacio López / Daniel Campione / Ana María Ramb / Susana Cella /  
José Luis Bournasell / Mario José Grabivker

Editor: José Luis Bournasell  
Corrección: Mariana Sverlij  
Diseño original: Claudio Medín  
Editado en Argentina  
©De los autores

Todos los derechos reservados.  
Esta publicación puede ser reproducida gráficamente hasta 1.000 palabras, citando la fuente. No puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, por fotocopia o cualquier otro, sin permiso previo escrito de la editorial y/o autor, autores, derechohabientes, según el caso.

Hecho el depósito Ley 11.723  
I.S.B.N. 978-987-23653-8-7

Rajland, Beatriz El pacto populista en Argentina : 1945-1955  
proyección teórico-política hacia la actualidad . - 1a ed. - Buenos  
Aires : Ediciones del CCC Centro Cultural de la Coop. Floreal  
Gorini, 2008. 174 p. ; 23x15 cm. ISBN 978-987-23653-8-7  
1. Teorías Políticas. I. Título CDD 320.5

Fecha de catalogación: 28/07/2008

# El pacto populista en la Argentina

(1945-1955)

Proyección teórico-política hacia la actualidad

Beatriz Rajland





A Mario, mi compañero de vida  
y el impulsor de mis aventuras intelectuales

A Gabriela y Carolina  
a las «mellis» Carmela y Juanita



Beatriz Rajland. Doctora por la Universidad de Buenos Aires, profesora consulta en Teoría del Estado e investigadora en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, vicepresidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP), coordinadora del Departamento de Política y Sociedad del Centro Cultural de la Cooperación «Florencia Gorini», coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO: *El Bicentenario Latinoamericano: dos siglos de revoluciones a la luz del presente* y miembro del Grupo de Trabajo: *Historia Reciente* de CLACSO. Es co-autora entre otros, de los libros: *Estado y Sociedad*; *Pensamiento y acción por el socialismo. América Latina en el siglo XXI*; *Sujetos Sociales y Nuevas formas de protesta en la Historia reciente de América Latina*; *¿Hacia donde va el sistema mundial?. Impactos y alternativas para América Latina y el Caribe*; *Trabalho, Economia e Educação: Perspectivas do Capitalismo Global*. Es colaboradora de las Revistas *Cuadernos Marxistas*, *Periferias* y *Marx ahora*, entre otras publicaciones.

# INDICE

ALGUNAS POCAS PALABRAS Y AGRADECIMIENTOS .....	9
PRÓLOGO. ATILIO A. BORON .....	11
INTRODUCCIÓN .....	17
CAPÍTULO I. SOBRE EL ESTADO DE BIENESTAR .....	21
I.1 Introducción .....	21
I.2 Antecedentes .....	21
I.3 Estado de Bienestar .....	24
I.4 Resumiendo .....	27
I.5 Estado de Bienestar Keynesiano .....	28
I.6 La crisis .....	32
I.7 El carácter del pacto social Keynesiano .....	33
I.8 Sobre la intervención del Estado y el EBK .....	36
I.9 A manera de conclusión y resumen .....	39
CAPÍTULO II. EL POPULISMO .....	43
II.1 Una aclaración previa .....	43
II.2 Peronismo: ¿bonapartismo?, ¿cesarismo? .....	43
II.3 Los diferentes populismos <sup>23</sup> .....	48
CAPÍTULO III. EL POPULISMO EN LA ARGENTINA .....	63
III.1 Algunas pocas, pero necesarias aclaraciones .....	63
III.2 La década del 30 .....	63
III.3 Las bases de asentamiento del peronismo. El período 1943- 1946 .....	74
III.4 La consolidación del proyecto populista y su crisis. 1946-1955 104	
III.5 La <i>doctrina</i> justicialista .....	106
III.6 Implementación del modelo de acumulación basado en el desarrollo del mercado interno y la redistribución de ingresos. Medidas sociales. 1946-1951 .....	116
III.7 1951-1955: Hacia la caída .....	134
CAPÍTULO IV SOBRE LA ALIANZA DE CLASES Y EL PERONISMO O PROLEGÓMENO DE LA CONCLUSIÓN .....	141
IV.1 De cómo saber quiénes la componen .....	141

IV.2 La problemática de las relaciones entre los trabajadores, sus organizaciones, el movimiento justicialista y el Estado correspondiente .....	146
IV.3 ¿Y la oligarquía? .....	150
IV.4 En síntesis .....	150
CAPÍTULO V. SOBRE LA CONCILIACIÓN DE CLASES .....	153
CAPÍTULO VI. A MODO DE CONCLUSIÓN O VOLVIENDO AL PRINCIPIO: LA TESIS SOSTENIDA Y AMPLIADA A PARTIR DE SUS FUNDAMENTOS ....	159
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES .....	167

## ALGUNAS POCAS PALABRAS Y AGRADECIMIENTOS

Este libro tuvo como base la tesis de doctorado de la autora, defendida en noviembre de 2001 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Su título fue: «El *populismo* en la Argentina y el *Estado de Bienestar* (años 1945-1955). Proyección teórico-política hacia la actualidad».

Largos años transcurrieron desde que iniciara mis primeros pasos hacia el doctorado. En efecto, datan de 1973 y desde ahí mi entusiasmo con el tema abordado, luego de haber terminado los cursos correspondientes. ¿Qué es lo que pasó? Muy simple: en septiembre de 1974 fui declarada «prescindible» -eufemismo que cubría la resolución de que alguna gente que era indeseable por sus ideas y prácticas políticas fuera lisa y llanamente expulsada- por el entonces Rector de la UBA, Alberto Ottalagano, tristemente célebre por su adhesión a principios discriminatorios, autoritarios, cavernícolas. Se comenzaban a cerrar las condiciones para una tesis comprometida académica y socialmente. Los años que siguieron fueron aún menos propicios. Me refiero a los «años de plomo» de la dictadura cívico-militar.

Fue con mi reincorporación como docente a la Facultad, en 1984, que retomé la asignatura pendiente del doctorado.

En el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales «Ambrosio L. Gioja» de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, encontré cálido refugio a mis inquietudes y proseguí mi labor de doctoranda bajo la dirección de la Dra. Gladys Mackinson -profesora, amiga y profundamente humanista-, a quien agradezco muy especialmente su dedicación, consejo y paciencia para seguir mis avatares, escuchar mis sinsabores, ayudar a ordenar mis ideas, darme el certero apoyo en el momento de flaqueza, impulsarme siempre. Ella se nos fue antes de que defendiera la tesis.

Este trabajo y sobre todo la experiencia de vida son parte del resultado que hoy publico (aunque bastante modificado, para darle una estructura que transitó desde una tesis a un libro).

También mi agradecimiento al amigo Emilio Corbiere que, ya culminando el trabajo y a punto de redactarlo, me tentó con una «oferta» que ha sido de extrema utilidad: el acceso al Archivo de Historia Oral Tte. Gral. Juan Domingo Perón, que está albergado en microfilms en una sección reservada de la Biblioteca del Congreso de la Nación. Pude revisar alrededor de 10.000 fojas, seleccionando unas 1.000, algunas pocas de

las cuales citamos y otras han servido como apoyo documental, para avalar nuestras afirmaciones.

Agradezco al Dr. Atilio Boron haber aceptado confeccionar el prólogo que, sin duda, es un gran aporte en nuestro propósito de proyectar teórica y políticamente lo dicho hacia la actualidad.

Agradezco a todas y todos mis amigas y amigos, mis compañeras y compañeros, sobre todo por serlo. Que cada uno se sienta contenido en este agradecimiento.

## PRÓLOGO

Atilio A. Boron

El libro que nos complace prologar trata sobre uno de los temas más candentes de la ciencia política y la política práctica contemporánea: la cuestión del populismo.

Como es bien sabido, se trata de un asunto que ha sido reinstalado con fuerza en la arena política con el advenimiento, desde comienzos de este siglo, de toda una serie de gobiernos a los que los oligopolios mediáticos que (des)informan y deforman la opinión pública de nuestros países califican como de izquierda. En realidad, lo que hacen estos órganos es reproducir, con ligeras variantes, el discurso oficial de la Casa Blanca, cada vez más alarmada por el repudio que el electorado de numerosos países de la región viene haciendo de las políticas y consignas neoliberales y su apoyo a candidatos y programas que plantean, al menos en la campaña electoral, la necesidad de desechar las políticas inspiradas en el Consenso de Washington y reemplazarlas por otras mucho más atentas a los reclamos de justicia y equidad que demandan grandes sectores de la ciudadanía.

Dentro de este universo, sin embargo, autores tan diversos como Jorge Castañeda, Andrés Openheimer, Mario Vargas Llosa, Plinio Apuleyo Mendoza, Enrique Krauze, Marcos Aguinis y Alain Touraine se esmeraron por tranquilizar a los administradores del imperio diciendo que en realidad existen dos izquierdas y no una: la primera, civilizada, racional, responsable, reconciliada con la iniciativa privada, los libres mercados y la globalización, también llamada «izquierda vegetariana», representada por los gobiernos de Lula en Brasil, Bachelet y la Concertación en Chile, Tabaré Vázquez en Uruguay y Alan García en el Perú. Es una izquierda completamente inofensiva y que se dio cuenta de que el mundo es como es, que no hay alternativas y que el camino hacia el progreso económico radica en el irrestricto respeto a la dinámica de los mercados. Es una izquierda que, siguiendo una metáfora gramsciana, primero decide castrarse y luego dice que no hay condiciones para crear algo nuevo. La otra sería la izquierda irracional, cavernaria, que se nutre de un odio visceral a la empresa privada, los libres mercados y la globalización -detrás de la cual ve al imperialismo- y que ha sido calificada como una izquierda «carnívora», queriendo con esto resaltar su virulencia y peligrosidad para el orden establecido y, por eso mismo, dañina y funesta para nuestros pueblos. Se encolumnan bajo esta categoría gobiernos como los de Cuba, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y el recientemente electo gobierno del Paraguay. El caso argentino desorienta por igual a tan sesudos analistas como a los funcionarios del Departamento de Estado: no saben dónde encasillarlo. Bajo cierto punto de vista, el gobierno de Néstor Kirchner coqueteó, sobre todo en materia de política exterior, con quienes resisten

El pacto populista en la Argentina (1945-1955) / 11

las exacciones y los ultrajes del imperialismo. Su encendida retórica despertó la desconfianza de las clases dominantes, pero su ratificación de la política seguida en los noventa -ratificación producida por la vía de la no revisión de lo actuado y la renuncia a explorar otras alternativas de política económica- terminó tranquilizando a casi todos, salvo los sectores más retrógrados de la derecha. El hecho de que la partida de defunción del ALCA se hubiera firmado en la ciudad de Mar del Plata, con la complacencia -en mayor medida que su protagonismo- del gobierno argentino, agregó nuevos ingredientes a la confusión reinante. Pero, al mismo tiempo, tanto el ex-presidente como su sucesora dieron -y siguen dando- muestras de buscar por todos los medios congraciarse con el *establishment* internacional y, en el país, con los sectores más concentrados del capital. La visita del matrimonio presidencial a la Bolsa de Valores de Nueva York, en Wall Street, en septiembre de 2006 y las desafortunadas declaraciones de ambos en diversas apariciones públicas en la ciudad de Nueva York son muestras más que evidentes de esta actitud. Según los publicistas del imperio -entre los cuales sobresalen los caballeros anteriormente nombrados- esta dualidad del kirchnerismo en sus dos versiones de género, terminará por resolverse tomando partido por la izquierda «carnívora». Disiento radicalmente con este pronóstico, pero es el que ellos plantean.

Lo anterior viene a cuento porque tanto los publicistas como sus mandantes, entre ellos el propio presidente George W. Bush y su Secretaria de Estado Condoleezza Rice, califican a la izquierda radical representada por los Castro, Chávez, Morales, Correa, Ortega y Lugo como «populista». Y, para más añadidura, afirman que el «populismo radical» es, hoy por hoy, junto al narcotráfico y el terrorismo internacional, la mayor amenaza política que se cierne sobre nuestro benemérito continente. Hablando en nombre de la Casa Blanca, el General James T. Hill, Jefe del Comando Sur, «responsable» de custodiar la paz y la seguridad de los latinoamericanos (es decir, nuestra paz y seguridad) declaró en 2004 que había dos conjuntos de amenazas en América Latina: las tradicionales, como el narcotráfico, los grupos ilegales armados y el fundamentalismo islámico radicado en la región (principalmente en la Triple Frontera), zona en donde confluyen tres gobiernos que por distintos motivos suscitan la preocupación de Washington. Pero, agregó, hay otra amenaza emergente, merecedora de toda la atención de las fuerzas a su orden: el populismo radical, que socava el proceso democrático e inflama el sentimiento anti-estadounidense.

En resumen: hay una situación de aguda inestabilidad en la región que, combinada con la emergencia de gobiernos que resisten o intentan resistir el saqueo y la prepotencia del imperialismo, ha posibilitado la vuelta al primer plano del discurso político inter-americano una categoría como el populismo, que había pasado a mejor vida hace años. De ahí la importancia

del estudio que realiza en este libro Beatriz Rajland en donde se disecciona la que, de lejos, fue la experiencia populista más importante y de más duradero impacto de la historia latinoamericana: el peronismo de la década transcurrida entre 1945 y 1955.

Si entre los administradores civiles y militares del imperio el populismo es algo muy concreto, la *bete noire* a vencer, en una de las elaboraciones contemporáneas más importantes sobre el tema, nos referimos a la obra *La Razón Populista*, de Ernesto Laclau, el populismo se desencarna por completo y aparece como un concepto históricamente vacío. La radical escisión entre el concepto teórico y el mundo de la experiencia le permite a este autor sostener que toda política es populista dado que el populismo no sería otra cosa que la forma en que un líder simboliza demandas sociales insatisfechas. Ante esta asombrosa evaporación conceptual, en donde como en el resto de la obra de Laclau «todo lo sólido se disuelve en el aire», para utilizar la expresión de Marx y Engels en el *Manifiesto Comunista*, no sorprende que en su libro aplique la categoría de «populistas», a regímenes políticos y líderes tan diferentes como Álvaro Uribe, que según Laclau unificó las demandas de orden que existían y existen en Colombia, y Hugo Chávez, que hizo lo propio con las de justicia social que conmovieron a Venezuela desde los años noventa. Cabe preguntarse por la utilidad heurística de un concepto cuyo poder discriminatorio no alcanza a percibir diferencia alguna entre Uribe y Chávez.

En el libro de Rajland, en cambio, el populismo es tratado como una categoría específica que responde a determinaciones históricas y estructurales muy precisas; en suma, a condicionantes generales de una etapa ya superada e irreversible en la historia del capitalismo que representó la aplicación en nuestro país de las políticas del Estado de Bienestar Keynesiano que por aquellos mismos años se ponían en práctica en la Europa de posguerra. Aplicación que, por supuesto, no podía apelar a los mismos dispositivos ni garantizar los mismos resultados, cosas que están muy bien planteadas en el libro y que revelan, contrariamente a una opinión demasiado extendida en la academia y en los medios políticos, que el peronismo no fue una desviación aberrante en relación a las tendencias que predominaban en las economías capitalistas de posguerra sino que llevó a la práctica en la Argentina algo muy similar a lo que gobiernos socialdemócratas y demócrata cristianos hacían en Europa: nacionalizar empresas, expandir el gasto público, fortalecer la legislación laboral, etcétera. Por eso, si la Argentina entró en un callejón sin salida de estancamiento económico, decadencia institucional e inflación, no fue porque el populismo peronista la desvió del camino que siguieron las otras naciones sino debido a otras causas. Por lo tanto, se derrumba también el discurso que asegura que la recuperación de una senda de crecimiento económico sólo fue posible una vez que, de la mano de Carlos S. Menem, el país se reintegró al concierto mundial de naciones que

progresaban aceleradamente gracias a la adopción de las mismas políticas neoliberales utilizadas en el Primer Mundo.

Nada más alejado de la realidad, y este estudio lo demuestra muy bien. Ese peronismo, cuya capitulación como proyecto reformista la autora sitúa muy bien en el Congreso de la Productividad y el Bienestar Social de 1952, estuvo marcado en su fase ascendente por una serie de reformas, prolijamente analizadas en el texto, que diferencian a ese primer peronismo de cualquiera de sus sucesores de ayer y de hoy. Se trató de un experimento político en donde la expansión de los derechos ciudadanos y de la eficaz intervención del Estado en la vida económica se complementó con la mayor redistribución de ingresos producida en la historia latinoamericana hasta el advenimiento de la Revolución Cubana, lo que explica, junto a otras razones más circunstanciales, la persistente identificación de la mayoría de las clases y capas populares con esa fuerza política.

Ese reformismo populista es analizado en este libro tanto en su encuadre institucional como en la constitución de los principales sujetos políticos y la dinámica de la lucha de clases que fue creando y destruyendo una sucesión de alianzas entre distintas fuerzas sociales y políticas. En todo caso, lejos de embelesarse en improductivas abstracciones el libro examina cuáles fueron las condiciones y las formas políticas concretas que hicieron posible la radical ruptura de la continuidad histórica que arrastraba la historia argentina desde 1880 hasta 1945. En este año apareció «la otra Argentina» y el impacto arrollador de ese movimiento de masas impulsó al Estado populista hasta límites jamás alcanzados en ningún otro país de América Latina. Por supuesto, este torrente fue luego absorbido, canalizado y, en cierto sentido, desmovilizado desde el poder en una tendencia que se fue acentuando en la medida en que el régimen era acosado por la crisis económica de comienzos de los cincuenta y por la emergencia de una oposición oligárquica e imperialista que el peronismo no supo enfrentar con la energía necesaria, entre otras razones por el declinante entusiasmo de las masas y su indiferencia ante la caída de un gobierno que había sido catapultado al poder desde sus grandes jornadas de lucha de 1945 y 1946.

El pormenorizado análisis de Rajland da pie a numerosos interrogantes. Uno de ellos es el siguiente: ¿es posible en las condiciones actuales del capitalismo, a comienzos del siglo veintiuno, resucitar las alianzas y las políticas que funcionaron aceptablemente hace más de medio siglo? Esto viene a cuento por la insistencia del ex - presidente Néstor Kirchner y, en menor medida, de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, de convocar al desarrollo de un «capitalismo nacional» (a veces también se le llama «capitalismo serio») basado en el protagonismo de una «burguesía nacional» y a una estrategia de crecimiento económico autónomo, cuestiones todas estas que reposan en la paz de los cementerios hace ya

mucho tiempo. No deja de ser una cruel ironía que quien aceleró la definitiva liquidación de esas condiciones fue un proclamado discípulo del general Juan D. Perón, Carlos S. Menem, bajo cuya presidencia la extranjerización de la economía argentina y la destrucción de las posibles bases de un desarrollo capitalista autónomo llegaron al paroxismo. Y esto remite a una pregunta más general: ¿hasta qué punto es posible confiar en el desarrollo del capitalismo -algo bien distinto al crecimiento de la economía en uno o dos sectores, como la soja y los hidrocarburos, por ejemplo- en los países de la periferia? La opinión de los estudiosos más serios del tema confirma que la vía capitalista del desarrollo ha sido clausurada hace tiempo. Por eso países que a comienzos del siglo veinte eran vistos como aventajados discípulos de las naciones avanzadas, prestos a emular sus grandes logros, siguen siendo hoy, cien años más tarde, las portentosas naciones del futuro: Argentina, Brasil, México, eternizados como las esperanzas siempre inalcanzables de un futuro luminoso dentro del capitalismo.

Una última consideración tiene que ver con otro tema de similar actualidad. El libro de Rajland demuestra claramente el carácter reformista que tuvo el populismo en su fase de ascenso, entre 1946 y 1950/51. En ese lapso, reformas económicas, sociales e institucionales de fondo conmovieron a la sociedad argentina. Sin pretensión alguna de exhaustividad podríamos mencionar las siguientes: el vigoroso fortalecimiento del movimiento obrero, con una tasa de sindicalización de los trabajadores asalariados que fluctuó en torno al 50 por ciento; amplísimo desarrollo de una legislación social (vacaciones, aguinaldo, jubilaciones, estabilidad laboral, indemnizaciones por despidos, tribunales de trabajo, accidentes laborales, obras sociales, etcétera). En ese período se crearon importantes agencias e institutos como el Banco de Crédito Industrial, el IAPI, la flota mercante del Estado, Aerolíneas Argentinas, y se nacionalizaron el Banco Central, los depósitos bancarios, los ferrocarriles, los teléfonos y el gas. Durante su exposición en la Cámara de Diputados, en 1946, Perón pronunció, a propósito de la nacionalización del Banco Central, unas palabras que es oportuno recordar en los tiempos que corren en donde el pensamiento único no cesa de alabar las virtudes de la supuesta independencia de los bancos centrales. «¿Qué era el Banco Central? Un organismo al servicio absoluto de los intereses de la banca particular e internacional». Y poco más adelante concluía que «(E)n otras palabras, se confabulaba contra la Nación y se actuaba visiblemente a favor de los intereses foráneos e internacionales. Por eso, su nacionalización ha sido, sin lugar a dudas, la medida financiera más trascendental de estos últimos cincuenta años».

Hay muchos materiales en el libro que permiten calibrar con precisión los notables alcances de aquel populismo reformista de los primeros años del peronismo. Agréguese a todo ello los contenidos indudablemente

progresistas volcados en la Constitución de 1949 y se obtendrá un cuadro detallado de lo que en términos concretos significó la experiencia del populismo en la política argentina, algo que nada tiene que ver con las nebulosas conceptualizaciones contemporáneas sobre esa materia o con los sucedáneos de hoy, cuyo contenido reformista se agota exclusivamente en el liviano plano de la retórica. El libro que el lector tiene en sus manos presenta, de manera equilibrada y poco usual en la Argentina, los logros y los déficits de ese régimen político. También revela las contradicciones del populismo, como estrategia de control sobre masas recientemente movilizadas, proyecto de acumulación del capital nacional y, tal vez sin proponérselo, como un poderoso revulsivo del orden social pre-existente. En una palabra, el populismo peronista en su movimiento dialéctico y con todas sus contradicciones. Estamos seguros de que su lectura contribuirá de manera muy significativa a enriquecer la comprensión de un fascinante proceso cuyo legado llega hasta nuestros días.

## INTRODUCCIÓN

Existe una regla de oro de las introducciones: es la que sostiene que uno no debe prometer en la introducción más de lo que luego se ofrece en el texto. Trataré de ceñirme a esa regla.

En primer lugar, el tema del que nos vamos a ocupar es el *populismo* en la Argentina y el *Estado de Bienestar* (años 1945-1955), y su proyección teórico-política hacia la actualidad. Hace ya muchos años que el tema del llamado *Estado de Bienestar* ha atraído mi atención, tanto en cuanto a su gestación e impronta, como a su consolidación y crisis *terminal*. Su relación con el populismo también ha sido un tema alrededor del cual ha girado mi inquietud indagatoria, en especial, por la proyección en el tiempo que ha tenido en nuestro país el movimiento político que lo encarnó -el peronismo-, proyección sobre todo real, pero también con componentes míticos.

Por eso este trabajo, aunque recurre necesariamente a la historia, no está pensado en términos historicistas, sino teórico-políticos, dirigido o, mejor dicho, proyectado a la comprensión de fenómenos más contemporáneos a partir del desarrollo y comprensión de sus estructuras básicas. Esta es la explicación del porqué del abordaje de la problemática que elegimos.

Partimos del interrogante acerca de si existió el llamado *Estado de Bienestar* en la Argentina o algunas de las variables que lo definen, aplicado al período entre los años 1945-1955, y qué relación o no puede establecerse entre los mismos años con el populismo.

Formulamos dos cuestiones principales al respecto, que se constituyeron en orientación de nuestros interrogantes y luego en su propia conclusión:

1. El *Estado populista* es la expresión *folklórica* o específica en Argentina del llamado *Estado de Bienestar*.
2. El *pacto capital-trabajo* en las condiciones del populismo se constituye para las clases subalternas como una especie de contrato de adhesión, donde las condiciones están determinadas desde *arriba (activo papel desde el Estado)*.

Esto supuso ser parte de un debate, aunque tácito, en relación a aquellos que consideran que en la Argentina no puede prácticamente hablarse de la existencia de *Estado de Bienestar*, o de alguna variable del mismo y aquellos que igualan *Estado populista* con *Estado de Bienestar*, utilizando la categoría no como tal, sino como una adjetivación. O ni lo uno ni lo otro, sino *algo* parecido pero no igual, con especificidad propia y características peculiares.

Cabe aquí plantear un interrogante: ¿cuál es la *utilidad* de este debate? ¿Simplemente un alarde academicista? De ninguna manera. Definirse porque son lo mismo o porque no tienen nada en común, minimiza la cuestión, la extrapola del contexto de época. El propósito nuestro se ubica en dilucidar la estructura de las relaciones sociales en el *Estado de Bienestar* y en el *populismo*, fundamentalmente en su acto constitutivo: el pacto social sobre el que se erige uno y otro, o sea el núcleo del pacto Keynesiano para el *Estado de Bienestar* y el del pacto *populista*. De ahí, se podrá deducir -tanto en uno como en otro caso- la composición de clase, la fuerza de esas clases, su grado o no de autonomía y las alianzas de clases que nos informarán justamente sobre lo que dijimos ha sido nuestra preocupación: la proyección a futuro de aquello que esos *pactos* gestaron en punto a estructuras sociales (es claro que nos interesa particularmente el caso argentino y que a él nos abocamos). Pero, además, nos permitirá establecer que los retornos nostálgicos - pensar en la reedición del *Estado de Bienestar* o del *populismo*- son sólo expresiones de deseo sustentadas en un dicho, ciertamente simplificado: «todo tiempo pasado, fue mejor», y que las formulaciones descontextualizadas se transforman en manipulaciones.

Para nuestro análisis sobre *Estado de Bienestar* y sobre *populismo*, hemos tenido en consideración categorías entendidas como fundamentales: asistencialismo, previsión social, intervención del Estado en la economía, seguridad social, constitucionalismo social, vistas desde la articulación sociedad civil-Estado. Ellas forman la base del abordaje.

El capítulo I trata sobre el Estado de Bienestar. Es éste, como dijimos, uno de los componentes de la relación base de este trabajo, siendo el otro el populismo en la Argentina.

El título que le hemos dado a este libro comienza por mencionar el populismo, porque es claramente sobre él y en la Argentina donde se ubica el énfasis y el propósito de la tarea acometida. Sin embargo, comenzamos por el *Estado de Bienestar*, porque metodológicamente nos es necesario delimitar, en primer lugar, nuestra interpretación conceptual sobre el mismo, para luego hacerlo respecto al *populismo* y establecer la relación que los términos de la ecuación se propone.

Después de analizar la expresión bismarckiana de fines del siglo XIX, centrada en la intervención social del Estado, nos adentramos en la definición de época: la revolución rusa de 1917, la crisis del 29 y sus efectos, la gestación del *Estado de Bienestar Keynesiano*. Nos detenemos muy especialmente en la conceptualización del pacto Keynesiano entre capital y trabajo, como articulación de políticas gestadas desde *arriba*, o sea, desde el poder económico y conquistas gestadas desde *abajo* por las luchas populares. En este pacto el Estado interviene como regulador y garante, *tarea* a la que se agrega, además, la de

*inversor* en lo económico. Todo ello es funcional al objetivo del EBK (Estado de Bienestar Keynesiano) de recomposición del ciclo de reproducción del capital. Por tanto, el Estado sigue demostrando que no es neutro.

El capítulo II está dedicado a plantear qué entendemos por populismo, partiendo de la premisa de que el período 1945-1955 es calificado por nosotros como populismo, particularmente expresado por el peronismo, para el cual desechamos las interpretaciones que lo asimilan al bonapartismo o al cesarismo.

Nos referimos al tema en América Latina, destacando las especificidades del desarrollo socioeconómico y político de la región. Nuestra intención, decimos, es entender e identificar los factores que hicieron posible el fenómeno populista, su desarrollo y su crisis, y aunque no se puede generalizar, sí se pueden encontrar pautas comunes que nos permitan reconocer el carácter de populismo.

El capítulo III aborda el populismo en la Argentina. Encontramos las categorías de análisis que interesan en este período inmersas en la historia, que *bien utilizamos* para acercarnos al objetivo buscado, si antes referido a la región, en este capítulo referido a nuestro país y a la expresión en él del populismo más significativo: el peronismo.

Posicionamos el análisis desde dos planteos:

1. Partimos de conceptualizar a la Argentina (lo hicimos con América Latina) como un país capitalista, sea de capitalismo periférico o de la periferia capitalista.

2. Consideramos el período entre 1945 y 1955 como el objeto de nuestro análisis, pero esta década por *mitades*, en realidad se proyecta específicamente desde 1943. Sin embargo, hay que tomar desde 1930 como antecedente obligado.

Analizamos las distintas etapas que a nuestro criterio constituyeron el proyecto justicialista, desde los antecedentes y su gestación en el seno de una alianza con hegemonía de la oligarquía terrateniente y conservadora (la década del 30), que entra en profunda crisis, los primeros pasos hacia su conformación de 1943 a 1946 -etapa de la preparación de las bases a través de una batería de medidas que instrumentan tanto el plano de la intervención del Estado en lo económico como en lo social- la consolidación del proyecto de 1946 a 1951-aplicación del Primer Plan Quinquenal (pero en realidad hasta 1949), su doctrina y su crisis desde 1952, hasta su caída en 1955. En cada etapa se estudia lo económico-social, desde las medidas adoptadas y el soporte social, a través del comportamiento y posicionamiento tanto de la clase dominante, incluyendo sus fracciones en ascenso, como de la clase obrera. Respecto a esta última planteamos el debate que hubo sobre la integración o no entre el viejo sindicalismo y

el nuevo, y el grado de autonomía y de heteronomía del movimiento de los trabajadores. Y respecto a la burguesía, nos detenemos en la cuestión de la llamada nueva burguesía y por algunos nacional, prefiriendo identificarla como pequeña y mediana burguesía.

El capítulo IV se centra en la alianza de clases; para ello partimos de la afirmación de que el peronismo significó la existencia de un cierto tipo de alianza de clases. Indagamos en su conformación, integración y hegemonías, utilizando las pautas del capítulo anterior, con la intencionalidad dirigida hacia la visualización de los que compusieron la alianza que sustentó el populismo en nuestro país y cómo el Estado operó desde *arriba* para articular una pequeña y mediana burguesía no organizada ni representada, y un sindicalismo que se integra al Estado (aunque no es el Estado), lo cual nos conduce a la especificidad del pacto populista, abonando las hipótesis formuladas.

El capítulo V se ocupa de la política de conciliación de clases, y deriva desde lo planteado en el capítulo IV, indagando en el discurso oficial.

Por último, el capítulo VI contiene las Conclusiones que parten de considerar los interrogantes señalados al principio.

# CAPÍTULO I

## SOBRE EL ESTADO DE BIENESTAR

### 1.1 Introducción

Es esta una temática fundamental para la comprensión de una de las etapas de la organización y funcionamiento del Estado capitalista del siglo XX, ya que su gestación y puesta en marcha está en relación, como vamos a ver, con la garantía de reproducción del propio sistema.

En atención a la complejidad y riqueza de análisis sobre la cuestión que encaramos, haremos un esquema de manera de dar un panorama de las principales cuestiones.

Nos centraremos en el llamado<sup>1</sup> Estado de Bienestar Keynesiano (EBK), sin dejar de lado los antecedentes del mismo, es decir, lo que puede considerarse la primera etapa del llamado Estado de Bienestar (EB) y, más allá aun, la formulación de las primeras ideas desarrolladas a su respecto.

Además, tengamos en cuenta que ni el EB ni el EBK nacen en el vacío de las concepciones del intervencionismo estatal en cuanto a lo social.

### 1.2 Antecedentes

Al remontarnos en la búsqueda de antecedentes, se torna imprescindible hacer mención a que, ya en 1850, Lorenz von Stein<sup>2</sup> se constituyó en precursor de la idea del Estado Social o Estado de Bienestar. Consideraba dicho autor que había acabado la época de las revoluciones y de las reformas de tipo político para dar comienzo a la de las revoluciones y reformas de carácter social, afirmando que sólo una teoría y una praxis políticas conscientes de este hecho podrían enfrentar con éxito el porvenir.

Von Stein partía del supuesto hegeliano de la distinción entre Estado y sociedad, sustentada esta última sobre las relaciones de propiedad o dominación de las cosas que se transforma en dominación sobre las personas, y por tanto, estratificada en clases.

---

1 Decimos «llamado» porque es necesario no confundir. El EB y el EBK no refieren a un verdadero y absoluto *bienestar* de todos, sino a un concepto relativo de bienestar. Pero en adelante y por razones de lectura, prescindiremos de colocar el vocablo «llamado», el que sin embargo está implícito.

2 *Cfrme.*, señala García Pelayo, Manuel en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 1985, p. 14.

Sostenía que la dependencia, servidumbre y miseria física y moral de la personalidad que ello conlleva son contradictorias con la idea y principio del Estado, con sus intereses y su estabilidad, amenazada -la última- por el movimiento hacia la revolución social que aparece tan pronto como las clases oprimidas comienzan a tener acceso a la cultura, y con ello, a adquirir conciencia de su situación.

Bastantes años antes que se tomara en cuenta esa realidad, ya von Stein planteaba que:

(...) la corrección por el Estado de los efectos disfuncionales de la sociedad industrial competitiva no es sólo una *exigencia ética*, sino también una *necesidad histórica*, pues, hay que optar necesariamente entre la revolución o las reformas sociales.<sup>3</sup>

O sea que, según este autor, las meras reformas políticas (que podrían recogerse en una Constitución, por ejemplo) no resultaban suficientes ante el estado de convulsión y resistencia de las clases oprimidas que tendían hacia la revolución, apoyadas en la idea de igualdad como principio de transformación social.

Lo que von Stein exponía es que la dicotomía entre reforma o revolución política que estaba ya planteada -habida cuenta de la conformación social de mediados de siglo y la realidad de una Europa que acababa de pasar la experiencia revolucionaria de 1848- se había convertido en otra dicotomía: la de las reformas o revoluciones sociales. Su análisis, de alguna manera, urgía la necesidad de un Estado que fuera corrector de los efectos disfuncionales de la sociedad industrial en perspectiva, a fin de producir reformas y evitar revoluciones.

Para la misma época, las ideas desarrolladas por Karl Marx se referían al análisis crítico del capitalismo, al desmenuzamiento de la esencia de su funcionamiento y, también basado en las experiencias de la revolución de 1848 en Francia, arribaba a la conclusión de que la burguesía que había gestado la Revolución en 1789 reivindicando los Derechos del Hombre, pero sobre todo del Ciudadano, había perdido su vocación revolucionaria, ya que negaba para el conjunto del pueblo lo que antes había levantado como propio, resultando claro el carácter de clase de «su» revolución.

De algún modo esa conclusión condice con la de von Stein cuando se refiere a la época de transición de las reformas o revoluciones políticas a las sociales. La diferencia, sin embargo, es *sustancial*. Mientras von Stein apela a la *necesidad histórica* de la intervención del Estado para

---

<sup>3</sup>Lorenz von Stein, *Geschichte der sozialen Bewegung* (1850), München, 1921, citado por García Pelayo en *op. cit.*, p.15.

corregir las disfuncionalidades del sistema, o sea a erigir la reforma frente a la revolución, Marx va a plantear la ruptura con la sociedad capitalista, es decir, la revolución y no la sola reforma.

Pero lo interesante es observar la base común del punto de partida de análisis entre ambos autores. En ellos ya se prefigura la discusión contemporánea alrededor de los contenidos reales del llamado Estado Social o Estado de Bienestar.

Varias décadas tuvieron que pasar para que la burguesía recogiera de alguna manera la propuesta de von Stein. A fines del siglo XIX se planteó crudamente para la clase dominante la *famosa necesidad histórica* (a la que aludiera von Stein) de adecuación del Estado liberal en crisis a las nuevas condiciones sociales que mostraban un mapa extendido de la pobreza y la explotación de los trabajadores, pero que también expresaban un grado de organización y lucha de esos sectores por el cambio social, que comenzaba a amenazar el *statu quo* de la reproducción del propio sistema.

Como plantea García Pelayo,<sup>4</sup> el encarar las reformas sociales para enfrentar esa situación de *peligro virtual* para el sistema hegemónico, debía contar con el apoyo de la población que le vendría no sólo de las clases desposeídas, sino también del resto de la sociedad, pues,

(..) el principio de la sociedad es el interés y la clase poseedora adquirirá conciencia de que «su propio, supremo y bien entendido interés» exige la reforma social, exige sustituir el interés parcializado por un sistema global de intereses recíprocos, criterio que si quizás no reflejaba del todo la realidad en tiempos de von Stein sí es expresivo del neocapitalismo actual (...)

Esto era claramente expresivo de la situación de finales de siglo y también lo fue del período posterior del llamado Estado de Bienestar Keynesiano.

Desde épocas feudales existían las acciones estatales de protección social, pero se limitaban a dar respuestas puntuales a problemas específicos: desastres naturales, plagas, hambrunas, etc. Era la Iglesia como institución la que fundamentalmente se hacía cargo de la asistencia, tarea reconocida por el resto de la sociedad civil. El desarrollo del capitalismo generó cambios sociales tendientes a evitar disrupciones sociales. En Inglaterra, por ejemplo, las *leyes de pobres* respondieron a las inquietudes de la monarquía preocupada por los posibles efectos disgregadores de un nuevo sistema económico-social. Sin embargo, la nueva racionalidad abolió esas leyes, ya que lo que impulsaban las nuevas

---

<sup>4</sup> García Pelayo, *op. cit.*, pp. 15 y 16.

clases altas era la noción hiperindividualista de responsabilidad personal por la propia situación, con lo que se diluía el propio concepto de relación social. Lo que aparecía como protección social tenía claramente una impronta de beneficencia, lo cual significaba que no se trataba de lograr la inserción de los beneficiarios en el mercado de trabajo, sino de suministrarles alguna *ayuda* para sobrevivir

### 1.3 Estado de Bienestar

Los procesos de maduración y afirmación de la industrialización y la urbanización, es decir, los procesos de fortalecimiento y ampliación, inclusión y mundialización del capitalismo y la contraparte de surgimiento y fortalecimiento de los asalariados, con carácter de fuerza social y organizada paulatinamente, contribuyeron a crear las condiciones para la iniciación de programas de política social del Estado, tales como el nacimiento del seguro social. Este se creó en las últimas décadas del siglo XIX (alrededor de 1879-1880) y por iniciativa del canciller alemán Otto von Bismarck.<sup>5</sup>

La medida, que significó dar origen al llamado Estado de Bienestar - EB- (preKeynesiano), fue una ruptura con el criterio de las instituciones de beneficencia, que resultaban discrecionales (o arbitrarias) en la elección de los beneficiarios y estigmatizantes en su criterio de focalización. El seguro social y las medidas concomitantes, en cambio, se dirigían al conjunto de la población o a sectores amplios de ella y actuaban con criterio *ex* y no *post facto*. Representaban una programación y no un paño de agua fría, ni un consuelo pero, sobre todo, suponían la existencia de un asalariado, de un trabajador en actividad o momentáneamente sin ella (desocupado). Es decir, sólo donde hubiera una conceptualización social de la fuerza de trabajo y un sujeto concreto que la representara y accionara podía entenderse el concepto de seguro social. Está claro, entonces, que correspondía a una etapa de crecimiento y desarrollo industrial y por tanto de crecimiento también de la mano de obra asalariada.

El *Estado de Bienestar* apareció como un conjunto de instituciones públicas *supuestamente* destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado. Ellas operaban

---

5 Otto von Bismarck (político de características reaccionarias y cultor del autoritarismo) «en 1879 rompió con los liberales y se alió al partido católico (*Zentrum*), adoptando posturas proteccionistas que favorecieran el crecimiento industrial. En esa segunda época centró sus esfuerzos en frenar el movimiento obrero alemán, al que ilegalizó aprobando las Leyes Antisocialistas, al tiempo que intentaba atraerse a los trabajadores con la legislación social más avanzada del momento». Extraído de [www.biografiasyvidas.com/biografia/b/bismarck.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/b/bismarck.htm).

en el terreno de la redistribución (o distribución secundaria) mediante transferencias monetarias directas (pensiones, prestaciones por desempleo o asignaciones familiares) o indirectas (subsidio a productos de consumo básico), provisión de bienes (programas de complementación alimentaria) y prestación de servicios (educación o salud).<sup>6</sup>

Sería equivocado, sin embargo, considerar que las medidas referidas fueron adoptadas y convalidadas desde la esfera del Estado por un impulso repentinamente solidario de establecer cambios profundos relacionados con las penurias de los pobres, de los que reciben los magros salarios. Tienen que ver, en cambio, con:

a - La insostenible situación que el Estado liberal clásico había legitimado y legitimaba respecto a la explotación de los trabajadores: jornadas de hasta 16 hs. de trabajo, trabajo insalubre, jornadas y características también aplicadas al trabajo de mujeres y niños, salarios mínimos, condiciones de trabajo denigrantes, en resumen, todas realidades que potencialmente podrían llegar a ser fuente de conmoción social.

b - La necesidad de preservar el sistema de dominación tanto de esas posibles alteraciones como desde el punto de vista de la optimización de su funcionamiento y rendimiento de ganancias, para lo cual ya era imprescindible asegurar la elevación del peso de los trabajadores en el consumo, es decir, lo que habitualmente se conoce como la tendencia a la ampliación inclusiva del mercado interno.

El contexto en que se adoptan las medidas referidas se puede esquematizar en:

1. Surgimiento de la sindicalización gremial y en consecuencia la organización de las luchas de los trabajadores contra esa explotación, por la reivindicación de la reducción de la jornada de trabajo hasta llegar a la de 8 hs., por prohibición de trabajos insalubres para mujeres y niños, por la prohibición del trabajo de menores de 12 años. La primera culminación de esta etapa podríamos visualizarla en el logro de la instauración y el reconocimiento en 1890 del 1º de mayo como día de los trabajadores.

2. La aparición de los partidos social-demócratas, en Alemania, Polonia, Francia, Rusia, Inglaterra, etc., íntimamente ligados a las organizaciones sindicales, que en esa época sostenían dentro de su programa estratégico la necesidad o aspiración al cambio del sistema económico-social, encarnado por las ideas del socialismo sobre las cuales se establecían los

---

<sup>6</sup> *Cfrme.* Isuani, Ernesto, «Bismarck o Keynes. ¿Quién es el culpable?» en *El Estado benefactor. Un paradigma en crisis*, Miño, Dávila/CIEPP, Buenos Aires, 1991.

partidos social-demócratas. Esto indica la conjunción de las luchas económicas y políticas dentro de los sindicatos.<sup>7</sup>

Es decir que los items anteriormente señalados *amenazaban*, como ya expresáramos, el *statu quo* de la reproducción del propio sistema, lo que ponía a la orden del día la exigencia de la producción de algunos cambios para garantizar la continuidad del mismo. Estos cambios son los que se conocen como englobados dentro del llamado EB. La lógica de desarrollo del *Estado de Bienestar* (de esa manera particular de intervención del Estado) responde, mirada desde el poder dominante, a motivaciones e implementaciones de índole político-social, referidas a lo que genéricamente se ha dado en denominar el mantenimiento del *orden social* frente a la protesta y al reclamo de la fuerza organizada del trabajo como actor social y político por la *cuestión social*, resultado del propio conflicto al interior de la propia sociedad.

Este esquema se basó más en la idea de seguridad que en la de igualdad, que sí va a tener más preeminencia, por lo menos en el discurso, después de la crisis del 29 y más aun en la segunda postguerra con el *Estado de Bienestar Keynesiano*, que incorporará, fundamentalmente, el aspecto económico al basamento del *bienestar* a fin de garantizar el circuito de la reproducción sistémica del capital.

Un aspecto sumamente relevante para tener en consideración es que el sistema de seguridad social desarrollado a partir de fines del siglo XIX -y así continuó- obliga a los beneficiarios potenciales a contribuir, de manera fundamental, a su financiamiento. Esto, según se ha planteado, fortalecería el derecho a reclamar el beneficio. Es verdad. Pero, al mismo tiempo, esta circunstancia relativiza la cuantía del monto del llamado *gasto social* del Estado sobre la base de la utilización de recursos fiscales, concentrándolo, en todo caso, sólo en los gastos comunes de educación y a veces de salud (cuando la red de seguridad social -también financiada por los beneficiarios- o similares no cubre a toda la población).

El conjunto de las instituciones de la *seguridad social*, como dijimos, se cubren, generalmente, con el aporte de los beneficiarios y en menor parte de los empleadores. El Estado aquí actúa como garante, implementador y legitimador del cobro, administración y gasto de lo aportado. Y en ocasiones refuerza con algún subsidio las mayores necesidades.

---

<sup>7</sup> Para el análisis del EB, también deberá considerarse la 1ra. Guerra Mundial (1914-1918) y, en forma especial, la revolución rusa de carácter socialista de 1917.

## 1.4 Resumiendo

· Las motivaciones para la puesta en marcha de los cambios conocidos como EB y las medidas implementadas fueron fundamentalmente de carácter político-social. Esta característica va a ser dominante hasta 1930.

· Se desarrollaron políticas que operaron en el terreno de una redistribución que permitiera el acceso de un sector más amplio al consumo de bienes y servicios, lo que hasta el momento había sido sumamente restringido. Se instituyeron instituciones rígidas que crearon derechos garantizados jurídicamente e incorporados como derechos adquiridos en la conciencia de la población.

O sea:

1. Políticas destinadas al *mantenimiento del orden social* y al manejo de los conflictos en el contexto de la aparición del movimiento obrero como actor social y político.

2. Políticas basadas en la necesidad de generar *apoyo político* en el contexto de la extensión del sufragio y de la *competencia política*.

3. Para garantizar los objetivos perseguidos -antes expuestos- se buscó elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo y de la población reduciendo parcialmente las enormes diferencias sociales producidas por el mercado.

4. Se desarrolló el seguro social que significó una *ruptura con la beneficencia*, dirigido al asalariado que aportaba para su financiamiento.

Pensiones, prestaciones por desempleo, asignaciones familiares, abaratamiento de los productos de consumo básico, educación, salud, todo ello fue en crecimiento sobre todo después de 1914 y hasta 1930. También lo relativo a los subsidios por accidentes de trabajo, enfermedad, vejez.

Algunos autores afirman que el EB sólo muy marginalmente tuvo conexión con el proceso de producción, sin embargo, y esto es de importancia fundamental para entender el período, si tenemos en cuenta que la crisis del Estado liberal de fines del siglo XIX corresponde a una de las manifestaciones de la crisis del capitalismo (lo que generalmente se acepta) y además que la complejización del proceso de trabajo consecuente a la aplicación de nuevas tecnologías exigía, a diferencia del período anterior, trabajadores alfabetos y sanos, la conexión con el proceso de producción no resulta tan marginal como se la quiere presentar. Cuando más claramente se manifiesta lo dicho es en el período del desarrollo del fordismo. La puja entre capital y trabajo se asentaba en el nivel y cuantía de las reivindicaciones conseguidas.

Las instituciones propias del EB comenzaron a receptarse en las constituciones, dando lugar al desarrollo del Constitucionalismo social.

Esto significaba que a los postulados del constitucionalismo clásico:

a) principio de la limitación del poder y

b) sometimiento de gobernantes y gobernados al principio de legalidad, comenzaron a incorporársele cláusulas referidas a contenidos económicos y sociales que permitieran un marco de condiciones que aseguraran las posibilidades concretas y efectivas del goce de los derechos proclamados a mayor número de personas. La constitucionalización de los derechos sociales trajo como consecuencia la posibilidad de su exigibilidad jurídica en caso de incumplimiento de los preceptos establecidos y esto significó un gran avance ceñido a la legalidad y legitimidad de los reclamos.

Ya desde Bismarck se había tenido en cuenta la promoción de legislación social que fuera acorde con las medidas que el canciller alemán tomara en relación con el desarrollo del primitivo Estado Social (EB).

Es paradigmática en este sentido la Constitución de Weimar de 1919, fruto de múltiples transacciones assemblearias que expresaban el reflejo de nuevas realidades: el fin de la primera guerra, el reacomodamiento geopolítico y la revolución rusa de 1917.

En América Latina, sin duda, es la Constitución de México, aprobada en Querétaro en 1917 y resultado normativo de la revolución burguesa mexicana, la que marcó el arco de incorporación de las regulaciones *sociales*.

## 1.5 Estado de Bienestar Keynesiano

### 1.5.1 Antecedentes

La etapa reseñada es sumamente importante; no obstante, sigue siendo común considerar el Estado de Bienestar asociado sólo a la etapa de intervención estatal en la economía, relacionada con la Gran Depresión (1929-30) y que se consolida luego de la segunda guerra mundial. A esta etapa corresponde el llamado Estado de Bienestar Keynesiano, o sea Estado de Bienestar (el que conocemos desde las reformas de Bismarck) desplegado, más keynesianismo o intervención del Estado en la economía directamente como uno de los actores sociales.

La cuestión del papel del Estado ya estaba viva durante los años veinte, ya que, a raíz de la primera guerra mundial, se había registrado una expansión sin precedentes del papel del Estado y los entonces *progresistas* argumentaban que el desarrollo del capitalismo hacía necesario que el Estado tuviera un papel activo e intervencionista en la economía. La justificación de esa posición se asentaba o en el temor a la revolución o en la preocupación caritativa por los pobres o en la simple búsqueda de eficiencia económica.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Cfrme. Holloway, John, «Se abre el abismo. Surgimiento y caída del Keynesianismo», en *Marxismo, Estado y Capital*, Cuadernos del Sur, 1994.

No olvidemos que la revolución rusa de 1917 representaba para las fuerzas del capital -como señalara enfáticamente el politólogo Maurice Duverger-<sup>9</sup> una especie de espejo donde se reflejaba lo que podría ocurrirle al capitalismo en su conjunto, la amenaza del levantamiento de los trabajadores y el desarrollo de su propio poder. Ante esta realidad, los representantes más lúcidos de la burguesía tenían claro la necesidad de tomar algunas medidas que pudieran alejar ese peligro.

A esto estaba conectada la posición de los llamados *progresistas* en los 20. El tema más inmediato era el del papel del Estado en la producción. El Estado había tomado control, directa o indirectamente, de importantes secciones de la producción y del transporte durante la guerra. Los *progresistas* sostenían que no debía ser devuelto a la propiedad privada y que el Estado moderno debía controlar ciertas industrias básicas por los intereses del bienestar nacional.

Pero no resultó así, esos sectores perdieron: las industrias expropiadas durante la guerra fueron devueltas en su totalidad a manos privadas. No obstante, las argumentaciones sobre el papel del Estado continuaron, se sostenía que el Estado debía ser más activo en proporcionar bienestar social, especialmente en el caso de desempleo (estamos nuevamente en las políticas del EB). Pero además se argumentaba que también debería jugar un papel más activo en fomentar la eficiencia, y la promoción de una *racionalización* económica. O sea, que todas las funciones que usualmente se asocian con el Estado *Keynesiano* aplicadas después de 1945, por lo menos eran ya tema de discusión en los años 20.

También ya era tema de esa época el concepto del Estado como responsable del manejo de la economía, particularmente a través de la manipulación de la demanda. La intervención del Estado era la única manera de sostener la prosperidad para mantener un flujo adecuado de ingresos monetarios a los consumidores.

En la práctica, los sectores conservadores, recurriendo a la restauración y mantenimiento del patrón oro, que subordinaba a los Estados nacionales al movimiento internacional del dinero, se convirtieron en el símbolo del viejo orden mundial liberal.

Como señala acertadamente Holloway:<sup>10</sup> «(...) el meollo de los debates de los años 20 fue el choque entre dos respuestas estratégicas al nuevo poder simbolizado en la revolución de Octubre de 1917».

La estrategia seguida por los principales gobiernos durante los años 20 se basó en el uso de la fuerza frente a lo que se aproximara aunque

---

9 Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Buenos Aires, 1988, 6ta. edición.

10 Holloway J., *op. cit.*, p.42.

sea remotamente a una amenaza revolucionaria, repliegue del Estado del rol expansivo asumido durante la primera guerra y exclusión de los sindicatos del proceso político dentro del cual habían sido incorporados. Así, los 20 se caracterizaron por la represión y supresión violenta de los movimientos de trabajadores, tanto reales como imaginados, alrededor del mundo.

Hubo una segunda estrategia (sugerida aunque no practicada) que fue más compleja, ya que implicaba varias posturas al mismo tiempo. Era la constituida por una mezcla de políticas, propuestas, innovaciones empresariales y planteamientos teóricos que tuvieron expresión en distintos lugares del mundo, llevados por motivaciones e implicancias diferentes. No obstante las diferencias en los enfoques, el tema que resultaba común a todos ellos era la necesidad de la adopción de un nuevo papel por parte del Estado y el trasfondo también común era la ola de descontento social, simbolizada por la revolución rusa de 1917 y los apoyos que concitara entre las fuerzas de los trabajadores del mundo. El punto de partida, por tanto, era la conciencia de que las cosas habían cambiado y el viejo equilibrio se había roto.

Keynes mismo reconoció que los sindicatos eran lo suficientemente fuertes como para interferir en el libre juego de la oferta y la demanda. Ya no era posible seguir asumiendo que las fuerzas del mercado solas pudieran asegurar el uso más eficiente de los recursos.

Al mismo tiempo que estaban en curso estos debates y posicionamientos, también se producían cambios en la situación del desarrollo de las prácticas empresariales. El taylorismo desde principios del siglo XX abogaba por la *administración científica* del trabajo. Ella se encarnaba, a través del detallado estudio y la fragmentación de las tareas especializadas, en operaciones muy simples y muy controladas al interior de la fábrica. El trabajador fue perdiendo autonomía en cuanto a la dirección de su proceso de trabajo, al abandonarse la noción del producto total.

Poco más tarde, hacia la década del 20, el empresario automotor Henry Ford desarrolla dicha área de la fragmentación de las tareas, ligándola a la cadena automatizada que crea la línea de montaje y que impregnó todos los procesos de trabajo, ya que el fordismo<sup>11</sup> se aplicó a los distintos procesos de producción y no sólo a la industria automotriz.

La línea de montaje tenía en cuanto al trabajador, el efecto de despersonalizar totalmente el producto de la labor concreta. El obrero sólo conoce una pequeña parte del proceso productivo, lo cual consolida

---

<sup>11</sup> Denominación con la que se conoce esa forma del proceso de trabajo que desarrolló Henry Ford.

la pérdida de su autonomía y le produce un efecto de alienación a lo largo de su jornada de trabajo.<sup>12</sup>

Como consecuencia de la aplicación generalizada del fordismo al proceso de trabajo, la organización de la producción fue más disciplinada por el empresario y el trabajo más intensificado en su rendimiento, lo que devino en una reducción de los costos de producción, debido al incremento de ésta, aunque los costos salariales se incrementaran.

Además, los trabajadores de las empresas donde se había instalado la manera fordista estaban sustancialmente mejor pagados respecto de otros. Esto creó un nuevo grupo relativamente próspero, con posibilidad de generar aumento del consumo -al transformar a los propios trabajadores en consumidores-, lo que proporcionaba cierto confort a esos mismos trabajadores, a pesar de la profundización de la alienación producto de la fragmentación extrema del proceso de trabajo,<sup>13</sup> y también beneficiaba a los empresarios, porque se estimulaba el consumo de los propios productos generados en esas empresas, incluso desarrollando, en el caso de los automotores, modelos asequibles a los ingresos más modestos.

Los trabajadores luchaban en sus organizaciones con el objeto de conseguir mejoras y cambios y los empresarios experimentaban métodos de organización del trabajo y la producción, de modo de encauzar el descontento de los trabajadores hacia una forma que pudiera ser útil a sus intereses.

Después del período en el que las luchas obreras fueran derrotadas en las calles y de que la inmediata *amenaza* de una revolución hubiera retrocedido (1919/1921), la pretensión de *reencauzamiento* por parte de la clase dominante, condujo a la creación de condiciones que tornaron más favorables la integración institucional de la clase trabajadora. La urgencia de cambios sustanciales no resultaba tan presente. Sólo después del crac de 1929 y de la subsiguiente crisis, las luchas por el cambio social retornarían con nuevas fuerzas, alentadas por las necesidades objetivas y estimuladas por el propósito de construcción de una sociedad socialista después que los revolucionarios de 1917 hubieran vencido en la guerra de intervención provocada por los países capitalistas más desarrollados.

---

12 En rigor, la pérdida de la autonomía y la alineación ya están presentes desde la propia relación social capitalista al vender el trabajador su fuerza de trabajo. Lo nuevo que ocurre es una profundización por aplicación de técnicas determinadas en el proceso de trabajo que corresponden al desarrollo capitalista de la época en análisis.

13 Alienación de la que dan acabada cuenta las imágenes registradas por Charles Chaplin en la película *Tiempos Modernos*.

## 1.6 La crisis<sup>14</sup>

El crac de 1929 significó una ruptura en el modelo de acumulación dominante hasta ese momento. La crisis se expandió en sus efectos hacia todo el mundo y produjo proporciones altísimas de desempleo, quiebras empresarias -sobre todo en los sectores medios-, recesión.

¿Que había pasado?

Hay consenso en considerar que aconteció una crisis de superproducción, es decir, una sobreacumulación de capital en relación con un mercado limitado. Los estantes abarrotados de mercaderías, fruto de la rápida expansión de las industrias impulsadas por el modo fordista de producción de bienes de consumo, enfrentaban un mercado que, si bien se había ampliado hasta los sectores medios e incluso a los trabajadores, resultaba estrecho en relación a la oferta de mercancías. No es que no hubiera quien necesitara o pudiera hacer uso de los productos, sino que no tenían acceso al consumo de los mismos, por falta de medios. Por tanto, fue una crisis de superproducción *relativa*. Este efecto de la sobreacumulación de producción que no tiene su contraparte en el aumento de los consumidores, no obstante, se mantuvo algún tiempo antes de estallar, merced a la expansión del crédito, pero esto llevó a la especulación bursátil y por eso se impone finalmente el desplome de la bolsa en 1929.

Poco antes del crac las empresas habían comenzado a suspender o despedir trabajadores, con lo cual disminuía a su vez la capacidad de consumo y aumentaban los efectos de la superproducción. Ya como consecuencia directa del crac, se producen numerosas quiebras empresarias, el cierre de las empresas deja en la calle a los trabajadores y se conforma el círculo vicioso de la espiral hacia abajo: falta de capacidad de las empresas para recuperarse porque ya había hecho crisis también la capacidad crediticia, despidos masivos, agudización de la baja del consumo, empobrecimiento de las capas más amplias de la población.

### 1.6.1 Breves notas sobre Keynes y el keynesianismo

Siendo Keynes el economista de referencia del tipo de modelo de funcionamiento del Estado del período post-crisis, creemos necesario introducir algunos de los parámetros de su autoría que tomaremos en consideración, y en relación a distintas etapas:

*1931*: John Maynard Keynes escribe acerca del peligro que representaría el comunismo y de la necesidad, en consecuencia, de tomar algunas medidas, tales como la socialización de la inversión que

---

<sup>14</sup> ¿Qué entendemos por crisis? Expresada en la forma más simple, diremos que es el proceso donde se pone en cuestión la estructura de un sistema, y que supone cambios significativos en el comportamiento de componentes de la realidad social.

expandiera la actividad económica absorbiendo el desempleo y provocando demanda agregada. Eso significaba la asistencia ineludible del Estado.

1933: La política del *New Deal* («nuevo trato» o «nuevo reparto») en Estados Unidos aplicada por el Presidente Roosevelt toma en cuenta las recomendaciones de Keynes. Al principio vago y contradictorio, fue con la presión de un nuevo sindicalismo industrial organizado en la CIO que adquirió forma hasta componer lo que conocemos con el nombre de *Welfare State* (suerte de EBK, aunque no exactamente lo mismo -fundamentalmente en lo que respecta a las actividades de gerenciamiento económico por parte del Estado-, diferencias que por razones de método y espacio no vamos a desarrollar).

1936: Keynes formula su *Teoría General* en la cual sostiene como forma de *salida* de la crisis capitalista, como necesidad del sistema para enfrentarla, la teoría del compromiso social para conciliar democracia con capitalismo, o sea, la búsqueda de la conciliación de la propiedad privada de los medios de producción con el manejo *democrático* (¿?) de la economía.

El compromiso comprendía el control sobre el nivel de desempleo y la distribución del ingreso y se constituyó en el fundamento de un verdadero compromiso entre las clases.

El programa que proponía era dual:

Por un lado, postulaba la necesidad de tender al pleno empleo para poder desarrollar consumo, con políticas de regulación de mercado y medios de control de la demanda. En situación de crisis profunda esto exigía una amplia intervención del Estado en la generación de empleo (o sea en la producción económica) a fin equilibrar la falta de puestos de trabajo de manera que permitiera la generación de mayor consumo.

Por el otro lado, planteaba la necesidad de una política que tendiera a generar mayores niveles de *igualdad* o, en todo caso, de menor desigualdad. Es decir, que redundara de alguna manera en una disminución del gigantesco desequilibrio entre las clases sociales. Para ello, se hacía necesario un amplio desarrollo de la seguridad social.

## 1.7 El carácter del pacto social Keynesiano

En cuanto al primer punto del plan dual que señalamos en I.6.1, o sea en cuanto a lo relativo a la política de empleo, la generación por parte del Estado se va a canalizar fundamentalmente a través de las obras públicas y luego por la propia intervención del Estado en la economía en otras ramas. Justamente, el punto nodal es la creciente intervención económica del Estado.

El capital se encuentra ante la necesidad de la promoción de un Estado no sólo de propietarios, sino también de consumidores, que sólo le es

posible generar con el *auxilio* del propio Estado. Se necesita consumo para la ubicación de la producción, ya que es un momento de ampliación de la misma. Es una época de inclusión, de expansión del capital, tanto territorial como poblacionalmente.

En cuanto al segundo punto relativo a la promoción de políticas que persiguieran mayores niveles de *igualdad*, ellas se referían a la implementación de medidas de seguridad social y asistencia, de conciliación entre capital y trabajo, que estaban emparentadas con las del EB preKeynesiano, en las cuales toma parte el Estado: por ejemplo, en las convenciones colectivas de trabajo en las que la intervención del Estado es obligatoria, o como regulador y garante de distintas disposiciones que hacen a la seguridad social, y que son fruto del compromiso entre capital y trabajo.

Si bien se habían articulado las propuestas para enfrentar las consecuencias de la crisis de 1929, el llamado *pacto Keynesiano* que subyace en la teoría del compromiso presentada por Keynes y que va a ser la base de la estructuración del llamado Estado de Bienestar o Estado de Providencia o Estado Social<sup>15</sup> se iba a poder aplicar en forma desplegada recién después de la 2da. Guerra Mundial (1939-1945).<sup>16</sup> El informe Beveridge de 1942, que albergaba la intención de suavizar las diferencias con el socialismo, sirvió como piedra de toque para el desarrollo del EBK. Se trataba de preparar la postguerra. La entonces URSS iba apareciendo como victoriosa contra el nazismo. Los países capitalistas, aliados coyunturales del único país en el que se planteaba la construcción del socialismo, vislumbraban la amenaza virtual al sistema dominante que ello comportaba. El EBK era la respuesta posible en el contexto de guerra fría que se comenzó a desarrollar.

Según Offe,<sup>17</sup> el Estado de Bienestar Keynesiano ha sido considerado a lo largo del período de postguerra como solución política a contradicciones sociales. Garantizaba la demanda de bienes de consumo duraderos, gracias a la combinación de contratación colectiva (que aseguraba los ingresos del trabajador en el mediano plazo) con la seguridad social que aseguraba el nivel mínimo de ingresos del conjunto de los trabajadores.

El carácter de la organización del Estado capitalista de la posguerra, llamado Estado de *Bienestar*, no surge solamente porque se aplican las

---

15 Denominaciones diferentes utilizadas en distintos países para referirse a la misma relación.

16 El surgimiento y desarrollo del fascismo en algunos países de Europa, la falta de condiciones en los otros países y luego la propia situación de la guerra (todo lo que se plasmó en una economía de guerra, de producción a ella relacionada, tanto antes como durante), determinaron que no se implementara el EBK con anterioridad.

17 Offe, Claus, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

teorías de Keynes (ésta sería una interpretación excesivamente técnica). Surge en medio y como resultado de una pléyade de luchas. Su constitución se presenta dialécticamente como confluencia, por un lado, de la lucha<sup>18</sup> de los sectores obreros, sindicales, populares para una participación mayor o más equilibrada en la distribución de la riqueza que generan, y por el otro, de las propias *necesidades del sistema para enfrentar su crisis y asegurar el circuito de su reproducción, neutralizando* enfrentamientos sociales, y niveles de agudización de la lucha de clases que pudieran ponerlo en peligro.

O sea, el EBK, *es el resultado de una articulación entre una política gestada desde arriba, desde el poder económico y una conquista gestada desde abajo, es decir, desde los sectores populares.*

Antes de proseguir con algunas de las medidas concretas del EBK y el carácter de la intervención del Estado, es necesario que analicemos qué significa el *pacto Keynesiano*, al cual ya hiciéramos referencia, ya que de él surge la esencia del EBK y la argumentación acerca de por qué el *crac* de 1929 significó la ruptura del modelo de acumulación dominante, hasta ese momento, en el sistema capitalista.

La propuesta de Keynes, o la organización del Estado capitalista subsiguiente al *crac* del 29, significaba una conciliación de clases a partir de un *pacto social entre capital y trabajo*, una especie de contrato en el cual había cesiones recíprocas, aunque claro está, no se trataba de partes iguales ni con la misma libertad en la capacidad de decisión. En ese pacto, la fuerza del capital cedía parte de su cuota de ganancia o sea una parte de la apropiación/expropiación del excedente (para inversión en seguridad social), y la fuerza del trabajo legitimaba el sistema, aceptando la lógica del beneficio y el mercado capitalista, cargando sobre sí la responsabilidad de escindir la lucha sindical, económica, de la lucha política por el cambio del sistema social.

Przeworski y Wallerstein lo expresan de este modo:

(...) quienes no poseen los medios de producción aceptan la institución de la propiedad privada del capital, mientras que los dueños de los medios de producción aceptan las instituciones políticas que permiten a otros grupos expresar sus reclamos en términos de la asignación de los recursos y la distribución del ingreso.<sup>19</sup>

Resumiendo: la burguesía necesitaba ampliar la esfera del consumo aunque esto implicara distraer importantes recursos de la esfera de producción de excedente y, por tanto, de la acumulación directa.

18 *Cfrme.* Negri, Antonio, «J.M.Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29», en *El cielo por asalto*, N° 2, Revista editada en Buenos Aires, 1991.

19 Przeworski, Adam y Wallerstein, M., «El capitalismo democrático en la encrucijada», en *Revista Punto de Vista*, N° 3, Buenos Aires, 1989.

Los trabajadores cedían en sus niveles de lucha, no en la lucha concreta por sus reivindicaciones -de las cuales hubo muchas en el período- sino en la proyección política de esas luchas. Aplazaban, por así decirlo, la cuestión de la revolución social.<sup>20</sup> Se produce una escisión entre lucha sindical y lucha política, de lo cual es claro ejemplo la transformación en los sindicatos,<sup>21</sup> los cuales a medida que se van convirtiendo en grandes sindicatos con el poder suficiente justamente como para negociar (o sea poder de representación y de ejecución de lo pactado), van cediendo en sus opciones políticas, se burocratizan, e inmediateizan las propuestas. Como decíamos, pierden la proyección política de la lucha.<sup>22</sup>

Detrás del pacto del EB de postguerra estaba la idea de que la propuesta de pleno empleo y el bienestar social era la contrapartida obtenida del capital por parte del trabajo a cambio de *paz social*.

## 1.8 Sobre la intervención del Estado y el EBK

Comencemos por un breve resumen: después de que las luchas obreras fueran derrotadas en las calles y de que la inmediata *amenaza* de una revolución hubiera retrocedido (1919/1921), las condiciones se tornaron más favorables para la integración institucional de la clase trabajadora, y la urgencia de cambios era menos obvia. Sólo después del *crac* de 1929 y de la subsiguiente crisis, la presión por el cambio ganó nuevos bríos.

La consideración del posible *inminente colapso* del capitalismo, desvelo de la burguesía y del socialismo, que estaba instalada en la agenda mundial desde principios del siglo XX, por primera vez en cincuenta años no aparecía en primera línea. La clave estaba fundamentalmente en el cambio en las relaciones del trabajo.

Este cambio en las relaciones del trabajo, o sea en las características del pacto social, operó junto con las otras circunstancias de la época, tales como: los efectos de la gran depresión o crisis del 29 que llevó a la recesión y al desempleo, la experiencia del fascismo, la guerra con sus pérdidas materiales y humanas, fundamentalmente de trabajadores, las innovaciones asociadas con el fordismo, las nuevas tecnologías, la centralización y concentración del capital que estaba en curso, a lo que debe sumarse lo dicho sobre la nueva integración del Estado dentro del circuito del capital, todo lo cual incrementó tanto la intensificación del trabajo o plusvalía relativa como la tasa de plusvalor, y dió un nuevo impulso a la acumulación de capital, reflejado en la tasa de ganancia sin

---

20 En el mismo sentido ver: Offe, Claus, *op. cit.*

21 Que son los que median y tratan con el capital.

22 Esta caracterización va a signar todo el período que deviene, incluso, la propia crisis del EBK.

precedentes que se registró en el período de posguerra en los Estados Unidos y Europa.

La demanda de un nuevo papel para el Estado, como ya hemos señalado, había surgido ya en el período de entre-guerras, relacionada con la crisis en desarrollo dentro del sistema económico-social. Tanto los sectores industriales como los sindicatos solicitaban la regulación del mercado por parte del Estado.

Muchos de los considerados reformadores políticos, como Keynes, Beveridge, Roosevelt, trabajaron en el sentido de la creación de una nueva integración del Estado dentro del circuito del capital o de una nueva relación entre el Estado y la economía. Pero el establecimiento de esa nueva relación solo pudo ser exitosa sobre las bases del cambio en las relaciones de trabajo (carácter del pacto social) y, una vez establecida, contribuyó significativamente al impulso desatado por la guerra.

El fin de la 2da. Guerra y el claro papel hegemónico que adquirió Estados Unidos dieron a la intervención estatal y a la regulación monetaria una dimensión internacional hasta entonces desconocida.

Respecto a la ya referida integración del Estado, se entendía que el Estado debía asumir responsabilidad por la economía, interviniendo donde fallara el mercado (incluso sosteniendo sectores decadentes económicamente) para paliar los efectos de la depresión actuando sobre la demanda, para estimular la producción y mantener el pleno empleo o al menos garantizar un alto nivel de ocupación. Esto condecía con el entendimiento de la crisis como falta de demanda efectiva para las mercancías producidas. Así, en tiempos de recesión como los que emergían de la crisis, el Estado debería estimular la demanda por intermedio del financiamiento deficitario, o sea a través de gastos estatales que estuvieran basados en una expansión del crédito.

El tema de la demanda y de su estímulo es solamente una parte del rol que se pretendía del Estado, y no el principal. En efecto, la *intervención del Estado* significó, además, que el Estado canalizaba una parte del producto social a través de la imposición fiscal y la reorientaba a través del gasto. Esto no era nuevo; siempre, de alguna manera, estuvo implementado como complemento de la actividad no estatal o privada, con el objeto de *garantizar* las mejores condiciones posibles para la acumulación, y funcionó hasta en la época de la mínima participación del Estado. Pero lo nuevo era el aumento de la escala en la cual esa actividad era considerada legítima.

Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la *intervención del Estado* fue generando su propia institucionalización. Por un lado, desarrolló las Empresas del Estado, que asumieron directamente aspectos de la economía, fundamentalmente ligados a las esferas estratégicas de un país y cuyos servicios tienen carácter público, como es el caso de la

electricidad, el gas, las comunicaciones, el transporte aéreo y ferroviario, la energía y las reservas energéticas de cualquier tipo. Todas actividades indudablemente necesarias, pero económicamente deficitarias para su gestión (privada) en el contexto de la postguerra.

Asimismo, asumió el Estado investigaciones tecnológicas de punta, también necesarias para la acumulación del capital (privado), pero no rentables en su proceso de desarrollo. Por otro lado, la gestión y administración de su intervención en el plano de la seguridad social generaron también un inmenso aparato burocrático.

Todos estos items fueron engrosando las cifras del gasto público y han tenido mucho que ver con el desenvolvimiento de clientelismo político.

La *intervención del Estado* también produjo cambios en los sistemas políticos. Aumentó la participación política y social y se amplió el concepto de ciudadanía justamente hacia lo social (por mayor participación en el producto social), pero también en esta esfera se comenzó a burocratizar la estructura política alejando a representantes de representados, convirtiendo a los partidos políticos tradicionales en grandes organizaciones que al competir por el electorado bajaron sus niveles programáticos, los licuaron (partidos llamados *atrapa todo*) y, en la práctica, desmovilizaron a sus propios afiliados.

Al mismo tiempo, se potenció el desarrollo de la *mass media*, el conjunto de los medios de comunicación, se generó la *gran prensa*, que poco a poco fue confeccionando la agenda política de discusión por encima de las organizaciones políticas y sociales.

Desde las instituciones propias del gobierno del Estado, los Poderes Ejecutivos fueron tomando preeminencia sobre los Poderes Legislativos, lo que se acentuó especialmente hacia los 60/70. Debido a la creciente influencia de la empresa privada sobre los gobernantes se va produciendo una especie de *privatización* del poder político.

Otro aspecto a destacar es que la relación entre el Estado y la economía no fue establecida simplemente a nivel nacional. Si el flujo del capital es inherentemente internacional, resulta más preciso hablar de la nueva relación entre Estado y economía en términos de una integración más intensa de los distintos Estados dentro del circuito del capital. La internacionalización posibilitó el establecimiento de formas internacionales de regulación que a su vez consolidaron la posición ya dominante de los Estados Unidos.<sup>23</sup>

---

23 FMI (1944), GATT (1947), Plan Marshall que proporcionó dólares para la reconstrucción de la economía en Europa.

## 1.9 A manera de conclusión y resumen

Como ya lo señaláramos, la ecuación del Estado de Bienestar Keynesiano, instalado y desarrollado después de la 2da. Guerra mundial (salvo en EEUU, con el *New Deal* en 1933), se puede expresar como:  $EBK = EB + K$ . Este supuso un cambio fundamental en el papel del Estado como agente económico. Las motivaciones del EBK son claramente de sesgo más económico,<sup>24</sup> fundamentalmente: *cómo restaurar el ciclo productivo capitalista mellado por la crisis en 1930, cómo crear consumo o demanda según desde dónde se lo mire*.

El Estado va a garantizarlo por el gasto público, va a generar empleo, va a ser empresario. Esto, según sus panegiristas, garantizaría el compromiso entre capitalismo y democracia.

En síntesis, nuestra opinión es que durante el EBK el Estado *apareció* como el *suturador* de las anomalías que la crisis representaba para el sistema en su conjunto. Intervino en la relación capital-trabajo, *fetichizando*<sup>25</sup> su *neutralidad*, sublimándola a nivel de autopresentarse como el regulador de las asimetrías sociales que, sin embargo, en la práctica persistieron y persisten y se profundizan.

El Estado se convertía, en el imaginario social estimulado para ello, en gestor de un *supuesto* equilibrio social, árbitro de una *supuesta* pluralidad de intereses, administrador de la reproducción de la fuerza de trabajo.

El Estado apareció generando *empleo y protección* al individuo y la familia a cambio del papel de ellos como reproductores del sistema.

Como vimos, una institución central del EBK es el pleno empleo. Coincidimos con Isuani<sup>26</sup> en cuanto a que acarrea beneficios al trabajador (tales como la competencia en el mercado laboral y la mayor capacidad de negociación) pero responde fundamentalmente a una lógica de producción y rentabilidad económica. Así como se trata más de un mecanismo que asegura un óptimo de producción y de ganancia que un instrumento de redistribución progresiva del ingreso, aun cuando ciertas formas de empleo público, tendieran a este fin.

No obstante la justeza del contenido sustancial de lo expresado, también es necesario destacar que la ampliación en la participación y en cierta forma en la redistribución de ingresos (aunque no en forma directa), la

---

<sup>24</sup> No es que las del EB no lo fueran también como se ha explicado, pero el componente político-social de prevención operaba con mayor fuerza, aunque con el trasfondo de las necesidades del capital.

<sup>25</sup> Significa presentar algo como si fuera cierto, aunque no lo sea y elevándolo a nivel de *verdad*.

<sup>26</sup> Isuani, Ernesto, *op.cit.*

implementación de las políticas de seguridad social y de empleo, que fueron propias del llamado *Estado de Bienestar* o pacto Keynesiano, favorecieron, en general, un mayor desarrollo democrático, particularmente, un crecimiento de los niveles organizativos tanto sociales como políticos y gremiales, sean sindicales o empresariales, así como también el incremento de la ciudadanía en el grado y la composición de la participación política y la formulación colectiva de demandas sociales y económicas. Estos cambios indicaron un corrimiento desde el concepto de democracia sólo como democracia política-institucional (signada por el sufragio universal) hacia esquemas denominados de democracia social<sup>27</sup> que, objetivamente, ampliaron el concepto de ciudadanía al de ciudadanía social.<sup>28</sup>

Cierto es que como contracara de lo anterior, el llamado *Estado de Bienestar* no eliminó realmente las causas estructurales de las necesidades de los sectores asalariados, sino que, en todo caso, *compensó* (en parte) las consecuencias de esas causas. Fueron medidas compensatorias en términos de servicios sociales, pero su permanencia y su continuidad siempre estuvieron sometidas a la amenaza virtual de su desmantelamiento o recorte, atento las crisis fiscales o recesiones consecuentes.<sup>29</sup>

La dialéctica del EBK consistió en generar una estructura institucional y económica en el Estado que a la par que garantizaba la estabilidad de la hegemonía burguesa, ampliaba la democracia, los servicios sociales, la participación popular, justamente como base de la estabilidad del sistema, de acuerdo a las necesidades epocales del capital.

Pero esa estructura generó también burocracia y clientelismo político, contribuyó a la desvirtuación de los partidos políticos y, a la larga, a la despolitización, es decir, a lo contrario que antes pareciera haber impulsado.

El conjunto de las políticas de *Estado del bienestar* hizo posible un crecimiento económico relevante, tanto en producción como en condiciones materiales de vida de la población. Objetivamente, los

---

27 Esto fue particularmente relevante en los países denominados centrales, sin embargo, también se extendió, aunque en otras dimensiones, a aquellos periféricos en los que dominaban las políticas populistas, como veremos más adelante para el caso de Argentina.

28 Que a la clásica noción de ciudadanía política le añade la que deriva de entender que la ciudadanía es realmente un concepto ligado a la ampliación de la participación en la distribución del producto social.

29 De lo cual dan cuenta las políticas de sucesivos desmantelamientos, en mayor o menor medida según los países, a las que se asiste desde los 80, inaugurados por las medidas que en ese sentido tomaron o intentaron tomar a veces sin éxito por la oposición de que fueran objeto tanto el gobierno de Reagan en EEUU, como el de la famosa *dama de hierro*: Margaret Thatcher en Gran Bretaña.

trabajadores se beneficiaron de ese crecimiento,<sup>30</sup> aunque, insistimos, eso sucedió sobre la base de un pacto que comprometía (desde las direcciones) al conjunto de los trabajadores, en su carácter de tales, a la *renuncia* a la postulación de la lucha emancipatoria, dejándose a los instrumentos políticos escindidos de los económicos.

Sin embargo, el punto central que es necesario tener en cuenta es que las ventajas fueron claras para el desarrollo del capital: *eficaz reproducción protegida contra luchas que generadas en desequilibrios sociales lo pudieran afectar estructuralmente.*

---

30 Lo señalamos especialmente, porque no siempre crecimiento económico y beneficios para los sectores asalariados, son correlativos.



## CAPÍTULO II

### EL POPULISMO

#### II.1 Una aclaración previa

Hemos considerado ya como premisa de este trabajo referirnos al período 1945-1955<sup>1</sup> calificándolo como populismo.<sup>2</sup> Está claro que dicha época está caracterizada por el predominio de una figura como la de Juan Domingo Perón y por la elaboración y puesta en funcionamiento de un movimiento, un plexo de ideas llamado *doctrina*, al que se denominó *peronismo*.

#### II.2 Peronismo: ¿bonapartismo?, ¿cesarismo?

El camino que nos lleva<sup>3</sup> a conceptualizar las políticas de dicho período histórico como *populismo* y qué es lo que ello significa, cuáles son sus evidencias y realizaciones,<sup>4</sup> pasa por referirnos brevemente a otras interpretaciones que sobre la cuestión se han planteado, que no rechazamos, pero que en todo caso relativizamos y subordinamos al fenómeno populista.

Algunas de esas interpretaciones, entre las cuales se ubican la de autores como Silvio Frondizi, Jorge Abelardo Ramos, Torcuato S. Di Tella, el grupo de lo que fuera la revista *Fichas*,<sup>5</sup> consideraron al peronismo como *bonapartismo*<sup>6</sup> basados fundamentalmente en entenderlo (al

---

1 Téngase en cuenta la salvedad que ya hemos formulado, acerca de que el período en consideración, en realidad, comienza por lo menos en 1943, a lo que se suman los antecedentes que propiciaron esa etapa de nuestra historia de la manera en que realmente se organizó.

2 El populismo -para ese período y el inmediatamente anterior- abarca no sólo a la Argentina, sino que se presenta en varios países de América Latina. Al respecto nos remitimos al análisis posterior que sobre el tema formularemos.

3 Nos referimos al campo de la polémica sobre el tema.

4 Sobre este tema nos extenderemos especialmente, las consideraciones presentes son por tanto una introducción a la problemática.

5 Referenciadas por Alberto Ciria, en su muy interesante ensayo: *Perón y el justicialismo*, Siglo XXI, Colección Mínima, Buenos Aires, 1971.

6 El término *bonapartista* remite a la formulación de Marx, históricamente planteada después del *coup d'état* del 2 de diciembre de 1851, que echa por tierra las aspiraciones de las clases subalternas traicionadas por la pequeña burguesía rural en Francia y en torno al papel desempeñado por Napoleón III (Luis Bonaparte) quien asume el poder en esas circunstancias. El análisis de Marx se dirige a explicar cómo Napoleón III quiere aparecer como el benefactor paternalista de *todas* las clases, «siendo que (...) no puede dar nada a una clase sin quitarle algo a la otra». Es que, como aclara en seguida, en realidad Bonaparte representó a «una clase y en verdad a la más numerosa de la sociedad francesa, los pequeños propietarios campesinos». Marx, Carlos, *El 18 brumario de Luis Bonaparte*, Prometeo, Buenos Aires, 2003, p. 115.

peronismo) como un sistema que, apoyado en el ejército y los trabajadores sindicalizados, pretendió gobernar *por encima de las clases* y enfatizando el grado de autonomización del Estado.

Escribe Milcíades Peña, refiriéndose a la década del 40:

Las condiciones históricas eran ideales para el éxito de una política bonapartista. La economía argentina atravesaba un ciclo de creciente prosperidad, la cuota de ganancia de los capitales crecía constantemente y era posible otorgar mejoras a la clase obrera sin perjudicar en nada esencial los intereses de la oligarquía.<sup>7</sup>

Sin embargo, si tomamos en cuenta las coyunturas tan diferentes entre la época de Napoleón III y la época del peronismo, se torna dudosa la posibilidad de establecer, a partir de las comparaciones, similitudes significativas.

Señalaremos sólo algunas diferencias apreciables a título de ejemplo:

1. Bajo el Segundo Imperio, momento del poder en manos de Napoleón III, la miseria obrera era más que considerable y muy extendida. Los salarios eran escasos, y su crecimiento casi inexistente.

No fue ese el caso del peronismo.

2. El peronismo no tuvo políticas de expansión agresiva de tipo imperialista como sí fue el caso de Luis Bonaparte.<sup>8</sup>

3. Las concepciones del emperador francés de carácter peyorativo para los trabajadores<sup>9</sup> y que privilegiaban a la burguesía, y en especial a los pequeños propietarios campesinos, nunca atrajeron naturalmente la adhesión de los primeros, como sí ocurrió con Perón.

4. «Napoleón lleva el caos a toda la economía burguesa (...) engendra una verdadera anarquía en nombre del orden, despojando al mismo tiempo a toda la máquina del Estado del halo de santidad, profanándola, haciéndola a la par asquerosa y ridícula».<sup>10</sup>

No fue la realidad de la época de hegemonía de Perón en el Estado.

En estudios sobre el populismo compilados por Carlos Vilas<sup>11</sup> se destaca que las señales registradas durante la época en tratamiento, tales como

<sup>7</sup> Peña, Milcíades, *Masas, Caudillos y Elites*, Fichas, Buenos Aires, 1971, p. 68.

<sup>8</sup> Guerra de Crimea (1854), guerra con Austria en Italia (1859), política colonialista en Africa, expansionismo en el Lejano Oriente, la aventura mexicana (1862-1867), la guerra franco-prusiana (1870).

<sup>9</sup> Actores sociales concretos del levantamiento revolucionario de 1848.

<sup>10</sup> Marx, C., *El 18 Brumario*, Halcón, Madrid, 1968, p. 159.

<sup>11</sup> Vilas, Carlos M. (Comp.), *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Edición del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, ver Estudio Preliminar, p. 43.

la identificación de una crisis de hegemonía en sus orígenes, un cierto vacío de poder en algunos de los ejemplos, la ampliación de las funciones del Estado en cuanto a la regulación de la sociedad, el desarrollo consecuente de la hipótesis de autonomía relativa de lo político y del Estado respecto de las clases y grupos sociales, pero al mismo tiempo la articulación de los políticos con el aparato del Estado, condujeron a ver en el populismo un fenómeno bonapartista, según algunos, cesarista, según otros, y definitivamente fascista<sup>12</sup> para otros más.

Por su lado, Peter Worsley<sup>13</sup> se refiere a la importante diferencia entre el peronismo y el «bonapartismo, cesarismo o boulangismo», partiendo de dos elementos de significación: a) el relacionado con las técnicas institucionalizadas de «acceso directo» de las masas con respecto a su líder y b) la «organización de los trabajadores en un sindicalismo controlado en vez de tenerlos como turba urbana ‘disponible’».

Si bien nos parece acertada la apreciación, no coincidimos en la identificación que el autor formula entre bonapartismo y cesarismo. Creemos que el cesarismo es un elemento que puede o no integrar el bonapartismo, pero no significa que sea lo mismo.

De acuerdo a Gramsci,<sup>14</sup> el Cesarismo:

(...) expresa siempre la solución «arbitraria», confiada a una gran personalidad, de una situación histórico-política caracterizada por un equilibrio de fuerzas de perspectiva catastrófica (...) lo cual no quiere decir que siempre tienen el mismo significado histórico.<sup>15</sup>

También es importante la marcación que hace en cuanto a que pueden darse «soluciones cesaristas aun sin un Cesar, sin una gran personalidad ‘heroica’ y representativa»

---

12 No hemos de referirnos a la interpretación del populismo y más específicamente del peronismo como fascismo, que ha sido fuertemente sustentada por una corriente de autores (ver: Lipset, Seymour en *El hombre político*, Buenos Aires, Universitaria, 1977) y también en ámbitos de dirigencias políticas, en razón de que se trata de una variable que excede el límite de la propuesta de nuestro trabajo.

13 En versión inglesa: Worsley, Peter, «The Concept of Populism», sin indicación de edición, citado por Alberto Ciria, *op.cit.*, p. 17. En versión castellana: Worsley, Peter, «El concepto de populismo», en Ghita Ionescu y Ernst Gellner (comps.), *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970.

14 Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1984, p. 71.

15 En cuanto al significado, Gramsci afirma que puede haber un cesarismo progresista (César y Napoleón I, por ejemplo) y uno regresivo (Napoleón III y Bismarck), de acuerdo con las fuerzas que impulse, aunque siempre implique ciertos compromisos y limitaciones. Expone que en el mundo moderno los fenómenos de cesarismo son totalmente diferentes cualquiera sea el carácter de los mismos, aunque en general se ubican en la esfera de los regresivos. El equilibrio que el cesarismo implica no se verificaría «entre fuerzas que en última instancia pudiesen fundirse y unificarse» sino entre fuerzas cuyo contraste es inevitable desde un punto de vista histórico.

Como vemos, el bonapartismo se identifica con una forma específica de relación entre el Estado y la sociedad. El Estado asume una fuerte autonomía respecto a la sociedad estando fundamentalmente relacionado con el concepto de conciliación de clases o pretendida *representación* o *amparo* de *todas* las clases. En realidad representa los intereses de una clase; mientras que el cesarismo refiere a *LA personalidad* o *EL grupo*, o *LA institución*, o sea que es un modo de relación líder/masas, en una situación determinada de equilibrio de fuerzas en lucha, ambas incapaces de expresar en su propio campo una voluntad propia de reconstrucción.

Respecto a la posible asimilación entre bonapartismo, cesarismo y peronismo, Mónica Peralta Ramos<sup>16</sup> hace referencia a Gramsci y su análisis del *cesarismo*, relacionándolo al peronismo y al momento en que el Estado y sobre todo un sector del mismo se erige en salvaguardia del interés general por encima de los particulares intereses de clase en pugna. Esta función de *arbitraje* -dice la autora- será ejercida por el general Perón, quien apoyándose en diferentes sectores del Estado, según cual sea la etapa de consolidación de la nueva alianza de clases (durante el período de *acceso* al poder, en el ejército; en el de consolidación, en la burocracia administrativa), propugnará una política que fue eminentemente de conciliación entre intereses contrapuestos.<sup>17</sup>

Consideramos que se podría hablar de la existencia -en el peronismo- de elementos<sup>18</sup> que se asimilan a aquellos que dieron origen a la calificación de bonapartismo y de cesarismo. Incluso no nos oponemos a la adjetivación del peronismo, haciendo uso de esas categorías, siempre que se tenga en consideración que la ubicación en coyunturas y contextos altamente diferenciados no permiten intentar la descripción de la época histórico-social *in totum*, a través de ellas. En resumen, somos proclives a la utilización metafórica de bonapartismo, cesarismo, respecto al período 1943-1955, pero no a que dichas categorías se consideren aptas para definir la época, es decir, al peronismo como transposición del bonapartismo, ya que identificar un fenómeno social por su género próximo es insuficiente.

Una de las cuestiones sustanciales para fundamentarlo son las diferencias específicas respecto al grado de desarrollo de la formación capitalista entre Francia y Argentina, ya que a pesar de la distancia de casi un siglo entre

---

<sup>16</sup> Peralta Ramos, Mónica, *Acumulación del capital y crisis política en Argentina (1930-1974)*, Siglo XXI, México, 1978.

<sup>17</sup> La alusión a intereses contrapuestos podría traducirse por conciliación de clases.

<sup>18</sup> En especial los referidos al carácter multitudinario, a la combinación de jerarquía social y movilización de masas, de autoritarismo y democratización.

Bonaparte y Perón, Francia se encontraba en una etapa de desarrollo e inserción en el mercado mundial como país central, pero con una sociedad fragmentada en una muchedumbre de unidades campesinas sin más unidad recíproca que la de «las patatas que constituyen un saco de patatas»,<sup>19</sup> mientras que Argentina se definía a partir de su ubicación periférica de país altamente dependiente y, por tanto, su inserción en el mercado mundial tenía ese carácter.<sup>20</sup> Y también lo tuvo en cuanto a los efectos de la crisis de 1929 y el intervencionismo estatal consecuente. Pero, al contrario de Francia en 1851, la base del Estado en la Argentina durante el peronismo se constituyó con masas trabajadoras y campesinas, organizadas y fuertemente estructuradas, lo que daría argumentación más tarde para encontrar un ingrediente corporativista en el sistema político.

Queremos señalar dos elementos en cuanto a las diferenciaciones, para no caer en fáciles similitudes. Son en relación al cesarismo.

El primero es respecto a la presencia de lo electoral durante el peronismo, de carácter universal e irrestricto, ampliado a sectores antes marginados de la ciudadanía política, como las mujeres, y que contribuyó a consolidarlo y legitimarlo.

El segundo está relacionado con la concepción teórica gramsciana cuando se refiere al elemento de un *equilibrio de fuerzas de perspectiva catastrófica*, como característica del cesarismo y hasta cierto punto también diríamos de una variante bonapartista. En ese sentido, no se advierte en el peronismo ese elemento, aunque, como dice Vilas, en ocasiones se haya agitado el fantasma del caos y la revolución social violenta como única alternativa a su proyecto, en especial en sus interpelaciones a los grupos dominantes. Sí puede haber habido componentes tendenciales en ese sentido, en especial al comienzo de la gestión política de Perón, en 1944, desde la Secretaría de Trabajo y Previsión. Lo que era claro es que no constituía una situación inminente que justificara el célebre discurso de Perón en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, en 1944, época para la cual el empresariado participaba de la preocupación acerca de qué les depararía la postguerra en cuanto a la acumulación de ganancias, atenta la previsible recuperación de los países que habían estado involucrados en ella. El

---

19 Marx, C., *op. cit.*

20 Como dice Tilman Evers en *El Estado en la periferia capitalista*. Siglo XXI, 5ta. Edición, México, 1989, refiriéndose a dos elementos centrales del subdesarrollo (o de la periferia. N. A.): «(...) estos dos elementos centrales los llamaremos la *reproducción dependiente del mercado mundial* de las economías periféricas y la *heterogeneidad estructural de su formación social*. El primer elemento refiere a la orientación económica de estas sociedades hacia los centros del capitalismo mundial y a su subordinación a una dinámica histórica global; el otro a las formas concretas en las que se materializa dicha dinámica en las estructuras económicas, sociales, políticas e ideológicas de los respectivos países».

discurso, entonces, tenía la clara intención de concitar el apoyo de ese sector para las inminentes elecciones presidenciales.

Dijo Perón:

(...) pienso cuál será la situación de la República Argentina al terminar la guerra cuando dentro de nuestro territorio se produzca una paralización y probablemente una desocupación extraordinaria; mientras desde el exterior se filtre dinero, hombres e ideologías que van a actuar dentro de nuestra organización estatal, y dentro de nuestra organización del trabajo (...) Estas serán las causas naturales de una agitación de las masas, pero (...) existirán también numerosas causas artificiales, como: la penetración ideológica (...) dinero abundante para agitar (...) un resurgimiento del comunismo adormecido, que pulula como todas las enfermedades endémicas dentro de las masas, y que volverá indudablemente a resurgir con la posguerra, cuando los factores naturales se hagan presentes.<sup>21</sup>

Constituyó, sin duda, en gran medida, un recurso de retórica que no alcanzó para conseguir el objeto buscado: el voto masivo del sector empresarial, a esa altura más preocupado por las políticas *distribucionistas* de Perón, que distraían parte de su cuota de ganancia, que por la posibilidad de una revolución social.

Por último, queremos señalar la posición de Helio Jaguaribe, que compara las características de Napoleón III y Bismarck en cuanto al papel de la acción estatal para el desarrollo económico, prefiriendo asimilar el peronismo al bismarckismo a partir de entender que ambos implican no sólo el arbitraje estatal entre las clases, sino y especialmente, se presentan como *una política de conducción nacional*.<sup>22</sup>

Pero el modelo de Bismarck refiere a Estados donde el estrato dirigente es la burguesía empresaria y en la Argentina no fue así: Perón cumplió parte del programa de los sectores industriales, sin contar con la participación unánime de estos y menos con su liderazgo.

## II.3 Los diferentes populismos<sup>23</sup>

### II.3.1 Características comunes

Volvemos al principio de este capítulo, a nuestra calificación del peronismo como populismo. En primer lugar digamos que naturalmente el

---

21 Perón, Juan Domingo, *El pueblo quiere saber de qué se trata*, Buenos Aires, 1944, pp.183-184.

22 Jaguaribe, Helio, *Desarrollo económico y desarrollo político*, Eudeba, Buenos Aires, 1964, p. 99; e ídem, *Desarrollo político: sentido y condiciones*, Paidós, Buenos Aires, 1972.

23 Cuando este trabajo estaba pronto a ser entregado a la imprenta, apareció un libro de Ernesto Laclau, *La razón populista*, en donde el autor examina con gran detalle el fenómeno que nos ocupa. No es tiempo ahora de proceder a un examen riguroso de las tesis allí presentadas por Laclau, pero tampoco queríamos prescindir de su mención. Basta con decir, no obstante, que éstas se inscriben dentro de la misma perspectiva que informaran sus trabajos

populismo no se expresa en forma exclusiva en la Argentina, sino como parte de toda una tendencia en América Latina, que más adelante se va a conectar con experiencias similares en los nuevos Estados africanos y asiáticos surgidos después del proceso de descolonización de la década de 1960 y encarnados en los movimientos de liberación nacional de esos pueblos.

Diversos autores se han manifestado dentro de esta corriente de interpretación.<sup>24</sup>

Del conjunto, podemos extraer algunas características comunes dentro de la diversidad de formas asumidas: 1) liderazgos provenientes de clases altas y medias. Aunque existen dirigentes populistas de extracción obrera y campesina, la conducción estratégica y de conjunto, o sea propiamente política, queda a cargo de elementos que no provienen de las masas; 2) apoyo masivo que se concreta a través de los trabajadores industriales en las ciudades (peronismo) y las masas rurales; 3) el vínculo de unión entre líderes y masas está apoyado en una difusa ideología que en general se relaciona con un conjunto de exigencias sociales básicas, sumado a un estado de euforia o entusiasmo colectivo que se liga a las medidas de justicia distributiva (*justicia social* para el caso del peronismo); 4) intenso carácter nacionalista, aunque combine distintas tendencias y proveniencias, incluso el nacionalismo oligárquico; 5) guía por parte de un líder carismático, vinculado personalmente con las masas en su carácter de conductor y que en general compensa las deficiencias organizativas de los populismos.

### II.3.2 Antecedentes

Desde la segunda mitad del siglo XIX diferentes tendencias políticas han sido conocidas como *populismo*. Una de ellas es el *narodnichestvo* o populismo ruso, expresado en el populismo revolucionario correspondiente a las décadas de 1860 y 1870 y el populismo liberal de las décadas de 1880 y 1890. Tenía bases agrarias y anti-industrialistas (en realidad anti-capitalistas). En efecto, el centro principal de sus análisis

---

anteriores y a resultas de la cual el populismo se desvanece como realidad concreta, característica de ciertos momentos del desarrollo capitalista y de ciertas coyunturas muy precisas de la lucha de clases, y resurge como una abstracción que remite a la forma en que los gobernantes y los políticos interpelan al pueblo. Tal operación le permite a Laclau categorizar como populistas a formas estatales y tipos de gobiernos sumamente heterogéneos, que van desde George W. Bush a Mao Tse-Tung. Si todos los gobiernos interpelan al pueblo, y en ese sentido se aplica el término populismo, ¿cuál es la utilidad de una categoría que, en su extrema vaguedad, no tiene capacidad alguna para discriminar entre diferentes formas políticas?

24 Desarrollado, entre otros, por: Torcuato S. Di Tella, «Populismo y reforma en América Latina», en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 4, N° 16, 1965; Ghita Ionescu y Ernst Gellner (comps.), *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970; Carlos Vilas (comp.) *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Edición del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.

fue el relativo a la viabilidad del capitalismo en Rusia, detrás de lo cual se encontraba la búsqueda de una vía alternativa al capitalismo que, ahorrándole todos los sacrificios que éste le ocasionaba al pueblo, permitiera el paso directo al socialismo.

La tesis económica central consistía en considerar el desarrollo del capitalismo en Rusia<sup>25</sup> como algo artificial, faltar de viabilidad y de sentido; como un trasplante de Europa Occidental, una creación política del Estado. No tenían en cuenta que las especificidades y particularidades rusas no significaban la inviabilidad del capitalismo, podían producir una expresión o manifestación distinta del capitalismo occidental; asimilaban esas especificidades al afán de importación de un desarrollo económico sin correspondencia con la estructura del país.<sup>26</sup>

En resumen, el populismo ruso consistió en un importante movimiento político basado en la esperanza de que sobre la antigua comunidad rural rusa iba a ser posible construir el socialismo sin atravesar los horrores del capitalismo industrial. Fueron introductores del marxismo en Rusia y es ya un dato de la historia de la teoría política la carta que la dirigente populista rusa Vera Zassoulitch le dirige a Marx (febrero de 1881). En ella, formula su famosa pregunta acerca de la teoría de la necesidad histórica para todos los países del mundo de pasar por todas las etapas de la producción o, más específicamente, sobre la aplicabilidad en Rusia del esquema formulado por Marx de sucesión de modos de producción (comunismo primitivo, esclavismo, feudalismo, capitalismo, comunismo) y, por lo tanto, acerca de la posibilidad de *saltearse* en Rusia la etapa capitalista a partir de los elementos socializantes que los populistas advertían en las comunas campesinas.

Marx escribe cuatro borradores al respecto. En el tercero afirma que dentro de la comunidad agrícola existe un dualismo (donde conviven la propiedad común o comunal en cuanto a la tierra y la propiedad privada en cuanto a que cada campesino cultiva y maneja su propia parcela) que permite pensar una alternativa: «o bien el elemento de la propiedad superará al elemento colectivo, o sucederá lo contrario. Todo depende del ambiente histórico en que surja».<sup>27</sup>

No obstante, los populistas rusos no negaban viabilidad a cualquier tipo de capitalismo, sino solamente al capitalismo en las sociedades atrasadas.

---

25 Dado sobre todo a partir de 1860, en consonancia con la derrota en la guerra de Crimea -1854/1856- y la emancipación de los siervos en 1861. Ambos hechos constituyeron claras señales en cuanto al colapso del sistema feudal.

26 *Cfrme.* Vilas, Carlos (comp.), *op. cit.*

27 Marx, Carlos, *Formaciones Económicas precapitalistas*, Editorial Platina, Buenos Aires, 1966, p. 62.

Existe un generalizado consenso acerca de que las respuestas que el populismo ofreció a los problemas que se planteaban por el desarrollo del capitalismo en Rusia fueron ingenuas o por lo menos cuestionables. Es interesante considerar que los ideólogos y políticos populistas provenían de sectores acomodados de la sociedad: principalmente sectores intelectuales urbanos como profesores, periodistas y estudiantes, sectores de la pequeña burguesía urbana y rural. Los populistas se plantearon *ir al pueblo*, lo que significaba buscar la *sabiduría* de las masas, pero las masas no los receptaban. Así, su fracaso en 1874 fue catastrófico. Combatidos en sus concepciones básicas y sobre todo por la exaltación un tanto *romántica* de los campesinos, primero por los social-demócratas y luego por los bolcheviques, fueron desapareciendo como tendencia.

También, en el último tercio del siglo XIX, surgieron movimientos populistas en ciertos Estados rurales del sur y el oeste de los Estados Unidos, que operaron como una reacción frente a las políticas predominantemente urbanas e industrialistas de los Estados poderosos del este.

Sus bases se gestaron después de la guerra civil. En la década de 1890 se proyectaron de forma nacional, para comenzar a decaer después de las elecciones de 1896 en las que su candidato presidencial resultó derrotado. Esto último, combinado con la reactivación económica que tuvo lugar en los años últimos del siglo, hizo que los populistas no pudieran retener sus adeptos sin el entorno de pobreza masiva en el que habían surgido.

No obstante, se considera que en las políticas desarrolladas entre 1901 y 1914, así como posteriormente durante las administraciones de Roosevelt y de Truman, hay elementos de cierto parentesco con reivindicaciones que habían sido sostenidas por el populismo. Quizás respecto de las épocas de Roosevelt y de Truman se lo confunda con las políticas del *new deal* de corte más Keynesiano, que si bien reconocen puntos de contacto, significan momentos diferentes. Ello no significa que a principios del populismo hayan asumido gran importancia.

Se puede decir que el populismo estadounidense representó sobre todo la rebelión de la clase de los productores agrícolas independientes, que hicieron centro en la necesidad de crear cooperativas manejadas por los granjeros. De las cooperativas que lograron establecerse, pocas llegaron a ser exitosas. Esas primeras propuestas más tarde se ampliaron con demandas que estaban dirigidas a limitar el poder de las grandes corporaciones y se proponían devolver el gobierno al pueblo.

Impulsaron el voto femenino, que les generó apoyo de este sector, y también tuvieron importante participación los negros, quienes a partir de la derrota de 1896 fueron siendo excluidos hasta que, en 1906, se legisló sobre esa exclusión respecto a las primarias del Partido Demócrata en el Sur.

Pese a ser fundamentalmente un movimiento agrario, recibió apoyo de trabajadores industriales, así como de reformistas sociales y de

intelectuales. Su plataforma unificaba los intereses de los trabajadores rurales y urbanos, estableciendo un idéntico enemigo.

El populismo norteamericano aceptaba la industrialización que se oponía a su forma capitalista, persiguiendo una distribución más equitativa de la riqueza. Para los populistas, las elevadas ganancias de las minorías y las deplorables condiciones de vida de las masas estaban interconectadas.

### 11.3.3 El populismo en América Latina. Rasgos

Veamos ahora qué puntos de contacto, o no, han tenido las expresiones «originarias» del populismo, con lo que llamaremos la versión latinoamericana del populismo.

Esquemmatizando los puntos de contacto -y dejando de lado, por un momento, las especificidades regionales y epocales-, encontramos los siguientes:<sup>28</sup>

- En todo los casos estamos ante espacios en los que el capitalismo se desarrolla de manera tardía y periférica, y cuando el capitalismo ha alcanzado en los países centrales su etapa monopolista y de concentración industrial-financiera.<sup>29</sup>

- Se evidencia desconfianza hacia la gran propiedad y una exaltación de la pequeña empresa, lo que tiene directa relación con la política latinoamericana de promoción industrial y de defensa del mercado nacional. Los industriales ligados al consumo interno son generalmente de dimensiones medianas o reducidas (en este siglo las llamadas PYMES). Además son más débiles institucionalmente.

---

<sup>28</sup> Y coincidiendo, en líneas generales, con lo expuesto por Vilas, Carlos, *op .cit.*

<sup>29</sup> Nos aclara el concepto de *periferia* Tilman Evers (*op.cit.*) y por ello lo citamos con alguna extensión. Dice: «La *periferia capitalista* abarca aquellas formaciones sociales capitalistas en las que el capitalismo no se desarrolló a raíz de su surgimiento históricamente primero en Europa occidental, sino que se impone en forma históricamente secundaria a partir de la existencia del capitalismo como modo de producción dominante en los centros hegemónicos mundiales. No es que las leyes del capitalismo sean diferentes en un caso y en otro; pero las condiciones y formas históricas a través de las cuales se realizan sí son diferentes en las regiones periféricas y en los países del centro». Prefiere evitar la expresión «capitalismo periférico», justamente porque podría sugerir que no son sólo las formas de introducción y asentamiento del capitalismo las que cambian, sino las propias leyes y ello no es así. Se puede hablar (y así lo utiliza el mismo) de «capitalismo periférico» sólo en el significado de «capitalismo en la periferia del capital». También explica por qué considera que la noción de «periferia capitalista» es más amplia que el término «tercer mundo» (uso que, compartimos con Evers, puede ser solamente retórico), incluye a países de la periferia pseudo-europea como Portugal y en menor grado España, y sectores, zonas y regiones al interior de países del capitalismo central. Esto último permite comprender el caso del populismo en los Estados Unidos, referido a regiones subalternas respecto a las más industrializadas y de mayor concentración del capital a la época de su existencia (N.A: señalamiento que hacemos para la mejor comprensión del tema).

- Se considera el consumo como forma de realización del excedente.
- Considerar al proyecto como nacional, con lo cual todas las contradicciones están colocadas afuera, externamente, en los *enemigos extranjeros o sus aliados*. Esto conduce a una de las características específicas de los populismos: considerar la unidad de todas las fuerzas y actores que apoyan el proyecto, colocándola por encima de sus diferencias y jerarquización de clase, es decir, el sostenimiento de una política de conciliación de clases, en pos del objetivo o proyecto *nacional*.
- Convencimiento en cuanto a que el Estado debe desempeñar un papel activo en la promoción de objetivos económicos que estén ligados al mayor bienestar popular, traducido a la necesidad de que el Estado regule el juego de las fuerzas del mercado.

En cuanto a las diferencias entre el populismo latinoamericano, respecto al ruso y al norteamericano, están en especial centradas en su relación con lo «urbano» en el caso latinoamericano y lo «rural» en los otros dos ejemplos.

Según Hennessy,<sup>30</sup> los populismos ruso y norteamericano comparten «la creencia en los valores rurales y afirman las virtudes inherentes a la vida de campo que la distinguen de la vida urbana». Mientras que en AL refieren a «movimientos de tipo urbano (...), y sólo son rurales en la medida en que los campesinos presionan sobre las urbes al transformarse en población migratoria con lo cual dejan de ser campesinos». El populismo en América Latina se ha presentado como «un arma organizacional para sincronizar grupos de intereses divergentes, y se aplica a cualquier movimiento no basado en una clase social específica». Es el llamado «populismo de trans-clase» y su elemento condicionante sería: «La incapacidad de la clase media para cumplir su papel histórico como portadora de una revolución burguesa». Se destaca, por tanto, la característica ya señalada de traducirse pragmáticamente desde la teoría en una estrategia que sustenta la conciliación de clases.

Otro de los elementos señalados por Hennessy está referido a los flujos migratorios hacia las grandes ciudades, al mismo tiempo que se generan grupos marginales que no están asimilados. Estas migraciones, en el caso de Argentina, están inducidas por el proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones y, si bien se intensifican en el período del peronismo, se venían produciendo desde los gobiernos conservadores de la década anterior (30-40).

El populismo peronista configura un intento de respuesta a los problemas de la industrialización (en esto tendría algún punto de contacto con el ruso).

<sup>30</sup> Hennessy, Alastair, «América Latina», en Ionescu, Ghita y Gellner, Ernest (compiladores), *op. cit.*

Significaría la integración de la «masa disponible» de origen rural dentro de los marcos del orden urbano. Pero más que de «integración» parece necesario hablar de «manipulación», en razón de que la burguesía industrial, incapaz de hacer la revolución que le corresponde por su debilidad frente a la oligarquía, buscó apoyo político en esas masas migratorias para poder, a través de ellas, acceder al gobierno. De este modo, mediante la «manipulación y el engaño», habría de conducir las a apoyar una política que no representaba sus verdaderos intereses históricos.<sup>31</sup> De lo que se colige que con el peronismo las masas pasaron a participar de la vida política pero desde el modo de la falsedad y la ilusión.

Para el sociólogo Gino Germani, este modo de incorporación es *irracional*.<sup>32</sup> Y a esa irracionalidad está vinculada la cuestión de la figura del *líder* (siempre presente en toda política populista). Es esta una importante consideración, porque está ligada a las profundas raíces de tipo paternalista que signan la historia de la Argentina y que han determinado algunos de sus rumbos.

El populismo latinoamericano puso su empeño en la promoción de una industrialización amplia, la masiva movilización de trabajadores, el impulso del desarrollo extensivo, la articulación efectiva con el Estado y su traducción en llevar a cabo políticas específicas, así como también un impulso objetivamente democratizador en sentido social y una modernización de la sociedad.

La cuestión del populismo, para Feinmann,<sup>33</sup> aparece desde su inicio «como un intento de respuesta al problema del desarrollo de las fuerzas productivas».

Las connotaciones de hoy -referenciadas en su origen a las dudas expuestas por los populistas rusos acerca de que la industrialización sea realmente sinónimo de capitalismo- se traducirían en: «tradicionalismo, sentimentalismo, disolución de los conflictos de clase dentro de la categoría de 'pueblo'», «respuesta a las cuestiones suscitadas por la industrialización, irracionalismo, etc.»

Por su parte, Peter Worsley<sup>34</sup> dice que el único agregado verdaderamente novedoso que hace el peronismo no son las técnicas de comunicación de masas, sino la organización de los trabajadores en un sindicalismo controlado, en lugar de quedar como turba urbana «disponible».

---

31 Mediante la manipulación y el engaño, es decir, desde la ideología hacia la generación de consenso y por ende de legitimación (N. A).

32 Germani, Gino, *Política y Sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires, 1971.

33 Feinmann, José Pablo, «El peronismo como objeto- Primer Estudio», en *Estudios sobre el peronismo*, Legasa, Buenos Aires, 1983.

34 Worsley, Peter, *op.cit.*

Más allá de las distintas consideraciones reseñadas de diferentes autores, se puede concluir que: *es importante partir de la base de que el populismo es un fenómeno complejo, que no puede reducirse a elementos aislados y que mismo dentro de Latinoamérica no se ha expresado de la misma manera en las distintas experiencias que sin embargo pueden calificarse como populismo.* En esa perspectiva, es necesario evitar los posibles deslizamientos hacia posiciones que vean al peronismo (o al varguismo, o al velazquismo, o al cardenismo), como fenómenos exclusivos, autóctonos, sin vínculos aparentes entre ellos o con otros acontecimientos en la región y en el mundo de tipo similar, aunque no idénticos.

Para analizar los rasgos del populismo en América Latina, es necesario destacar las especificidades del desarrollo socioeconómico y político de la región, que definen un conjunto de rasgos estructurales y políticos que hacen a la identidad propia de las sociedades de la región. Ello nos permitirá entender e identificar los factores que hicieron posible el fenómeno populista, su desarrollo y también su crisis.<sup>35</sup>

En primer lugar, dejamos en claro que nos estamos posicionando en la consideración de América Latina como una región periférica o de capitalismo periférico o de la periferia capitalista.<sup>36</sup>

Para ello, será necesario conceptualizar las especificidades del desarrollo latinoamericano (o de las sociedades periféricas), referidas tanto a las cuestiones de carácter estructural como a factores de índole política, dentro del marco de un mercado mundial capitalista. De esa forma, veremos de qué modo el capitalismo penetró, se desarrolló en la región, la forma en que se desarrolló el proceso de articulación de estas formaciones periféricas capitalistas con las formas de producción preexistentes, y con las formaciones capitalistas desarrolladas, así como la estructura de clases que generó y el tipo de régimen social y político que se organizó en los marcos de la sociedad oligárquica que, sin duda, fue hegemónica durante décadas.<sup>37</sup>

El capitalismo no se desarrolla de una vez y al mismo tiempo en todos los sectores y regiones. Se trata en cambio de un proceso de expansión largo y contradictorio que a la vez que se consolida en algunas regiones, se expande sobre otras, proyectándose.

---

35 Nos proponemos señalar sólo algunos rasgos. Sin embargo, esos señalamientos se constituyen en puntos de partida para entender el populismo.

36 *Cfrme.* con la concepción de Tilman Evers, *op. cit.* Ver nota 28.

37 No es posible en el marco estrecho de este trabajo detallar los períodos de hegemonía oligárquica en la región, dado que las fechas, o los momentos epocales, no son idénticos para todos los países.

«En Europa el capitalismo se impuso a las relaciones de producción precapitalistas a través de un largo proceso histórico y en cuanto resultaba posible y necesario (...) En los países periféricos aparece como reflejo de ese desarrollo y partiendo de la existencia y predominio del capital en el mercado mundial»,<sup>38</sup> interrumpe su propia dinámica histórica. En el primer caso se trató de procesos de «acumulación originaria» que dieron origen a la «acumulación capitalista». En el caso de los países periféricos, la base fue la «acumulación capitalista» previa de regiones que penetran en otras nuevas, vía colonialismo, pillaje, extracción de recursos naturales.

No queremos significar que en América Latina, particularmente en la Argentina, el desarrollo capitalista proviniera del mercado exterior. Se produjo al interior de la región, pero en el contexto de una división internacional del trabajo en la cual el factor hegemónico es el de los centros capitalistas, los que «atribuyen» (bien entendido que en «sociedad» con los sectores dominantes «locales» de la periferia) a las zonas marginales el tipo y modo de funciones económicas que fueron y son casi exclusivamente las de afianzar y acelerar la acumulación en los centros. O sea, una expansión del capital en las periferias, pero subordinado a la ubicación en la división internacional del trabajo, que se expresó en América Latina en los modelos agroexportadores.

Así, la mayor prosperidad económica de las metrópolis impidió e impide el desarrollo amplio de las fuerzas productivas en sus áreas de influencia.<sup>39</sup> La distancia entre las condiciones de producción y reproducción social entre centro y periferia a partir del siglo XIX ha sido cada vez más profunda: mientras en los países centrales la «revolución industrial» condujo a una rápida expansión económica que -aunque con retraso- llegó a mejorar sensiblemente el nivel general de vida, los obstáculos y las deformaciones del desarrollo social en los países periféricos se exacerbaban, en la medida que se profundiza y generaliza la funcionalización de sus recursos para la acumulación industrial de las economías centrales. O sea que la pobreza y subdesarrollo de los países periféricos resulta funcional a la riqueza o menor pobreza y desarrollo de los países centrales.

América Latina desarrolló una economía agroexportadora<sup>40</sup> ligada pero también subordinada a los avatares del mercado internacional (fundamentalmente dominado por Europa, en especial Inglaterra y Alemania). Además, las iniciativas de industrialización ocupaban un lugar secundario y subordinado al agro. Esto determinó que la formación del Estado moderno en la región se diera bajo la hegemonía de la oligarquía

---

38 *Cfrme.* Tilman Evers, *op. cit.*

39 Lo que no implica que tal efecto limitador haya sido incompatible con muy importantes ganancias por parte del polo capitalista de las economías periféricas.

40 En general, desde mitades del siglo XIX.

exportadora y terrateniente, la que no tenía mayor interés en el desarrollo de un mercado interno nacional, relegando a la burguesía industrial, cuando no ignorándola, en el proceso de formación del Estado capitalista.

En este modelo agroexportador uno de los factores determinantes de su competitividad, o lo que es lo mismo, de la cuota de ganancia propia e internacional que generaba, era el bajo costo de reproducción de la fuerza de trabajo o sea el bajo costo de la mano de obra de los trabajadores, en especial del campo. A esto se relaciona, también, el desarrollo de regímenes políticos de participación muy restringida.<sup>41</sup>

Desde el punto de la composición de clase, el desarrollo del proletariado urbano, por lo antes expuesto, fue relativamente lento y en dependencia de las demandas de mano de obra de sectores dinámicos escasos. Fue suplido en parte, además, por la migración europea, que gravitó en la organización y lucha de los sectores obreros. Por eso, no obstante las limitaciones de la industrialización, subordinada a la economía primario-exportadora, la conformación de los sectores de trabajadores recibió un impulso y una aceleración.

En ese panorama se produjo el desarrollo de algunas actividades industriales aptas para competir con la importación en rubros livianos o de medios de consumo generalmente personal, como textiles, alimentos, indumentaria, bebidas. Ello impulsó en algunos países de la región (como la Argentina) la conformación y el ascenso social de la clase media, así como la apertura política, por la vía de la ampliación del sufragio (excluidas las mujeres).

La crisis de 1929, que prontamente tomó carácter internacional, produjo la desarticulación del sistema exportador, creando las condiciones<sup>42</sup> en un grupo de países:<sup>43</sup> Argentina, Brasil, México y en alguna medida también en Uruguay, Colombia y Perú, para la sustitución de importaciones con producción industrial local, ampliando de esa forma la expansión del capital industrial hacia el mercado interno, con las limitaciones que la posibilidad del nivel de consumo de la población tenía en la región.<sup>44</sup>

---

41 No olvidemos que al modelo de la generación de 1880, en nuestro país, se lo califica de «liberal» en lo económico y «conservador» en lo político, aunándolo en la expresión de liberal-conservador o liberal-oligárquico, conjunción de términos que parecieran antitéticos pero que resultan complementarios en la realidad argentina y también latinoamericana.

42 Y también la necesidad, porque dejaban de llegar importaciones industriales o porque pudiendo hacerlo no se podían financiar con exportaciones, por baja en la demanda internacional.

43 Especialmente en aquellos países de la región que ya contaban con una cierta plataforma industrial.

44 La expansión se daba sobre todo en relación con el aumento de empleo en las ciudades, producto del desarrollo industrial, pero la política de consumo interno estaba sobre todo dirigida a los sectores medios, ya que los asalariados no vieron incrementados sus ingresos, antes bien, siendo el valor de la fuerza de trabajo un componente alto del precio de

Esta situación tensó la relación entre los intereses de los sectores agroexportadores de los grupos dominantes tradicionales, debilitados por la crisis y los intereses de la «nueva» burguesía industrial, que no obstante su ascenso económico carecía de capacidad suficiente de acción política autónoma, justamente por su origen relativamente reciente, así como por su falta de representación política y corporativa, encontrándose en realidad aún subordinada en cuanto a su posición económica.

Es en ese momento especial en el que el Estado comienza a asumir un papel dinámico, ya no sólo en la protección de la reproducción del sistema, sino en la propia promoción de la recomposición de un equilibrio alterado ciertamente por la crisis, así como en la «ruptura del *impasse*»<sup>45</sup> generado por grupos tradicionales que ya no podían, no estaban en condiciones de imponer sus intereses como proyecto de toda la sociedad, por un lado, y, por el otro, por grupos emergentes que carecían aún de fuerza y de recursos para presentar los suyos como intereses de toda la sociedad.

Es una verdadera crisis de hegemonía.

La segunda guerra mundial provocó una ampliación de la sustitución de importaciones y la expansión industrial se amplió hacia la exportación de productos de los considerados «nuevos», o de las «nuevas industrias», es decir, más allá de las manufacturas tradicionales como ingenios de azúcar, frigoríficos, aceites vegetales. Las exportaciones se hacían fundamentalmente a países vecinos en condiciones de establecer este comercio.<sup>46</sup> Al terminar la guerra, esa especie de «veranito» exportador de productos no tradicionales, se fue restringiendo cada vez más, poniéndose de nuevo los ojos en el mercado interno de consumo como meta forzosa del capital industrial. Los populismos -instalados en varios países, y en distintos momentos- se ocuparon, a través de la intervención del Estado, de ampliar las posibilidades de consumo interno, ya no sólo por la generación de empleo, sino entre otras cosas, incrementando los salarios. Las burguesías locales no siempre comprendieron que esas políticas beneficiarían la acumulación de capital aunque significaran una merma de la cuota de ganancia en lo inmediato.

En esta etapa, producir para el consumo significaba producir para la acumulación.<sup>47</sup>

---

producción de las mercancías industriales, y habiendo una sobreoferta de fuerza de trabajo, lo que se creaba era una situación en la que el capital podía forzar los salarios hacia la baja.

45 Calificación y reflexión utilizada por Carlos Vilas en *op. cit.*

46 No olvidemos lo ya dicho, pero que es necesario enfatizar: el desarrollo y la inserción del capitalismo en América Latina no han sido ni igual, ni al mismo tiempo, y las diferencias entre los países de la región han sido y son profundas. Es un grupo de países que hemos venido mencionando a los que en realidad nos referimos en el abordaje de esta temática. Hay otro grupo de países que ha quedado profundamente postergado.

47 *Cfme.* Vilas, Carlos, *op. cit.*

Una de las características a señalar, en el tipo de industrialización en la región, es el peso considerable de la pequeña empresa, no sólo desde el punto de vista numérico, sino por su participación en el producto industrial global. Esto no significa que no se hayan también desarrollado grandes plantas industriales, sobre todo, en las que tuvieron un comienzo más temprano.

Pero, a pesar de los cambios señalados, la crisis de hegemonía a que antes aludíamos no se resolvió en transformaciones profundas en la estructura económica, sino en la adecuación o reconfiguración de la estructura productiva de la sociedad, a fin de garantizar la acumulación. Y el populismo se ubicaría como una modalidad de acumulación de capital que emana de esa necesidad de reconfiguración y cuya instrumentación e institucionalización se ubica en el campo de la lucha política y en su particular forma de articulación con el Estado.

El desarrollo industrial dependía de la capacidad de importación de maquinaria y ésta de las exportaciones generadas por la oligarquía, a la que la burguesía estaba subordinada. Este esquema sucumbe primero con la crisis del 29, luego con la segunda guerra mundial.

La necesidad generada de volcarse al mercado interno no fue percibida por la fracción industrial, como ya lo explicáramos, desde el punto de la ampliación de la demanda, vía el aumento de los salarios, ya que los trabajadores eran tomados sólo como costes de producción, cuyo aumento influiría en menor ganancia y no como consumidor potencial (para lo cual se necesitaría el aumento de salarios).

Esa contradicción no fue directamente resuelta por la burguesía industrial a la cual según Vilas le faltaba *conciencia populista*.

De esa forma, la ampliación del espacio del proceso de acumulación de ese sector industrial, que él mismo no asumía, fue encarado desde el ámbito de la generación de políticas fruto de su articulación con los aparatos del Estado, con débiles, aislados y con frecuencia tardíos apoyos por parte de los sectores industriales.<sup>48</sup> Por tanto, ello requería reorientar el propio funcionamiento del Estado, que tradicionalmente había expresado los intereses de la oligarquía.

Subordinada al sistema exportador, la burguesía industrial no se hallaba en situación de relación de fuerzas y autonomía que le permitiera terminar con esa subordinación, por otra parte, imprescindible para su expansión.

---

48 La Carta de Paz Social elaborada en la Conferencia de Teresópolis de la Asociación Comercial de Río de Janeiro (mayo, 1945) estipulaba en su art. 3: «No sólo por motivos de solidaridad social, sino de conveniencia económica, debe aumentarse lo más rápidamente posible el poder adquisitivo de la población, principalmente rural, dirigido a incrementar la prosperidad del país y a fortalecer el mercado consumidor interno».

Esta subordinación fue terminada desde fuera, desde el Estado, y en especial, desde alguno de sus aparatos, como por ejemplo: el militar, imponiendo la dinámica de la acumulación populista, basada en desarrollo del mercado interno y aumento funcional de salarios.

Es frecuente recordar que la representación política de la oligarquía así como la de los trabajadores urbanos, en distinta medida, estaba clara, no así la de los sectores industriales desarrollados sobre todo después de la crisis del 29. De este modo, el Estado<sup>49</sup> habiéndose independizado relativamente del peso fundamental de la subordinación a la oligarquía a través de la implementación del régimen populista, vino a reemplazar o a llenar un vacío político, social y económico respecto a la «representación» de los sectores industriales, débiles aún en su constitución en la sociedad civil.

La estrategia populista del avance de la industrialización superando las limitaciones del modelo agroexportador de acumulación y la integración de la burguesía industrial al bloque dominante, estuvo apoyada -a través de la mediación del Estado-<sup>50</sup> en la movilización de las masas urbanas, lo que, además de brindar una formidable base al proyecto para su realización, legitimaba la propia estrategia.

Parte sustancial del proyecto populista lo constituyó la ideología acerca de la «armonía y la conciliación de clases» utilizando como uno de los elementos principales, la inducción (no carente de ilusión) de la participación política y social de las masas populares.

¿Por qué tanto énfasis en este aspecto? Porque se lo presenta como la única alternativa frente a la posibilidad de enfrentamientos definitivos. Pero, como todo discurso populista, es de carácter pendular. Si el interlocutor es la masa obrera, la conciliación es presentada como la alternativa a la *ferocidad y agresión* del capital. En cambio, si se está frente a un público empresarial, industrial o rural, la conciliación es presentada como la única alternativa frente a la posibilidad del caos y/o la revolución social. Esto ha sido para los populismos un arma sumamente

---

49 Está claro que cuando hablamos del Estado, al que entendemos como relación social, no lo hacemos como si fuera un abstracto, una entelequia. Nos estamos refiriendo a sectores concretos, aparatos, líderes que desde su propio interior lo hegemonizaron para la puesta en marcha de un proyecto político, que tenía que ver con las necesidades de acumulación del desarrollo del capital, ya que los propios sujetos actores de esa acumulación no tenían la claridad y la fuerza autónoma para hacerlo por su cuenta, sin la articulación con el Estado.

50 Dice Vilas: «El Estado fue así la conciencia de la burguesía populista. Su intervención económica en la fijación de precios, en la reglamentación de las condiciones de empleo, en la distribución del excedente a través del gasto público, tuvo como objetivo la creación de bases sólidas para que la acumulación capitalista industrial, en el nivel de las empresas, pudiera reproducirse» Vilas, Carlos, *op. cit.*

importante de control social que les permitiera un paso relativamente pacífico de una economía agraria a una industrial.

Fueron importantes las transformaciones del sistema político y de las relaciones sociales, tanto por la ampliación de la ciudadanía hacia una ciudadanía social, como por las regulaciones a cargo del Estado, pero insistimos no fueron acompañadas por cambios similares en la estructura económica. La estrategia económica del populismo se basó en reajustar el esquema del modelo agroexportador y no en sustituirlo radicalmente. Por eso, fundamentalmente, entre otras cosas, no corresponde hablar de la existencia de Estados populistas, sino de regímenes políticos populistas o asunción por parte del Estado de políticas populistas o modos populistas de intervención política del Estado en el marco de Estados capitalistas.

En concomitancia con lo anterior, se puede decir que los populismos tendieron a subrayar en el discurso y la propaganda que sus políticas se basaban fundamentalmente en la redistribución de las riquezas o de los ingresos.<sup>51</sup> Efectivamente hubo tendencias distributivas,<sup>52</sup> pero como estrategia del patrón de acumulación impulsado por el populismo, ya que al mismo tiempo se registraron los procesos de concentración.

Por último:

Cierto «transformismo» en las políticas populistas determinó que los sectores económicos que aparecían beneficiados en el corto plazo fueran los pequeños y medianos productores, tanto agropecuarios como industriales. Pero en el mediano y largo plazo -cuando las condiciones del intercambio interno se revirtieron- los que se beneficiaron fueron los grandes productores y exportadores que se habían diversificado y también integrado intersectorialmente en lo agroindustrial, así como también habían constituido redes y grupos financieros. El beneficio de estos últimos estaba relacionado con las transferencias de excedentes vía la política de precios (y salarios), impuestos y otras, de las que son un «ejemplo» las dispuestas en la Argentina después de 1952.

---

51 A tal punto que algunos identifican populismo = distribucionismo. Nos parece por lo menos excesivo.

52 Una cierta distribución no pareja en todas las experiencias populistas, de las que destacan positivamente la peronista en Argentina y la batllista en Uruguay.



# CAPÍTULO III

## EL POPULISMO EN LA ARGENTINA

### III.1 Algunas pocas, pero necesarias aclaraciones

En el capítulo anterior, abordamos el tema del populismo en América Latina, destacando las especificidades del desarrollo socioeconómico y político de la región. Nuestra intención, nuestro objetivo, dijimos, era entender e identificar los factores que hicieron posible el fenómeno populista, su desarrollo y su crisis.

Nos detendremos particularmente en la Argentina, utilizando el mismo criterio de análisis. Si bien ya algunos ejemplos fueron planteados, lo hicimos sólo en relación a situar la Argentina en el conjunto de América Latina. Ahora, en cambio, nos proponemos ahondar en ellos. Necesariamente y aunque este no sea un trabajo de índole histórica, deberemos ubicarnos en la historia, a fin de *bien utilizarla* para acercarnos al objetivo buscado, si antes referido a la región, en este capítulo referido a nuestro país y a la expresión en él del populismo más significativo:<sup>1</sup> el peronismo.

Recordemos, asimismo, dos cuestiones importantes para posicionar el análisis:

1. Partimos de conceptualizar a la Argentina (lo hicimos con América Latina) como un país periférico, o de capitalismo periférico o de la periferia capitalista.

2. Consideramos el período entre 1945 y 1955 como el objeto de nuestro análisis, pero esta década por mitades, en realidad se proyecta desde 1943, aunque desde 1930 como antecedente obligado.

### III.2 La década del 30

Comenzar refiriéndonos a la década del 30 nos puede dar la clave indicadora del desarrollo del proceso de industrialización,<sup>2</sup> así como de los componentes sociales del mismo.

---

1 Decimos más significativo, más paradigmático, puesto que hubo anteriores manifestaciones de populismo en la Argentina. Incluso algunos autores sostienen que fue el caso de Yrigoyen. Pero es en el peronismo donde se ubican los rasgos más característicos y la situación epocal más proclive al desarrollo del populismo.

2 *Cfrme.* Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 4ta. Edición, 1984. Subrayan la importancia indicada, teniendo en cuenta que el peronismo «puede ser categorizado como una respuesta a los problemas que plantea una estructura económico-social en la que ya existe un significativo peso de la industria» (cuyo proceso comienza en los 30).

Los items que a continuación tratamos han sido separados para su tratamiento, pero no podrían entenderse si no fuera en su conjunto.

### III.2.1. La industrialización

Si bien hubo desarrollo industrial antes de 1930, en todo caso lo que no hubo es industrialización. Es que hasta 1930 la industria apoyó y acompañó la expansión de la economía, pero no dirigió el proceso, o sea que no desempeñó un papel dinámico.

En realidad, la mayoría de las expresiones industriales eran aún manufacturas y estaban subordinadas al modelo de acumulación hegemónico que era el agroexportador. En efecto, el crecimiento del sector industrial se basó principalmente en la expansión de las exportaciones (con escaso valor agregado) y la relativa demanda interna (ya que los principales artículos se importaban).

Las bases de esa expansión eran las exportaciones agrícola-ganaderas que significaban la entrada de divisas y la llegada de capital extranjero para radicar proyectos industriales, acompañado por la migración de trabajadores.

El tipo de producción y el volumen del flujo exportador-importador entre 1900 y 1929<sup>3</sup> nos da una idea aproximada del tipo de estructura simple del sector manufacturero. En efecto, para el período 1900-1904, las ramas alimenticia, del vestido, la madera y la curtiembre representaban el 66% de todo el valor agregado en la industria, mientras que para el período 1925-1929 lo era del 51%. En tanto, entre 1900 y 1904 las importaciones de bienes de consumo representaban el 13% del consumo total, al igual que en el período posterior de 1925-1929, las importaciones de máquinas y equipos llegaban al 46% de la inversión total en este rubro para 1900-1904 y al 35% para 1925-1929. Otro dato a tener en cuenta es que, de la totalidad de las importaciones, la mayor proporción correspondía a las inversiones en bienes de consumo no duraderos. Esto nos da un panorama de la orientación del sector industrial fuertemente atado al modelo agroexportador.

La crisis de carácter mundial de 1929-1930 produjo la desarticulación del sector agroexportador en la Argentina al igual que en otros países periféricos, y representó para nuestro país el comienzo de un período en el cual *necesariamente* la industria va a pasar a ser -en un proceso- el elemento dinámico de la expansión económica,<sup>4</sup> en detrimento del sector

---

3 Citados por Peralta Ramos, Mónica, *Acumulación del capital y crisis política en Argentina (1930-1974)*, Siglo XXI, México, 1978. Origen de los datos: Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato di Tella.

4 Para lo cual va a resultar imprescindible una cierta intervención del Estado.

rural, particularmente debilitado por la crisis. Se tensa la relación entre los intereses de los sectores rurales e industriales, sin que ninguno de ellos tuviera la capacidad de imponerse como proyecto de toda la sociedad ni de ser portador de acciones políticas autónomas. Se expresa así una verdadera crisis de hegemonía del modelo dominante, de la que ya había habido señales antes del 30, pero que va a tener su desenlace recién después del 43.<sup>5</sup>

La crisis del 30, en términos de efectos económicos, provocó la caída vertiginosa de los precios agrícolas, como producto del deterioro de los términos del intercambio, consecuencia de la caída de la demanda exportable. Esto trajo aparejada una reducción importante de importación de mercaderías, la que se financiaba con los saldos resultantes de la exportación agropecuaria y llevó a que se tuviera que producir en el país, por lo menos en parte.

Esta nueva etapa de la industrialización tiene como rasgo principal el de constituirse a partir de la *sustitución de importaciones* y la consideración de la importancia del desarrollo del mercado interno, no en forma amplia en su orientación, sino dirigido a los sectores medios.

En este período las ramas industriales en expansión son la textil y la alimenticia, a diferencia del período posterior a 1948 en el que el liderazgo en la expansión va a ser del sector metalúrgico, lo cual nos puede dar una idea del tipo de prioridades tenidas en cuenta para la industrialización según los momentos históricos.

Entre 1935 y 1955, periodizando ese lapso en dos subperíodos: 1935-45 y 1946-55, el proceso de industrialización estuvo fundamentalmente basado -hablando en términos de composición del capital- en la incorporación creciente de mano de obra al proceso productivo, es decir, en el desarrollo extensivo.

Para proteger la industria local, se procedió a la implementación del control de cambios y a la depreciación de la moneda, lo que se tradujo en un traslado de ingresos del sector agrícola al industrial. Esta es claramente una intervención del Estado y es resultante de un reclamo de protección por parte de los sectores involucrados, necesario para la implementación de las políticas dirigidas a sortear los efectos de la crisis. El aparato estatal va -de esa manera- a convertirse en el lugar desde donde generar mecanismos atenuantes en dirección a *salvar* la estructura dominante.<sup>6</sup>

---

5 Una expresión política de ello es el triunfo de Yrigoyen en 1916 que, si bien no cuestiona el modelo, incorpora masivamente al campo de lo político a la clase media formada sobre la expansión industrial subordinada.

6 Claus Offe engloba ese accionar en lo que denomina «políticas que persiguen la meta general de reorganizar, mantener y generalizar las relaciones de intercambio mercantil». *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1990, p. 136.

O sea, que el crecimiento del rol del Estado está vinculado a atender las necesidades de reproducción del sistema capitalista, y no a un repentino posicionamiento estatista del liberalismo económico dominante. Es el reconocimiento -en todo caso- de que ya no era útil a esa reproducción el viejo *orden* oligárquico-agroexportador.

Lo que comenzó con un sentido de utilización de las posibilidades desde el Estado, se fue complejizando a lo largo de la década en un proceso de expansión y autonomización del aparato del Estado que a la par de irse alejando de los intereses inmediatos de la clase dominante, fue asumiendo la resolución de necesidades más generales, más a largo plazo que hacían a la garantía del proceso de acumulación.<sup>7</sup> Existe sobre este tópico una amplia coincidencia entre los autores.<sup>8</sup>

La expresión concreta de esa expansión en los 30 -aunque el objetivo perseguido haya sido equilibrar o reajustar la propia participación de sectores agroexportadores e industrialistas, o sea objetivos limitados- es la creación de organismos autárquicos, como las juntas y las comisiones reguladoras y la constitución del Banco Central mixto.

Así, podemos mencionar, en 1933, la creación de la Junta Nacional de Carnes (ley 11.747) y de la Junta Reguladora de Granos (decreto 31.864/33), como las más relevantes, pero además las Juntas relativas a Vinos, Yerba Mate, Azúcar y otras. También, y ya en el ámbito de los problemas más de tipo social, aparece la Junta Nacional para Combatir a la Desocupación.

### III.2.2 Las inversiones extranjeras

Otro elemento a tener en cuenta en este punto de análisis de la década es el relativo a las inversiones extranjeras y a los liderazgos internacionales respecto a los cuales Argentina estaba ubicada en una situación de subordinación y/o dependencia.

Desde principios del siglo XX y hasta 1914 -inicio de la primera guerra mundial- las inversiones extranjeras en Argentina fueron crecientes, representando en 1910 el 25% del producto bruto nacional. Es ampliamente sabido que el grueso de esas inversiones provenían de Inglaterra, país que para esa fecha tenía el 65,4% del total de las inversiones extranjeras. Los ámbitos de inversión eran básicamente: la construcción de ferrocarriles y vías férreas y la compra de valores públicos. Para 1914, habían descendido al 10%, estando ligada esta caída

<sup>7</sup> En el sentido expresado por Offe.

<sup>8</sup> Entre otros: Lucchini, Cristina, *Apoyo empresarial en los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Biblioteca Política, N° 292, CEAL, 1990; Halperin Donghi, Julio, *Argentina en el callejón*, Ariel, Buenos Aires, 1991; Murmis, M y Portantiero, J.C., *op. cit.*

a la conflagración mundial. Al mismo tiempo que disminuyen las inversiones de Inglaterra, que para 1927 van a representar el 24% del total, aumentan las inversiones de los Estados Unidos, que en 1931 llegan al 20% del total. Se produce un cambio en la orientación de las inversiones, aumentando las relacionadas con el comercio, tanto de importación como de exportación, así como la inclinación a los bancos y a la industria, especialmente frigoríficos y alimentos.<sup>9</sup>

O sea que después de 1918 -fin de la primera guerra mundial- se asiste en Argentina a un desplazamiento paulatino del liderazgo de Inglaterra por los Estados Unidos, país que aparece como más dinámico en la adaptación a inversiones industriales, de manera que la industria va reemplazando a lo agropecuario en cuanto a la producción de tasa de ganancia.<sup>10</sup>

La crisis de 1929 refuerza sin duda este proceso que, como la propia crisis, va teniendo también carácter mundial, poniendo de relieve una alteración en la relación de fuerzas dentro del mundo ubicado en la esfera del capital. El resultado: pérdida de hegemonía de Inglaterra, expansión de Alemania y Japón y sobre todo de los Estados Unidos, lo que da lugar a los conflictos intrasistémicos relacionados con la redistribución geopolítica.<sup>11</sup>

### III.2.3 Las clases, hegemonía y alianzas

Nos hemos referido ya a la tensión existente en la relación entre los intereses de los sectores involucrados en la traslación de ingresos del sector agrícola al sector industrial, que se estaba desarrollando como producto de la crisis del 30 y a cómo ninguno de los sectores se encontraba con capacidad de imponerse como proyecto de toda la sociedad.

La salida de esta particular situación ha sido claramente analizada por Murmis y Portantiero<sup>12</sup> desde el punto de vista de la constitución de una alianza de clases.

Significa que la priorización del proceso de industrialización como alternativa a la situación creada por la crisis del 30 es aceptada incluso por los sectores terratenientes más concentrados.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> *Cfrme.* Peralta Ramos, Mónica, *op. cit.*

<sup>10</sup> Claro que es necesario ver todo esto como un proceso.

<sup>11</sup> Los que van a eclosionar en la triste realidad de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

<sup>12</sup> Murmis Miguel y Portantiero, Juan Carlos, «Crecimiento industrial y alianza de clases en la Argentina (1930-1940)», *op. cit.*, pp. 7 y ss.

<sup>13</sup> En todo caso si va a haber oposición va a ser de los sectores subordinados de los terratenientes que eran los criadores, frente al sector hegemónico representados por los invernaderos que desde antes estaban ligados a la producción industrial, vía los frigoríficos que proporcionaban valor agregado a sus exportaciones.

Si las posibilidades de expansión económica concentradas en el mercado exterior se habían cerrado,<sup>14</sup> pasaba a tener mayor importancia el mercado interno. Y en esas condiciones, para la oligarquía terrateniente dominante en el poder, la política más racional era limitar las importaciones o hacerlas descender al nivel a que habían llegado las exportaciones (por el deterioro que lo contrario significaba en los términos del intercambio).

Si el descripto es el contexto que afectaba a la Argentina, así como al conjunto de países basados en el modelo de exportación de materia prima, resulta entendible que una industrialización limitada al nivel de desarrollo de la sustitución de importaciones necesarias para reemplazar los productos manufacturados que se traían del extranjero que complementara el mercado interno sin llegar a alterar en lo fundamental la estructura económica, se tornaba una alternativa coherente: no perjudicial, más aun, conveniente para las clases dominantes en su conjunto, incluyendo a los terratenientes.

Que lo señalado resultara casi la opción necesaria y más beneficiosa para el conjunto de la clase dominante, inclusive para la oligarquía, no significaba que pudiera considerarse al proyecto como de interés común de toda la clase dominante. La puesta en marcha del proyecto y su mantenimiento exige la constitución de alianzas entre sectores de la clase dominante y podrá, incluso, requerir la alianza de sectores ajenos a ella.<sup>15</sup> Y, por supuesto, como ya lo hemos considerado, exige la participación del Estado.

Las alianzas -en especial en épocas de crisis de hegemonía- suponen la existencia de necesidades mutuas de parte de sus integrantes, que no pueden satisfacer en forma aislada, pero no suponen igualdad de poder de dominación, sino búsqueda de equilibrio del sistema en su conjunto. En el caso de la Argentina, en los 30, la fracción más poderosa y concentrada de la oligarquía mantuvo el control hegemónico dentro de una alianza de clases en la que por primera vez se incluían los intereses de los grupos industriales que resultaban funcionales para los terratenientes. Del mismo modo que el mantenimiento de la posibilidad exportadora de los terratenientes (aunque recortada por las vicisitudes del mercado mundial) resultaba funcional a los industriales, puesto que unos generaban sustitución de importaciones, aumento de mercado interno o sea posibilidad de consumo de productos -aunque ese consumo no fuera amplio- y los otros generaban divisas. Es simple: si lo que entra, aunque disminuido en su caudal respecto a épocas anteriores a 1930, no se «gasta» en importaciones de manufactura, porque ellas comienzan a producirse en el país, la cuota de renta de los terratenientes sigue siendo óptima.

---

14 Debido a las medidas proteccionistas adoptadas por los países centrales para disminuir los efectos de la crisis.

15 *Cfrme.* con lo sostenido por Murmis y Portantiero, *op.cit.*

Lo que resulta una *originalidad* del caso argentino, en relación a otras experiencias de la época en América Latina, es que a partir de 1930,<sup>16</sup> quienes controlan el aparato del Estado son las fuerzas conservadoras de carácter oligárquico, que habían sido ciertamente desplazadas de sus posiciones hegemónicas con el triunfo de Yrigoyen en 1916 y que no podían aspirar a ser coronadas a través de elecciones regulares. Y son ellas las que tomaron las medidas estatales que favorecieron el progreso de la industria,<sup>17</sup> sin que por eso cambiara, claro está, su contenido de representación de los intereses de los más poderosos hacendados, tradicionalmente titulares del modelo agroexportador que caracterizara especialmente al país desde 1880.

Este sector de la burguesía terrateniente, la conocida oligarquía, representada políticamente por el «partido» conservador, pero también con vasos comunicantes con los otros partidos de la burguesía, es el que tiene el control del poder después del golpe de 1930. Esto le asegura su posición de privilegio económico. Y es por ello que, asegurada su cuota en el comercio de exportación,<sup>18</sup> apoyará un plan económico destinado a desarrollar ciertas manufacturas en el país, que a su vez lo reforzaban en el equilibrio dentro de la alianza de clases.

Más aun, el modelo de industrialización (limitado) va a ser propuesto por la propia elite política conservadora. La Unión Industrial Argentina, que primero se había opuesto al pacto Roca-Runciman, pasa a adherir al plan de desarrollo económico del gobierno.

Esa es la característica y la condición de la alianza sellada entre los distintos sectores o fracciones de la clase dominante.

---

16 Golpe de Estado conducido por el Gral. Uriburu.

17 Un poco más adelante al referirnos al papel del Estado en forma específica, ahondaremos en las características del Estado en los 30, que no sólo prefiguran la intervención posterior, de contenido diferente, sino que demuestran el ya alto grado de intervención del Estado en la determinación del rumbo de la política económica.

18 Esto ocurre, fundamentalmente, con la firma del tratado Roca-Runciman en 1933, y su posterior revisión en 1936, que establecía una cuota más baja pero estable de exportación de carne enfiada frente a la política adoptada por Inglaterra en los acuerdos previos de Ottawa donde se había estipulado serias restricciones en las cuotas de importación de este país sobre productos cuyo origen no fuese el *Commonwealth*, lo que atentaba contra los intereses de los estancieros argentinos ligados al comercio con Inglaterra (los invernaderos). Esos tratados de triste fama significaban concesiones inmensas a favor del Imperio Británico en cuanto al precio de los productos y además garantías de la Argentina a tratar con benevolencia las inversiones inglesas, a no gravar con impuestos el carbón y otras importaciones inglesas, así como el compromiso de no incrementar los impuestos aduaneros existentes. El 85% de las exportaciones de carnes argentinas a Inglaterra quedaban en manos de frigoríficos ingleses y solamente el 15% podía ser comercializado por frigoríficos argentinos, siempre y cuando éstos no fuesen privados. Además Inglaterra se aseguraba el total monopolio del transporte de la carne, a efectuarse por barcos ingleses.

### III.2.4 La diferenciación al interior de la burguesía industrial

Como surge del análisis anterior, el proceso de industrialización en la Argentina durante la década del 30 está ligado estrechamente a la sustitución de importaciones impuesta por la coyuntura. Este proyecto desarrolló la industria liviana, pero no se proyectaba hacia el desarrollo de una industria de base o a la ruptura de la subordinación económica respecto de los centros internacionales.

Durante ese período, el capital financiero comenzó a jugar un papel de equilibrador y en consonancia con el desplazamiento de los liderazgos internacionales.

La existencia en los 30 de sectores o fracciones diferenciadas al interior de la burguesía industrial permite afirmar la falta de su homogeneidad absoluta, lo que tendrá relevancia para el esquema de alianzas posterior a 1943.

A continuación expondremos algunos datos estadísticos acerca de ello:

Tomando en consideración la cantidad de empresas industriales y el valor de su producción en porcentajes, tenemos que el 57,6% del total de la producción industrial corresponde a sólo el 1,4% del total de las empresas, mientras que el 98,6% del total de las empresas producen el 42,4% de la producción industrial, lo que nos da cuenta del importante grado de concentración.

Pero otro dato es interesante señalar: de ese 98,6% indicado, el 90% corresponde a establecimientos semifabriles o pequeños, que sólo producen el 16,4% de la producción industrial.

Por otra parte, y como muestra también de la concentración, anotemos que los establecimientos que no tienen personal asalariado o que tienen hasta 10 obreros, constituyen casi el 85% de los establecimientos, siguiendo a estos los considerados pequeños que ascienden al 11,6% del total de los establecimientos. De lo que se deduce que el 96% de las empresas de la época ocupa el 39% de los obreros ocupados, mientras que el 4,4% de las empresas abarca el 61% de la mano de obra ocupada. Las que pueden considerarse como empresas grandes (más de 200 obreros), comprendidas entre las últimas, que ascienden al 1,5%, ocupan el 37,5% de los asalariados.<sup>19</sup>

¿Cuál es la importancia de abrumar o abusar de la paciencia del lector, con estos guarismos?

---

<sup>19</sup> Los datos corresponden a 1937 y la fuente es Dorfman, A., *Evolución industrial argentina*, Buenos Aires, Losada, 1942.

Señalar que ya hacia finales de la década del 30, habida cuenta de la expansión del sector industrial, pero con las características limitativas que hemos descripto, existía dentro de ese sector una diferenciación interna importante. Un sector reducido de la burguesía industrial, concentrado, con fuerte control sobre el proceso productivo, y otro sector que representaba una amplia capa de esa misma burguesía que tenía un débil control sobre ese proceso. O sea, que la mayor parte de la burguesía industrial estaba conformada por empresarios pequeños y medianos que controlaban una parte significativa del producto bruto industrial, pero el sector concentrado, compuesto por un número reducido de empresarios, producía la mayor proporción de ese producto bruto industrial.

### III.2.5 La clase obrera

Queremos consignar otro dato para ir cerrando el cuadro de situación relativo a la década del 30, que nos completará los indicadores que prepararon la década siguiente:

Es el relativo a la clase obrera, su nivel ocupacional, salarial y la sindicalización durante el primer período de industrialización.

Los datos relativos al período 1929/1939<sup>20</sup> indican para Buenos Aires, en líneas generales, un nivel de ocupación creciente, que tiene que ver con el desarrollo del mercado interno, la política económica de sustitución de importaciones y, como ya fuera expuesto, el carácter extensivo de la utilización de la fuerza de trabajo, o dicho de otra forma: la acumulación se basa en la extracción de plusvalía absoluta o sea hay mayor acceso al mercado de trabajo y en consecuencia disminución del ejército industrial de reserva. Esta circunstancia, que se expresa en el descenso de la desocupación, al mismo tiempo robustece la capacidad de negociación del sindicalismo.

Para el mismo período, el nivel del salario real se estanca y en algún caso baja, lo que provoca el aumento de reivindicaciones insatisfechas.

Recordemos que el modelo de los 30 es fuertemente restrictivo y elitista, no encontrándose dentro de sus preocupaciones el tema de la redistribución del ingreso. Las clases dominantes para esa época no albergaban temores sobre la posibilidad de una revolución inminente, por tanto no estaban dispuestas a pagar altos precios o renunciar a sus privilegios a cambio de *nada*. Esta es la expresión de la dominación hegemónica del sector más concentrado de la oligarquía, que le imprime su sello a la década, tanto en su soberbia económica como en su soberbia política, manifestada en el llamado *fraude patriótico*.

---

<sup>20</sup> Murmis, M y Portantiero J.C., «El movimiento obrero en los orígenes del peronismo», en *op. cit.*, p. 85.

En relación a la sindicalización, hay una tendencia -que estuvo muy generalizada- que sostiene la debilidad del sindicalismo en el período anterior al populismo, además de su escasa representatividad y su aislamiento social. Sin embargo, controvirtiendo esas tendencias, la característica a partir de 1936 es el crecimiento de la afiliación sindical. En 1941,<sup>21</sup> el total de organizaciones gremiales era 356 (incluye el total de confederaciones a la fecha), que implicaban la afiliación de 441.412 trabajadores, de los cuales 144.922 pertenecían a ramas industriales. No resulta una cifra despreciable, sobre todo si se la compara con el crecimiento entre ese año y finales de 1945, año en el cual, si bien la cantidad de organizaciones registra un aumento importante, llegando a un total de 969,<sup>22</sup> no resulta lo mismo en cuanto al incremento del número de afiliados que llega a 528.523,<sup>23</sup> o sea, un aumento del 19,73%, similar al que se había producido entre 1936 y 1941.<sup>24</sup>

Para completar el panorama, digamos que las cifras manejadas nos indican que en cuanto a porcentaje de obreros sindicalizados respecto del total, el mismo es para 1939 de alrededor del 30%, cifra significativa si se tienen en cuenta las dificultades de la época para el ejercicio de la militancia sindical, que incluía represión directa y aplicación para los extranjeros de la nefasta Ley de Residencia n° 4144.<sup>25</sup>

Las características del proceso de acumulación capitalista durante la década del 30, y sus consecuencias sobre el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores, sumado al aumento constante del nivel de ocupación relacionado con el desarrollo del mercado interno, incrementan la cantidad de reivindicaciones gremiales, pero también refuerzan las posibilidades de la movilización obrera por esas reivindicaciones que en su mayor parte no eran satisfechas. Las acciones sindicales se incrementan a tono con el crecimiento sostenido de las organizaciones gremiales y su capacidad movilizadora, extendida sobre todo hacia los grupos de trabajadores peor retribuidos.

Las causas predominantes de las huelgas para el período 1934-1939 son las relacionadas con la reivindicación salarial. Pero si es creciente la

---

21 Fecha previa al surgimiento del peronismo en la cual se registran estadísticas bastante completas.

22 Es preciso tener en cuenta que se produce una reorganización en lo sindical.

23 Fuente: Dirección de Estadística Social, *Investigaciones Sociales, 1943/1945*, p. 29.

24 Como se verá, el incremento fuerte se produce hacia finales de 1947, cuando la CGT congrega un estimado de 1.500.000 afiliados llegando en 1951 a 3 millones.

25 Ley por la cual se autorizaba la expulsión de los imputados a su país de origen, en el cual frecuentemente ya habían sufrido persecuciones o había regímenes que las llevarían a cabo en caso de regreso, como el fascismo en Italia, el nazismo en Alemania, o el franquismo en España.

movilización, no lo son los resultados positivos. Un alto porcentaje de las huelgas terminan perdiéndose o transigiendo y, aunque la multiplicación de acciones signifique un aumento de la capacidad de negociación del sindicalismo, los resultados magros acentúan las tensiones.

En lo que respecta a las organizaciones en sí, a mediados de la década del 30, se registra una crisis de conducción sindical, enfrentándose dos orientaciones diferentes:

a) «una tendencia que pretendía mantenerse al margen de la influencia de los partidos políticos y que quería transformar al movimiento sindical en un grupo de presión capaz de actuar no sólo en las áreas específicamente sindicales, sino también como eje político del movimiento obrero sindicalizado».<sup>26</sup>

b) una tendencia que pretendía unir los objetivos del sindicalismo en favor de los objetivos de lucha político-parlamentaria de los partidos de izquierda.

Como consecuencia de la crisis de la CGT a fines de 1935, el movimiento obrero organizado quedará conformado por la CGT, controlada por los socialistas (tendencia b) y por la USA (Unión Sindical Argentina), que se reconstituía después de haberse disuelto hacia mediados de la década del 20. En ella participan sindicatos que habían sido desalojados de la dirección de la CGT y otros gremios, enrolados en la tendencia de deslindar la acción de las organizaciones sindicalistas respecto a las agrupaciones políticas (tendencia a).

La USA va a ir poco a poco perdiendo importancia, y así, a principios de los 40, el número de sus afiliados es de 14.000 trabajadores, frente a la CGT que cuenta con 300.000.

La reorganización sindical de ese momento implica la ampliación y fortalecimiento de nuevos sindicatos, en especial en ramas industriales, así como el paso de la organización por oficio a la organización por industria y a la organización de federaciones nacionales. Estas circunstancias resultan favorables para el crecimiento de la participación de los comunistas, los que pasan a codirigir la CGT, justamente a partir de su influencia en las nuevas federaciones nacionales, por ejemplo, en la de los obreros de la construcción y la de los madereros, y en nuevos sindicatos como metalúrgicos y textiles.

El comienzo de los 40 nos muestra el siguiente panorama organizativo sindical:

---

<sup>26</sup> Peralta Ramos, Mónica, *op. cit.*

- la CGT, a la cual pertenecían la mayoría de los trabajadores sindicalizados. En su dirección participaban socialistas, comunistas y sindicalistas sin partido.

- la USA, liderada por dirigentes sindicalistas *independientes* de influencia política.

- sindicatos autónomos, también de tendencia sindicalista.

No podemos *dejar* los 30 sin hacer mención a las características de franco deterioro de las instituciones políticas durante la época. Esto fue uno de los aspectos remarcables de la década, hasta el punto que ha sido designada históricamente como la *década infame*, nombre que habla por sí mismo.

Todos los partidos políticos sistémicos entraron en el juego del fraude electoral o *fraude patriótico*, como se lo denominó. Incluso la Unión Cívica Radical, que fuera expulsada por el golpe del 30, participó tanto en el fraude como en los negocios y negociados económicos, merced al triunfo del ala *alvearista*, al interior de esa fuerza.

El régimen del *fraude patriótico* fue instaurado como fórmula política que habría de resolver los *obstáculos a la acumulación*,<sup>27</sup> pero el problema es que se produce también una crisis de legitimación, como efecto de la propia solución aplicada, traducida en la exclusión de amplias capas de la población, tanto en términos sociales como políticos. A ellas pertenecían: los trabajadores asalariados urbanos, los peones de campo, los arrendatarios rurales, ciertos sectores de las capas medias. Tenían una integración económica deficiente, y tampoco los contenía el sistema político. Y eso era el resultado del régimen del *fraude* que en ocasiones los atendía desde el aparato del Estado, pero que les negaba el acceso a la participación política, e incluso los utilizaba como masa de maniobra para el cumplimiento de sus planes.

Es sobre la base de la situación descrita que van a sucederse los acontecimientos que derivarán en el golpe militar del 4 de junio de 1943.

### III.3 Las bases de asentamiento del peronismo.

El período 1943-1946

#### III.3.1 Contexto

La coyuntura de la segunda guerra mundial va a plantear una situación particular, que derivará en la ampliación de la intervención del Estado para *apuntalar* el sistema.

---

<sup>27</sup> Obstáculos producidos, como ya se explicará, por el agotamiento del modelo agroexportador con el que la Argentina se había insertado en su momento en el mercado mundial, potenciado por la caída en los precios y en la demanda como efectos de la crisis del 30.

Por un lado, el conflicto bélico acarrea más problemas relativos al abastecimiento de importaciones, de los que ya se venían sucediendo desde la crisis del 30, así como mayores dificultades para colocar las exportaciones. Se plantea entonces la cuestión de que el régimen de *sustitución de importaciones* deberá abastecer el mercado interno y al mismo tiempo deberán generarse mercados para las exportaciones que ingresen divisas que a su vez permitan la reproducción del *círculo virtuoso* del capital. Todo esto no podrá llevarse a cabo sin un incremento tanto cuantitativo como cualitativo de la participación del Estado en la regulación y más tarde en la producción económica más directa. La intervención del Estado se comienza a percibir no como un elemento temporario, sino incorporado necesariamente al circuito productivo con una proyección de dimensiones diferentes a las iniciales, aunque hubiera sectores que planeaban una vuelta al liberalismo económico, una vez terminada la guerra.

La participación del Estado recibía un impulso por parte de otros sectores que la visualizaban dentro del contexto de las corrientes internacionales intervencionistas relacionadas con las teorías keynesianas y la concreta experiencia de los Estados Unidos con la implementación de las políticas del *New Deal* por parte del Presidente Roosevelt.<sup>28</sup>

El Estado aplicó control de divisas, medidas dirigidas al control de precios y aumentos en las cargas impositivas. La industria fue registrando un crecimiento sostenido.

En 1940, el Plan Pinedo señaló un intento por profundizar esa política intervencionista, buscando la diversificación de mercados para la exportación, vía el estímulo a exportaciones no tradicionales mediante el manejo del tipo de cambio, la expansión de la construcción, a fin de generar trabajo y reactivación, la implementación de la compra de las cosechas por parte del Estado. El plan no tuvo aprobación parlamentaria siendo ello producto de las fricciones internas y de las disputas habidas, pero no obstante dejó sus huellas.

El gobierno de Castillo tomó algunas medidas en el sentido previsto por el Plan. Además, el Estado participó directamente en empresas productivas industriales, que vinieron a cubrir las carencias producto de la guerra y se dedicaron también al aumento de la producción de cultivos regionales no tradicionales.

En 1941, se creó la Dirección General de Fabricaciones Militares, al frente de la cual se designó al General Manuel A. Savio (conocido como oficial *industrialista*). La base fue la existencia de empresas anteriormente creadas, como la de Aceros de Valentín Alsina, la

---

<sup>28</sup> Aunque, en realidad, como demostraremos en la conclusión de este trabajo, las circunstancias, contenidos y aplicaciones sean diferentes.

siderúrgica de Palpalá, la que explotaba minerales de hierro en Zapla. El nuevo emprendimiento se ocupó de la producción de tipo bélico, pero también de producción de bienes de tipo civil.

Asimismo, se creó la Flota Mercante del Estado, ligada a la provisión de bodegas perjudicada por la guerra.

Con la participación de figuras de los grupos económicos dominantes, el Estado conformó la Corporación para la Promoción del Intercambio, que tenía como misión abrir nuevos mercados para la exportación de bienes diversificados.

El aparato del Estado estaba tomando una relevancia que comenzaba a *molestar* a algunos empresarios, que habían necesitado de él, pero que no habían previsto el grado de desarrollo burocrático y de autonomía que comenzaba a no responder cabalmente a sus intereses sectoriales.<sup>29</sup>

En lo que respecta al posicionamiento de las Fuerzas Armadas en esta coyuntura, interesa señalar que durante la presidencia del general Justo (1932-1938), el ejército al mando de su Ministro de Guerra, general Manuel A. Rodríguez, había cumplido una función *profesional*, se había impuesto un modelo de *despolitización* y disciplina interna que mantuvo cierta vigencia a lo largo de la década de los 30. Los militares habían ido tomando posiciones nuevas en el aparato del Estado, a través primero de YPF (que la década anterior había dirigido el General Enrique Mosconi), luego de las fábricas militares en sostenido desarrollo, lo que había perfilado una corriente que genéricamente podría denominarse como *industrialista*. Claro está que el grupo que se preocupaba por consolidar una industria militar propia, que no hiciera depender el pertrechamiento de la fuerza de las adquisiciones en el exterior, convivía dentro de una institución que, como el ejército, prestaba su respaldo a la política oficial del *fraude y el privilegio* y le servía de garantía de cumplimiento de la misma, en su carácter de *brazo armado* del Estado, lo que de hecho connotaba aquel *nacionalismo*.

Durante el gobierno de Castillo, el liderazgo de Justo en cuanto a despolitización de la fuerza se había ido opacando, sobre todo en los mandos medios, y se transitaba lentamente hacia un estado deliberativo, de lucha entre tendencias, dentro de las que estaban aquellas que aparecían dispuestas a mantener y acrecentar los nuevos espacios productivos industriales.

En ese cuadro, se generaba descontento militar, tanto en el plano profesional como en el político, que se amplió después del estallido de la

---

<sup>29</sup> Y en todo caso *miopes* a que sólo de esa forma se estaba preservando la acumulación sistémica.

segunda guerra mundial por efectos del bloqueo de armamentos por parte de los EEUU,<sup>30</sup> y el desequilibrio estratégico con Brasil que esto producía.

Las perspectivas para las elecciones presidenciales próximas eran las de un fraude particularmente desenfrenado. Las críticas nacionalistas al orden ético del régimen, derivadas especialmente de los escándalos de corrupción que habían estallado en los años anteriores, tenían gravitación creciente en el pensamiento militar. También comenzaba a haber preocupación en esos medios, por el agravamiento de las desigualdades sociales, preocupación en la que se combinaban confusamente el alerta ante posibles alteraciones del orden, con algunas inquietudes sobre la justicia social.

El neutralismo de Castillo,<sup>31</sup> y su relativa soledad política, habían puesto a los militares en el rol de sustento central de ese gobierno.<sup>32</sup> No era extraño entonces, que el tránsito a una situación en la cual el predominio de los militares fuera completo aparecía como un hecho casi natural. Un pronunciamiento golpista era el instrumento más apto para ello. Por lo demás, las *cabezas pensantes* en los cuadros medios del ejército (no el grueso de los mismos) mantenían contacto con los centros nacionales del debate económico, social y político,<sup>33</sup> y adherían a una perspectiva posible de ensanchamiento de las bases de desarrollo del país en todos esos campos, unida a la necesaria modernización de las relaciones sociales, y a un fortalecimiento de la Nación y del Estado que debía encarnarla. Resultaba atractivo para los integrantes de esos centros apoyar un alzamiento militar, ante la posibilidad de abordar seriamente aquellas cuestiones, en caso de lograr predominar sobre un eventual gobierno castrense.

Además de la existente en grupos militares, había preocupación también en sectores sociales por la deslegitimación progresiva del régimen

---

30 Que se utilizó como presión para que el gobierno argentino abandonara la posición de neutralidad respecto al conflicto bélico. Posición de neutralidad que según el gobierno era tradicional para el país, pero que además, según ha sido sostenido por los analistas, convenía a Inglaterra, que cuidaba su relación de liderazgo hegemónico por el momento con la Argentina y que temía que un abandono de la neutralidad colocara directamente a la Argentina bajo el liderazgo estadounidense.

31 En el análisis con el que estamos resumiendo esta etapa de principios de los 40, nos ha resultado de la mayor utilidad las reflexiones, que compartimos, de Daniel Campione, *Prolegómenos del peronismo. Los cambios en el Estado Nacional 1943-1946*, Ediciones FISYP-Manuel Suárez, Buenos Aires, 2003, que recogen su tesis de Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad de San Martín, consultada en su original.

32 Sobre esto dice Rouquié: «Castillo debe buscar el apoyo en los sectores ideológicos hostiles a Justo o en aquellos donde él mismo goza de prestigio: los oficiales uriburistas, y en general, todos los grupos antiliberales.» (Rouquié, Alan, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, tomo I, Emecé, 1981, p. 305).

33 Nos referimos, principalmente, a la *Revista de Economía Argentina*, al *Centro de Estudios de la UIA*, a las conferencias del *Instituto Libre de Estudios Superiores*.

conservador, y la previsible incapacidad del mismo para enfrentar situaciones críticas, tanto económicas como sociales, como las que ya se vivían y las que se podían prever para el cercano futuro de postguerra.

La situación era realmente crítica para la hegemonía conservadora. La crisis de legitimación aparecía en toda su crudeza.

El Presidente Castillo, en un nuevo episodio fraudulento, promocionaba la nominación electoral de la candidatura de Patrón Costas, poderoso hacendado y aliadófilo. Sin embargo, no resulta seguro que fuera el carácter de aliadófilo de Patrón Costas la razón para apurar el golpe de junio de 1943, ya que es un hecho que en el golpe participaron tanto sectores militares que simpatizaban con las potencias del eje como oficiales que estaban en su contra y confiaban en la victoria de los aliados.

Por eso, frente a la opinión de aquellos que privilegiaban el posible abandono de la neutralidad por parte del gobierno ante la guerra y su posible pronunciamiento a favor de los aliados y en contra, por tanto, de las potencias nazi-fascistas como factor determinante del golpe del 4 de junio de 1943, es interesante la opinión de Waldmann, que considera que el levantamiento:

(...) no se debió tanto al deseo o al temor de que el gobierno tomara partido en el conflicto mundial, como a la convicción de que, ante la precaria situación política interna y externa de la Nación, se requería una conducción política más eficiente (...)<sup>34</sup>

Lo cierto es que el ejército se encontraba en un *estado de deliberación*, cruzado de grupos conspirativos y *logias*. Una de estas logias fue el GOU o Grupo de Oficiales Unidos, organización identificada como pro eje, que unos meses antes del golpe, enumerando sus preocupaciones sobre la situación nacional, planteaba:

Las ciudades y los campos están poblados de lamentaciones que nadie oye; el productor estrangulado por los acaparadores, el obrero explotado por el patrón y el consumidor literalmente robado por el comerciante. Tal es el panorama: El político al servicio del acaparador, de las compañías extranjeras y del comerciante judío y explotador desconsiderado, mediante la paga correspondiente. (...) La solución está precisamente en la supresión del intermediario político, social, económico. Para lo cual es necesario que el Estado se convierta en órgano regulador de la riqueza, director de la política y armonizador social. Ello implica la desaparición del político profesional, la anulación del negociante acaparador y la extirpación del agitador social.<sup>35</sup>

34 Waldman, Peter, *El peronismo, 1943-1955*, Editorial Hyspamérica, Buenos Aires, 1985, p. 131.

35 Citado por Potash, Robert A., *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945*, Sudamericana, Buenos Aires, 1981, p. 284.

Los enemigos a *suprimir* aparecían definidos así como también el rol del Estado como protagonista de esa supresión.

A partir del 4 de junio se constituyó un gobierno, en una acción un tanto apresurada e improvisada, pese a que venía gestándose desde tiempo atrás, sobre todo en los debates y posicionamientos relacionados con la política del gobierno de Castillo.

En ese gobierno existían diversidad de líneas y conceptos acerca de las reformas a producir, y del papel del Estado en las mismas. El programa a levantar no estaba muy claro, pero tenían en común una actitud favorable a la intensificación del dirigismo estatal.

Hay un tema que está aún sumamente debatido sobre esta instancia y que es el papel del GOU en el golpe, su gravitación en él y en la posterior acción de gobierno. Dice Waldmann<sup>36</sup> al respecto que habiendo una pugna dentro de las fuerzas armadas en torno a la conducción política -a la que no era ajeno el entonces Coronel Perón- ella reconoce dos fases. Una primera fase en que, por su grado militar no muy alto, Perón ocupó una posición de segundo orden y se esforzó por ganar más poder a través del GOU, adhiriendo a la mayor cantidad posible de oficiales a la idea de la consumación del golpe. Luego, según esta interpretación, el GOU fue un órgano de control del gobierno militar que intervino en la decisión política y adquirió mayor poder. Aquí ocurre la segunda fase de la pugna, que tuvo lugar entre las principales cabezas del GOU. En esta instancia, el GOU habría perdido poder como grupo, definiendo Perón la lucha en su propio favor con el apoyo de gran parte de la oficialidad. Según esta lectura, Perón habría hecho una utilización de esa logia para legitimarse ante sus pares, para luego desprenderse de ella.

Lo cierto es que el propio autor considera que el papel clave que, por lo general, se atribuye al GOU, tanto en la planificación como en la ejecución del golpe, no se puede considerar como *un hecho histórico indudable*. Testimonios de E. P. González, uno de los más antiguos miembros y dirigente del GOU, y de Sosa Molina, ex ministro de guerra de Perón, señalaron que el GOU, si bien planeaba un golpe de Estado, no intervino en carácter de organización en la ejecución del golpe de junio, y que sólo algunos de sus integrantes desempeñaron un papel importante en él. En todo caso, las formulaciones del GOU constituían parte del pensamiento que circulaba en las FFAA, lo cual no significa que el gobierno surgido del golpe del 4 de junio estuviera identificado totalmente con aquellas. La realidad era más compleja.

El enfrentamiento dentro de las Fuerzas Armadas en torno a la conducción política no fue muy prolongado. Estaba ya saldado a mediados

---

36 Waldmann, Peter, *op. cit.*

del año 1944. La construcción de una capacidad de acción y de decisión estatal en ese ámbito, abordada por las fracciones del gobierno militar que ocuparon los puestos de influencia, una vez desplazados los sectores más reaccionarios y ultramontanos, en los primeros meses de 1944.

Se abrían las posibilidades para reorientar el aparato estatal, en cuanto a objetivos ampliamente reclamados, formulados por los militares y algunos economistas e industriales. Estos resultaban necesarios para la producción de un nuevo modelo de acumulación acorde con la época y las tendencias mundiales, que respondiera a las restricciones que la guerra implicaba, sobre todo, en cuanto al comercio internacional, y que previera los efectos de la postguerra,<sup>37</sup> expresados en una fórmula sencilla: *El afianzamiento de la paz social, vía soluciones de justicia distributiva*.

Ello significaba transformar la intervención estatal de la década del 30 en algo permanente y hacia un rol propio e incluso irrenunciable del Estado. Si la crisis del 30, y luego la guerra mundial, se habían presentado como emergencias, como coyunturas difíciles y, en ese espíritu se habían organizado los primeros mecanismos de regulación, ahora era el turno de reclamar la construcción de un aparato permanente de intervención del Estado, de reformulación de la sociedad para garantizar la acumulación.

Hemos tratado antes acerca de la falta de integración de la población en el sistema político y la restricción en cuanto a su participación en el económico, traducida en una verdadera exclusión. Se presentaba hacia 1943 la posibilidad de incorporar a estos sectores como mercado consumidor de la industria nacional imprescindible para intensificar su crecimiento, lo que se traduciría en el mejoramiento de su nivel de vida y la participación en las decisiones. Lograr, en definitiva, el apoyo electoral que legitimara un proyecto político de esas características era parte de un programa posible para el gobierno militar. Así lo entendieron el entonces coronel Perón y otros dirigentes del gobierno militar.

De ese modo, resumiendo, la gestión de la elite militar va a hacer efectivo aquello que ya existía en forma virtual en las condiciones iniciales del proceso de cambio político por efecto de la modernización: la descomposición de un modelo hegemónico global y el desencadenamiento de un estado de movilización social generalizado.<sup>38</sup>

La reacción frente a la concreción de esa realidad va a provenir de los sectores privilegiados, así como también de sectores medios urbanos.

---

37 Se tenía en cuenta que la poca previsión cuando la postguerra de la primera conflagración mundial (1914-1918), había concluido en pérdidas ingentes para la economía del país.

38 *Cfrme.* Torre, Juan Carlos, «Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo», Documento de Trabajo, N° 107, mayo 1989, en *Desarrollo Económico*, vol. 28, N° 112 (enero/ marzo 1989).

### III.3.2 Un cambio de situación

1943 marcó un cambio importante, especialmente en lo que concierne a la situación de la clase obrera, el que se consolidará en los primeros años del gobierno peronista.

Ese cambio se tradujo, se hizo evidente, en el incremento real y constante del nivel ocupacional y salarial, la tendencia a la homogeneización de los salarios entre los distintos sectores de los trabajadores y un crecimiento constante de su sindicalización.

Se pueden señalar dos momentos:

- En un primer momento, el aumento en la jornada colectiva de trabajo -o sea, el ascenso del empleo- se constituyó en el elemento central para ampliar el ritmo de la acumulación.

- En un segundo momento, cercano al fin de la guerra, en el que disminuyeron las posibilidades de incrementar la sustitución de importaciones y comenzó a evidenciarse el peligro que implicaba para la industria nacional la posible o segura competencia de la industria extranjera,<sup>39</sup> la *ampliación del mercado interno* pasó a ser el problema central, que podía llegar a impedir la amenazante recesión y asegurar un ritmo creciente de producción industrial.

Es justamente en el segundo momento cuando se hace necesaria una *política redistributiva de ingresos* destinada a aumentar la demanda interna, una política que reemplace la falta de ubicación de los productos en la exportación ante el renacer de la competencia de los países que habían estado comprometidos en la Segunda Guerra Mundial.

Significaba garantizar a los sectores económicos dominantes la colocación de los productos, aumentando los salarios directos e indirectos de los trabajadores y estimulando el consumo. Que esa situación beneficiara objetivamente al sector del trabajo es un aspecto diferente a determinar en relación a cuáles son las motivaciones de las políticas implementadas respecto de los posicionamientos económico-sociales.

Recordemos que el economista inglés John Maynard Keynes, ya para la época de la crisis del 29, y analizando las políticas necesarias para la rehabilitación del *círculo virtuoso* de la acumulación, había desarrollado su tesis acerca de la necesidad de tender hacia el pleno empleo y a una política redistributiva de parte del producto social, traducida a ingresos, directos e indirectos.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Lo que retrotraería la situación a antes del régimen de sustitución de importaciones, destruyendo las posibilidades de crecimiento de la industria local.

<sup>40</sup> Cuando hablamos de ingresos directos e indirectos, nos estamos refiriendo al salario efectivamente recibido (en moneda) y a la parte del salario que se distribuye a través de beneficios sociales: atención de la salud por parte de la empresa, comedores, escuelas de capacitación, jardines maternos, proveedurías, seguridad social en general.

Son al respecto altamente significativas las palabras pronunciadas por Perón en 1944:

La República Argentina produce en estos momentos el doble de lo que consume, es decir, la mitad de lo que produce sale al exterior. Yo me pregunto si cuando termine la guerra será posible seguir colocando nuestros productos en Sudáfrica, Canadá, Centro o Sudamérica, en competición con los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Rusia, etc. Cuando ya no sea posible exportar, si consumimos sólo el 50%, ¿cuál será la situación de nuestra industria, de nuestra producción? Habrá una paralización del 50% y veremos a un millón de argentinos desocupados que no tendrán en qué trabajar ni con qué vivir. No habrá otro remedio que aumentar el consumo. Y el consumo, en una circunstancia tan extraordinaria como la que se nos va a presentar, solamente podrá aumentarse elevando los sueldos y salarios para que cada uno pueda consumir mucho más de lo que consume actualmente y permitiendo que cada industrial, cada fabricante, cada comerciante, pueda a su vez producir lo mismo que hoy sin verse obligado a parar las máquinas y despedir a los obreros. Los organismos del Estado se hallan abocados al estudio de estas posibilidades.<sup>41</sup>

### III.3.3 Recapitulando

Antes de proseguir con otros aspectos de esta etapa, recapitularemos los elementos fundamentales de la crisis que aparecían hacia 1943. Sólo los reseñaremos, ya que en la mayor parte de los casos, han sido señalados o apenas sugeridos.

En general, algunos de estos elementos se arrastraban desde la década del 30 y otros habían sido producidos por la guerra, pero todos contribuyen a clarificar el tipo de movimiento y de políticas que se estaban gestando, que serían receptadas en el golpe del 4 de junio, implementadas luego y que finalmente contribuirían a la formación del peronismo, como nueva forma de alianza de clases.

Por eso relacionaremos los elementos de la crisis con las necesidades que, generadas en su consecuencia, van a constituir los problemas o cuestiones para cuya resolución el Estado tenía un rol fundamental, que suponía la necesidad de readecuarse, a fin de enfrentar el agotamiento del modelo hasta entonces imperante, y hacerlo en consonancia con los criterios reformistas y moderados que nuestra burguesía era capaz de sustentar, que de hecho venía discutiendo en foros variados y teniendo en cuenta el cúmulo de reivindicaciones que los trabajadores venían exigiendo. Esa sería la manera de ganar el consenso para el programa político-económico-social que habría de generar e institucionalizar más

---

<sup>41</sup> Citado por Peralta Ramos, Mónica, *op. cit.*

adelante el populismo en la Argentina, el movimiento nacional-popular denominado peronismo o luego justicialismo.

Los elementos a los cuales nos referimos son, brevemente expuestos, los siguientes:

1. El desplazamiento a nivel mundial del predominio económico de Inglaterra por los Estados Unidos, que se venía gestando<sup>42</sup> pero que culmina después de la guerra. La reinserción de Argentina en el mercado mundial y en el plano de las relaciones internacionales tiene que redefinirse, para lo que debía desarrollar estrategias exportadoras novedosas -no tradicionales- respecto a los períodos anteriores que contuvieran mayor valor agregado.

2. Ligado con lo anterior, un derrumbe del comercio de exportación y las dificultades de abastecimiento provocadas por la interrupción de muchas importaciones, lo que había dado lugar a la adopción del régimen de sustitución de importaciones.

3. También relacionada con 1 y 2, la perspectiva de postguerra auguraba un regreso de las potencias en guerra a la producción civil y a la disputa por el mercado mundial,<sup>43</sup> tanto como la competencia con la moderna industria del país. Eso significaba una amenaza importante a la producción de tipo local y a las exportaciones a la región que se habían logrado implementar, tanto como a los débiles equilibrios a los cuales se había arribado. Para esto se esgrimía la estrategia de desarrollo del mercado interno y la redistribución del ingreso, vía aumento de salarios.

4. La conflictividad al interior de la clase dominante sobre el reparto de ganancias. El bloque dominante de poder se expresaba en la alianza entre el sector más privilegiado de la oligarquía ganadera y los propietarios industriales, escasamente diferenciados internamente en una primera etapa. Pero luego y conformando un conflicto latente, se produjo el desarrollo de un sector de industrias de tipo subsidiarias y de mantenimiento, numéricamente poderosas, cuyos propietarios se enriquecieron velozmente al amparo de la coyuntura y del proteccionismo, especialmente, a partir de la guerra.<sup>44</sup> Todo esto presentaba la necesidad de una nueva alianza de clases.

---

42 Estados Unidos se convirtió en un inversor de relevancia en la Argentina, pasando de la exportación de manufacturas a la de capitales para la producción e instaló subsidiarias de sus empresas, con importante aporte tecnológico, especialmente después de la guerra, una vez restablecidos los vínculos deteriorados por la contienda mundial.

43 Que no a otra cosa se debían las dos guerras mundiales.

44 Ya desde antes de la guerra (hacia mediados de los 30) había comenzado a crecer una industria aún manufacturera, de pequeños industriales que provenían de la actividad comercial en la época de la crisis.

5. El problema sobre la cuestión obrera, la incorporación de las masas recientemente urbanizadas -lo que podríamos definir como surgimiento de un *nuevo* proletariado- que crecían aceleradamente, no integradas ni económica ni políticamente, cuyo ingreso no se da en momentos de intervencionismo social, sino, por el contrario, de represión política y restricciones en los consumos y que eran observadas como amenaza potencial a la *paz social*. A ello también apuntaban las propuestas de redistribución de ingresos y el desarrollo de medidas de seguridad social, tenidas en cuenta pero no realizadas cabalmente por la oposición de los empresarios a que ello implicara costos a su cargo.

6. La acelerada deslegitimación del régimen político de base en el *fraude patriótico*, una de las razones que motivarán el alzamiento del 4 de junio de 1943, y la dirección hacia la reorganización interna del Estado, para lo cual los militares habían tomado la iniciativa.

7. El proyecto de reorganización institucional de la elite militar apuntaba, según Torre,<sup>45</sup> por una parte, a resolver la crisis de participación del antiguo orden a través del reconocimiento de los sectores populares y, por otra, a afirmar un principio de autoridad estatal por encima de la pluralidad de las fuerzas sociales.

Las propuestas cerraban en la construcción de una legitimidad apoyada en un Estado *nacional*,<sup>46</sup> en el sentido de ampliación de sus bases de apoyo, es decir, de las bases de la comunidad política, con un grado mayor y consolidado de autonomía en relación al conjunto de los diferentes sectores sociales, a lo cual se agregaba el fortalecimiento de la capacidad o aptitud del Estado para tomar decisiones que fueran técnicamente sólidas y que pudieran presentarse como orientadas a un supuesto *bien común*. O sea, un Estado fetichizado en cuanto a su significación, colocado *como si* estuviera por *encima* de las clases y con pretensión de articularlas. A esto responderá el posicionamiento doctrinario sobre la necesidad y acción de la *conciliación de clases*.

### III.3.4 Sujetos, actores, políticas, alianzas y medidas

Nos referiremos a la temática de que da cuenta el título, hasta 1946, año en que se institucionaliza el movimiento gestado, legitimándose políticamente. Entendemos que la etapa que culmina en las elecciones

<sup>45</sup> Torre, Juan Carlos, *op. cit.*

<sup>46</sup> Para Feinmann, esto se va a concretar en 1946, al surgir el 17 de octubre un nuevo Estado: el Estado Nacional Popular, cuya legitimidad para el autor anclaba en la movilización de las mayorías y la autonomía de la Nación. Este Estado cuestionaba el modelo hegemónico anterior: el Estado liberal. Dice el autor: «el Estado Nacional Popular no es sino un instrumento creado por la voluntad del pueblo para la defensa de los objetivos nacionales». En Feinmann, José Pablo, *op.cit.*

presidenciales de febrero de ese año<sup>47</sup> señala claramente la preparación de las bases sobre las cuales operaría Perón como presidente desde su posición de liderazgo, que no estaba puesta en duda, sobre todo después de los sucesos del 17 de octubre de 1945.

Esa preparación pasa por una batería de medidas que instrumentan tanto el plano de la intervención del Estado en lo económico como en lo social.<sup>48</sup> El propósito que aparece paulatinamente con mayor claridad en el período es la búsqueda de una base social de apoyo para un movimiento político que fuese el sucesor de los objetivos planteados por el golpe del 4 de junio.<sup>49</sup>

Es por todo ello que nos detenemos tan particularmente en este período 1943-1946. Porque, repetimos, es en éste, cuando se elaboran y ejecutan las acciones y políticas conducentes al desarrollo del populismo<sup>50</sup> en nuestro país, en su expresión peculiar: el peronismo.<sup>51</sup>

Deconstruiremos los elementos que conforman el todo en la etapa, para poder analizarlos en particular,<sup>52</sup> y extraer luego conclusiones que lo vuelvan a construir. En este caso, adelantamos que la «reconstrucción» se va a visualizar con el peronismo en el gobierno a partir de 1946.

---

47 No es necesario poner una fecha exacta, estamos hablando de tendencias, podríamos también tomar como referencia el 17 de octubre, pero preferimos ubicar un momento relativo a la legalización del movimiento peronista.

48 Es oportuno reseñar brevemente el sucesivo posicionamiento del entonces coronel Perón en el aparato del Estado, ya que eso le permitirá ir asumiendo un liderazgo proyectado tanto desde la función como desde la ejecución de políticas, fundamentalmente sociales, que van a constituir su base de apoyo y lanzamiento entre los sectores más desprotegidos, así como su influencia en la aprobación de políticas económicas acordes con los intereses de la burguesía industrial que, en conjunto, van a abonar la acción concreta de la formulación y puesta en marcha de la política de *conciliación de clases*. Los cargos ocupados por Perón fueron: *Octubre de 1943*: reorganizador del Departamento Nacional de Trabajo, que va a convertirse en la Secretaría de Trabajo y Previsión; *Noviembre de 1943*: la Secretaría de Trabajo y Previsión pasa a tener rango ministerial, su titular sigue siendo el coronel Juan D. Perón; *Febrero de 1944*: Perón asume la cartera de Guerra, con retención de la Secretaría de Trabajo; *Julio de 1944*: Perón asume la vicepresidencia de la Nación (después de que en el mes de marzo el general Edelmiro J. Farrell reemplazara al anterior presidente General Pedro P. Ramírez).

49 Aunque ya hemos dicho que estos objetivos no eran ni tan claros ni tan elaborados cuando el levantamiento, sí se fueron perfilando en el curso de ese año 1943 y los primeros meses de 1944. Así, para mediados del 44, se había definido ya la controversia político-ideológica al interior de las fuerzas armadas, habiéndose desplazado a los sectores más reaccionarios.

50 Con las mismas raíces en Latinoamérica, pero con particularidades relevantes, como en el caso argentino.

51 O justicialismo, denominación tomada del énfasis de Perón sobre la importancia de la justicia social en la elaboración doctrinaria.

52 Y sólo en sus aspectos fundamentales, ya que excedería nuestro propósito adentrarse profundamente en cada uno de ellos.

### III.3.4.1 Sobre la clase obrera, su sindicalización y su expresión política

Una característica propia del peronismo desde sus orígenes y que lo distingue de otros procesos de formación de movimientos populistas, particularmente en América Latina,<sup>53</sup> es el rol importante que el sindicalismo ha tenido como factor constituyente y base del apoyo de masas que le fue tan particular.

Si bien se trata de un hecho generalmente reconocido, la tendencia ha sido a minimizarlo en relación a otros factores. Esto referido a un viejo modelo de análisis que consiste en *remarcar la debilidad del sindicalismo en el período anterior al populismo, su escasa representatividad y su aislamiento social* pero también que no es *manipulable* por el líder, porque tiene posiciones *clasistas*, sean más revolucionarias o más reformistas y la *inclinación a explicar la adhesión sindical en el momento de consolidación del populismo como el resultado de un vertiginoso crecimiento de las organizaciones gremiales hecho al amparo del Estado*. Estas nuevas organizaciones sindicales habrían desbordado a las anteriores, sus dirigentes carecerían de experiencia y el contingente de trabajadores sería de reciente urbanización, sin tradición asociativa anterior, por tanto sin conciencia de autonomía. En una palabra, fácilmente *manipulable*. Esta concepción es rebatible desde la propia historia del movimiento obrero y su sindicalización en la Argentina, desde el período anterior al populismo.<sup>54</sup>

Pero antes de asumir la explicación respecto a la propia historia, diremos que lo expuesto lleva al debate entre lo que los autores referenciados llaman la «distinción teórica entre ‘nueva’ y ‘vieja’ clase obrera de los países recientemente industrializados», y lo que proponen otros autores,<sup>55</sup> en cuanto a encontrar las bases sociales del *autoritarismo*<sup>56</sup> en estratos y clases que, de conformidad con la etapa del proceso de industrialización en que las sociedades se encuentren, se transforman en masas *desplazadas y disponibles* para su manipulación por una elite.

53 Cuando nos referimos a rasgos característicos y distintivos del peronismo frente a otros movimientos populistas, no queremos decir, como se colige de lo hasta ahora expuesto, que el peronismo no sea populismo, sino que lo que se quiere destacar es el hecho de que pueden haber expresiones diferenciadas dentro de una misma matriz.

54 Murmis y Portantiero, *op.cit.* Coincidimos con su enfoque. A partir de su producción (1968), esta obra se ha convertido en referencia obligada para el tema, por su originalidad y profundidad. Hemos de seguir en este capítulo en lo fundamental la estructura de sus muy valiosos análisis. Con esta nota nos eximimos de volver a referenciarlos en el transcurso de la temática acotada a la clase obrera y la sindicalización.

55 Me refiero a Germani, Gino, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, 1962; Lipset, S. M. *El hombre político*, Buenos Aires, 1964; Fromm, Eric, *El miedo a la libertad*, Buenos Aires, 1958.

56 Identificando el peronismo y también el varguismo como casos de «autoritarismo».

La distinción entre *viejos* y *nuevos* conduce a considerar una *dicotomía* que estaría referida a los respectivos comportamientos políticos. Los *viejos* tenderían a la práctica de acciones autónomas (independiente de los partidos y del Estado) mientras que los *nuevos* tenderían a la acción heterónoma.

Con diferentes argumentos coinciden estos análisis en poner *énfasis en el corte entre obreros viejos y obreros nuevos como condición del populismo*. Esto es así tanto en los autores que están enrolados en los procesos populistas y los consideran como revolucionarios, y en tal carácter entienden el peronismo, como en los que tienen una orientación contraria. Los primeros ponen en los obreros y las organizaciones sindicales *nuevas*, en aquellos recién llegados a la concentración urbana y a la industria, que proceden de migraciones internas del país, la capacidad para romper viejos moldes, con fuerza regeneradora, más espontaneidad, con posibilidad de marcar nuevos rumbos, y es respecto a ellos que consideran que Perón jugará el *papel decisivo de intérprete y líder*. Los segundos, los no peronistas, algunos de pertenencia a medios académicos, de alguna manera hacen suya esta interpretación, poniendo el acento en la inexperiencia, la ignorancia, la falta de conciencia de clase de los *nuevos*, lo que justamente los tornaría *manipulables*.

Frente a la teoría que descarta o considera irrelevante el papel que puedan tener los obreros *viejos* y sus organizaciones en cuanto a estructurar un movimiento populista -como solución política en una situación particular ya que esto sería básicamente antagónico con sus tradiciones sindicales y políticas- y en tanto esta teoría ha sido aplicada a la situación de generación del peronismo,<sup>57</sup> Murmis y Portantiero, sostienen:

- *que en el surgimiento del peronismo tuvieron una intensa participación organizaciones y dirigentes del sector de obreros «viejos»*.<sup>58</sup>

- *que la participación obrera no puede ser caracterizada como pasiva, heterónoma y de corto alcance.*

- *que la participación conjunta de viejos y nuevos implicaba un proyecto social de cierto alcance*<sup>59</sup> *y tenía como componente importante la continuidad programática con reclamos previos de las organizaciones obreras, del mismo modo que la posibilidad de*

---

<sup>57</sup> Ignorando que así puede ser en los casos en que ha habido importantes movilizaciones antes que el populismo llegue al poder.

<sup>58</sup> Formados desde quince años antes, integrados en sindicatos de servicios como los ferroviarios, comercio, transporte, teléfonos.

<sup>59</sup> Y así participaron en la consolidación de la nueva elite dirigente surgida del golpe de 1943.

*participación obrera en una alianza policlasista era ya una tendencia con importantes antecedentes en el sindicalismo anterior al peronismo.*

Dice al respecto Torre<sup>60</sup> que Perón se dirigió en primer lugar

(...) a la vieja guardia sindical para ganar su apoyo y poner los recursos, organizacionales y políticos con los que ésta contaba, al servicio de su penetración en el mundo obrero y de la conquista del poder (...) si es verdad que hay un apoyo oficial a la sindicalización, no es menos verdad que el proceso de aculturación de las nuevas generaciones en las prácticas de la lucha social se lleva a cabo a través del saber acumulado en los sindicatos existentes.

La vieja guardia sindical y el sector representado por ella era un grupo social ya adaptado a la vida urbana y con una larga experiencia en la lucha social. Por eso, el respaldo a la gestión de Perón no puede interpretarse sino como resultado de una asunción racional, que sopesa las desventajas del orden social y político anterior a las oportunidades nuevas que un orden también nuevo ofrece. Claro está que esa asunción indicará su autonomía, sobre todo al principio de la gestión, pero luego encarnará una posición *reformista*, en relación a la clase.

Volvamos a los hechos históricos, que avalan lo afirmado acerca de la participación y el compromiso del *viejo* movimiento obrero.

En otro tramo de este trabajo, nos hemos referido a cuál era la situación del sindicalismo desde las tendencias predominantes hacia comienzos de los 40. Recordemos que el panorama era el siguiente:

- la CGT, a la cual pertenecían la mayoría de los trabajadores sindicalizados. En su dirección participaban socialistas, comunistas y sindicalistas.

- la USA, liderada por dirigentes sindicalistas.

- sindicatos autónomos, que también eran de tendencia sindicalista.

¿Cuál era la situación cuando el golpe del 4 de junio?

En lo que respecta a los trabajadores, ya hemos expuesto su situación de exclusión económica y política derivada de las políticas de predominio conservador de los 30. Pero, a pesar de que la clase obrera había intensificado su movilización en defensa de sus intereses, y a que era creciente e importante el número de obreros sindicalizados,<sup>61</sup> no había logrado resolver a su favor la mayor parte de sus reivindicaciones.

<sup>60</sup> Torre, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 526.

<sup>61</sup> Relacionado con el ascenso en los niveles de ocupación.

La CGT nuevamente se había dividido en dos sectores. Las motivaciones eran similares a las que en 1935 habían hecho resurgir la USA y estaban relacionadas con las dos tendencias dentro del movimiento obrero: la que sostenía la autonomía de los sindicatos respecto a los partidos políticos de izquierda y aspiraba a crear su propio eje político y la que apoyaba la relación de los sindicatos con aquellos partidos.

Así se forma la CGT n° 1, que estaba en la posición de la independencia respecto a los partidos políticos, y la CGT n° 2, compuesta por socialistas integrados a la estructura partidaria y por sindicatos dirigidos por los comunistas.

Ambas permanecen a la expectativa frente al golpe de junio, siendo citadas por el presidente del Departamento Nacional del Trabajo para *exigirles absoluta prescindencia en materia política*, ciñéndose a lo gremial.

La CGT n° 2 se entrevistó con el ministro del Interior el 21 de junio, expresando de alguna manera su rechazo a las autoridades anteriores e interesándose por todas las medidas que tuvieran que ver con el abaratamiento de vida y alquileres. Asimismo, instando a cumplir con la Constitución.

La contestación del gobierno es que la CGT n° 2 es clausurada por el gobierno el día 21 de julio de 1943. Mientras tanto, poco después, la CGT n° 1 sufre el embate de la intervención de sus dos organizaciones más importantes que así se retiran de la Central: la Unión Ferroviaria y La Fraternidad.

Perón asume como director del Departamento Nacional del Trabajo el 27 de octubre de ese mismo año y aún antes de la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, un mes después, reemplaza a los interventores de los dos gremios nombrando a alguien de su círculo: el teniente coronel Domingo Mercante.

Más allá de la anécdota, lo significativo es que a partir de ese momento se va a iniciar una nueva etapa en las relaciones entre el sindicalismo y el Estado. Dicen Murmis y Portantiero:

(...) en términos políticos, se abría el proceso de orígenes del peronismo [N. A: al cual antes aludimos, cuando nos referimos a la participación del viejo sindicalismo] que, en el plano gremial, se centraría básicamente en las organizaciones que constituyeron la CGT 1 y la USA, con aportes importantes de algunos gremios enrolados en la CGT 2<sup>62</sup> y la mayoría de los sindicatos autónomos.

---

62 De ahí va a salir Ángel Borlenghi, socialista, secretario del gremio de Comercio, que va a integrar la elite peronista más adelante.

Resumiendo, la estructura sindical, base de sustentación del peronismo, resultó de la alianza entre los sindicatos de la CGT n° 1, de la USA y los autónomos, a los que se habían sumado los gremios nuevos<sup>63</sup> y aquellos organizados paralelamente a los sindicatos que habían dado vida a la CGT n° 2.<sup>64</sup> Todos estos grupos, unificados, darán vida a la CGT entre 1944 y 1945.

Más adelante, en julio de 1945, se demostrarían los avances realizados en la dirección indicada.

El 16 de junio de ese año, 319 entidades patronales<sup>65</sup> dan a conocer un manifiesto *de las Fuerzas Vivas*, protestando contra la política social del gobierno.

A los pocos días comienzan a darse las respuestas sindicales. Se pronuncian sindicatos y federaciones representativos de las dos CGT, de la USA y autónomos, de la Capital y de varios lugares del interior del país.

Esta reacción obrera en defensa de la política estatal culmina en la movilización del día 12 de julio, organizada por la Comisión de Unidad Sindical, la CGT, la Unión Ferroviaria, la Confederación de Empleados de Comercio, la Asociación de Obreros y Empleados del Estado y la Unión Tranviarios. Su lema era «en defensa de las mejoras obtenidas por los trabajadores por intermedio de la Secretaría de Trabajo y Previsión». El discurso del orador Ángel Borlenghi (Comercio) estaba dentro de las características del gremialismo de comienzos de los 40, reclamando por su independencia de las agrupaciones partidarias y reclamando su gravitación «...en la solución de los problemas políticos, económicos e institucionales de la República...»

Voces de críticas se alzaron contra ese acto, como la de La Fraternidad (de importante influencia socialista) que atacó a la dirigencia de la CGT, calificándola de *colaboracionista*. Se comienzan a gestar dificultades al interior de la Central.

La CGT se afana por dar en sus pronunciamientos y discursos una visión de su vinculación con el peronismo, que pasa por la obtención -a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión- de reivindicaciones obreras que habían sido largamente demoradas, subrayando que sus acciones y

---

63 Que tenían que ver con las nuevas actividades industriales desarrolladas en esa nueva etapa de ascenso industrial, sobre todo relativo al mercado interno.

64 Estrategia de la propia CGT que aplicó a todos los sindicatos que mantenían una vinculación estrecha con el comunismo y el socialismo, con la sola excepción de La Fraternidad.

65 Entre las que estaban a la cabeza: la Bolsa de Comercio, la Cámara Argentina de Comercio, la Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción, la Bolsa de Cereales, la Cámara de Grandes Tiendas y Anexos y Cámara de Exportadores.

gestiones continuaban siendo las mismas de siempre, pero ahora encontraban en los hombres del *gobierno revolucionario* acogimiento favorable para sus reclamos que *sólo dispensan quienes quieren realizar justicia*.

Se destacaban detalladamente todas las reivindicaciones obtenidas en orden al mayor bienestar y dignidad. También se encontraba contabilizado el crecimiento de la ocupación y como hecho novedoso para el período 1943/45 el crecimiento progresivo del índice de los salarios reales, que alcanzó especialmente a los sectores obreros con menor calificación.

El 17 de octubre de 1945 va a indicar el vuelco final de las corrientes mayoritarias del sindicalismo hacia el peronismo, el que se precipita como reacción frente a situaciones -entre las cuales, el desplazamiento de Perón y su envío a Martín García- que se visualizan como una ofensiva contra las conquistas de la clase obrera por parte de los grandes propietarios industriales, agrícolas y comerciales y que acabarían con una política de reformas, base concreta del apoyo de la CGT a un sector gubernamental. De ahí la masividad del 17 de octubre.

De todo este proceso, Murmis y Portantiero señalan que lo que más interesa es:

(...) el papel que jugará -no sólo en el aspecto gremial sino también en su articulación política- un sector importante de la vieja elite sindical y la percepción, en términos de lo que podríamos llamar autonomía reformista, con que elabora ese sector su alianza con un grupo gubernamental.

Estos son aspectos significativos para la discusión más general acerca de la participación obrera en los movimientos nacional-populares.

Cuando se refieren a autonomía reformista, se implican, en nuestra opinión, dos conceptualizaciones: la primera es la de autonomía, que remite a la independencia de los partidos, pero también respecto del grupo gubernamental con el que establece alianza o cierto grado de decisión propia en la representación sindical, en el caso de mayor compromiso político. La segunda es la de reformismo, que refiere al carácter y significación de la participación en una alianza de las características perfiladas, donde el sector gubernamental está dirigido por un sector del aparato del Estado, los militares, pero en función de la garantía de acumulación capitalista, que aunque se expresara en beneficios concretos para los trabajadores, no correspondía a una concepción clasista antisistémica del movimiento obrero.

Sin embargo, esta apreciación aparece desdibujada hasta unos años más tarde, porque en esos momentos, la mayoría de los sindicatos, tanto viejos como nuevos, articulan la alianza con un sector del aparato del Estado, sin abdicar de sus tesis tradicionales de autonomía e

independencia frente a otros sectores sociales, tal como lo indica la creación del Partido Laborista.<sup>66</sup>

Sobre la base de la alianza establecida en la CGT, el Partido Laborista se funda a fines de octubre del 1945 y va a ser percibido por los dirigentes gremiales como la concreción de su objetivo de participación con autonomía en el nivel político.

El Partido Laborista, cuyo primer acto público se realiza el 14 de noviembre de 1945, va a marcar brevemente (atento su duración) el auge del sindicalismo de tendencias democráticas y nacionales, ya que su dirección estaba constituida por dirigentes que, en general, carecían de vinculación con los viejos partidos. Entre ellos destacan: Luis F. Gay y Cipriano Reyes. El entonces reciente triunfo laborista inglés de Clement Attlee, en 1945, fue un importante ejemplo exterior que va a reflejarse en la carta orgánica del PL argentino.<sup>67</sup>

Su esquema organizativo establecía una integración de sindicatos, agrupaciones gremiales, centros políticos y afiliados individuales, de los que se excluía a personas de ideas reaccionarias o totalitarias o integrantes de la oligarquía.

El programa era de características nacionalistas-democráticas en cuanto a organización política y orientación económica. En materia social levantaba el distribucionismo.

Enfrentaba a todas las variedades del así considerado «gran capitalismo nacional o extranjero», con una coalición compuesta por «obreros, empleados y campesinos, junto con profesionales, artistas o intelectuales asalariados, así como pequeños comerciantes, industriales y agricultores», lo que constituiría «la clase laborista que necesita unirse en su propia defensa y en bien del progreso del país», a la que el PL se proponía organizar, aunque «sus columnas principales serán las grandes masas integrantes de los auténticos sindicatos de trabajadores».<sup>68</sup>

---

66 No olvidemos que otra de sus tesis tradicionales era la concepción del sindicato como eje de articulación de un partido político propio.

67 Es interesante relacionar lo dicho con lo expresado por Perón en una conferencia pública el 21 de diciembre de 1945, publicada en Perón, J. D., *Tres revoluciones militares* (sin mención editorial). Dice entre otras cosas: «Continuando con la necesidad de la reforma social, como base de nuestra organización, en los sectores del trabajo quisiéramos llegar a una organización profesional parecida a las *Trade-Unions* de Inglaterra. En esta forma podríamos conjurar con eficacia el peligro comunista y crear organizaciones conscientes que, por medio del convenio colectivo, puedan establecer las bases de las relaciones del capital y el trabajo en cada actividad».

68 Gay, Luis, entrevista en *Archivo de Historia Oral-AHO-* del Instituto Torcuato Di Tella, 1972, actualmente Archivo Tte. Gral. Juan Domingo Perón, creado en 1990, con sede en la Biblioteca del Congreso de la Nación, fotocopia de microfilm.

La Comisión Provisional del PL señalaba el carácter de vehículo para la unidad de los nucleamientos sindicales preexistentes, ya que el propio partido era el producto de un pacto entre viejos y nuevos dirigentes, entre organizaciones tradicionales y nuevas.

Es por la vía del PL que Perón va a acceder a la Presidencia de la Nación en las elecciones del 24 de febrero de 1946, sobre la base fundamental del saldo de reformas favorables a los trabajadores y al sindicalismo y con la institucionalización a través del PL de la autonomía organizativa en el plano político, que era uno de los principios tradicionales de las organizaciones que habían conformado la CGT reformista, o sea excluyendo a los sindicalistas comprometidos con los partidos de la izquierda.

*III.3.4.2 Las medidas adoptadas desde el Estado.  
(Y en especial desde la promoción por parte de la  
Secretaría de Trabajo y Previsión, a cargo del coronel Perón)*

Vamos a hacer a continuación una enumeración de las principales medidas tomadas desde la estructura del poder del Estado, las que fueron instrumentadas como legislación social, y llevadas a la práctica. Ellas favorecieron objetivamente al conjunto de los trabajadores. Sin embargo, no fueron sólo producto del liderazgo de Perón. Sin duda, su papel fue clave, pero verdaderamente se resumen años de luchas del movimiento obrero y reivindicaciones de larga data, aún insatisfechas. Incluso algunas eran leyes ya aprobadas, pero que no se cumplían.

En todo caso, la diferencia con Perón fue que lo llevó a la práctica. Ello explica una faceta de aquello que lo hacía creíble y que ejercía fascinación sobre las masas, aunque su instrumentación respondiera a análisis e intereses diversos de los que habían originado los reclamos o inmersos dentro de un proyecto que iba más allá de las resoluciones concretas, resultado de un posicionamiento de mayor globalidad ideológica y política. No significa esto adherir a la teoría de la *manipulación*, sino que, en todo caso, cada cual iba por lo suyo en esta alianza virtual.

Transcribimos extensamente el discurso pronunciado en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires el 25 de agosto de 1944,<sup>69</sup> porque en él se puede captar claramente lo que argumentamos:

El abandono por el Estado de una dirección racional de una política social, cualquiera que ella sea, es sin duda el peor argumento porque es el desgobierno y la disociación paulatina y progresiva de las fuerzas productoras de la Nación. En mi concepto esa ha sido la política seguida hasta ahora. El Estado, en gran parte, se había desentendido del problema social, en lo que él tiene de trascendente, para solucionar superficialmente los conflictos y problemas parciales. Es así que el

<sup>69</sup> Y al cual recurriremos en varias oportunidades, porque representa una exposición global sobre muchos de los temas fundamentales del proyecto populista de Perón.

panorama de la política social seguida, representa una serie de enmiendas colocadas alrededor de alguna ley, que por no haber resultado orgánicamente la columna vertebral de esa política social, se ha resuelto parcialmente el problema, dejando el resto totalmente sin solución.

Las masas obreras que no han sido organizadas presentan un panorama peligroso, porque la masa más peligrosa, sin duda, es la inorgánica.

La experiencia moderna demuestra que las masas obreras mejor organizadas son, sin duda, las que pueden ser dirigidas y mejor conducidas en todos los órdenes. La falta de una política social bien determinada ha llevado a formar en nuestro país esa masa amorfa. Los dirigentes son, sin duda, un factor fundamental que aquí ha sido también totalmente descuidado. El pueblo por sí, no cuenta con dirigentes. Y yo llamo a la reflexión de los señores para que piensen en manos de quienes estaban las masas obreras argentinas, y cuál podía ser el porvenir de esa masa, que en un crecido porcentaje se encontraba en manos de comunistas, que no tenían ni siquiera la condición de ser argentinos, sino importados, sostenidos y pagados desde el exterior.

Esas masas inorgánicas, abandonadas, sin una cultura general, sin una cultura política, eran un medio de cultivo para esos agitadores profesionales extranjeros. Para hacer desaparecer de la masa ese grave peligro, no existen más que tres caminos, o tres soluciones: primero engañar a las masas con promesas o con la esperanza de leyes que vendrán, pero que nunca llegan; segundo, someterlas por la fuerza; pero estas dos soluciones, señores, llevan a posponer los problemas, jamás a resolverlos.

Hay una sola forma de resolver el problema de la agitación de las masas, y ella es la verdadera justicia social en la medida de todo aquello que sea posible a la riqueza de su país y a su propia economía, ya que el bienestar de las clases dirigentes y de las clases obreras está siempre en razón directa de la economía nacional. Ir más allá es marchar hacia un cataclismo económico; quedarse muy acá, es marchar hacia un cataclismo social; y hoy, esos dos extremos, por dar mucho o por no dar nada, como todos los extremos, se juntan y es para el país, en cualquiera de los dos casos, la ruina absoluta.<sup>70</sup>

A continuación, vamos a enumerar las medidas que dan una idea de la transformación laboral-social producida en el país entre fines de 1943 y principios de 1946:

- Decreto ley 1740/45 que estableció el derecho de todo trabajador a gozar de un período mínimo y continuado de vacaciones pagas (existían normas al respecto desde antes, pero no se cumplían).
- Decreto ley 12.365/45 que definió la estabilidad y escalafón de los empleados de Compañías de Seguro, Reaseguros, Capitalización y Ahorro para viviendas populares.

<sup>70</sup> Perón, Juan Domingo, publicado en *El pueblo quiere saber de qué se trata*. Sin mención de edición, Buenos Aires, 1944.

· Decreto ley 33.302/45 que, además de garantizar la obligación de un salario para todo trabajo realizado en cualquier lugar del país (estableció el aumento general de salarios), fijó nuevos montos de indemnización, nuevos plazos de preaviso de despido, estableció el sueldo anual complementario (aguinaldo), creó el Instituto Nacional de Remuneraciones y estableció la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas (aunque este último punto no fue alcanzado).

· Un amplio conjunto de Estatutos particulares para los distintos trabajadores. El principal de ellos (no tanto por su real efectivización como por sus consecuencias políticas y carácter histórico), el decreto ley 28.194 (más conocido como el Estatuto del Peón), que estableció por primera vez un sistema de salarios mínimos y escalas en las tareas rurales fijado periódicamente por el Ministerio de Trabajo, descanso dominical obligatorio, vacaciones pagas, estabilidad, condiciones de abrigo, recreación, luz natural y espacio en el alojamiento.

· Decreto sobre jubilaciones (que existía sólo para empleados públicos y como retiro para las FF.AA.) extendidas a todos los trabajadores.

· Creación de los Tribunales del Trabajo.

· Creación de las Cajas de previsión, con fondos constituidos por el aporte de afiliados y empleadores.

· Decreto 23.582/45 sobre Asociaciones Profesionales, que posibilitará la posterior organización del sindicalismo, ya no como mera «asociación civil», sino como una persona jurídica de derecho público, de acuerdo a las pautas fijadas por el Estado (entre otras cosas respecto al otorgamiento de la personería gremial y a la posibilidad de actuar en política).

· Regulación del aprendizaje profesional de los menores.

· Prevención de accidentes laborales.

· Mejoras al servicio doméstico y a los trabajadores a domicilio.

· Intangibilidad del salario.

· Creación de «obras sociales».

· Establecimiento de convenios colectivos, también como instituciones de derecho público.

· Estabilidad en determinadas ocupaciones regidas por «estatutos» especiales.

· Establecimiento de Recurso jerárquico contra funcionarios del Estado.

· Establecimiento de sanciones para quienes obstruyen la labor de la Secretaría.

· Decreto de congelación de alquileres (que no sólo favorecía a los inquilinos de la clase obrera).

### *III.3.4.3 Sobre el empresariado y sus organizaciones*

El inicio de la década del 40 muestra un ámbito favorable para el desarrollo industrial. La guerra había producido un corte forzado de la Argentina con su dependencia del mercado internacional y ese hecho se consideraba apto para generar un profundo desarrollo de la industria nacional, incluso en el área de la industria pesada y sus elementos básicos. Los involucrados y organizaciones representativas de ellos, como la Unión Industrial Argentina, sostenían la necesidad de concretar leyes de apoyo y estímulo a una política que encarara el desenvolvimiento de la industria nacional, modernizando la tecnología, promoviendo educación y capacitación especial. También se enfatizaba la importancia de la relación entre la industria y los problemas de la defensa nacional, asignando un rol fundamental a la independencia de nuestras FF.AA. respecto al extranjero, para lo cual deberían promoverse industrias con ellas relacionadas. Sin embargo, no encontraron demasiado eco favorable a sus demandas.

Esta temática se va profundizando hacia 1942 y 1943, sobre todo cuando se comienza a avizorar el posible fin de la guerra, que aumenta las preocupaciones con el temor a la postguerra y sus implicancias en relación a la industrialización en el país. Tengamos en cuenta que muchas industrias habían crecido a raíz de la necesidad de generar sustitución de importaciones limitadas por la situación bélica y que una vez reincorporadas las potencias centrales a la normalidad del flujo internacional, la competencia iba a poner en riesgo seguro la producción industrial del país. El crecimiento del período<sup>71</sup> muestra una real expansión, que puede visualizarse en las cifras registradas en el censo del año 1946, que arroja un total de 85.000 establecimientos industriales, que ocupaban un total de aproximadamente 900.000 asalariados.

Los industriales comenzaron a presionar desde sus propios espacios para que tanto la sociedad como los poderes públicos reconocieran en ellos a quienes habían posibilitado el desarrollo industrial y su papel clave en la creación y consolidación de un mercado interno.

La UIA constituyó grupos de estudio aplicados a esa coyuntura del fin de la guerra, y expresaba su preocupación en debates, conferencias, audiciones radiales. En 1942 la UIA se preguntaba: «¿Qué sucederá una vez terminada la Guerra?». En 1943, el ingeniero Torcuato Di Tella preguntaba: «¿Qué hacemos con esta industria argentina después de la guerra?»

---

<sup>71</sup> Con el antecedente también del crecimiento registrado en la primera etapa de la sustitución de importaciones suscitada por la crisis del 30, en la que además de grandes empresas desarrolladas desde principios de siglo, se incrementaron una gran cantidad de pequeños y medianos establecimientos.

En convergencia con esta «ofensiva» del sector industrial, desde esferas políticas y militares, se formó un proyecto de corte industrialista, que bogaba por el crecimiento del mercado interno y por la redistribución del ingreso para efectivizarlo. El proyecto se encarnó en el gobierno surgido del golpe del 4 de junio, especialmente luego de los desplazamientos de los sectores más regresivos, hacia mediados de 1944, que colocan en primer plano la figura del coronel Perón. Recordemos al respecto el discurso pronunciado por él sobre el particular, del cual ya reseñamos un fragmento pertinente, en el que alerta sobre la situación de postguerra y plantea el aumento del consumo.<sup>72</sup>

Los reclamos de los industriales estaban dirigidos a lograr la intervención del Estado a través de medidas proteccionistas, tanto para las industrias nuevas como para las demás.

Antes de proseguir, digamos que se consideraba industrias *nuevas* al desarrollo de una capa de industrias subsidiarias y de mantenimiento cuyos propietarios se enriquecieron velozmente al amparo del *proteccionismo* previo al 4 de junio, que, aunque en mucho menor escala que con el gobierno surgido de éste, ya contaban con una parte del aparato estatal, de corte dirigista.<sup>73</sup>

Elas habían crecido en relación a la segunda etapa de la industrialización sustitutiva. Tengamos en cuenta que en la primera etapa de la sustitución de importaciones, consecuencia de la crisis del 30, la base era la expansión de viejas industrias y la radicación de nuevas empresas extranjeras o la ampliación de las que ya había pero dedicadas a la comercialización de productos importados y no a la manufactura propia.

Pero en la segunda etapa, consecuencia de la existencia del conflicto bélico mundial, y por ende de la crisis de los mercados y el boicot norteamericano,<sup>74</sup> se profundiza el proceso de sustitución de importaciones iniciado en la década anterior, extendiéndose más allá de los límites considerados *naturales*, es decir, la elaboración de materias primas locales, y avanzó en el sector metalúrgico, químico y otros. Romero da el ejemplo de Siam Di Tella que, habiendo comenzado con la elaboración

---

72 Ver la nota 41 en la p. 80.

73 Gómez Morales ha señalado la línea de continuidad entre las herramientas de intervención diseñadas en la década del 30 y las que tomará el peronismo, pero pone el énfasis en que el peronismo en 1946 mantiene el aparato intervencionista pero le modifica la orientación. En lugar de ocuparse exclusivamente del interés de algunos y determinados sectores de producción, lo que persiguió es la atención del «interés general» [N. A.: un poco ambiguo como concepto], sobre todo el sector de consumo. Entrevista a Alfredo Gómez Morales, en *Archivo de Historia Oral*, ya citado.

74 Motivado no sólo por razones de posicionamiento ante la guerra, sino también por razones económicas: la competencia con los granjeros de los EEUU.

de máquinas de amasar y surtidores para YPF, creció con la fabricación de heladeras, a lo que sumó ventiladores, planchas y lavarropas.<sup>75</sup>

Estos nuevos empresarios incrementaron su industria, además de con la venta local, exportando a países vecinos, que carecían de suministros que antes provenían de países centrales. El proceso de producción era llevado a cabo «como se podía», a veces con improvisación y falta de eficiencia y, sobre todo, con un uso intensivo de la mano de obra, lo que se agregaba a la falta de maquinarias, caras y escasas. Esto generó que los aumentos registrados en la producción al mismo tiempo implicaran una baja en la productividad laboral. O sea, un crecimiento en la mano de obra industrial -pero no muy calificada- proveniente de migraciones internas.

Lo que queríamos destacar es el crecimiento de estas empresas *nuevas*, establecimientos pequeños y medianos que, perfilándose desde mitades de los 30, se van a desplegar en la coyuntura excepcional que la guerra implicaba para la Argentina, pero que requerirán que el Estado ejerza su *protección* al final de la guerra, para asegurar su supervivencia.

Otra cuestión a tener en consideración -en proyección a lo que luego trataremos respecto a la alianza de clases que se compone con el populismo- es que estos sectores industriales «nuevos» tenían un grado muy mínimo de organización para la defensa de sus intereses inmediatos, y también era mínimo el eco que encontraban en los partidos políticos tradicionales.

Los argumentos en pro del proteccionismo -en especial finalizada la guerra- sostenían en lo fundamental que las industrias, en especial las *nuevas*, no iban a poder competir con los productos extranjeros -los que en muchos casos estaban subvencionados por sus países- y se iba a repetir la situación de la primera postguerra, desapareciendo empresas que no se habían podido afianzar. El temor a esta crisis era a que se desatara un caos social.<sup>76</sup>

La discusión entre los proteccionistas y los no proteccionistas giraba especialmente alrededor de un elemento de disputa, que era la calificación entre industrias *artificiales* y *no artificiales*.

Estas últimas eran las que producían a precio menor que el mismo producto en el extranjero excluyendo los derechos de aduana. De ahí la prioridad que se les otorgaba, por lo menos en un principio, incluso en el programa de medidas impulsado por Perón. Sin embargo, luego, los

---

<sup>75</sup> *Cfrme.* Romero, Luis Alberto, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1995, 3ra. edición.

<sup>76</sup> Argumento también utilizado desde la elite militar por Perón concretamente para presionar a los industriales a la aceptación de medidas sociales que acompañaran el crecimiento del mercado interno.

requisitos van disminuyendo acorde con las presiones empresarias<sup>77</sup> y con el criterio que le otorga a la empresa *función social*, creciendo al mismo tiempo el temor de la posibilidad de una desocupación masiva, con su corolario de caos y desorganización.<sup>78</sup>

Otros factores que fueron tomados en consideración para ampliar el número de empresas sujetas a protección fueron la atribución del carácter de *interés nacional*, o aquellos que se relacionaban con la valorización de la materia prima nacional y la cadena de industrias complementarias.<sup>79</sup>

Se puede afirmar que la política económica del proyecto peronista contempló las necesidades de protección reclamadas por los empresarios, aunque a algunos grupos empresarios, los más elitistas, les pareciera excesiva la progresiva intromisión estatal. Entre 1943 y 1945, los empresarios obtuvieron -en forma rápida, hasta el momento inédita- casi todas las medidas que solicitaban y que hasta entonces no habían sido satisfechas.<sup>80</sup> No sería ajeno a esto la existencia de una confluencia de intereses que se había gestado entre los empresarios y los sectores de las FF.AA. que reivindicaban la creación de una industria pesada<sup>81</sup> para

---

77 Seguir con esa *discriminación* perjudicaba a las empresas *nuevas*, que eran en relación más caras.

78 *Cfrme.* Lucchini, Cristina, *Apoyo empresarial en los orígenes del peronismo*, Biblioteca Política Argentina, N° 292, CEAL, Buenos Aires, 1990.

79 Los mencionados reclamos proteccionistas no se producían sin contradicciones entre esa posición y el libre cambio. Una expresión es la formulada por el Ingeniero Torcuato Di Tella a su regreso de un viaje de negocios a Estados Unidos, que pone en primer plano la controversia. Reconoce el liberalismo como el mejor sistema mundial para el mundo de paz, en equilibrio, pero pensando en Argentina dice: «Su extremada juventud [N. A: se refiere a la joven industria argentina] necesita ser protegida razonablemente para que pueda encaminarse con seguridad y confianza hacia su edad adulta». «En un mundo de paz y dentro de una economía mundial es evidente que no hay nada mejor, teóricamente, que el libre cambio (...) Por un capricho del movimiento histórico, es de la misma Inglaterra, cuna de la doctrina, de donde recientemente nos viniera un 'De Profundis' al 'laissez faire' entonado por el famoso economista Keynes». Ing. Torcuato Di Tella, «Problemas de la Posguerra. Función Económica y Destino Social de la Industria Argentina», en *Revista de Economía Argentina*, Vol. 42, septiembre de 1943, p. 368, citado por Lucchini, Cristina, *op. cit.*, p. 55.

80 Medidas que por razones de metodología, a fin de que se tenga una visión de conjunto, detallaremos al final de este capítulo.

81 Es oportuno referirnos brevemente al tema de la aspiración al desarrollo de la industria pesada que, en realidad, no se llegó a implementar, salvo en alguna pequeña escala y rama, pero nunca en la de máquinas-herramientas. Para 1946, la industria liviana ya estaba afianzada, por lo que se puede considerar (*Cfrme.* Alejandro Díaz) que no era necesario seguir con el apoyo proteccionista. Toda vez que se habían agotado las posibilidades de sustituir importaciones, el nuevo impulso para la economía debía ser el del crecimiento acelerado de la industria pesada. Pero no fue así. Las razones están muy debatidas. Dicho autor critica la continuación de la práctica proteccionista entre 1946 y 1948, considerándola inadecuada para generar la transición a la industria pesada, porque generaba recelo a los productores de las ramas livianas, que tenían temor de que la producción nacional de los

satisfacer las necesidades de la Defensa Nacional. Ambos coincidían en la importancia fundamental del apoyo del Estado, conveniente para ambos.

En el marco de ese apoyo, y en el medio de una polémica acerca del fomento a la industria nacional, en marzo de 1944, el teniente coronel Abarca -Director General de Industrias- quien consideraba que las naciones pueden clasificarse en «Estados y colonias», afirmaba que

(...) al finalizar la actual guerra esa será la distinción más evidente. Para salir de la economía colonial hay que cambiar el sistema sin temer por el poder de una determinada clase, ya que se trata de salvar el poder del país para salvar su vida y verdadera independencia.<sup>82</sup>

También se desarrollan durante estos años debates en relación a la necesidad de una planificación de la economía para la postguerra, sobre

---

insumos que antes venían del exterior les ocasionara un aumento de sus costos por estar sujetos también a protección. Consideramos que ese argumento puede haber estado presente en los empresarios, pero que no resiste el análisis en profundidad de una cuestión tan crucial para el desarrollo económico independiente de cualquier país. Desde un enfoque diferente al de Díaz, Mónica Peralta Ramos, encara la no concreción del desarrollo de la industria pesada en razón de la penetración del capital extranjero. Es necesario partir del cambio en el tipo de inversiones del capital extranjero, derivado hacia las inversiones en la industria y tener en cuenta además el papel cada vez más creciente del capital norteamericano. Del hecho de que son las empresas extranjeras o vinculadas al capital extranjero las que están (ya hacia mediados de los 30) más altamente concentradas deriva que son las que controlan la mayor parte de la producción industrial. Por tanto, es fácil deducir que la fracción más poderosa de la burguesía industrial está necesariamente ligada de algún modo al capital extranjero. De allí que la orientación en la industrialización de esa burguesía esté limitada al modelo de industrialización del capital extranjero en la época ya que es incapaz de sostener un proyecto que entre en contradicción con la estrategia del capital extranjero. Y en cuanto al modelo de industrialización del capital foráneo para países periféricos como los nuestros, no era precisamente el de desarrollar la industria pesada, puntal de la independencia económica. Por la etapa de desarrollo en que se encontraban los países centrales (o de alto grado de industrialización), les había resultado más conveniente y lucrativo invertir en la industria, que exportar directamente el producto terminado en la etapa de sustitución de importaciones. Era una forma de dar salida a sus propios excedentes de bienes de capital, exportando equipos y maquinarias para la producción de bienes de consumo no durables. La primera etapa del peronismo, si bien va a trabar la entrada de inversiones extranjeras (puede decirse que hasta 1952-53), y dificultar por tanto la propia actividad de la burguesía industrial más concentrada, con las medidas de protección, la nacionalización del Banco Central, el IAPI, etc., no va a provocar la ruptura de estructuras ni respecto al poder de la tierra ni respecto a la burguesía referida, que lleve a la economía a dar el salto hacia la industria pesada puesto que ello suponía enfrentar los intereses del capital. La falta de desarrollo de una industria pesada tendrá relación con la llamada «crisis de 1952». Hubieron algunos planteos de poder hacerlo obteniendo el capital de las exportaciones del sector agrícola-ganadero, pero en un mercado mundial capitalista dominado por los países altamente industrializados, resultaban inviables. (citados, Díaz, Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1983, y Peralta Ramos, Mónica, *op.cit.*).

82 *Idem*; Abarca, Mariano, «La industria y la independencia Nacional», Vol. 43, marzo, 1944, p. 69, citado por Lucchini, Cristina, *op. cit.*, p. 59.

distintas variantes de medidas y orientaciones, que tuvieran en cuenta los niveles ocupacionales, la articulación entre exportación e importación, etc.

Se plantean varios interrogantes. El que nos interesa particularmente en función de este trabajo es quién habría de ser el actor principal en la promoción de esta política.

Hay opiniones diversas, pero es cada vez más amplio el consenso a favor de que lo fue el Estado. Tengamos en cuenta que en general se ha considerado que la iniciativa privada -debido a su preocupación exclusiva por el rendimiento y la ganancia- no es idónea para llevar a cabo planes que deberían tener en cuenta los intereses generales, aun a costa de restringir los sectoriales o particulares.

Así resulta que como factor orientador, según plantea el mismo Abarca, «queda únicamente el Estado moderno, con las condiciones necesarias para planificar». Es verdad que en la formulación de la mayor parte de los proyectos industrialistas, que privilegian el papel del Estado, también estaba presente la idea de la colaboración con otros sectores sociales. Y quizás justamente el reclamo al Estado no era sólo por medidas protectorias, vía aranceles, cambio, etc., sino para que juegue el rol de dirección en un proceso que necesita de varios componentes sociales, no lo suficientemente sólidos para garantizarlo en otro ámbito, que no fuera el público.

Los planteos industrialistas partían de la base de que el desarrollo de la industria y la consecuente generación de bienestar general era indispensable para promover legítimamente la política social planteada.

Lo expuesto indica que objetivamente los empresarios se vieron beneficiados en esta etapa por el proyecto económico peronista, como dice Lucchini.<sup>83</sup> O que en realidad -como considero al respecto-, y no desconociendo la objetividad de los beneficios, hubiera confluencia de intereses en cuanto al proyecto económico populista que se estaba generando. En esa instancia la participación directriz del Estado resulta casi obligada para asegurar la acumulación.<sup>84</sup>

---

83 Lucchini, Cristina, *op. cit.*

84 Resultan ilustrativos algunos párrafos de la conferencia pronunciada por el Director General de Industria, teniente coronel ingeniero civil Mariano Abarca, en la que plantea el «Plan de acción del gobierno de la revolución del 4 de junio», que transcribimos: «La necesidad de que el Estado se preocupe por realizar lo que la iniciativa privada no puede hacer, se ha reconocido hace mucho tiempo (...) El 'laissez faire', en economía, es el símbolo de gobernantes burocráticos que ya han desaparecido en todas partes para dar el lugar a los gobernantes organizadores y técnicos. Estos han hecho y harán más por los obreros, en pocos años, que los demagogos en decenios de acción perturbadora. La voz de orden en el mundo es trabajar para obtener el máximo de bienestar con los productos y elementos disponibles. No es, pues, necesario que el Estado gaste ingentes sumas instalando fábricas por su cuenta; es necesario, sí, dar seguridad de que la confianza en las inversiones industriales no será defraudada por una política equivocada». En *Instituto de Estudios y*

El hecho de que se hayan visto favorecidos no implica que no hubiera cierta disconformidad, desacuerdo o molestia de una parte de los industriales por las medidas de política social que se estaban tomando, aunque tenían la comprensión<sup>85</sup> de que eran parte importante del modelo y con mayor o menor entendimiento o voluntad tenían que consensuar en que no se podía implementar una política de desarrollo del mercado interno sin otorgar ventajas -vía aumento directo o indirecto de los salarios- y otros beneficios a los trabajadores. Este tópico suscitó bastantes conflictos al interior de la burguesía empresaria más concentrada, más poderosa y habitualmente ligada al capital extranjero. Al menos, por el momento, la política que se llevaba a cabo aparecía como la salida posible, puede ser que única, a sus preocupaciones y desventuras por la postguerra.

Pero la profundización del carácter *populista* de la política estatal, traducido en el incremento de medidas sociales sobre todo a fines de 1944,<sup>86</sup> va gestando un clima de choque con las organizaciones gremiales empresarias,<sup>87</sup> incluso con las que estaban coincidiendo más con la gestión de gobierno. Dice Campione<sup>88</sup> que la impaciencia de los empresarios se debía no sólo a los desembolsos económicos que las medidas sociales les requerían, sino «por la acentuada pérdida del monopolio de la organización y control del proceso productivo». Los industriales se quejan del trato que les da el Estado, y reclaman contra los efectos que esas medidas les generan, en especial, en lo que hace a la función directriz que el empresario tiene dentro de la fábrica. El mismo autor cita una nota de la UIA a la STP del 21 de diciembre de 1944,<sup>89</sup> de la que extrae el siguiente párrafo que transcribimos por ser a nuestro criterio altamente indicativo:

Agréguese la indisciplina que necesariamente engendra en los establecimientos, el uso siempre más generalizado de cierta terminología que hace presentar a los patrones en una posición de prepotencia, y cada arreglo, no como un acto de justicia, sino como una «conquista»

Las opiniones de Abarca -teniendo en cuenta la función que desempeñaban las opiniones del gobierno y ya hemos visto el estímulo al rol a desempeñar por el Estado en la protección del proyecto industrialista. Por

---

*Conferencias Industriales de la UIA*, Vol. 3, 1944. La cita avala nuestra postura acerca de la funcionalidad de la intervención del Estado para garantizar la acumulación, que en la especial situación de la cercana postguerra pasó por el desarrollo del mercado interno.

85 Alimentada desde el discurso oficial.

86 Comienza a gestarse la preparación de la futura legitimización del modelo.

87 Especialmente molestas por algunas medidas como el Estatuto del peón, la ampliación de los sistemas jubilatorios, la ampliación del régimen indemnizatorio.

88 Campione, Daniel, «Del intervencionismo conservador al intervencionismo populista. Los cambios en el aparato del Estado: 1940-1946», en *Revista Taller*, Vol. 2, N° 4, Buenos Aires, 1997.

89 Publicada en *Argentina Fabril*, N° 913, enero de 1945, p. 12.

su parte, Perón realiza también una labor de captación, que es evidente en discursos de apertura al capital, como el ya citado, que pronuncia en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires el 25 de agosto de 1944:

El capitalismo en el mundo ha sufrido durante esta guerra (...) un golpe decisivo. El resultado de la guerra 1914-1918 fue la desaparición de un gran país europeo como capitalista: Rusia (...) En esta guerra, el país capitalista por excelencia quedará como un país deudor en el mundo, probablemente mientras que toda la Europa entrará dentro del anticapitalismo panruso (...) En América quedarán países capitalista, pero en lo que concierne a la República Argentina, sería necesario echar una mirada de circunvalación para darse cuenta de que su periferia presenta las mismas condiciones rosadas que tenía nuestro país [N. A: se refiere a la situación de existencia de un comunismo en «acción» en Chile, Bolivia, Paraguay, Uruguay, Brasil] (...) Nosotros tenemos en este momento -¡Dios sea loado, ello ocurra por muchos años!- industriales que pueden ganar hasta el 1.000 por ciento (...) ¿Qué no se explicaría aquí si nuestras masas de criollos no fuesen todo lo buenas, obedientes y sufridas que son? (...) Se ha dicho, señores, que soy un enemigo de los capitales, y si ustedes observan lo que les acabo de decir no encontrarán ningún defensor, diríamos, más decidido que yo, porque sé que la defensa de los intereses de los hombres de negocios, de los industriales, de los comerciantes, es la defensa misma del Estado. Sé que ni las corrientes comerciales han de modificarse bruscamente, ni se ha de atacar en forma alguna al capital, que, con el trabajo, forma un verdadero cuerpo humano, donde sus miembros han de trabajar en armonía para evitar la destrucción del propio cuerpo.<sup>90</sup>

No obstante las señales de *seguridad* que esas palabras transmitían a las fuerzas del capital, las presiones e intereses encontrados hicieron que el grupo industrial argentino estuviera particularmente dividido en su orientación hacia el nuevo movimiento político, ya bastante avanzado en su camino de consolidación.

Por último, señalemos que la UIA fue intervenida por Farrell, el 17 de mayo de 1946, meses después de las elecciones que consagraron la fórmula Perón-Quijano y menos de un mes antes de la asunción de aquellos. No pareciera ser casual esta medida y en esa fecha, sino casi una preparación del camino a proseguir.

#### *III.3.4.4 Medidas de tipo proteccionista adoptadas*

· Creación del Fondo de Crédito Industrial en septiembre de 1943, a financiarse con recursos provenientes de la Nación y los Bancos. Tenía el propósito de propender al desarrollo industrial.

---

<sup>90</sup> Perón, Juan D., *El pueblo quiere saber de qué se trata*, sin mención editorial. Buenos Aires, 1944.

· Creación de la Dirección General de Industrias dentro del Ministerio de Agricultura, el 1º de diciembre de 1943, transformada luego en la Secretaría de Industria y Comercio, con categoría de Ministerio en septiembre de 1944.

· Creación del Banco de Crédito Industrial, que será de gran apoyo al futuro industrial de la nación.

· Modificación de la ley 11.317, sobre el trabajo de menores.

· Decreto N° 14.630 de defensa y fomento de la industria, o ley antidumping, que protege a las industrias de interés nacional.

· Creación del Consejo Nacional de Postguerra, a mediados de 1944, cuya acción estaba destinada al problema de la protección industrial, concebido como un órgano consultivo al servicio de una «dirección estratégica» de la acción del Estado sobre la vida nacional en el plano socioeconómico.

· Creación del Instituto de Tecnología, necesario para preparar los cuadros técnicos de los que se carecía, a nivel de calificación de la mano de obra.

### III.4 La consolidación del proyecto populista y su crisis. 1946-1955

#### III.4.1 A manera de resumen del significado del período anterior o de introducción al nuevo

Hemos ya planteado que la etapa que culmina en las elecciones presidenciales de febrero de 1946 señala claramente la preparación de las bases sobre las cuales operaría Perón como presidente desde su posición de liderazgo, que no estaba puesta en duda, sobre todo después de los sucesos del 17 de octubre de 1945.<sup>91</sup>

En esta fecha, tan significativa para la historia política de la Argentina, lo que en síntesis se demostró fue el fuerte apoyo sindical y popular dirigido a su persona, pero en tanto y cuanto era el portador de las realizaciones de políticas sociales que se multiplicaron durante su gestión pública desde 1943. Al mismo tiempo, los acontecimientos que llevaron al 17 de octubre, o sea los de los días previos (renuncia forzada de Perón a sus cargos y su detención en Martín García), habían señalado que la figura de Perón no resultaba ya de la confianza de buena parte de sus compañeros de armas y de levantamiento del 4 de junio. El coronel se había y se estaba proyectando como el conductor de los tiempos por

---

<sup>91</sup> No nos vamos a extender a pesar de su importancia desde lo político y lo sociológico sobre el significado del 17 de octubre, porque no es materia específica para los objetivos de este trabajo.

venir, más allá de lo que habían sido los propios cálculos de los militares golpistas.

Tal como ya lo dijéramos, las realizaciones de tipo laboral-social-económico que se cumplieron durante el período 1943-46 llevaron a la práctica viejas reivindicaciones de la clase obrera, bien que en el marco de un proyecto de acumulación del capital, o sea de la burguesía industrial, basado por las circunstancias epocales en el desarrollo del mercado interno, con cierta redistribución de los ingresos, en especial a través del aumento funcional de salarios y de políticas sociales -entre las que destacaban las de seguridad social- que incluían en su contenido un fuerte incremento del salario indirecto. Ese proyecto era dirigido desde el Estado, particularmente iniciado por el ejército y liderado por Perón.<sup>92</sup>

Los sucesos del 17 de octubre abrieron ya el camino seguro para la candidatura de Perón, al que se enfrentará una coalición: la Unión Democrática -de un muy amplio espectro, desde la derecha a la izquierda política- coaligada por diversos intereses contra el proyecto populista.<sup>93</sup>

El triunfo electoral en febrero de 1946 es por una ventaja no despreciable: el 10% de los votos, pero que, sin embargo, no resulta espectacular. Desde el punto de vista del análisis social, demostró que la sociedad argentina estaba dividida, enfrentada en las ciudades entre los grandes agrupamientos de trabajadores y las clases medias y altas, mientras que en el interior del país el resultado estaba más atado a lo tradicional, vinculado al peso de algunos caudillos, al apoyo de la Iglesia o a la decisión de sectores conservadores de respaldar a Perón.

Perón, siendo parte del gobierno de Farrell, había ido construyendo el *peronismo*. El período entre las elecciones de febrero y junio de 1946, cuando asume Perón como Presidente de la Nación, es evidentemente preparatorio de la asunción del gobierno constitucional. Es claro que este triunfo electoral significaba, desde lo político, la legitimación de lo realizado en el período de facto y la legitimación de su conductor, ya que, por un lado, había cumplido todos los requisitos exigidos constitucionalmente, y por el otro, había recibido un apoyo popular que otorgaba consenso a la fisonomía *populista* de la política estatal, adoptada en especial a fines de 1944.

Después de las elecciones, hay un reordenamiento de la relación entre el Estado y los sectores empresariales, en el que se observa una profundización en el control de la actividad económica privada.<sup>94</sup> Se

---

92 Luego ampliaremos este punto, que hace a los objetivos específicos de este trabajo.

93 No hay que olvidar el papel que en contra de la opción de Perón, llevó a cabo Braden, el entonces y por muy pocos meses embajador de los EEUU.

94 *Cfrme.* Campione, Daniel, *op. cit.*

distinguen, en especial, la reforma del sistema bancario oficial - nacionalización del Banco Central en marzo, consecuente reforma de las cartas orgánicas de los bancos oficiales, modificación de la ley de bancos, introduciendo el sistema de nacionalización de los depósitos<sup>95</sup> y la regulación del comercio exterior -el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) monopoliza las compras de gran parte de los productos internos y se ocupa de su exportación. También el IAPI está bajo jurisdicción del BCRA. Se preparaban las bases del despliegue del plan de gobierno peronista *in totum*.

El eje predominante se desliza de las políticas sociales (lo cual no significa que se las abandone, sino que no están especialmente privilegiadas en el período indicado) hacia la política económica, a través del perfeccionamiento de la organización del Estado, concebida como necesaria para la realización de una política económica activa, con mayor control sobre todas las variables.

Concomitante con ello, durante el gobierno peronista surgido de las elecciones de febrero de 1946, se redimensionó y recompuso la actividad intervencionista del Estado, que a sus funciones tradicionales agregó el papel de *reformador de estructuras y de empresario en ciertas actividades básicas*.<sup>96</sup>

### III.5 La doctrina justicialista

Es imprescindible en esta instancia que nos refiramos al tema de la *doctrina*. Nos será útil al respecto seguir y comentar en sus aspectos considerados más relevantes para el presente trabajo los lineamientos de un «cuaderno» publicado en 1952, con destino a los maestros, para que *supieran* que es lo que *debían* enseñar. Este cuaderno forma parte de una serie y el que trataremos es justamente sobre Justicialismo.<sup>97</sup>

Se señala que en sus comienzos esta doctrina se llamó *peronismo*, nombre que aún se conserva dada su especial significación, por ser el general Perón quien la concibió como tal, determinó sus contenidos, definió sus principios generales y analizó y desarrolló sus diferentes aspectos en

---

95 Prácticamente todo el sistema de intervención del Estado en la vida comercial, en especial las juntas reguladoras, es puesto bajo jurisdicción del Banco Central.

96 *Cfrme.* Malgesini, Graciela y Álvarez, Norberto, «El Estado y la economía, 1930-1955 (II)» en *Historia Testimonial Argentina*, N° 12, CEAL, Buenos Aires, 1983.

97 *Cuadernos para el maestro argentino*, «1- Justicialismo», Ediciones del Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 1952. (En el texto se indica que está preparado por la Dirección General de Enseñanza Primaria, para dar a los maestros información básica que les es indispensable para cumplir las «finalidades esenciales de la educación argentina en el momento actual». Dice que se expone «la doctrina Justicialista en sus lineamientos generales y se analizan brevemente las principales realizaciones llevadas a cabo por el gobierno del general Perón»).

discursos, artículos, y declaraciones, ya como Secretario de Trabajo y Previsión, ya como conductor del movimiento, o como Presidente de los Argentinos.

Pero que, en la medida en que han dejado de ser la expresión de un hombre para transformarse en el sentir de la comunidad, hasta llegar a ser doctrina del Estado, *de cumplimiento obligatorio* para todos los agentes del Estado y para todos los ciudadanos, ha comenzado a llamarse *justicialismo*, en razón de estar fundamentalmente afirmada en la justicia, en la comprensión de dar a cada uno lo suyo en función social. Se considera obligatoria porque sus principios se han incorporado a la Constitución Nacional en 1949, que transformó el espíritu liberal de la Carta Magna de 1853. Si la Constitución Nacional debe ser cumplida y aceptada por todos, también debe serlo la doctrina en que se basa.

También expresa que el justicialismo, al fundarse en principios universales, ya no es la doctrina de un país, sino que pertenece a todos los hombres y a todos los pueblos que *quieran utilizarla como camino de liberación*.

En el discurso pronunciado por Perón ante los subsecretarios y altos funcionarios de la Administración Nacional, el 2 de julio de 1952, se dice que:

La doctrina nacional puede ser discutida, pero debe ser aplicada (...) una doctrina nacional es tan fundamental en el Estado, en la Nación, como fundamental es el alma y el pensamiento en un hombre (...) se conforma alrededor de (...) aquellos asuntos en que todos los argentinos debemos estar de acuerdo para bien de la Nación (...) no puede haber un funcionario de ninguna categoría ni un empleado destinado al servicio de la Nación que no piense estrechamente dentro de la doctrina nacional (...) en otro ciudadano de otra actividad quizá no sea tan pecaminoso que hiera a la doctrina o, aun, que esté en contra del dictado de la doctrina. Pero un funcionario o un empleado público (...) no puede estar fuera de eso (...) Nosotros hemos cristalizado como doctrina nacional nuestras tres banderas: que no pueden ser negadas por ningún argentino; y no solamente negadas: ni discutidas, porque cuando se trata de la justicia, cuando se trata de la libertad y cuando se trata de la soberanía no puede haber discusión en contra de la Nación.

*Observaciones:*

Se puede advertir que se le atribuye a la doctrina casi un significado religioso,<sup>98</sup> unido a la noción de pecado si no se cumple o acata. Se

---

98 Y, en realidad, ese es el significado más aceptado del vocablo «doctrina», estar basada en la fe: se cree o no se cree, pero no se discute, el interrogante es por qué se la llamó «doctrina» y no teoría o proyecto, o programa. Habría que pensar que justamente se utilizó el término «doctrina» para que en el entendimiento de la gente estuviera esa evocación, la de la fe. También se la utiliza como un vocablo vinculado al lenguaje militar, ya que en ese caso las órdenes se acatan y no se discuten. Podría ser interesante bucear en este tema desde

presenta como la obligación de un pensamiento único y aunque pareciera hacer diferencias, en realidad, el ciudadano común también estaría constreñido a sostenerla. Por otra parte, el enunciado de las tres banderas aparece en forma tan general que las naturaliza, sacralizándolas, sin margen para el disenso o para debatir qué se entiende por cada una, ya que es ahí donde estaría el debate y no sólo, o no tanto, en el mero enunciado de justicia, libertad y soberanía que parecieran así intangibles, susceptibles de sólo una interpretación, la del líder.

Vamos ahora a detenernos en cómo el material en análisis entiende esas tres banderas: Se manifiesta que el Justicialismo es una doctrina que ha sido concebida para orientar la marcha de la Revolución Argentina, o sea, para transformar social y económicamente el país y afirmar definitivamente su personalidad política en el mundo. Las tres banderas de sus *altos ideales* son:

- la Justicia Social,
- la Independencia Económica, y
- la Soberanía del Estado o soberanía política.

*La Justicia Social:*

Se entiende que es aquélla que corresponde al hombre en razón de vivir dentro de una sociedad organizada. Se refiere luego a que la aparición de la gran industria y del maquinismo trajeron aparejados en lo interno el problema del proletariado (las grandes masas obreras supeditadas a las exigencias del capital) y, en lo externo, el colonialismo (entidades nacionales supeditadas a los poderes políticos foráneos).

Se afirma que el problema del proletariado originó la lucha de clases<sup>99</sup> y dividió al mundo actual en dos tendencias, mientras que el colonialismo originó el desmembramiento de los imperios coloniales y las luchas por la independencia.

Para el justicialismo, la causa fundamental de la lucha de clases residiría en la explotación del hombre por el hombre, que conduce a la esclavitud de los explotados y a su hundimiento en la pobreza y en la miseria.

El justicialismo -nos informa el documento- resuelve el problema por medio de la justicia social, que «es aquélla que da al hombre lo que necesita para vivir con la dignidad de hombre dentro de la sociedad».

La justicia social dignifica al trabajo y al trabajador, sobre todo al manual, como muestra de que el hombre es el que dignifica la ocupación y no al

---

la búsqueda del consenso, pero no es éste el momento para que así lo hagamos, por tanto lo dejamos sólo en el comentario.

<sup>99</sup> Parece ser bastante esquemática la apreciación sobre la lucha de clases.

revés. Se pretende romper así con la subestimación de los oficios. Faltaban obreros especializados porque faltaban industrias desarrolladas y a su vez la falta de los primeros dificultaba el establecimiento de nuevas industrias. Para ello, se fomentaron escuelas industriales y de capacitación técnica.

La dignificación se realizó mejorando las condiciones del trabajo y los beneficios para el trabajador.

Se afirma la necesidad de brindar un mejor standard de vida, ya que si el esfuerzo del trabajo sólo alcanza para subsistir, el entusiasmo del trabajador decae. Este concepto se consolidó con la proclamación, el 24/02/47, de los derechos del trabajador, luego incorporados a la Constitución Nacional (art. 37).

En este aspecto, dignidad, protección y provisión de ocupación son los puntos esenciales, básicos.

El Estado no podía desentenderse precisamente de aquello que resulta esencial para su vida actual y para su desenvolvimiento futuro ni puede dejar librado al juego de los intereses individuales lo que incide sobre la entraña misma de la comunidad.<sup>100</sup>

Se entiende -siempre dentro del mismo material- que trabajador es aquel que produce algún bien para la sociedad, cualquiera sea la naturaleza de lo producido, no debiendo diferenciarse entre trabajo manual y trabajo intelectual.

Y pasa a considerar una variedad de problemáticas que hacen a la justicia social (y/o a la dignidad), puntualizando los aspectos que dignifican el trabajo:

1. El salario debe ser justo y entenderse que su función es social, lo que hace que el trabajo no se convierta en una mercancía. Es justo cuando permite al individuo satisfacer sus necesidades y las de su familia, incluyendo vivienda, alimentación, vestido, recreación, ahorro.

2. Las asignaciones familiares y el aguinaldo contribuyen a dignificar la vida de hogar y la práctica del ahorro.

3. El salario debe incrementarse de acuerdo a las reales necesidades del trabajador y, si el aumento de salarios induce a la inflación, ésta se corrige con más producción y más barata.

4. El aumento de los salarios permitió una mejor alimentación y se trabajó en una alimentación racionalizada.

5. Otro aspecto es la vivienda digna, para lo cual se construyeron barrios por parte del Gobierno de la Nación.

---

100 Cuadernos para el maestro argentino, *op. cit.*, p. 21.

6. La consigna que se levantó fue: en la Nueva Argentina tal vez los ricos sean menos ricos, pero de verdad los pobres son menos pobres.

7. También el desarrollo y la protección de la familia hacen a la justicia social. Se cita a Eva Perón, cuando dijo en *La razón de mi vida*:

(...) El mundo necesita en realidad más hogares y para eso, más mujeres dispuestas a cumplir bien su destino y su misión. Por eso el primer objetivo de un movimiento femenino que quiera hacer bien a la mujer (...) que no aspire a cambiarlas en hombres, debe ser el hogar. Nacimos para constituir hogares, no para la calle (...)<sup>101</sup>

La educación es un punto clave. Sobre ello se señala que la Constitución Nacional de 1853 garantizaba el derecho a enseñar y aprender, pero la Constitución Nacional de 1949 garantizaba, por la intervención del Estado, su efectividad (sea pública o privada).

8. Otros tópicos que se tratan son:

- La recreación, relacionada con las actividades orientadas al mejor aprovechamiento del tiempo libre que se concede al trabajador para recuperar sus fuerzas. Esto se vincula con la implementación de vacaciones anuales pagas, que aunque existían, eran letra muerta.

- La jubilación, que existía sólo para los empleados públicos y para las FF.AA., y que fue extendida cubriendo a casi todos los trabajadores. Para las Cajas de Previsión que se crearon con tal fin, fue establecido un fondo constituido por el aporte de los afiliados y el aporte de los empleadores.

- Derechos de la ancianidad.

9. Se refiere luego a la agremiación y al sentido de la misma y cómo hay que generarla para que dentro del sindicato se discutan y se resuelvan democráticamente todos los problemas, de manera de presentar un frente unido en la defensa de los legítimos intereses. Este es el ideal al que se tiende, pero «Evidentemente falta conciencia sindical y aun democrática entre los trabajadores».<sup>102</sup>

Sobre la base de la experiencia, se dice que siempre en un gremio organizado aparecen disidencias y con ellas la creación de nuevos grupos y nuevos sindicatos que encabezan los ambiciosos, o los desplazados, o los entreguistas, o los políticos. Para *evitar* esta situación, el criterio es que: «un sindicato por gremio garantiza la no dispersión» y la unión firme de cada gremio. Y por eso se le reconoce personería gremial (sin la cual

---

101 *Idem.*

102 *Idem.*

su actuación es nula de acuerdo a la ley de Asociaciones Profesionales) sólo a una entidad por gremio, la que acredite más adherentes.

10. Para fortalecer la agremiación se explica que se creó la Confederación General de los Trabajadores, como organismo que controla, orienta y dirige la actividad de todas las organizaciones obreras del país. La CGT -plantea el folleto-, «que se alza a la categoría de símbolo de la unidad obrera en nuestro país; de la unidad y también de la disciplina obrera». Dijo Perón:

Unidad y disciplina! (...) así como no he admitido la explotación ni siquiera la desconsideración de los empleadores hacia los empleados, tampoco debo permitir los excesos de estos en cuanto puedan poner en peligro la economía nacional y el bienestar colectivo. Una gran central obrera es la mejor garantía para el Gobierno, que no cuenta con otra fuerza que la del trabajo.

Se plantea que el sindicalismo argentino ha adherido a los principios justicialistas, coincidiendo con la lucha del Gobierno tanto condenando al capitalismo y al comunismo; la tercera posición argentina soluciona el problema obrero universal y la solución integral también en el campo político, donde el sistema de partidos parecería haber entrado en crisis definitiva.<sup>103</sup>

*Observaciones:*

Las reivindicaciones que se invocan y describen formaron parte de las medidas efectivamente adoptadas por el justicialismo.<sup>104</sup> Nos interesa referirnos al punto nodal del significado del concepto de justicia social vinculado con el concepto expresado en el texto de referencia, en cuanto a que el justicialismo resolvería por medio de la justicia social la causa fundamental de la lucha de clases explicada como explotación del hombre por el hombre.

El justicialismo, aunque utilice en algunos discursos consignas contra el capital, sobradamente le ha dado garantías de subsistencia<sup>105</sup> y pruebas de que el sustrato de su accionar desde el Estado estaba vinculado a la puesta en marcha de un nuevo modelo de acumulación del capital, basado en el mercado interno.

La justicia social que constituye una de las tres banderas del justicialismo está, de ese modo, más ligada a la conciliación de clases que a la eliminación de las causas de la explotación: *mejora* la situación de los trabajadores, pero no *elimina* las causas de la explotación que

---

<sup>103</sup> Es importante tener en cuenta que todos los derechos considerados tenían amparo constitucional en la Constitución de 1949.

<sup>104</sup> O peronismo, o populismo en y «a la Argentina».

<sup>105</sup> Ya hemos citado párrafos de discursos anteriormente.

están ligadas en todo caso a la estructura económica de una sociedad. Ella está basada en la propiedad privada de los medios de producción y el peronismo no tocó esos intereses como tampoco los de la oligarquía sobre la propiedad latifundista. También es útil reflexionar sobre los puntos que aluden al gremialismo y la CGT, porque es allí donde vamos a encontrar el centro de la preocupación del gobierno sobre la organización de los trabajadores y su relación con el Estado, o sea su control.

Tempranamente, en el proceso de su desarrollo (1944-1945), el peronismo se preocupó por bregar por la centralización del movimiento sindical.<sup>106</sup> El Decreto 23.852/45, luego convertido en Ley de Asociaciones Profesionales, resumía la posición del justicialismo, sintéticamente expresada en lo siguiente: un sindicalismo basado en la unidad de actividades económicas, antes que en el oficio o la empresa particular. En cada sector de la actividad económica, sólo a un sindicato se le otorgaba el reconocimiento oficial que lo facultaba para negociar con los empleadores de esa actividad. De ahí que los empleadores estaban obligados por la ley a negociar con el sindicato reconocido y los salarios y condiciones establecidos por esa negociación se aplicaban a todos los obreros de esa industria, con prescindencia de que estuvieran agremiados o no.

Esto significaba la existencia de una pirámide sindical. En la punta de esa pirámide estaba la CGT, y el Estado se atribuía el papel de supervisión y articulación de esa estructura.<sup>107</sup> La autoridad de aplicación era el Ministerio de Trabajo, que era el que otorgaba el reconocimiento a los sindicatos para negociar con los empleadores y esto era una herramienta de mucho poder por parte del Estado. Si bien se habla de que se le daría a quien tuviera mayor número de adherentes, esto pasa a ser un mero detalle, superable por los diversos caminos que la historia ha demostrado pueden seguirse para conseguirlo cuando se cuenta con un aparato poderoso como el del Estado, para impulsarlo.<sup>108</sup>

Por último, y sobre la parte del folleto que estamos analizando, es importante remarcar cuando dice que el sindicalismo argentino *es* «solución integral también en el campo político» en el contexto de un sistema de partidos considerado en crisis definitiva. Porque aquí aparece

---

106 Recordemos las distintas expresiones en las que estaba dividido el movimiento sindical al advenimiento de Perón: CGT 1, CGT 2, USA, FORJA, Autónomos.

107 *Cfrme.*, en este aspecto, lo que plantea James, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Sudamericana- Historia y cultura, Buenos Aires, 1990.

108 No obstante, no todo fue tan simple ni objeto sólo de manipulación como algunos analistas consideraron. Ya hemos visto la relación entre el *viejo* y el *nuevo* sindicalismo en los orígenes y a pesar del desplazamiento de los dirigentes combativos, los sindicatos mantuvieron una relativa autonomía de tipo reformista, a lo cual nos referiremos más adelante.

la conexión en primer lugar del papel de los sindicatos dentro de la alianza en el poder, que veremos luego en detalle y como fuerza de base para la estructuración política que había aparecido ya en 1945 con el Partido Laborista, el que más tarde va a ser obligado a disolverse.

#### *La Independencia Económica*

El 9 de julio de 1947 en la ciudad de Tucumán se reúnen los representantes de la Nación por intermedio de sus fuerzas de gobierno, junto con sus fuerzas populares y trabajadoras, para reafirmar el

... firme propósito del pueblo argentino de consumir su emancipación económica de los poderes capitalistas foráneos que han ejercido su tutela, control y dominio, bajo las formas de hegemonías económicas condenables y de las que en el país pudieran estar a ellos vinculados.

Así se expresa en el folleto que estamos analizando y que reproduce el llamamiento emitido en aquella fecha. Reafirman la voluntad de ser económicamente libres, como en 1816 se proclamaron políticamente independientes.

A continuación, el material plantea que esta declaración se tradujo en medidas concretas y que el principio de la independencia económica, siendo una realidad distinta de la justicia social y de la soberanía política, tiene innumerables puntos de contacto, ya que entraña un principio de justicia esencial para el hombre, lo que la convierte en parte de las conquistas en el orden social.

La independencia económica supone la recuperación de aquellos elementos indispensables al libre desarrollo de la vida de la Nación que estaban en manos foráneas y también el ordenamiento de la vida económica nacional en todos sus aspectos.

El Justicialismo plantea la tercera posición, o sea la doctrina de la función social de la propiedad, el capital y la actividad económica. Esto ha sido recogido en la Constitución de 1949.

Se recuerda que en su art. 39 se determina que el capital estará, en adelante, al servicio de la economía nacional y tendrá como principal objeto el bienestar social y el art. 40 se entiende que contiene dos aspectos de concepción revolucionaria: uno se refiere a la actividad económica del Estado. Al contrario de lo sostenido por la doctrina liberal, que limitaba la función del Estado, la doctrina justicialista establece que el Estado puede intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses generales.

También el Estado se reservó la importación y exportación porque afecta la independencia económica. Deja lo demás a la libre iniciativa privada siempre que no actúen en connivencia con el capitalismo internacional o intenten eliminar competencia.

Destaca que los servicios públicos pertenecen por aplicación de los principios enunciados exclusivamente al Estado. Su explotación no puede ser enajenada ni concesionada a particulares.

Destaca también que la transformación económica no se pudo realizar de golpe en atención a la imposibilidad de paralizar la vida de la Nación para hacerla. Se buscó la evolución sistemática, por eso quedaron *restos del antiguo sistema capitalista*, como dijera el propio General Perón.

Las medidas que el folleto reseña como conquistas son las siguientes:

- Se subordinó la producción argentina al consumo nacional, estableciendo los precios que eran convenientes en justicia a nuestros productores. A esto está vinculada la creación del IAPI.

- Se realizó una reforma monetaria, invirtiéndose nuestro sistema crediticio con exclusión del patrón oro. En función de ello se repatrió la deuda externa.

- Se limitó el monto de los servicios que remitía al exterior el capital extranjero.

- Se reformó el sistema impositivo y aduanero con sentido social.

- Se inició la distribución de la tierra

- Se fomentó el cooperativismo.

- Se nacionalizaron los ferrocarriles -que tenían su red extendida en beneficio de los propietarios extranjeros y un extraordinario poder financiero- pagándolos a sus propietarios.

- También fueron nacionales la flota mercante, la creada flota aérea, teléfonos y gas, el Banco Central y los seguros y reaseguros, así como los depósitos bancarios.

- Hubo un esfuerzo por la transformación industrial superando la organización agropecuaria.

Lo expuesto -continúa el material que estamos siguiendo- significa que la economía está en manos del Estado, sea por su actividad económica (art. 4 y 40 de la Constitución Nacional), sea por la fiscalización que ejerce sobre los particulares con sentido social.

*Observaciones:*

Es necesario hacer algunos recordatorios y algunos señalamientos como, por ejemplo, lo que refiere a la tan mentada expropiación de los ferrocarriles, donde se indemnizó a precio de bueno lo que ya estaba obsoleto para Gran Bretaña. Una compra que en realidad está manipulando con las libras retenidas por ese país después de la guerra y sobre las cuales la Argentina no tenía disponibilidad. No obstante es importante tener en consideración el rol creciente de intervención en la economía por parte del Estado.

### *La Soberanía Política*

Se entiende -siempre en el mismo material en análisis- que un pueblo es políticamente soberano cuando es dueño de disponer de sus destinos. La Argentina ha manifestado su irrevocable decisión de serlo y sólo lo consigue apoyándose en las otras dos banderas (Justicia Social e Independencia Económica).

Cito a continuación algunos pensamientos manifestados por Perón en sus intervenciones, de entre los cuales seleccionamos los siguientes:

No es posible considerar que un pueblo es políticamente soberano cuando en su seno hay hombres privilegiados y hombres explotados.

Si la justicia no hace triunfar al derecho argentino, lo haremos triunfar si es necesario con la fuerza.

La libertad de un pueblo reside en cada uno de sus hombres, y frente a esa libertad ningún poder de la tierra puede prevalecer.

El que con afanes de conquista pusiese un pie en nuestro territorio, antes de poner el otro, tendría que matar a todos los 17.000.000 de argentinos.

Sigue el folleto exponiendo que el justicialismo argentino es doctrina de recuperación nacional integral, de recuperación del alma nacional, o sea de la esencia de la Patria, inabordable por los sociólogos, pero existente aunque intangible.

Levanta la autodeterminación de los pueblos a expresarse por los medios democráticos, sin coacciones.

Denuncia las épocas del fraude electoral o cuando se elegían a los candidatos en conciliábulos realizados con potencias extranjeras, denominándola como comedia de la democracia, representada por el pueblo en beneficio de la oligarquía.

Se señala que todo ello ha terminado en el país y, abonando en la libertad de elegir, se refiere a la importancia de la disposición del voto de la mujer, lo que indica su incorporación a la política, pero según Eva Perón, con actitudes diferentes a las de los hombres, tales como que los hombres se proponen triunfar sobre los demás, mientras que las mujeres se proponen triunfar para los demás. Eva Perón no utilizó los moldes existentes, creó otros nuevos, los que necesitaba para lograr que la mujer entrara en el campo de la política sin alejarse del hogar, que es «su gran destino, su irremediable destino».

### *Observaciones:*

Se exaltan los sentimientos patrióticos, se aboga por un ser nacional que identificaría el alma nacional, la esencia de la Patria. Esto es de un típico corte nacionalista ya conocido. Lo importante es que se posiciona

como el movimiento que rompió con el fraude y contrae un compromiso democrático con el pueblo. Pese al voto femenino, el discurso sigue siendo profundamente machista, inclusive el de la propia Eva Perón.

III.6 Implementación del modelo de acumulación basado en el desarrollo del mercado interno y la redistribución de ingresos.<sup>109</sup> Medidas sociales. 1946-1951

Dijimos que se caracterizó fundamentalmente por el rol creciente y hegemónico del Estado, no sólo en la supervisión de la ejecución de las políticas proyectadas sino en la propia producción económica.<sup>110</sup>

III.6.1. Las políticas para el mercado interno

Los aspectos importantes que definían la política económica, expresados en el Plan Quinquenal del Gobierno, 1947-1951,<sup>111</sup> y planteados como prioridades por su redactor, José Figuerola, fueron:<sup>112</sup>

- a) La transformación de la estructura económico-social por la expansión industrial;
- b) La reducción de los factores de vulnerabilidad externa mediante el rescate de la deuda externa pública y privada, y la nacionalización de los servicios públicos;
- c) La elevación del nivel de vida de la población mediante una redistribución de la riqueza y un plan general de obras y servicios públicos referidos a sanidad, educación y vivienda;
- d) El empleo de parte de las ganancias generadas por los términos de intercambio muy favorables de que gozaba el país, junto con las reservas de oro y divisas acumuladas durante la guerra para la financiación del programa;
- e) El mantenimiento de una política nacionalista frente a los organismos internacionales de la postguerra, aprovechando la coyuntura favorable;
- f) Amplia movilización de los recursos nacionales, aceleración de la capitalización industrial, fomento de la creación de un importante mercado

---

109 No pretendemos abarcar la muy amplia problemática económica, financiera y laboral del peronismo en el poder. Nos remitimos solamente a enumerar y comentar brevemente aquello que hace a nuestra hipótesis de trabajo.

110 Para este punto se puede consultar a Feinmann, José Pablo; Peralta Ramos, Mónica; Malgesini y Álvarez, *obs. citadas* de cada uno de ellos.

111 El Primer Plan Quinquenal fue presentado por Perón en la Cámara de Diputados de la Nación, en octubre de 1946.

112 Según enumeración que formula Malgesini-Alvarez, *op. cit.*

de consumo interno y máxima utilización de la fluidez dotada al sistema bancario, para independizarse de las fluctuaciones de la balanza de pagos.

Específicamente el Plan se refería a la industrialización y fijaba las razones que la justificaban. Lo hacía en términos similares a los que ya habían sido utilizados por el Consejo Nacional de Postguerra creado en 1944 y que transcribimos a continuación.<sup>113</sup> Como razones de orden general que exigen o justifican la protección o el fomento de la industria, puede mencionarse:

a) Razones políticas:

- Aumentar y afianzar la independencia económica y política nacional.
- Propender a la grandeza material y moral de la Nación.
- Obtener con la descentralización el equilibrio económico nacional y el consiguiente equilibrio político.
- Resistir con eficacia presiones externas.
- Asegurar la defensa nacional.

b) Razones sociales:

- Evitar la desocupación en la postguerra.
- Aumentar el nivel de ocupación para absorber el crecimiento vegetativo y la posible inmigración.
- Elevar el nivel de vida por los mejores salarios de la industria.

c) Razones económicas:

- Aumentar la renta nacional y por lo tanto las posibilidades de mejorar la distribución.
- Absorber los excedentes no exportables de la producción agrícola-ganadera.
- Promover una estabilización de precios al margen de las variaciones del mercado internacional.
- Aumentar el poder de capitalización interna.

d) Razones financieras:

- Producir la independencia y estabilidad monetaria.
- Promover la inversión productiva del ahorro nacional.
- Aumentar las fuentes de recursos gubernamentales, independizándolos aun más de las fluctuaciones del comercio exterior.

---

<sup>113</sup> *Primer Plan Quinquenal*, ya citado.

Los instrumentos<sup>114</sup> más importantes que se utilizaron para llevar a la práctica los enunciados del Primer Plan Quinquenal<sup>115</sup> fueron:<sup>116</sup>

a) La nacionalización del Banco Central y de los depósitos bancarios: el papel del ahorro interno.

El 25 de marzo de 1946 por decreto-ley Nro. 8503 se nacionaliza el Banco Central.

El 24 de abril por decreto-ley Nro. 11.554 se nacionalizan los depósitos bancarios.

Estas son dos de las medidas más importantes<sup>117</sup> que se adoptan en relación al establecimiento de la reforma del sistema bancario oficial, que va a ser uno de los pilares fundamentales para la construcción del proyecto peronista en torno al desarrollo del mercado interno, ya que va a posibilitar despegar la política monetaria de su dependencia o directamente manejar por el capital extranjero.<sup>118</sup>

En la presentación del Plan ante la Cámara de Diputados, en 1946, dijo Perón:

¿Qué era el Banco Central? Un organismo al servicio absoluto de los intereses de la banca particular e internacional. Manejaba y controlaba los cambios y el crédito bancario y decidía la política monetaria de la Nación, con total indiferencia respecto de la política económica que la Nación debía desarrollar para la promoción de su riqueza. En nombre de teorías extranjeras, desoía los justos reclamos en favor de una mayor industrialización, que era la base de la independencia del país. Organizados como un perfecto monopolio, los bancos eran dirigidos a través de un «pool» cerrado, en el cual las entidades particulares podían imponer su criterio en asambleas, sobre los bancos oficiales y mixtos. Así, los bancos privados, con sólo un aporte inicial de 30,4 % del capital (...) tenían el extraordinario privilegio de manejar las asambleas, custodiar el oro de la Nación y el ejercicio de todas las facultades de gobierno, indelegables por razones de autonomía estatal. El Banco Central promovía la inflación contra la cual aparentaba luchar, violando el artículo 40 de su ley orgánica y emitiendo billetes sin limitación, contra divisas bloqueadas en el exterior, de cuyo oro no se podía disponer en el momento de su emisión. En otras palabras, se confabulaba contra la Nación y se

114 La base de ellos fue dispuesta antes de la asunción presidencial constitucional, pero en este período o se les dio fuerza de ley o se los reordenó y reforzó ampliándolos.

115 Para Romero, Luis Alberto, *op.cit.*, no fueron más que una serie de vagos enunciados.

116 Ya han sido mencionados en forma directa o a través del análisis de documentos gubernamentales. Los repetimos ahora para sistematizar el conjunto.

117 Estas medidas tuvieron un carácter preparatorio respecto de las que se implementarían una vez en el gobierno. Ese es el sentido de la aprobación antes de la asunción de junio.

118 No olvidemos que la decisión de la creación del Banco Central se había tomado en Londres, en consulta con el gobierno y los intereses económicos de ese país.

actuaba visiblemente en favor de los intereses foráneos e internacionales. Por eso, su nacionalización ha sido, sin lugar a dudas, la medida financiera más trascendental de estos últimos 50 años.<sup>119</sup>

La nacionalización del Banco Central y de los depósitos bancarios implicaba la adopción del concepto de la necesidad de la incidencia del Estado sobre la supuesta *legalidad* espontánea de las leyes económicas o la *intervención* de la mano invisible del mercado de inspiración liberal. Se entendía que era orientar el crédito en el sentido de los intereses nacionales. Y precisamente esa era la consigna agitada por el peronismo. Se trataba de llevarla a la práctica.

Efectuando una especie de *balance*, el 6 de junio de 1950 en la Casa Central del Banco de la Nación, Perón, ante una reunión de gerentes de sucursales y agencias del Banco, habló sobre *La reforma bancaria como promotora de la economía de la Nación* y dijo:

El Gobierno de la Revolución recurrió a la planificación de la economía como medio de llevar a la práctica sus postulados fundamentales. Para ello necesitaba contar con el poderoso instrumento del dinero y del crédito y lo hizo mediante la nacionalización de los depósitos bancarios (...) La reforma llevada a cabo por el Gobierno de la Revolución ha habilitado el sistema bancario nacional para responder eficazmente a las necesidades generales de la economía de la Nación y no a la de los grandes consorcios capitalistas que anteriormente controlaban el proceso económico en función de sus intereses particulares. Actualmente, es el Estado el que orienta con finalidades de interés general la función crediticia a través del redescuento (...) significa dar sentido social al crédito, o sea la posibilidad de que el ahorro del país se emplee a través del crédito bancario, en la forma que más convenga a los superiores intereses de la colectividad.

b) el IAPI (Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio)

Como se ha señalado, el IAPI fue creado en 1946, con el fin de regular la comercialización de los productos agrícolas y la importación de bienes esenciales. Manejaba globalmente el comercio exterior. Feinmann le atribuye un sentido político y movilizador de la acumulación del capital en la industria. Peralta Ramos, por otro lado, lo ubica como uno de los instrumentos dentro de la política de traslación del sector agrícola al sector industrial, pero también hay un traslado real de ganancias, una derivación que proviene de la exportación del agro pero que no le queda al agro, sino que favorece la industrialización a través de aplicarlas a la importación de maquinarias para la industria.

¿Cuál y cómo era la actuación del IAPI?:

---

<sup>119</sup> *Plan de Gobierno 1947-1951*, Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica, Buenos Aires, 1946, Tomo I.

Monopolizaba las exportaciones, o sea controlaba el cambio y la fijación de precios internos de los productos primarios. El gobierno compraba a los productores a precios fijos y lo revendía a precios internacionales, de modo que los productores no se beneficiaron ni aun cuando se incrementó la demanda mundial de materias primas después de la guerra, ya que recibían el precio fijado. La diferencia que entraba de la exportación se derivaba hacia la industria, de ahí la afirmación sobre el traslado de ingresos del campo a la industria. Parte de la argumentación del gobierno era que así se intentaba debilitar el poder económico de la oligarquía terrateniente.<sup>120</sup>

El 1º de mayo de 1951 dice Perón en la apertura del año legislativo, ante el Congreso Nacional:<sup>121</sup>

(...) el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (...) en 1950 totalizó en exportaciones un volumen de 5.600.000 toneladas y 3.800 millones de pesos. Si tenemos en cuenta que las cifras de todo cuanto exporta el país suman 5.000 millones de pesos y 6 millones de toneladas, fácil es advertir que el IAPI cubre aproximadamente el 75% de nuestras exportaciones (...) El IAPI [ha sustituido] a los antiguos monopolios que comercializaban la cosecha argentina explotando al productor.

Se refería a los grandes trusts cerealeros como Bunge y Born y Dreyfus, quienes, merced a sus vinculaciones en el terreno internacional, capitalizaban en beneficio propio la intermediación que ejercían sobre la producción agrícola nacional.<sup>122</sup>

La creación del IAPI venía así a cubrir dos objetivos centrales:

1. Eliminar la intermediación parasitaria de los trusts cerealeros pasando el Estado a ocupar ese papel. Este, al beneficiarse con los excedentes

---

120 En todo caso debilitarla pero no destruirla. No se tocaban los latifundios, no se hacía la reforma agraria. Era importante la labor del IAPI, pero limitada a la coyuntura, como luego se verá.

121 *Mensaje del Presidente Perón*. S. de I. Buenos Aires, mayo de 1951, citado por Feinmann, José Pablo, *op.cit.*, quien comenta que a Perón «le gustaba hablar del IAPI».

122 Luis Gay, en la entrevista recogida en Archivos de Historia Oral (AHO), datos ya citados, atribuye la participación del movimiento obrero en la promoción del IAPI al resultado del planteo aceptado por la Secretaría de Trabajo en 1944 sobre esa participación (a través de sus organizaciones) en la consulta de decretos y en la redacción de algunos proyectos para concretar en ellos sus aspiraciones. «El decreto sobre la comercialización de las cosechas a los fines de evitar la explotación de los Dreyfus, de los Bunge y Born y otros acaparadores da origen al IAPI. Mal aplicado el decreto por supuesto, que consistía en lo siguiente: el Estado se hacía cargo de la compra de las cosechas y restituía a los productores el producto íntegro de la venta de esa cosecha al exterior o en el mercado interno y reservaba el 5% que formaba un depósito de reserva a los efectos de atender con el 2% los gastos de administración y con el 3% hacer un fondo acumulativo para atender casos de sequía, de emergencia, de catástrofes que pudieran afectar a la agricultura y a la ganadería». O sea que en el decreto, el Estado era una especie de intermediario comisionista. Con el IAPI, como vimos, el funcionamiento fue distinto, permitiendo la canalización de excedentes hacia la producción industrial.

surgidos de la colocación de los productos agrarios en el mercado internacional, disponía de un enorme caudal financiero para impulsar las estructuras más dinámicas de la economía nacional, es decir, la industria.

2. A través de la consigna de oponer un vendedor único al comprador único, se constituía como una concentración monopólica de signo nacional-estatal, que enfrentaba y sustituía al monopolio extranjero.

El sentido final de la política financiera del IAPI era impulsar la estructura industrial en desarrollo.

Recordemos que ante la coyuntura de la guerra, y la imposibilidad de equiparse en las potencias centrales, la Argentina genera un proceso de sustitución de importaciones que, aunque todavía incipiente, constituye un proceso de industrialización.

El peronismo opera sobre esa tendencia y la orienta en el sentido de su profundización para enfrentar los efectos de la postguerra, a fin de no retrotraer el desplazamiento de los sectores oligárquicos por la burguesía industrial, planteando como objetivo político la acumulación sobre la base del incremento del mercado interno, ubicado en la etapa concreta de desarrollo capitalista.

c) Estatuto del Peón. Decreto n° 28.169/44, luego ley 12.291 de 1946.

Es el elemento legal destinado a transformar las relaciones paternalistas en el campo para enfrentar al hacendado. Le impedían un dominio efectivo sobre aquellos asalariados que aún retenía al otorgarle derechos a un sector que estaba totalmente desprotegido.

El peón de campo, ha estado sujeto a la omnímoda voluntad del dueño del establecimiento. El patrón supo reeditar todos los privilegios del feudalismo medieval pero tuvo la habilidad de eludir los compromisos que el señor estaba obligado a guardar (...) La técnica industrial enseñó a nuestros feudales del siglo XX que podían servirse a su antojo del peón y su familia con sólo pagarle un salario al término de la quincena o a fin de mes. No importaba la cuantía del salario con tal que alcanzara el límite mínimo que les impidiese morir de hambre.<sup>123</sup>

Este Estatuto, transformado en ley, se proponía reemplazar la relación directa patrón-peón -de tan triste historia- por un organismo, la Comisión Nacional del Trabajo Rural, en el que confluirían patrones y peones, que examinaría anualmente los salarios y las condiciones de trabajo. Los peones tendrían su propio gremio afiliado a la CGT. El Estatuto establecía además: vacaciones pagas, jornada de 8 hs. de trabajo, descanso dominical, sueldos mínimos, indemnización por despido, seguridad e higiene.

---

123 Perón, Juan Domingo, *La reforma social*, S. de I., Buenos Aires, 1948.

Nos detendremos ahora en señalar medidas que se tomaron en el primer período del gobierno peronista constitucional, referidas a la asunción del Estado como Estado empresario, a la intervención del Estado en la economía, tanto respecto a servicios públicos como a producción industrial, todas actividades dirigidas a apuntalar el modelo de acumulación proyectado.

Globalmente, podemos afirmar que durante el gobierno peronista<sup>124</sup> la explotación de los servicios públicos pasó progresivamente a manos del Estado, creándose en cada caso un nuevo ente descentralizado encargado de su dirección.

En esta actividad, y luego ampliándose hacia sectores clave de la economía, las Empresas Estatales relacionadas con las comunicaciones, la energía, el transporte, la minería, la defensa, la investigación y la tecnología, lograron adquirir vital desarrollo. Nombraremos las iniciativas más relevantes

- Ya antes de 1946 se produjo la incorporación de la Cía. Primitiva de Gas, perteneciente a capitales ingleses, y que pasó a ser manejada por la nueva Dirección Nacional de Gas del Estado.

En este período el impulso fue hacia la construcción del gasoducto desde Comodoro Rivadavia, tratando de sustituir el carbón importado<sup>125</sup> por gas nacional.

- En 1947 se creó Agua y Energía Eléctrica, basada en la nacionalización de usinas térmicas de los grupos extranjeros ANSEC y SUDAM. Se implantaron docenas de centrales hidroeléctricas en las provincias, que consolidaron la capitalización del país, sextuplicándose la producción de kw respecto a 1943.

- Se intensificó la explotación carbonífera de Río Turbio -que había comenzado durante la guerra, como no podía ser de otra manera ante la falta de importación- y se amplió también enormemente la explotación petrolífera dependiente de YPF (recuerdo del Yrigoyenismo). Todo ello destinado a cubrir los requerimientos energéticos provocados por la creciente industrialización y elevación del nivel de vida del creciente sector de la población trabajadora.

- Fue hacia 1950 que se creó ENDE (Empresas Nacionales de Energía), con el objetivo de agilizar y abaratar la disponibilidad de riquezas naturales

---

124 Y en algunos casos formalmente antes: en realidad eran medidas tomadas en la etapa preparatoria a la legitimación del proyecto populista. De ello ya hemos hablado en repetidas oportunidades, no obstante es bueno tenerlo presente.

125 No pareciera casual que la explotación del gas fuera inglesa y que el carbón se importara (de Inglaterra), ya que de esa forma, controlaba el propio equilibrio que le resultara más rentable.

del país, coherente también con el impulso industrializante que daba el plan económico en aplicación.

- Desarrollo de la Flota Mercante del Estado, ampliada al incorporarse las empresas nacionalizadas o estatizadas del grupo Dodero.

- En 1950, se crea Aerolíneas Argentinas -que había sido precedida por la Flota Aérea Mercante Argentina (FAMA), creada en 1946. Como un impulso al desarrollo de la moderna comunicación aérea, también se construyeron aeropuertos y aviones.

En lo relativo a la industria y a la intervención del Estado en ella:

- Se desarrolló el conjunto de Fabricaciones Militares que llegó a ser, además de poderosa como empresa, proveedora de muchas de las innovaciones tecnológicas, ya que se dedicó no solamente a la producción de elementos directos para la defensa, sino también indirectos, trenes, locomotoras, camiones, etc. y con capacidad de exportación de los mismos.

- Se crearon sociedades de capital mixto, como SOMISA e Industrias Químicas ATANOR.

- También, como sociedad mixta, se crea la Empresa Mixta Telefónica Argentina, a partir de la transformación de la compañía telefónica que operaba en Buenos Aires, subsidiaria de la *International Telephone and Telegraph Company*.

- En 1947, como corolario de la declaración de guerra a Alemania por parte de Argentina en marzo de 1945, a raíz de lo cual se habían intervenido empresas de ese origen, se nacionalizan un grupo de 30 compañías de capitales alemanes con las que se organiza DINIE. Es una de las operaciones más importantes respecto a empresas industriales. Esto le permitió al Estado pasar a controlar un complejo industrial compuesto por empresas químicas, farmacéuticas, metalúrgicas, eléctricas, constructoras y textiles.

Extrañará que hasta ahora no nos hayamos referido a la que apareció como la más resonante nacionalización efectuada por Perón: la nacionalización de los ferrocarriles. Lo hemos dejado hacia el final de las enumeraciones porque está ligada a otros hechos y circunstancias no menos importantes en relación a la posición internacional de la Argentina, y que darían por tierra con el levantamiento de tono patriótico que se hiciera de esa nacionalización.

En el mes de septiembre de 1946, Argentina suscribe con Gran Bretaña -y pese a los esfuerzos de los Estados Unidos<sup>126</sup> de obstaculizar las

---

126 Esa actividad por parte de los Estados Unidos devenía de antes de terminar la guerra. Había establecido un verdadero boicot a la Argentina. Frecuentemente esa posición aparece vinculada a la «neutralidad» mantenida casi hasta el final de la guerra por nuestro país. Sería

relaciones anglo-argentinas- el tratado Miranda-Eady. Ese tratado suponía para el Reino Unido tratar de revertir la balanza de pagos desfavorable que mantenía con la Argentina y para ésta la posibilidad de utilizar ese superávit fuera del área de la libra, para la compra de insumos. Se convino que los pagos comerciales y financieros entre la Argentina y Gran Bretaña se harían en libras que serían libremente disponibles mientras que las ya acumuladas como deuda hacia la Argentina estaban bloqueadas y lo seguirían estando. Se disponía también un acuerdo sobre carnes por el que el país británico se comprometía a comprar el saldo exportable de Argentina durante cuatro años. Y, por fin, sobre los ferrocarriles ingleses se habría de conformar una compañía mixta argentino-británica con el fin de explotarlos, dándose al gobierno argentino en concepto de rendimiento un 4% anual como mínimo.

El sistema adoptado fracasó y comenzaron las negociaciones -febrero de 1947- para la venta de los ferrocarriles. Perón consideraba indispensable contar con las redes ferroviarias para el éxito del plan económico y al mismo tiempo estaba la posibilidad cierta de la desvalorización de las libras que Inglaterra tenía bloqueadas. Efectivamente, el 20 de agosto de 1947, Gran Bretaña dispone la inconvertibilidad de la libra y que el superávit comercial no podía ser utilizado fuera de su área, que era lo que se había buscado con el tratado a fin de pagar a los EEUU.

Para Gran Bretaña era conveniente desprenderse de los ferrocarriles, por la pésima situación de las empresas, la descapitalización y obsolescencia y la pérdida general de rentabilidad.

Finalmente en febrero de 1948, después de arduas negociaciones, la Argentina compra los ferrocarriles a un precio similar al de las libras bloqueadas, pagándolos con una parte de esas libras y otra parte a cuenta de las exportaciones argentinas de carne durante 1948 y 1949.

Gran Bretaña había hecho un excelente negocio, pero Argentina lo proclamaba nacionalmente como una gran victoria de la independencia económica el día 1º de marzo. He aquí la historia de la nacionalización de ferrocarriles.<sup>127</sup>

---

desviamos de nuestra problemática referimos a esto con profundidad. Contentémonos con seguir el resultado de investigaciones que sostienen que no era por lo menos el único motivo, ni siquiera el fundamental. Operaban otras cuestiones, entre las cuales destacamos dos: una era impedir que las relaciones entre Argentina e Inglaterra asumieran un nivel como el anterior a la guerra y esto tenía que ver con el desplazamiento a favor de EEUU del liderazgo en el comercio mundial. Y la otra, la presión para que Argentina se incorporara al sistema «defensivo» continental de la región que había rechazado en 1942 y también el «castigo» por no haberlo hecho desde su planteamiento. El boicot siguió pese a que, por disposición de Perón, Argentina aprueba en 1946 las Actas de Chapultepec, única forma que le permitiría su reingreso a la comunidad internacional y en 1947 suscribe el TIAR en Río de Janeiro.

<sup>127</sup> *Cfrme.* con las reflexiones de Malgesini-Álvarez, *op. cit.*

Resumiendo: Tenemos un panorama del período en análisis desde el ángulo del desarrollo de la economía, período en el que prima un rol preponderantemente intervencionista por parte del Estado, que asume tareas de Estado empresario.

En este contexto, no es casual que las dos medidas más importantes (la nacionalización bancaria y la del comercio exterior) sean en lo fundamental de orden financiero.<sup>128</sup> Para una Nación que se plantee la intencionalidad de propender a su independencia económica, es crucial mantener un estricto control sobre ese campo eje del poder hegemónico mundial.

Manejar el Banco Central impedía al capital monopolista el manejo del ahorro interno y a su vez le permitía al Estado canalizarlo, tras los objetivos de la industrialización del país.

Por otro lado, el funcionamiento de un organismo como el IAPI impedía al sector agrario -el de la oligarquía terrateniente- el manejo del poder económico y la provisión de las suculentas ganancias del pasado, transfiriendo -como ya hemos explicado- al sector industrial los recursos financieros obtenidos de ese modo.

Perón sabía que el sector social más opuesto a su política era el de la oligarquía terrateniente. La promoción del sector industrial tenía el propósito de movilizar al sector más dinámico de la estructura económica, y con ello movilizar a los trabajadores y restarle bases de sustentación al poder de los terratenientes.

Peralta Ramos parte de la idea de que es real que el gobierno peronista intentaba debilitar el poder económico de la oligarquía terrateniente.

Los mecanismos utilizados para ese debilitamiento pasaban por la instrumentalización de medidas como el control de cambio, el monopolio de las exportaciones agropecuarias, la disminución interna de los precios de las materias primas producidas por el campo, etc. También la sanción del Estatuto del Peón contribuía a socavar la legitimación del poder de la oligarquía. Reconocerle a los peones agremiación y establecimiento de condiciones de trabajo, representaba un impacto fuerte para la oligarquía, nos atreveríamos a decir que no sólo en cuanto a su concepción de las relaciones laborales sino que también en relación al establecimiento de identidades muy fuertemente arraigadas en tantos años de explotación de los trabajadores del campo.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> No olvidar que el IAPI estaba bajo el control del Banco Central.

<sup>129</sup> Es difícil resistir la tentación de acordarnos de los hechos que se sucedieron en la Patagonia en 1921, la represión feroz, los fusilamientos de los peones, la imposición de los terratenientes apoyados por las fuerzas del ejército enviadas desde Buenos Aires. Y, sobre todo, pensar en cuáles eran las magras exigencias de los peones, que dormían en depósitos, no tenían horarios, ni salarios fijados, ni derechos para tener una familia dignamente, que eran castigados con golpizas, etc.

Pero debilitarla no es destruirla. No hubo reforma agraria, no se tocaron, por ejemplo, los latifundios de la región pampeana, base principal del poder económico de la fracción más poderosa de la oligarquía. La oligarquía no era considerada un aliado del proyecto populista, todo lo contrario. Pero tampoco se llevaron a cabo políticas concretas dirigidas a la destrucción de su poder económico, sólo se los desplazó.<sup>130</sup>

La política agraria tenía dos sombras: la de la reforma agraria y la del eventual enfrentamiento con la Sociedad Rural. Las dos se desvanecieron por sucesivas concesiones del gobierno peronista. Los efectos fueron que se impidió la efectiva consolidación de la transformación propuesta.

Las pretendidas medidas agitadas como *reforma agraria* consistieron en políticas colonizadoras, entrega de tierras fiscales y sólo en una parte ínfima latifundios no explotados.<sup>131</sup>

---

130 Es para 1950-51 que se los vuelve a considerar dentro de la estructura.

131 Es ilustrativo reproducir extensamente, aunque sólo sea una parte, un reportaje que el Dr. Antonio Cafiero (C) le realizó al Dr. Alfredo Gómez Morales (GM), quien había sido Ministro de Economía de Perón. La entrevista se realizó en la cárcel de Caseros en 1955, donde el Dr. Gómez Morales había sido alojado después del golpe que derrocara a Perón. C: «el justicialismo siempre ha sostenido que la tierra debe ser de quien la trabaja. ¿Por qué no llevé a cabo, entonces, la reforma agraria (...)?» GM: «Yo considero que el Justicialismo había creado las bases que iban llevando y llevarían, de más en más, a la reforma que nuestro país necesita (...) La justicia social y el arraigo de la familia campesina debe alcanzarse de modo que de ello resulte a la vez un beneficio para el conjunto del país. Esto sólo se logrará con una producción obtenida a costos racionales que permitan el acceso al pueblo de alimentos a precios razonables y faciliten, a la vez, la colocación de los saldos exportables en el mercado mundial. Para nosotros, la solución adecuada para el país en la actual etapa de su desarrollo, consistía en transformar a los arrendatarios en propietarios y en terminar con los latifundios». C: «Aun aceptando su tesis (...) estimo que poco o nada se ha hecho para terminar con los latifundios ya que el 65% de los productores siguen siendo arrendatarios (...) La mayor parte de las tierras feraces argentinas están en manos de unas doscientas familias». GM: «En 1954 ese % había descendido a poco más del 50% (...) Yo afirmo que el Justicialismo había creado las condiciones para que la reforma agraria se fuera realizando, sin una prisa incompatible con los intereses del país, pero sin la menor pausa. Debía lograrse sin el despojo de los actuales propietarios, ni comprometer la situación económica y financiera de la Nación con medidas que desorganizarían la producción por muchos años y obligarían a empapelar el país con títulos inconvertibles o dinero desvalorizado» C: «¿Cuáles son esas condiciones y qué es lo que se ha hecho?» GM.: «la congelación de los arrendamientos y la abrogación de las cláusulas leoninas contenidas en los contratos, los precios compensatorios, el crédito abundante y generoso, la diversificación de la producción, etc., dieron a los colonos la seguridad económica necesaria». C: «Pero todavía no nos ha hablado de la reforma agraria». GM: «Yo no lo entiendo así, pues el conjunto de medidas que acabo de referir (...) tendían a modificar sustancialmente la forma de explotación del agro. Al mismo tiempo que limitaban la ganancia de aquellos propietarios que preferían arrendar sus campos a trabajarlos, brindaban a los colonos excelente oportunidad para adquirir a precios convenientes los predios que laboraban (...) Sin embargo es necesario reconocer que el éxito de este plan pudo ser mucho más amplio, si no hubiera sido por los propietarios recalcitrantes y por la miopía y avaricia de muchos colonos que preferían seguir siendo arrendatarios con arrendamientos congelados a asumir la condición de propietarios. Estas y otras razones vinculadas a la productividad de muchos campos arrendados puso en evidencia la necesidad de modificar el régimen facilitando la

### III.6.2 La redistribución de los ingresos

La política económica peronista implicó un mejoramiento en este aspecto que se reflejó en la situación objetiva de la clase obrera. Daremos algunos datos:

- Se incrementó la tendencia al pleno empleo en 4,8%, entre 1946 y 1950, mientras entre 1940 y 45 había sido de 3,8%.

- Se incrementó también la tendencia al aumento de salarios. Para los empleados públicos entre 1945 y 1948 alcanza a un 35%, mientras que los ingresos reales de los obreros industriales suben en un 50%.

- Se aumentaron los beneficios de la seguridad social (que hemos denominado salario indirecto) lo que causó una importante redistribución de ingresos en favor de los asalariados. La actividad del Estado contribuyó decisivamente a la elevación del nivel de vida, mediante algunas medidas concretas, como: congelamiento de alquileres, establecimiento de salarios mínimos y de precios máximos, mejora de la salud pública, planes de vivienda, construcción de escuelas y colegios, organización del sistema jubilatorio y en general todo lo que tuviera que ver con el campo de la seguridad social.

---

descongelación de los arrendamientos cuando el colono no aspiraba a ser propietario o cuando no cultivaba racionalmente el predio». C: «Por qué no se expropiaron los grandes latifundios (...)?» GM: «Usted se refiere a lo que yo llamaría acción directa (...) éste es el procedimiento más expeditivo y de mayor espectacularidad pero, a mi criterio, casi nunca el más efectivo (...) creo que no estuvimos cruzados de brazos en este tipo de colonización. En el período 1946-1955 se expropiaron alrededor de 2.000.000 de has (...) Pero este tipo de colonización exige un gran esfuerzo financiero, no siempre recompensado con un rendimiento conjunto de las explotaciones, superior al de los grandes establecimientos agropecuarios que le sirvieron de base». C: «¿Por qué no fue distribuida la tierra pública actualmente improductiva o en manos de intrusos que la despojan despiadadamente de sus riquezas forestales?» GM: «nos encontramos (...) con que las tierras fiscales de valor económico habían sido distribuidas hacía ya muchos años y que las que quedaban estaban en poder de antiguos ocupantes o intrusos (...). El problema (...) era (...) más un problema administrativo y jurídico que económico». C: «Muy interesante, pero considero que los procedimientos han sido demasiado lentos y tímidos (...) nunca se alcanzaría a resolver el problema del latifundio. Lo que sucedía es que Perón, a partir de 1948 se rodeó de elementos de mentalidad conservadora». GM: «siendo el Justicialista un movimiento y no un simple partido político contaba en sus filas con hombres que, coincidiendo en los grandes objetivos de la Doctrina Nacional, discrepaban en su forma de realización. Unos eran partidarios de actuar drásticamente (...) otros más prudentes creían que las cosas (...) había que hacerlas bien, aunque ello llevara más tiempo (...) Pensaban (...) cuando se obra tomando en cuenta todos los derechos (...) tales actos (...) ofrecen (...) un menor grado de reversibilidad, están menos sujetos a una reacción de signo contrario». C: «Lástima que los hechos no le hayan dado la razón» GM: «Confieso, que en las actuales circunstancias los hechos parecen darle la razón (...) haber pretendido implantar en el país una justicia social (...) significó dejar a nuestra retaguardia intactas las fuerzas de la reacción para que cargaran con más virulencia que nunca (...) Podrá retrocederse aún más (...) pero (...) hay un margen considerable de conquistas que son irreversibles» Publicado en Cafiero, Antonio, *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*, Buenos Aires, Eudeba, 1974.

- El consumo creció para el período en más de un 20%. Comenzó a revertirse esta situación en 1950, relacionándose con el cambio en la política de sustitución de importaciones, que se consolidó después del 55. No obstante, si se toma todo el período peronista, hay una redistribución incuestionable de los ingresos a favor de los asalariados. La remuneración del trabajo en la industria pasó del 44,8% del ingreso neto en 1944 al 58% en 1954. Las utilidades de las empresas descendieron del 55,2% del ingreso neto en 1944 al 42% en 1954.

III.6.3 En cuanto a las mejoras en las condiciones de trabajo<sup>132</sup>

Fueron receptadas por la Constitución de 1949. Tenemos entre otras, las siguientes:

- Reglamentación de la jornada de trabajo disponiendo un total de 48 hs. semanales y 8hs. por día, indemnizaciones por despido, aguinaldo, vacaciones pagas.

- Aplicación de la Ley de asociaciones profesionales, que dio participación a los sindicatos en la vida nacional, siempre que tuvieran personería gremial otorgada por el Estado, a quien otorga, a su vez, las funciones de garante y supervisor final de los procesos y beneficios derivados de la ley. En esas condiciones de legalidad tenían derechos de negociación, protección para los funcionarios sindicales, autorización a los mismos para aplicar medidas punitivas a los miembros del sindicato y para que dispusieran la deducción automática de aportes a los trabajadores a efectuar por los patrones del salario; en resumen, podían beneficiarse de toda una serie de derechos que les permitirían regular el mercado de trabajo. Se establecía, también, que podían participar en actividades políticas, ajustándose para ello a las leyes electorales. Otra cláusula garantizaba la posibilidad de colaborar con el Estado en organismos técnicos y de asesoramiento económico y elaborar disposiciones.

- Se pone en funcionamiento una red de *bienestar social*, operada desde los sindicatos, que, por medio de las obras sociales, se hacen cargo de sistemas sociales de medicina y turismo, y desde el Ministerio de Trabajo y Previsión y la Fundación Eva Perón,<sup>133</sup> conducida por ella. La metodología era la acción directa, ante pedidos y necesidades detectadas que no hubieran sido cubiertas por la red de obras sociales sindicales.<sup>134</sup>

---

132 Que de alguna manera también hacen a la redistribución de la riqueza.

133 Como es sabido, la actividad de Eva Perón, fundamentalmente realizada desde la Fundación, fue muy intensa, y llegó a adquirir estado mítico.

134 La atención de la salud, del tiempo libre (turismo) y otras cuestiones de bienestar social, que eran atendidas por los sindicatos, crean una escala de clientelismos, dirigidos a obtener *favores*. No obstante se atienden la generalidad de las necesidades de los trabajadores, pero al mismo tiempo van a generar un ingreso muy importante para los sindicatos, de ahí que su quite o manutención haya sido desde entonces un elemento de presión desde y contra los sindicatos, desde y contra los gobiernos.

· Se impuso un sistema global de negociaciones colectivas a través de los convenios que ya habían sido instituidos desde el período 1944-46.

· Entre 1946 y 1948, los convenios de la industria regulaban escalas de salario y especificaciones laborales e incluían además un conjunto de disposiciones sociales que contemplaban la licencia por enfermedad, la licencia por maternidad y las vacaciones pagas.

Es importante señalar también que el criterio según Perón era poner primero en acción las medidas y luego legislar sobre ellas, o sea llevarlas a la práctica inmediatamente y después legitimarlas.

En relación a la sindicalización, en este período fue de expresión masiva. Así, numéricamente, de 1.500.000 afiliados en 1947 se pasó a 3 millones en 1951. Si lo tomamos desde la tasa de sindicalización, en 1948 era del 30,5%, mientras que en 1954 fue del 42,5%. Para estas mismas fechas, si nos atenemos a las industrias manufactureras, la tasa variaba entre el 50 y el 70%.<sup>135</sup>

#### III.6.4 ¿Qué pasó en este período con las organizaciones sindicales, empresarias y políticas?

Hemos examinado ya el tema sobre la participación de los viejos y nuevos sindicatos en el período de preparación o de generación del peronismo (1943-1946), apoyando la tesis acerca de la integración de ambos, el cruce creativo de las experiencias anteriores de organización y lucha con el impulso de la nueva generación obrera crecida al calor del desarrollo creciente de la industrialización de la época. Esa realidad se tradujo en el margen de autonomía reformista al que ya también nos hemos referido e interpretado.

Por su parte el gobierno, una vez consolidado, va desplazando a las viejas organizaciones sindicales, sea porque los dirigentes no lo apoyan, porque son socialistas o comunistas (en cuyo caso son desplazados por nuevos «dirigentes» apañados) sea porque el gobierno, al no poder llevar a la práctica lo anterior, crea sindicatos paralelos en todos los gremios reacios a su política.

No obstante, permanecían todavía en sus cargos otros dirigentes que en su origen provenían del socialismo o del anarcosindicalismo, o del sindicalismo revolucionario o de clase y que habían pasado a constituirse como dirigentes peronistas.

---

<sup>135</sup> Fuentes: Peralta Ramos, M, *op. cit.* y James, Daniel: *Resistencia e Integración*. Sud-americana, Buenos Aires, 1990.

En los primeros años, y hasta 1949, las huelgas fueron numerosas<sup>136</sup> y se generaron en gran medida al impulso de las reformas lanzadas desde el gobierno, con el afán de cumplirlas o extenderlas. En efecto, los reclamos en general estaban dirigidos por aquellos sectores que habían crecido bajo el amparo de la propia STP en el período 1943-44. Eran sectores industriales. La convicción de los trabajadores era que con sus reclamos se ajustaban a la política generada por el líder, no era contra el proyecto peronista, sino que entendían era para reforzarlo exigiendo a los patrones el cumplimiento de los principios que se habían enunciado. Pero Perón no pensaba igual y consideraba inconvenientes las huelgas; procurando acrecentar el control sobre el movimiento sindical<sup>137</sup> y preocupado porque no se le fuera de las manos con la promoción de tanta agitación sindical, comienza hacia fines de 1947 a tomar medidas contra los dirigentes sindicales que no acataban dócilmente sus indicaciones, que iban desde ataques verbales, campañas de propaganda para desacreditarlos, hasta la intervención de los sindicatos, el desplazamiento de los dirigentes y, en algunos casos, su encarcelamiento.

Los numerosos movimientos huelguísticos, que no eran sólo ni fundamentalmente por salarios, sino por condiciones de trabajo y convenios, promovidos por sindicatos y dirigentes que acordaban con Perón en sus políticas, son una muestra concreta del grado de autonomía para las reformas que tenía el movimiento sindical, aunque estuviera comprometido con el Estado justicialista.

La estrategia y táctica que utilizaba Perón era desarticular o prohibir la huelga declarándola ilegal y, una vez levantada, conceder los reclamos en un alto porcentaje. Un ejemplo conocido fue el de la huelga de la FOTIA en 1949 (la 2da.). De esa forma concitaba el apoyo de las masas de trabajadores, que seguían viéndolo como el «hacedor» de los beneficios obtenidos.

Después de los desplazamientos de dirigentes que relatamos, disminuyeron pero no desaparecieron los movimientos de huelgas. En esto jugó un papel muy importante la propia estructura sindical que la ley autorizaba, y que era la de las comisiones internas y cuerpos de delegados en las fábricas. Estas tenían gran vitalidad y desplegaban una acción sindical de relevancia. Muchas veces estaban mayoritariamente conducidas por dirigentes clasistas, y pese a las intervenciones del gremio, frecuentemente pudieron desarrollar espacios de politicidad en la fábrica.

---

136 Para un análisis documentado sobre las huelgas durante el peronismo, se recomienda consultar el trabajo de Louise M. Doyon, «Conflictos obreros durante el régimen peronista (1946-1955)», en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, N° 67, Vol. 17, Buenos Aires, 1977.

137 Recordemos que así lo había manifestado en el discurso ante la Bolsa de Comercio de agosto de 1944.

Respecto a los industriales, solo queremos remarcar que adquirieron peso político en el gobierno de Perón a través de la labor de representantes directos de la industria liviana en el propio gobierno. Es el caso de Miguel Miranda, Ministro de Economía de 1946 a 1949, y de otros como Rolando Lagomarsino o el experto bancario Orlando Maroglio. Ellos se separaron de la UIA para sumarse al proyecto peronista.

Con respecto a la expresión política, se debe tener en consideración que la declarada *voluntad* de transformar a los sindicatos en el órgano político de la clase tiene su expresión en la ley 23.852 de 1945, que reconoce oficialmente el derecho a los sindicatos de participar en la vida política del país. La formación del Partido Laborista es una consecuencia, integrado, como ya vimos, por sindicatos, agrupaciones gremiales, centros políticos y afiliados.

Pero en el proyecto de Perón la existencia y/o desarrollo del Partido Laborista sólo estaba considerada para la coyuntura electoral que ya había pasado. La escalada hacia su desaparición comienza en mayo de 1946, cuando ordena la «fusión» del P.L. y la U.C.R.-Junta Renovadora (que también lo había apoyado) en el Partido Único de la Revolución Nacional, que se concreta el 17 de junio de ese año. De allí se va a pasar al Partido Peronista. Se elimina de esa forma al P.L., decisión resistida al principio, pero que al poco tiempo sólo lo es por Cipriano Reyes, el dirigente de los frigoríficos de Berisso que había sido su fundador y dirigente más importante. Su resistencia concluye en su encarcelamiento por largos años, calificado de «enemigo» del régimen. En esa línea, en enero de 1947, es desplazado de la dirección de la CGT Luis Gay, que había sido uno de los inspiradores del P.L. y propulsor de la autonomía del movimiento obrero.

La disolución del P.L. y su reemplazo por el Partido Peronista reafirmó esa voluntad de convertir a los sindicatos en expresión política del peronismo oficial, pero posiblemente marcó el fin de la existencia de un proyecto político obrero autónomo de participación en las decisiones de gobierno.

### III.6.5 De cómo la doctrina adquiere dimensión constitucional

La Constitución Nacional, cuyo origen data de 1853, de neto corte liberal, no resultaba adecuada para el proyecto populista, de ahí que se resolviera su reforma. Si bien algunos autores sostienen que la motivación de su modificación en realidad procede de la disposición para suprimir la cláusula que prohibía la reelección del Presidente,<sup>138</sup> y así se hizo en el texto constitucional, de hecho verdaderamente la reforma excedió esa sola disposición y parecería demasiado laberíntico el camino que pasó por reformar numerosos aspectos que hacen a lo social y a lo económico,

---

138 Lo que hubiera impedido a Perón acceder a una segunda presidencia.

teniendo el solo objetivo de la autorización para que Perón volviera a ser Presidente.

La reforma tuvo lugar en 1949. La Constitución aprobada fue de algún modo la culminación de la fase estatizante del gobierno peronista y la expresión jurídica del proceso abierto por Perón, todavía desde la Secretaría de Trabajo y Previsión en 1944.

El nuevo texto constitucional<sup>139</sup> introdujo las normas jurídicas a través de las cuales pudiera expresarse el poder desde la óptica de la Doctrina Justicialista que, al incorporarse a la Carta Magna, pasó a considerarse Doctrina Nacional, tal como lo vimos en el análisis del folleto sobre Justicialismo.

Los artículos de la Constitución del 49 más significativos en la expresión del nuevo poder fueron:

1. art. 37, que establece los Derechos del Trabajador<sup>140</sup> que fijaron las obligaciones por parte del Estado con las bases sociales sobre las cuales fundaba especialmente su legitimidad.

2. art. 38, que establece la función social de la propiedad privada, en virtud de la cual está sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Respecto a la propiedad agraria, dice que incumbe al Estado fiscalizador la distribución y la utilización del campo y la intervención con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva.<sup>141</sup>

3. art. 39 aludía a la humanización del capital.<sup>142</sup>

El capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social. Sus diversas formas de explotación no pueden contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino.

139 Sampay, Arturo Enrique, *La Reforma Constitucional*, Ediciones de Biblioteca Laborem, La Plata, 1949, p. 99.

140 Que ya se habían formulado con anterioridad.

141 Relacionarlo con el reportaje a Gómez Morales, transcripto *ut supra*.

142 El capitalismo es una relación social. Es una relación social de dominación, donde los dominantes lo están como propietarios (privados, y no nos referimos a la propiedad personal, sino a la propiedad social productiva) y los dominados como no propietarios. Desde ese punto de vista y teniendo en cuenta que el capitalismo como sistema se define especialmente como aquel que persigue la obtención de la máxima ganancia, no se puede hablar de la humanización del capital, el capitalismo no es humanizado o deshumanizado, ES, porque si no deja de ser. Implica subordinación y dominación. No puede pensarse en compatibilizar dominación y humanización. Es correcto entonces hablar de reformismo -concepto largamente utilizado en el mundo, tanto en lo social como en lo político, y no en sentido peyorativo- respecto a las posiciones enunciadas por el peronismo, porque lo que establece el peronismo son reformas que objetivamente benefician al sector más carenciado, en términos teóricos, al sector dominado, pero no alteran el sistema. Esto es clave para conceptualizar el peronismo y es clave para entender luego el objetivo de este trabajo.

El Anteproyecto decía:

(...) ni el capital ni quienes lo poseen pueden emplearlo para la explotación del hombre; y quien aplique su libertad individual a esos fines, incurre en delito penado por la ley.

4. art. 40 es el que define y marca el grado de intervencionismo del Estado, que por primera vez adquiere carácter constitucional.

Comenzaba así:

La organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social (...) El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses generales y dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución.

Ya nos hemos referido a la génesis de las políticas proteccionistas, tanto en relación a la crisis del 29 como a la situación producida por la guerra y la postguerra, así como a las medidas implementadas por el gobierno peronista en este sentido. El contenido del art. 40 recoge políticas que se venían aplicando desde antes incluso del Primer Plan Quinquenal.

Pero el art. 40 también reconoce la libre iniciativa privada con algunas limitaciones respecto a la monopolización de mercados o al carácter usurario de los beneficios que pudiera recibir.

Dice, en otro de sus párrafos:

Salvo la importación y exportación, que estarán a cargo del Estado de acuerdo con las limitaciones y el régimen que se determine por ley, toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin ostensible o encubierto, dominar los mercados nacionales, eliminar la competencia o aumentar usurariamente los beneficios.

Para su interpretación, recordemos que en su fundamental discurso de 1946,<sup>143</sup> Perón, marcando los objetivos del Primer Plan Quinquenal, dice: «No somos de manera alguna enemigos del capital, y se verá en el futuro que hemos sido sus verdaderos amigos».<sup>144</sup>

Agrega:

Es menester discriminar claramente entre lo que es el capitalismo internacional de los grandes consorcios de explotación foránea, y lo que es el capital patrimonial de la industria y el comercio. Nosotros hemos defendido a estos últimos, y atacado sin cuartel y sin tregua a los

---

143 Perón, J. D., *op. cit.*

144 Recordemos que ya había hablado en ese mismo sentido en su discurso ante la Bolsa de Comercio, de agosto de 1944.

primeros (...) No somos enemigos del capital, aun foráneo, que se dedica a su negocio; pero sí lo somos del capitalismo, aun argentino, que se erige en oligarquía para disputarle a la Nación el derecho de gobernarse por sí, y al Estado el privilegio de defender al país contra la ignominia o contra la traición.

Sigue después el art. 40 con el famoso párrafo dedicado a la propiedad imprescriptible e inalienable de la Nación, respecto de los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas y las fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales. Luego, la referencia a los servicios públicos como pertenecientes originariamente al Estado y la habilitación para la transferencia al Estado de los que estaban en manos de particulares, mediante compra o expropiación, con indemnización previa, determinada por ley. Esto tuvo su expresión en la política de nacionalizaciones.

### III.7 1951-1955: Hacia la caída

Ya a partir de 1949 y hasta más allá de 1951, se produjo en el país una crisis financiera consistente en dificultades en la balanza de pago, caída de reservas y acumulación de pagos atrasados, fundamentalmente con los Estados Unidos. Esto fue determinante de un cambio de rumbo de la política económica que había basado su éxito, en buena medida, en una situación favorable de corto plazo, de una coyuntura que mucho tuvo que ver con la postguerra y las condiciones de debilidad de los países que habían participado en el conflicto, pero que ya había cambiado.

Dos importantes condicionantes externos habían accionado, revirtiendo la coyuntura favorable de la postguerra:

a) la desvalorización de las divisas acumuladas en el exterior a causa de una gran inflación internacional, lo que se unía al bloqueo y congelamiento de Gran Bretaña sobre las libras que nos adeudaban.

b) la acción del Plan Marshall, por el cual el grueso de las adquisiciones alimenticias de los países europeos en reconstrucción estuvo dirigido hacia el mercado estadounidense quedando excluidas las compras a la Argentina.<sup>145</sup>

A ellos se suman dos agravantes internos considerables:

- En primer lugar, la especulación hecha sobre bases de evaluación equivocada acerca de la guerra de Corea (se creyó que se desencadenaría la Tercera Guerra Mundial)<sup>146</sup> y en virtud de la cual se emplearon las

<sup>145</sup> Condición impuesta por los EE.UU para la financiación del Plan.

<sup>146</sup> Archivo de Historia Oral, AHO, ya citado. Entrevista al Ing. Eduardo Rumbo quien fuera diputado por el Partido Laborista en 1946 y quien tuvo a cargo la defensa de los contratos petroleros en 1954/55: «(...) se le pregunta si es cierto que se especulaba con la

reservas que se tenían, para comprar mercaderías que supuestamente empezarían a escasear y con lo cual la Argentina haría pingües negocios.<sup>147</sup>

- En segundo lugar, la implementación de una política de estímulo de las exportaciones que dio pocos frutos, debido en parte a las sequías de 1949/50 y 1951/52, que agravaron la regresión de las actividades agropecuarias.

Es el propio gobierno<sup>148</sup> el que enumera de esta manera los problemas, bajo el título:

Bases de las dificultades de 1952:

- Pérdida de cosechas.
- Inflación mundial desatada por los EEUU, en 1949.
- Efectos de la inconvertibilidad de la libra esterlina (1947).
- Arbitraria exclusión de la República Argentina en las asignaciones de compras del Plan Marshall, pese a las promesas.
- La política exportadora de EEUU que subsidiaba producción competitiva con la nuestra.<sup>149</sup>
- Aumento de los precios internacionales de todos los productos de exportación.
- Encarecimiento internacional de todas las materias primas necesarias para nuestro desarrollo industrial en marcha.
- Acaparamiento de productos esenciales que venían realizando las potencias en previsión de la posible extensión del conflicto de Corea.<sup>150</sup>
- Maniobras de la Confederación Internacional de Materiales.<sup>151</sup>

---

posibilidad de una tercera guerra mundial, (...) a lo que contesta: 'Sí, se especulaba con eso'. Yo dije que una misma generación no va a dos guerras consecutivas porque en la guerra Rusia y los EEUU para luchar contra Alemania resultaron alegres compañeros de ruta, pero terminado el conflicto el temor era que el mismo se generalizara entre EEUU y Rusia y, si Rusia -como dicen algunos- no llegó al Tajo en las márgenes de la ciudad de Lisboa fue porque ya los EEUU tenían la bomba atómica, porque de no tenerla no hubiera sido nada raro que las legiones rusas hubieran seguido ese camino. Se especulaba mucho con eso y nuestro gobierno no está ausente de estas especulaciones, aunque yo en ningún momento pensé que fuera posible ir a una tercera guerra por lo que dije».

147 Sin tener que ver con el texto del presente trabajo, sino con la humanidad, digamos que ¡afortunadamente no hubo una Tercera Guerra Mundial!

148 Extraído del contenido del discurso de Perón ante la inauguración de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, año 1953, publicado en *Perón, su pueblo y el 2º Plan Quinquenal*, Presidencia de la Nación-Subsecretaría de Informaciones, Buenos Aires, 1953.

149 Problema histórico con EEUU.

150 Es verdad que eso incrementaba los precios, pero la Argentina también lo hizo, es decir, acaparó especulando con el estallido de una 3º guerra mundial.

151 Inconcluso en el material citado.

Todo ello llevó a una crisis económica nacional que avezados técnicos consideraban inevitable.

Estas reflexiones las formuló Perón, como referenciamos, cuando anunció el Segundo Plan Quinquenal en 1953, el que va a consolidar el Plan Económico que se aplicara en 1952 ante la denunciada situación de crisis. Perón afirma que el Plan se cumplió.

El Plan económico de 1952, cuyo cumplimiento apuntó al Segundo Plan Quinquenal de 1953, se basaba en la consigna de *consumir menos y producir más*, y, según el gobierno, estaba destinado a conjurar la *crisis de desarrollo* por la que atravesaba el país, lo cual implicaba un giro profundo en el *proyecto*, si tenemos en cuenta que la consigna en el quinquenio anterior y aun antes era más mercado interno y por tanto más consumo, redistribución del ingreso, empleo.

En el mismo discurso del que transcribiéramos lo relativo a las dificultades, se analizan los emergentes y los efectos de la crisis sobre la situación social para 1952, y qué es lo que se pidió desde el gobierno. Pasamos a enumerar:

- Una situación social que reflejaba desequilibrio entre precios y salarios.
- Deslealtad del capital, porque habían aumentado los precios.<sup>152</sup>
- Lealtad de los trabajadores, que soportaron la caída del 70% del salario.

Los planes de la antipatria -dice el líder- eran obligar a un empréstito (significaba hipotecar nuestro futuro a intereses usurarios),<sup>153</sup> la otra posibilidad era ajustarse el cinturón. «Decidí lo 2º en el Plan económico de 1952».

En el Plan, se pidió:

- Más producción. Resultado: las más extraordinarias cosechas.
- Baja de consumo en el vestuario.
- Equilibrio familiar en el consumo.
- Rebaja del consumo de carne para la exportación: se aplicó la veda.
- El consumo de harinas integrales para el pan (ya que hubo boycot de producción triguera por parte de los productores).

---

152 Con lo cual, además de las otras causas, se desmoronaba el proyecto armado por el justicialismo, porque alteraba la relación con los salarios, que habían sido incrementados como política de aumento de consumo en el período anterior

153 De hecho el ministro de Hacienda Dr. Ramón Cereijo viajó en 1950 para tratar de llegar a un acuerdo sobre las deudas contraídas por importadores argentinos, para lo cual gestionó un crédito con garantía del Eximbank con el que se adquirirían también maquinarias, repuestos y otros insumos.

- Ahorro.

El pueblo cumplió con lo pedido y, como resultado, se logró equilibrar precios y salarios, produciéndose aumentos del 80%.

El plan fue lanzado por Perón el 18 de febrero de 1952 en su discurso sobre los precios de la cosecha. Y en el mismo mes de febrero, Eva Perón, en su carácter de Presidenta del Partido Peronista Femenino, impartió las siguientes directivas de organización:

1) Cada mujer peronista será en el seno de su hogar, centinela vigilante de la austeridad, evitando el derroche, disminuyendo el consumo e incrementando la producción; 2) las mujeres peronistas vigilarán en el puesto o tarea que desempeñan fuera de su hogar el fiel cumplimiento de las directivas generales del plan del General Perón; (...) 4) Todas las unidades básicas femeninas realizarán permanentemente, durante los meses de marzo y abril, reuniones de estudio y difusión del Plan Económico del General Perón.<sup>154</sup>

La difusión jugaba un gran papel para los objetivos a conseguir, la organización y la movilización popular implicaban la búsqueda de consenso desde el poder, pero era ese propio poder que promovía e impulsaba la organización social, el que al mismo tiempo la controlaba, la supervisaba.

En otro folleto, también publicado desde la Presidencia, y que contiene conferencias de Perón, explicando distintos aspectos, se registra lo antes afirmado:<sup>155</sup>

De su lectura, se extrae:

- «El 2º Plan Quinquenal procurará la Organización social». Se refiere a la organización de los trabajadores tanto manuales como intelectuales o artísticos, definiéndolos.

- «El Estado auspiciará estas organizaciones sindicales que deberán llevarse a cabo libremente», con la condición de que su accionar esté encaminado a consolidar la justicia social, junto con la independencia económica y la soberanía política.<sup>156</sup>

Lo mismo en cuanto a la organización política.

Continúa:

En relación a la organización económica: el 2º Plan Quinquenal «tratará de coordinar las actividades de todos los trabajadores, de los productores, de los industriales, de los comerciantes y de los consumidores».

<sup>154</sup> *Habla Eva Perón*. Partido Peronista Femenino, febrero de 1952, citado en Feinmann, José Pablo, *op. cit.*

<sup>155</sup> *Organización del pueblo en el 2º Plan Quinquenal*, Publicación en folleto de la Presidencia de la Nación-Subsecretaría de Informaciones, Buenos Aires, 1953.

<sup>156</sup> Cabría preguntarse quién es el que establece si se cumple esa condición. ¿El Estado?

Para lograr esa coordinación se podrían constituir todos los organismos que *razonablemente* sean necesarios y sobre los mismos principios.<sup>157</sup>

Así, prosigue, se conseguirían:

1. Agrupaciones gremiales o sindicales para la defensa de los derechos y la dignidad que conducen a un pueblo de hombres sanos y felices.

2. Vida política dignificada.

3. Equilibrio entre las tareas que se exijan a los trabajadores, la producción que ofrezcan los productores y los artículos que necesiten los consumidores. En consecuencia no habrá excesos ni falta de producción, no habrá desocupación ni habrá alzas o bajas irregulares de precios.<sup>158</sup>

Es posible que en función de lo expuesto, y a fin de tratar de contar con un aliado empresario organizado, se haya tomado la decisión en 1952 de la creación de la Confederación General Económica, que cerraba el círculo de control por parte del Estado de las organizaciones sociales base de su proyecto.

Volviendo al Plan Económico, este significa, resume Feinmann, la unidad de los sectores populares y del empresariado *nacional*<sup>159</sup> para enfrentar la crisis sin recurrir a la *ayuda* externa. Perón necesitaba recurrir a los sectores empresariales ligados al mercado interno<sup>160</sup> para fortalecer la «Nación ante la reestructuración imperial». Pero estos grupos consideraban peligroso el ascenso de los sectores populares. Comienzan, entonces, a propiciar la «ayuda» externa. Se puede sostener que la crisis del 52 provocó que esos sectores ganen posiciones en el gobierno peronista.

El monto de la inversión extranjera durante el gobierno peronista había sido mínimo hasta el momento, en razón de la coyuntura de la postguerra, y de las políticas implementadas, a las que ya nos hemos referido, de tinte nacionalista-popular, en busca de una afirmación propia como país desde el punto de vista de su desarrollo económico y que tenía que ver con esa propia coyuntura mundial.

En los 50 empieza a cambiar debido a:

1. Presión del capital extranjero para aumentar las inversiones.

---

157 Aquí cabría preguntarse cuál es el criterio de razonabilidad y quién lo establece.

158 Es en este punto donde evidentemente se necesita generar consenso para mantener el *orden*.

159 Se considera que es el que no está ligado al capital extranjero, pero aún hoy se discute su existencia real o no, el propio Feinmann (*op.cit.*) lo hace, cuando dice: «el empresariado nacional no era muy nacional que digamos. Y menos a esa altura del partido». Es preferible referirse a la existencia de una burguesía media y pequeña, lo que hemos llamado la «nueva» burguesía desarrollada a partir de la crisis de los 30, para no dar lugar a equívocos sobre qué es ser nacional y no errar en el panorama de alianzas políticas.

160 Este es el sentido que le hemos dado a la denominación de la *nueva* burguesía.

2. Agudización de los conflictos internos entre política distributiva y disminución de la tasa de ganancia.

La ley 14.222 (1953) da el status legal para las inversiones extranjeras, pero no obstante continúan las trabas<sup>161</sup> y los ingresos no son importantes.<sup>162</sup> Solo a partir de la caída del gobierno peronista, va a fluir la inversión extranjera en forma importante.

En síntesis: la base nacional<sup>163</sup> para la obtención de una mayor tasa de ganancia sustituye trabajo por capital. Para enfrentar la crisis necesita tecnología que es monopolio de los países desarrollados (en especial EEUU), en consecuencia, se produce una apertura de la economía nacional (industria) al capital extranjero, el que compra empresas nacionales o se asocia y paralelamente se produce una creciente concentración de la propiedad y una creciente monopolización.

La crisis determinó la paralización de los proyectos del Segundo Plan Quinquenal en el área de industrias.

Hasta 1949 el Estado se había constituido en la fuerza motriz del progreso económico. A partir de 1952, Perón manifestó en repetidas oportunidades que el Estado no era empresario y, por consiguiente, no debía competir con la empresa privada. Señala Waldmann citando un discurso pronunciado por Perón ante el Congreso Industrial en mayo de 1953:

La industria es una empresa privada. El Estado no tiene ningún interés en ella y tan pronto las empresas estatales actuales tomadas en estado de antieconomía puedan ser devueltas a la actividad privada, el Estado tendrá un gran placer en desprenderse de todas esas empresas y entregarlas a los privados. Nosotros somos gobierno, no industriales.<sup>164</sup>

Era realmente un viraje.

1952 marca, entonces, el desencuentro entre la ideología peronista y su base real. El *proyecto distributivo* se va hundiendo ante el nuevo fortalecimiento del imperialismo y el consecuente deterioro de los términos

---

161 Archivo de Historia Oral (AHO), entrevista al Ing. Eduardo Rumbo: «(...) se le pregunta si la ley de radicación de capitales del 52 no implicaba un cierto cambio de política, a lo que responde: (...) En cierta medida sí, todo gobierno revolucionario, en todos los países del mundo y en toda la historia de la civilización, todos en sus primeros accionares son extremistas o infantelistas. (...) había que dar ese paso atrás para proyectarnos, no teníamos ninguna fobia al capital extranjero: buscamos la colaboración del capital internacional para instrumentar la nueva política del petróleo (...)», p. 89.

162 Que no ingrese, no quiere decir que no hayan inversiones extranjeras, porque ya las había y esas mismas aumentaron el monto de su radicación. Lo que se quiere decir es que son pocos los capitales nuevos que ingresaron genuinamente.

163 Los industriales de este país.

164 Perón, J.D. en *Confederación de la Industria*, 1953, p. XXXII, citado por Waldmann.

de intercambio. Si no se está dispuesto a distribuir la riqueza, extrayéndola de donde está, haciendo una reforma agraria y desarrollando las industrias de base, es inútil: la pobreza no puede repartirse. Tomar otras medidas más radicales implicaba rupturas que el peronismo no estaba dispuesto a hacer, porque nunca se lo había planteado de esa manera. Y esto sería pedirle al peronismo que entre en contradicción consigo mismo.

Dice Juan Carlos Torre en esta dirección:

Su misión histórica (permitir el enriquecimiento de la burguesía e integrar el proletariado al proyecto burgués) ya está cumplida. A partir del año 52, la estructura económica se sacude su vieja cáscara ideológica peronista y busca formas más adecuadas de expresión.<sup>165</sup>

La nueva política económica que se comenzó a aplicar en 1953, no obstante la constante labor de prensa y propaganda efectuada desde el Estado, se fue tornando impopular por su carácter restrictivo y sobre todo porque llevaba implícito el abandono de los postulados nacionalistas intransigentes que habían caracterizado al peronismo un lustro atrás.

Incluso el postulado de la Tercera Posición fue siendo dejado de lado en la medida en que a partir de 1950 hay un alineamiento cada vez mayor a la política exterior de EEUU,<sup>166</sup> quedando la doctrina en esta materia sólo al servicio de objetivos de integración en la política interna.

Pero para las masas obreras no aparecía como la resultante de un proyecto en el cual en realidad el centro no eran ellas y la propia responsabilidad del líder se diluía en el convencimiento de que los responsables eran los sectores empresariales y los políticos antiperonistas que conspiraban en conjunción con las potencias extranjeras. Aunque el motivo esencial de los cambios en la etapa era el fundamento del propio proyecto, también era verdad el estado conspirativo de las fuerzas indicadas a las que se sumó parte de las FF.AA. que habían ido quitando su apoyo a Perón, en la medida en que su poder crecía cada vez más en forma de expresión unipersonal.

Por último y sólo lo mencionaremos, resultó especialmente conflictivo el tema del contrato con la California Argentina de Petróleo -perteneciente a la Standard Oil- que contradecía los principios del art. 40 de la Constitución del 49, baluarte de la defensa de nuestros recursos naturales. En realidad un detonante que, en todo caso, aceleró el desmoronamiento del proyecto populista como proyecto social. La propia historia nos indica que no se desmoronó en lo político y sindical en el imaginario popular.

---

<sup>165</sup> *Cfrme.* Torre, Juan Carlos, «La economía del Peronismo y la política de los sindicatos», Revista *Los Libros*, años II, N° 14, Diciembre de 1970. Cit. por Feinmann, sin mención editorial.

<sup>166</sup> Recuérdese que incluso hubo una tentativa de enviar tropas a Corea, que no se concretó por el rechazo popular.

# CAPÍTULO IV

## SOBRE LA ALIANZA DE CLASES Y EL PERONISMO O PROLEGÓMENO DE LA CONCLUSIÓN

### IV.1 De cómo saber quiénes la componen<sup>1</sup>

El peronismo significó la existencia de un cierto tipo de alianza de clases.

De todo lo que hemos desarrollado hasta ahora, podemos deducir los elementos componentes de esa alianza.

Hemos analizado las distintas etapas que a nuestro criterio constituyeron el proyecto justicialista: los antecedentes y su gestación en el seno de una alianza con hegemonía de la oligarquía terrateniente y conservadora (durante la década del 30), que entraba en profunda crisis, sus primeros pasos hacia su conformación de 1943 a 1946, su consolidación de 1946 a 1951 -aplicación del Primer Plan Quinquenal- (pero en realidad hasta 1949) y su crisis desde 1952 hasta su caída en 1955.

Y hemos analizado esas etapas, no con el criterio de un historiador, sino con la intencionalidad dirigida a este momento, es decir, hacia la visualización a través de las prácticas concretas de los que podrían componer la alianza que sustentó el populismo en nuestro país.

Podrá preguntársenos si podía haberse encarado al revés, comenzar por definir los integrantes y luego comentar sus actuaciones en función de avalar lo ya definido.

Preferimos, en cambio, investigar los comportamientos de las distintas clases y sectores sociales -ya que no de otra cosa está compuesta una alianza de clases y no es un juego de palabras- actuantes en la sociedad del período tratado y en distintos aspectos, tanto económicos, como políticos, como sociales, para llegar a establecer qué es lo que fue el peronismo en punto a la consideración enunciada al principio de este capítulo: un cierto tipo de alianza de clases. Pero ¿cuál?

---

<sup>1</sup> En todas las etapas sociales de una sociedad de clases existen alianzas que son las que componen el bloque dominante en el poder. En ellas puede haber un cierto equilibrio entre distintas clases o una clara hegemonía de una de ellas (como por ejemplo en nuestro país alrededor de 1880, de clara hegemonía oligárquica). Dilucidar en cada caso de qué alianza se trata, ubica el análisis de época respecto al poder y al Estado.

Adelantemos que la elucidación de este interrogante está vinculada estrecha y necesariamente con el modelo de acumulación que se propuso y que hemos descripto desde sus distintos y posibles ángulos esenciales de abordaje. De este modo, resulta más sencillo definirla, a condición de que haya quedado claro cuál es ese modelo y en beneficio de quiénes.

Como dijimos, hemos insistido en describirlo como un modelo de acumulación basado en el desarrollo del mercado interno y la redistribución de ingresos.<sup>2</sup> La definición del modelo de acumulación constituye la condición estructural fundamental para la constitución de una nueva alianza de clases.

Un cambio de modelo de acumulación responde a la existencia de factores objetivos que lo hacen necesario y la de clases o fracciones de clases objetivamente interesadas en él y que supone la presencia de un antagonismo irresoluble con los intereses del sector dominante en el modelo que se pretende cambiar.

Nuestro objetivo se dirige a definir o conceptualizar la alianza de clases expresada por el peronismo. Ello resulta corolario preliminar del análisis efectuado en este trabajo, lo que nos habilitará para exponer la tesis sostenida.

#### Algunas explicaciones

En la década del 30, la condición estructural que dio base a la constitución de la alianza de clases en el poder tenía como premisa la de favorecer la industrialización, premisa que surge de la restricción del acceso al mercado internacional para la absorción de los bienes tradicionalmente producidos en la Argentina, originada esta circunstancia como consecuencia de la crisis del 29 y en el marco de un cambio cualitativo de la estrategia de las grandes potencias imperialistas. De esa condición estructural, surge la alianza entre el sector más privilegiado de la oligarquía ganadera y la burguesía industrial, a la época vagamente diferenciada, con clara hegemonía de los primeros.<sup>3</sup>

Ya en esta etapa se produce un crecimiento de las funciones del Estado en el área económica, tanto como el desempeño de un rol de equilibrador de los intereses particulares de las clases constituyentes de la alianza y, al mismo tiempo, o por eso mismo, un garante de los intereses generales del sistema. No es un detalle que el poder del Estado que intervenía estaba en manos de las fracciones más poderosas de la oligarquía. Pero el Estado interviene desde afuera, no forma parte de la alianza, es un auxiliar.

---

<sup>2</sup> También hemos explicado cómo se llega a esa formulación con la coyuntura de la posguerra en el futuro inmediato.

<sup>3</sup> Es casi una originalidad la que se dio en la Argentina, con un proceso de industrialización desde una hegemonía conservadora.

Aproximadamente para los 40 (y en relación a la guerra-posguerra), la condición estructural para la formación de un nuevo tipo de alianza de clases en el poder surge de la restricción en la posibilidad de acceso al mercado interno para absorber los bienes producidos por la industria en el país, y la vía de su ampliación es el aumento del consumo interno, para lo cual se necesita de la redistribución de ingresos a favor de los trabajadores, que estaban absolutamente postergados en cuanto al monto de sus salarios y a la atención de sus necesidades vitales.<sup>4</sup>

Por las circunstancias de la posguerra y el previsible repunte de las potencias centrales, no aparece otra vía de desarrollo que el incremento de ese mercado. Estos factores deben ser tenidos en cuenta por los actores intervinientes, sin dejar de lado el contexto de dependencia en el cual se había producido la acumulación en la década del 30. Pero el tipo de acumulación de los 30 dejaba fuera una fracción de la burguesía industrial que había crecido mucho en número, pero no tanto en el peso económico, ya que le resultaba difícil competir sin un apoyo protectorio: se trataba de la pequeña y mediana burguesía que no tenía relación de ligazón con el capital extranjero.<sup>5</sup> Es en esa coyuntura que va a tomar cuerpo el populismo expresado a través del peronismo, que recoge la necesidad de la aparición de una nueva alianza de clases.

Torre,<sup>6</sup> con quien acordamos, ha dicho que la misión histórica del peronismo consistió en permitir el enriquecimiento de la burguesía e integrar el proletariado al proyecto burgués.

He ahí expresado en forma breve pero clara el modelo y la alianza que sustentan el peronismo, aunque estén ausentes de esa formulación otros integrantes que constituyeron el pivote de la alianza.

Enriquecimiento de la burguesía, pero ¿de cuál? ¿Toda? ¿Alguna fracción? ¿Una más que otra en relación a beneficios? ¿A quién realmente beneficiaba el crecimiento del mercado interno? ¿Estaba toda la clase dispuesta a «*soportar*» cierta redistribución de ingresos?

Pareciera, a la luz de los hechos, que la burguesía industrial más poderosa no habría estado interesada, salvo en una primera etapa -antes de que le preocupara el nivel de redistribución a los asalariados, sobre lo cual parecía haber demostrado comprensión, y consenso pero por poco

---

4 En el anterior período hay industrialización sin redistribución, por eso el mercado interno resulta restringido.

5 No podríamos afirmar si no lo tenía porque no quería o no podía, atento el volumen de su inserción. Es difícil decirlo, pero la duda surge, porque años más tarde, cuando pudo hacerlo, merced a su crecimiento y a su necesidad, lo hizo.

6 Torre, J. C., *op. cit.*, en Revista *Los Libros*, cit. por Feinmann.

tiempo- más allá del usufructo que podría obtener y obtuvo de la coyuntura a corto plazo.<sup>7</sup>

Está discutido el tema entre los autores, pero preferimos enrolarnos con aquellos que sostienen que la fracción que se vio más favorecida con el modelo populista, y por eso más directamente interesada, fue la que creció merced a la primera etapa de sustitución de importaciones: la denominada burguesía *nacional*, pero a la que nosotros preferimos definir por su incidencia en el proceso de acumulación como pequeña y mediana burguesía.<sup>8</sup>

El pasaje a una nueva alianza implica la existencia de una crisis de dominación que determina que la vieja alianza ya no pueda presentarse como si<sup>9</sup> actuara en nombre del interés general.

La deslegitimación política, el fraude y el deterioro de las instituciones políticas de la conocida como *década infame* evidenciaron en lo político esa crisis de dominación, que no podía siquiera presentarse en nombre del interés general.

Lo cierto es que las nuevas circunstancias que se expresan en el cambio de la base estructural en los 40 impulsan la formación de una nueva alianza de clases entre las dos clases que estaban objetivamente interesadas en la alteración del sistema de dominación existente: ellas eran, por un lado, la pequeña y mediana burguesía, que se expresaba en la industria considerada nacional por oposición a la relacionada con el capital extranjero y, por el otro, el proletariado industrial. Pero ello no significa que fuera una alianza de beneficios parejos, por eso es correcto lo afirmado por Torre, la burguesía se enriquecía, la clase obrera se integraba a un proyecto que no era el suyo, aunque recibiera beneficios objetivamente.

---

7 Aunque realmente también estaba beneficiada en el largo plazo por razones objetivas pero que no las proyectaba en ese momento, quizás por su estrecha ligazón con el capital extranjero. Es lo que Vilas denomina *falta de conciencia populista*. Pero sí va a recoger los frutos más tarde.

8 Nuestra preferencia por así llamarla no es caprichosa, *nacional* tiene una connotación, casi de tipo patriótico, *pertenecer a la Nación y defender sus intereses*. Supuestamente sería aquella interesada en un desarrollo nacional, sin ligazón o *sociedad* con el capital extranjero, es decir, sin ser su intérprete, o representante en punto de sus intereses y consideramos que ese interés por lo considerado *nacional*, respondió a la coyuntura y no a la vocación, puesto que prima su carácter genérico de burguesía, o sea interesada en lograr la máxima ganancia y, en pos de ello, puede o no aliarse con el capital extranjero monopolista, o globalizado de acuerdo a la conveniencia del momento determinado. O sea, no hay una alineación *per se* de una parte de la burguesía a lo *nacional*.

9 Decimos *como si*, porque en realidad nunca actuó teniendo en cuenta el interés general, sino el sectorial del sector de dominación hegemónico (la oligarquía para los 30), pero la capacidad de dominación se *mide* por la posibilidad de que sea presentado *como si*.

Y decimos que no era el suyo porque es impensable desde lo teórico y lo práctico que un proyecto pueda ser de los trabajadores en cuanto tales, si el objetivo es enriquecer a la burguesía, esto es total y absolutamente antagónico con sus intereses. Pueden estar interesados en la coyuntura, pero no asumirlo como proyecto propio.

A riesgo de repetir algo de lo dicho, sin embargo, resulta oportuno referenciar ahora la cuestión de que los sectores industriales *nuevos* de la pequeña y mediana empresa tenían un grado muy mínimo de organización para la defensa de sus intereses inmediatos, y también era mínimo el eco que encontraban en los partidos políticos tradicionales, por lo que se consideraban huérfanos de representación política. Este es un dato de importancia en proyección a la alianza de clases que se compuso con el populismo.

El proyecto populista en marcha -que abrevó en la deslegitimación política de la dominación oligárquica, que planteó la necesidad de un modelo de acumulación de mercado interno, proposición que fue producto de los cambios en las condiciones estructurales- respondía al proyecto hegemónico de un sector de propietarios -el menos poderoso- no organizado, no representado políticamente, pero que se había constituido en una de las condiciones que impulsaron el surgimiento del nacionalismo-popular. Por otra parte, en ese esquema, la participación obrera activa era condición necesaria<sup>10</sup> para llevar a cabo el proyecto hegemónico de ese sector de propietarios, pero en condiciones de movilización y no de dirección.

De ahí que el papel protagónico del Estado, al principio a través de uno de sus aparatos burocráticos (el militar), luego legitimado institucionalmente, fuera reclamado no sólo en función protectoria, sino para que jugara el rol de dirección en un proceso que necesitaba de varios componentes sociales, no lo suficientemente sólidos para garantizarlo en otro ámbito que no fuera el público.

Esta función de *representación* será ejercida por Perón, en la cúpula del Estado, en y de acuerdo con las condiciones cambiantes en los distintos períodos, sobre la base de la nueva alianza, y será también de *arbitraje*, en cuanto propugnará una política que fue eminentemente de conciliación entre intereses contrapuestos, una política de conciliación de clases.

Es por eso que el peronismo se puede definir como un *cierto tipo de alianza de clases*, una manera particular de alianza de clases en la que la dirección de clase o fracción de clase dominante y la subordinación o *integración* de la clase subalterna, se ejerce preponderantemente desde el propio Estado (o un sector del mismo) que *representa* los intereses del bloque dominante, pero que al mismo tiempo o principalmente, se erige

---

<sup>10</sup> *Cfrme.* con Portantiero-Murmis, *op. cit.*

como *salvador y representante* de los denominados intereses generales (que comprenden a las clases subalternas) que, en realidad, son intereses generales de la reproducción del sistema. Este es el aspecto *cesarista* del peronismo.

Es interesante lo señalado por Peralta Ramos<sup>11</sup> en cuanto a que tanto «en el caso de la fracción más poderosa de la burguesía industrial como en el caso de la pequeña y mediana industria» la expresión orgánica de sus intereses «es delegada a otro sector de la sociedad, en un caso a la élite política conservadora [N. A: los 30], estrechamente ligada a la oligarquía terrateniente (...) en el otro caso [N. A: los 40] a un sector del Estado». Decimos que es interesante y tomamos el segundo caso, porque esa delegación de la expresión política de los intereses de una fracción de la burguesía es uno de los ingredientes que van a componer el análisis que haremos de la tesis sustentada en este trabajo.

#### IV.2 La problemática de las relaciones entre los trabajadores, sus organizaciones, el movimiento justicialista y el Estado correspondiente

Este es un tema vital para la comprensión del período 1943-1955. No se evidenció de la misma forma a lo largo del período indicado.

Entre 1943 y 1946, los trabajadores, reconocidos como fuerza social en la esfera de la producción y valorados ya no sólo como productores sino como consumidores dentro de un modelo que los necesitaba en ese carácter, se van integrando de alguna manera a la coalición política emergente del grupo que, a mediados de 1944, hegemoniza los resultados del golpe del 4 de junio de 1943 y que les provee intervencionismo social desde el Estado.

Esto ya de comienzo distingue la experiencia peronista de otras experiencias populistas de América Latina. Sin entrar en el detalle de este tema, por cierto tan relevante para el estudio de los populismos latinoamericanos, queremos puntualizar brevemente que es un error intentar generalizar las características de estos movimientos en forma mecánica, sin margen para las especificidades de cada una de las experiencias. Se pueden generalizar algunos rasgos que nos permitan identificar procesos, como ya hemos hecho en el capítulo relativo a los populismos, pero no se puede establecer una especie de *manual del buen populismo*.

En ese sentido, la particularidad del caso argentino está vinculada a sus propios procesos históricos anteriores, como no puede ser de otra

---

11 Peralta Ramos, Mónica, *op.cit.*

forma, y se diferencia de otros ejemplos. Dicen Murmis y Portantiero<sup>12</sup> con acierto que la teoría sobre el populismo que considera las conductas obreras en el marco del mismo, como absolutamente manipuladas y heterónomas, no sería de aplicación exacta en el caso en que un proceso de industrialización sin políticas distributivas antecede a la estructuración política del movimiento y a su ascenso al poder, momento en el que las políticas distribucionistas operan como rápidas integradoras de la clase obrera en el sistema.

Los comportamientos obreros, en esos casos, tendrían bastantes puntos de contacto con los procesos de industrialización clásica de los países centrales, aunque tampoco serían lo mismo, dado que estamos hablando de procesos populistas en el marco de países dependientes, en los que la particularidad no es la formación de la clase obrera -que ya está formada- sino la problemática de un crecimiento industrial capitalista, limitado por esa dependencia.

Es clásico realizar la comparación entre varguismo y peronismo. En el primero, la clase obrera es integrada al régimen por medio de la organización estatal, sin mediaciones por parte de organizaciones obreras, como los sindicatos. Con el peronismo, la clase obrera ya existe, está sindicalizada en grado importante, tiene experiencia en la lucha clasista, y si bien el movimiento obrero es integrado en el Estado, mantiene un grado de autonomía que le permite muchas veces mediar entre trabajadores y poder político.

Cuando nos hemos referido al debate acerca de la división que formula la teoría clásica sobre vieja y nueva clase trabajadora, hemos adherido a la postura que entiende que no se puede dicotomizar el movimiento obrero respecto del populismo, sino que ha habido una integración autónoma de viejos sindicatos con gran experiencia de lucha con los nuevos surgidos al calor del proceso de industrialización. Autonomía entendida como la capacidad de presentar objetivos o reivindicaciones que entran en colisión con los objetivos de las clases dominantes, o con alguna de sus fracciones.<sup>13</sup>

Las movilizaciones, huelgas, movimientos de los trabajadores, que se sucedieron en ese período que va del 43 al 46, dan cuenta de esa autonomía. La elite populista va a buscar a la vieja guardia de una clase obrera ya organizada, y coincidiendo sus proyectos, manifestado el de los trabajadores desde bastante antes, en las reivindicaciones formuladas y no concedidas, establecen un tipo de alianza, aparentemente conveniente para ambos.

---

<sup>12</sup> Portantiero, J.C. y Murmis, M., *op. cit.*

<sup>13</sup> *Cfrme.* Peralta Ramos, Mónica, *op. cit.*

Hay un apoyo de los trabajadores a Perón, hay un compromiso de los obreros con el proyecto reformista que dirigido por el Estado les prometía ventajas materiales concretas y, lo que es más importante, las *cumplía*.

De todo esto surgen los estudios actuales que no presentan ya a la clase obrera con una imagen de masa pasiva que estaría *manipulada*, dirigida como títere, sino como actores sociales con cierto nivel de conciencia de clase, aunque reformistas, que trataban de encontrar un camino posible y realista para la satisfacción de sus necesidades materiales, no poniendo en cuestión al capitalismo.

La adhesión de tipo político no era revolucionaria, sino de tipo nacional-popular, toda vez que reconocía el liderazgo por fuera de la clase, en un representante de la burguesía.

Desde la postura de los trabajadores, debería interpretarse como el apoyo a la respuesta positiva del Estado ante las dificultades económicas y las propias del proceso de trabajo. Sin duda que hubo interacción, es decir, influencias sobre las conductas, comportamientos y lealtades políticas de la clase obrera, que iba a adquirir nuevas visiones de la realidad político-social. No es ajeno a ello, además de la satisfacción de necesidades económicas, la personalidad carismática del líder, de Perón, su atractivo político e ideológico, más su habilidad de conducción política de la situación.

Según James,<sup>14</sup> una de las cuestiones a destacar en el peronismo es la capacidad para redefinir la noción de ciudadanía dentro de un contexto mucho más amplio: el social. La ciudadanía política, ejercida cuando Yrigoyen, vituperada durante la *década infame* de corrupción institucional y exclusión popular, se proyecta hacia lo social, o sea, la noción de ciudadanía se redefine en función de la incorporación a lo político de lo económico y social, lo que también redefine el concepto de democracia, en el mismo sentido. Luis Gay, citado por James, en el discurso que formula en la proclamación presidencial en febrero de 1946, hace alusión acerca de lo mentiroso de la democracia política si no va acompañada por una estructuración económica de la sociedad que la haga posible. Frente a la estrechez liberal que comprime democracia y ciudadanía, el justicialismo amplía sus contenidos y significados, cierto que no siempre aplicados.

La clase obrera llega al 45 con un proyecto autónomo de participación económica y política, de confronte con la clase dominante.

En la etapa de consolidación de la nueva alianza de clases en el poder (1946-51), en la que ya se institucionalizan las reivindicaciones políticas

---

14 James, Daniel, *op. cit.*

de la clase obrera a través de los sindicatos, ésta comenzará a perder paulatinamente autonomía, en la medida en que se va desplazando a los viejos dirigentes combativos por otros más adictos y a que cae la opción política que representaba el Partido Laborista.

Esa pérdida de autonomía será relativa, en cuanto no significa el abandono del reconocimiento de la independencia institucional de los sindicatos. El Estado toma el papel de juez, árbitro y parte. Controla y ejecuta, se autoatribuye potestades para conducir el proceso y los actores. Sin embargo, los sindicatos, aunque partidarios del proyecto, nunca fueron un apéndice del Ministerio de Trabajo. Incluso cuando la CGT integró el aparato del Estado, mantuvo sus estructuras institucionales autónomas,<sup>15</sup> de las que, como ya vimos, fueron muy importantes las comisiones internas y de delegados, que constituían los lugares de la lucha de base.<sup>16</sup>

Pero, sin duda, no perdiendo la independencia organizacional. La pérdida de autonomía, en el sentido que le hemos dado, crea las condiciones para la aparición de la heteronomía en las reivindicaciones obreras. Es decir, la subordinación de los objetivos de la clase obrera a los de la clase hegemónica dentro de la nueva alianza de clases correspondiente al modelo populista, o sea la burguesía industrial pequeña y mediana. La participación obrera es necesaria para los objetivos de esa burguesía, en cuanto a la acumulación de capital y la conciliación de intereses entre el capital y el trabajo (conciliación de clases), indispensable desde siempre para el proyecto populista, pero en especial, para el desarrollo armónico de la propia acumulación en su nueva fase. Por eso se habla de participación subordinada.

Si muchos trabajadores (la mayoría) creyeron (y lo siguen creyendo) que el peronismo era un proyecto propio, es porque la forma de lograrlo fue a través de la conciliación de clases. Esto es lo que abona la opinión en el sentido de considerar que la incorporación de los trabajadores fue heterónoma. Consideramos que lo que fue heterónoma fue la integración política. En cuanto a lo sindical, nos remitimos a lo anterior.

Queda claro que la hegemonía en la nueva alianza era ejercida por el capital y no por el trabajo. Por eso, cuando los límites de la política redistributiva de ingresos para la acumulación de capital se hacen visibles<sup>17</sup> -en lo que juega un papel de importancia el monto correspondiente a incrementos de la participación del trabajo en el producto bruto total- se crean las condiciones estructurales para un nuevo cambio en el modelo de acumulación. Esto ocurrirá o se expresará con el golpe de Estado de

---

<sup>15</sup> *Cfrme.* Murmis y Portantiero, *op. ci.*.

<sup>16</sup> Nos remitimos al tratamiento efectuado por nosotros en el capítulo respectivo.

<sup>17</sup> Traducidos en disminución de la tasa de ganancia.

septiembre de 1955, que derroca a Perón. En lo político implicará el rompimiento de la alianza entre el capital y el trabajo.

### IV.3 ¿Y la oligarquía?

El proceso de transferencia de excedentes del sector agrario al industrial que implicó la industrialización podría haber causado enfrentamientos profundos entre la oligarquía terrateniente y la burguesía industrial, por la defensa y protección de sus intereses. Sin embargo, aunque la oligarquía naturalmente no era un *aliado* de la nueva coalición de clases, sino al contrario, el gobierno peronista manejó la probable situación a producirse de manera que esos enfrentamientos nunca llegaron a ser antagónicos.

Lo que sucedió es que aunque privilegiada de acuerdo a la coyuntura epocal, la industrialización no podía realizarse prescindiendo de la importación de materias primas y bienes de capital, que no había en el país y las divisas para ello sólo podían provenir, por lo menos en su mayor parte, de la exportación agropecuaria. La burguesía industrial necesitó entonces de la oligarquía terrateniente para continuar su proceso de acumulación, en rigor, la financiación del mismo. A su vez, la oligarquía aunque recortada en su poder, que estaba ya en crisis desde fines de los 30, y aunque tuviera nostalgias y pretendiera volver a su situación de hegemonía, tenía conciencia que los cambios habidos en el mundo y en los mercados lo impedirían. Por tanto de ambos lados las opciones eran limitadas. En realidad, ninguna de las clases integrantes del bloque dominante *-titulares* de la alianza de clases de los 30- podía más que enfrentarse en sus contradicciones pero sin llegar a un antagonismo total. El gobierno, que tenía la mayor fuerza hegemónica desde el Estado, que era el que estaba determinando los cursos de acción y las políticas frente a una especie de empate clasista,<sup>18</sup> podía, justamente por eso, manejar la situación sin que llegaran a ese antagonismo.

### IV.4 En síntesis

En relación a las políticas económicas esenciales del gobierno peronista: la traslación de ingresos del sector agropecuario al sector industrial a fin de desarrollar el mercado interno y la redistribución de ingresos, hemos inferido cuáles son las clases que, beneficiadas por esas políticas, constituían la alianza de clases en el poder. De ello surge que eran la pequeña y mediana burguesía, una fracción de la burguesía industrial, y la clase obrera. La hegemonía era ejercida por la burguesía, pero ejecutada

---

<sup>18</sup> Recordemos otra vez que esta situación es la que dio argumentación para el tratamiento del peronismo como *cesarismo*.

a través del aparato de Estado, en un principio el Ejército.<sup>19</sup> La integración de los dos componentes tenían características diferentes.

Antes del peronismo, el movimiento obrero ya tenía un proyecto de participación propio, autónomo, que incluía la presión por sus propias reivindicaciones. En cambio, la burguesía -no poderosa- no lo tenía y carecía de fuerza y de organización para ejercer grandes presiones. Es también dudoso que los beneficios obtenidos por esta fracción de los industriales se hubieran traducido en lealtad y apoyo al régimen.

Si tomamos en cuenta la tradicional adhesión de las fracciones de burguesía pequeña y mediana a las clases altas, no parece ser que se hubieran liberado de esa tendencia, pactando con el gobierno, que si bien las favorecía era notorio que se enfrentaba con los sectores más poderosos, en especial, por sus políticas sociales. Lo único comprobable es que desde el gobierno se dio impulso a la industrialización, a la pequeña empresa y que de ello se benefició en primer lugar ese sector de la burguesía, lo cual no implicó su apoyo al gobierno.

---

19 Generalmente, se insiste en que los pivotes del peronismo son la burguesía pequeña y mediana, la clase obrera y el ejército. Las dos primeras constituyen la alianza de clases en el poder o, mejor dicho, que sustentan el poder, con hegemonía del capital. Y ¿el ejército? ¿Por qué actuó el ejército como aglutinante? La irrupción del ejército en la vida política en los 40 está vinculada a la desintegración de las instituciones políticas. En realidad, cada vez que el ejército ha intervenido ha planteado esto que decimos. Pero en los 40 era cierto y además producto de un régimen fraudulento. Así, el ejército entra de la mano del *orden* y de *salvar el país*. No es una originalidad decir que el ejército, respondiendo al Estado como uno de sus aparatos, se conduce de conformidad con el tipo de intereses que esté defendiendo. En el 43, o con más acierto, el grupo que se impuso a mediados del 44, se planteó un programa *nacional* de protección y desarrollo de la industria nacional que coincidía con sus intereses profesionales. Como responsables del mantenimiento del orden y en condiciones de una autonomización del Estado, puede adoptar el papel aglutinante de la coalición que adoptó.



## CAPÍTULO V

### SOBRE LA CONCILIACIÓN DE CLASES

Acabamos de tratar cómo la estructuración de la alianza de clases sobre la cual se constituyó el peronismo como proyecto se basaba en la política de conciliación de clases, única forma de argumentar la propia posibilidad de esa alianza.

Es este un principio que está en la base del populismo y es común a cualquiera de las particularidades con las que se exprese. Por eso constituye un aspecto relevante de su manifestación en el período que tratamos.

A riesgo de abusar, vamos nuevamente a tomar buena parte del discurso pronunciado por Perón en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, el 25 de agosto de 1944, porque su sola transcripción casi nos ahorraría adentrarnos en el tema. Están en él explícitamente planteados y con total claridad los objetivos perseguidos por este proyecto político que va a ser el peronismo a través del punto nodal de la conciliación de clases y el papel fundamental que se asigna al Estado. Ocurre que en ocasiones, partir de los conceptos que fundamentan una posición planteada desde el autor original, resulta más ilustrativo para el objetivo perseguido, que su solo comentario.

Dijo Perón:

En primer término, agradezco la oportunidad que me brinda la Cámara de Comercio para exponer algunos asuntos que conciernen en forma directa a la Secretaría de Trabajo y Previsión (...) Pienso que el problema social se resuelve de una sola manera: obrando conscientemente para buscar una perfecta regulación entre las clases trabajadoras, medias y capitalistas, procurando una armonización perfecta de fuerzas, donde la riqueza no se vea perjudicada, propendiendo por todos los medios a crear un bienestar social (...) Una riqueza sin estabilidad social puede ser poderosa, pero será siempre frágil y ese es el peligro que viéndolo, trata de evitar por todos los medios la Secretaría de Trabajo y Previsión (...) Yo no creo que la solución de los problemas sociales esté en seguir la lucha entre el capital y el trabajo (...) si seguimos en esta lucha en que la humanidad ha visto empeñadas sus fuerzas productoras, hemos de llegar a una crisis que fatalmente se ha de producir, como ya se ha producido en otros países, con mayor o menor violencia (...) la situación en el campo obrero en el momento en que la Revolución del 4 de junio se producía (...) las fuerzas obreras estaban formadas en sindicatos en forma más o menos inorgánica. El personal que prestaba servicios en las fábricas, alguno estaba afiliado a los sindicatos, y otro no lo estaba; pero muchos sindicatos contaban con un 40 por ciento de dirigentes comunistas o comunizantes (...) a los tres

El pacto populista en la Argentina (1945-1955) / 153

meses de producirse la Revolución (...) tropezamos con la primera amenaza (...) una huelga general revolucionaria (...) pudo posponerse por una semana, lo que nos dio la posibilidad de accionar en forma directa sobre otros sindicatos que no estaban de acuerdo, sino por presión, porque sabemos bien que los dirigentes rojos trabajan a las masas, no sólo por persuasión, sino más por intimidación (...) los obreros no querían ir al Departamento de Trabajo (...) que había perdido (...) todo su prestigio como organismo estatal (...) Eso me dio la idea de formar un verdadero organismo estatal (...) que encauzara el movimiento sindical argentino en una dirección; lo organizase o hiciese de esta masa anárquica, una masa organizada, que procediese racionalmente, de acuerdo con las directivas del Estado. Esa fue la finalidad que, como piedra fundamental, sirvió para levantar sobre ella la Secretaría de Trabajo y Previsión (...) es grave error creer que el sindicalismo obrero es un perjuicio para el patrón (...) Por el contrario, es la forma de evitar que el patrón tenga que luchar con sus obreros, que su sociedad patronal que lo representa, luche con la sociedad obrera que representa al gremio. En síntesis, es el medio para que lleguen a un acuerdo, no a una lucha (...) así se suprimen las huelgas (...) las masas obreras pasan a tener el derecho de discutir sus propios intereses, desde una misma altura con las fuerzas patronales, lo que analizado es de una absoluta justicia. A nadie se le puede negar el derecho de asociarse lícitamente (...) ni al patrón, ni al obrero. Y el Estado está en la obligación de defender una asociación como la otra, porque le conviene tener fuerzas orgánicas que puede controlar y que puede dirigir; y no fuerzas inorgánicas que escapan a su dirección y a su control (...) No queremos que los sindicatos estén divididos en fracciones políticas, porque lo peligroso es, casualmente, el sindicalismo político (...) ya hemos realizado más de cien convenios colectivos, (...) procedemos a poner de acuerdo al capital y al trabajo, tutelados ambos por la acción directiva del Estado (...) no sé si seré optimista, como son optimistas todos los padres con sus hijos (...) es indudable que en el campo de las ideologías extremas, existe un plan que está dentro de las mismas masas trabajadoras; que así como nosotros luchamos por proscribir de ellas ideologías extremas, ellas luchan por mantenerse dentro del organismo de trabajo argentino (...) existen agentes de provocación que actúan dentro de las masas (...) Esos son los verdaderos enemigos a quienes habrá que hacer frente en la posguerra (...) el Estado no tiene nada que temer cuando tiene en sus manos los instrumentos necesarios (...) es necesario persuadirse de que desde ya debemos ir encarando la solución (...) Este remedio es suprimir las causas de la agitación: la injusticia social. Es necesario dar a los obreros lo que estos merecen por su trabajo y lo que necesitan para vivir dignamente (...) es necesario saber dar un 30 por ciento a tiempo que perder todo a posteriori (...) para evitar que las masas que han recibido la justicia social necesaria y lógica no vayan en sus pretensiones más allá, el primer remedio es la organización de esas masas (...) el Estado (...) es la autoridad necesaria para que cuando esté en su lugar nadie pueda salirse de él, porque el organismo estatal tiene el instrumento que, si es necesario, por la fuer-

za ponga las cosas en su quicio y no permita que salgan de su cauce (...) Como Secretario de Trabajo y Previsión he querido proponer a los señores que representan a las asociaciones más caracterizadas de las fuerzas vivas, dos cuestiones. El Estado está realizando una obra social que será cada día más intensa; eso le ha ganado la voluntad de la clase trabajadora, con una intensidad que muchos de los señores quizá desconozcan (...) Pero lo que sigue privando en las clases trabajadoras, es un odio bastante marcado hacia sus patrones (...) Contra esto no hay más que una sola manera de proceder: si el Estado es el que realiza la obra social, él es quien se gana la voluntad de los trabajadores. Muchas veces me dicen: «¡Cuidado, mi coronel, que me altera la disciplina!». Yo estoy hecho en la disciplina (...) la disciplina tiene una base fundamental: la justicia (...) Por eso creo que si yo fuera dueño de una fábrica, no me costaría ganarme el afecto de mis obreros con una obra social realizada con inteligencia. Muchas veces ello se logra con el médico que va a la casa de un obrero que tiene un hijo enfermo, con un pequeño regalo en un día particular; el patrón que pasa y palmea amablemente a sus hombres y les habla de cuando en cuando, así como nosotros lo hacemos con nuestros soldados. Para que los obreros sean más eficaces han de ser manejados con el corazón (...) Sólo es necesario que los hombres que tienen obreros a sus órdenes, lleguen hasta ellos por esas vías, para dominarlos, para hacerlos verdaderos colaboradores y cooperadores, como se hace en muchas partes de Europa que he visitado, en que el patrón de la fábrica, o el Estado, cuando éste es el dueño, a fin de año, en lugar de dar un aguinaldo, les da una acción de la fábrica. De esa manera, un hombre que lleva treinta años de servicios tiene treinta acciones de la fábrica, se siente patrón, se sacrifica, ya no le interesan las horas de trabajo (...) Es necesario modernizar la conducción de los obreros de la fábrica (...) Si ese milagro lo realizamos, será mucho más fácil para el Gobierno hacer justicia social (...) pediría (...) se intensifique esta obra (...) cooperando con nosotros, asociándose con el Estado, si quieren los patrones, para construir viviendas, instalar servicios médicos (...) Un obrero necesita su sueldo para comer, habitar y vestirse. Lo demás debe dárselo el Estado. Y si el patrón es tan bueno que se lo dé, entonces éste comenzará a ganarse el cariño de su propio obrero; pero si él no le da sino su salario, el obrero no le va a dar tampoco nada más que las ocho horas de trabajo (...) pido una segunda cosa: que se designe una comisión que represente (...) cada una de las actividades, para que pueda colaborar con nosotros en la misma forma en que colaboran los obreros (...) con nosotros funcionará en la casa la CGT (...) cuando queramos que los gremios x o z procedan bien o darles nuestro consejo, (...) se lo transmitiremos por su comando natural; le diremos a la CGT: hay que hacer tal cosa por tal gremio, y ellos se encargarán (...) Les garantizo que son disciplinados, y tienen buena voluntad para hacer las cosas (...)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Perón, J.D., *op. cit.*

Ya el 1° de mayo de 1944 Perón había dicho que: «...Buscamos suprimir la lucha de clases suplantándola por un acuerdo justo entre obreros y patronos al amparo de la justicia que emana del Estado».

Frente a la elocuencia del discurso desde el poder, ¿qué se puede agregar? Huelgan los comentarios.

Lo que aparece claramente es que se presenta la conciliación de clases como la salida para enfrentar las posibilidades de caos o desorden, por un lado, y como la única forma de poder llevar a cabo el proyecto populista, por el otro.

Es evidente que la conciliación está dirigida como estrategia hacia la clase obrera, que es la que tiene interés objetivo en defender sus intereses desde un punto de vista propio. No quiere decir que cada una de las clases o fracciones no lo tengan, pero están protegidas por la defensa desde el sistema y el sistema sigue siendo el de la hegemonía del capital.

Por tanto, la interpelación y la invocación es unilateral en lo esencial, el sujeto es en ellas la clase obrera, quien es condicionada al abandono de la lucha antisistémica, a cambio de recibir los beneficios de reivindicaciones y políticas sociales por las cuales había peleado largos años, sin éxito. Ahora, le ofrecían llevarlas a cabo, pero a cambio de su renuncia a su propio proyecto autónomo. La autonomía a la que nos hemos estado refiriendo anteriormente operaba como defensa de intereses propios, pero en el marco y límite del capitalismo. Ya hemos visto cómo también en ella va cediendo a merced de dirigentes corruptos y complacientes con el poder.

La manera heterónoma en su integración política, es la conclusión de su subordinación.

Si bien, como hemos visto, los trabajadores a través del sindicalismo combativo de la *vieja guardia* tienen un papel protagónico entre 1943 y 1946, como dice Torre,<sup>2</sup> éste no llega a ser *un actor independiente*. Interviene en una escena política que ya tiene su propio director: el Estado, cuya base de apoyo (y de fuerza, ¿por qué no?) es el ejército. Cuando ese Estado se legitima, primero por el apoyo popular plebiscitario del 17 de octubre y después por el apoyo popular electoral de las instituciones republicanas de 1946, el sindicalismo se subordina políticamente a la nueva gestión.

Hasta el 45 Perón literalmente va a buscar al sindicalismo, no importa el color político, lo necesita. Después de la experiencia del 17 de octubre se siente seguro, fuerte, apoyado multitudinariamente, compite con los dirigentes experimentados de ese sindicalismo.

---

<sup>2</sup> Torre, J.C., *op. cit.*

La coyuntura 43-46 aparece claramente como una transición (del modelo oligárquico) hacia una economía industrial y una sociedad burguesa. La subordinación política se asienta.

*A manera de comentario paradójico:* (que se formula como curiosidad, sin invalidar lo antes expuesto, que hace a la esencia de la política de la conciliación de clases). En agosto de 1944, Perón hacía el *esfuerzo supremo* para captar el apoyo de los empresarios. Manifiesta la vocación pluriclasista de su proyecto, y la existencia de un lugar importante en él para las centrales empresarias, pero en su clave favorita de asignar un amplio rol orientador al Estado. Sin embargo: los esfuerzos de Perón contrastaban con las posiciones de los industriales que no querían conciliación, querían mando en la dominación.



# CAPÍTULO VI

## A MODO DE CONCLUSIÓN O VOLVIENDO AL PRINCIPIO: LA TESIS SOSTENIDA Y AMPLIADA A PARTIR DE SUS FUNDAMENTOS

Volvamos, como en una parábola, a las dos cuestiones principales formuladas en el inicio de este trabajo.

1.El Estado populista es la expresión *folklórica* o específica en Argentina del llamado *Estado de Bienestar*.

2.El *pacto capital-trabajo* en las condiciones del populismo se constituye para las clases subalternas como una especie de contrato de adhesión, donde las condiciones están determinadas desde *arriba* (*activo papel desde el Estado*).

El cuerpo de desarrollo de este trabajo ha estado dedicado a la demostración de estas cuestiones, miradas desde el objetivo perseguido y expuesto en la Introducción: el de la proyección a futuro, a ese futuro que es el hoy. Consideramos que con la argumentación expuesta,<sup>1</sup> lo hemos logrado.

Recapitemos brevemente: El primer problema que nos planteamos es si en la Argentina hubo *Estado de Bienestar* o alguna de las variables que lo definen entre los años 1945-1955 y qué relación puede o no establecerse entre los mismos años con el populismo.

Hemos expuesto al comenzar el trabajo acerca del llamado *Estado de Bienestar*, considerándolo en sus dos etapas: la bismarckiana y la keynesiana, esta última como articuladora de la primera más la intervención del Estado en la economía, sea en forma directa como indirecta. Hemos relatado acerca de las medidas que componen la conceptualización del Estado de Bienestar, tanto económicas, como político-sociales. Luego nos hemos referido al populismo y sus rasgos en general y al populismo latinoamericano.

Asumimos en esa instancia la premisa de considerar la etapa 1945-1955 en la Argentina como populismo, expresado por el peronismo. Esta premisa luego fue abonada al abordar el desarrollo de la experiencia populista en la Argentina, tomando no solamente su período

---

<sup>1</sup> Teniendo en cuenta la totalidad de lo analizado, hacemos hincapié especialmente en nuestra argumentación referida a la alianza de clases.

institucionalmente legitimizado (1946-1955), sino su gestación<sup>2</sup> (1943-1946) y sus antecedentes (década del 30). Nos hemos detenido también en las medidas que el modelo llevó a cabo.

Quiere decir que conceptualizada la época referida como populismo, ya tenemos contestada una parte de la pregunta. Resta ver los nexos entre Estado de Bienestar y populismo, y sus características.

Desechamos, ante cualquier duda, el hecho de que se nos hubiera ocurrido compararlos por la similitud de los períodos históricos de funcionamiento, porque eso no nos explicaría más que las interinfluencias, pero no el fondo.

Habiendo establecido una comparación simple entre los planteamientos de políticas económico-sociales formulados en el Estado de bienestar y aquellos correspondientes a la expresión del populismo en la Argentina, se puede concluir que entre ambos existen muchos puntos de contacto.

Pero, cuando se hacen este tipo afirmaciones en relación a prácticas históricas, el problema estriba en si esos muchos puntos de contacto son susceptibles de tornar equivalentes las categorías. Y este es el tema nodal, ya que en nuestro planteo no los consideramos equivalentes.

No vamos a repetir todas las características enunciadas respecto a uno y otro de los términos de la ecuación, porque no nos interesa hacer un cuadro comparativo, que se traduzca en resultados cuantitativos y ver si estamos uno a uno. Eso lo podemos contestar desde ya: no, no estamos uno a uno. Pero no importa, porque ya es sabido que un proceso histórico no es igual a otro aunque sean concomitantes.

En el populismo en la Argentina, encontramos elementos fundamentales equivalentes a los que caracterizan al EB, habida cuenta de las diferencias entre los países centrales, como aquellos en los cuales tuvo instrumentación el EB y un país periférico como la Argentina. Pero hablamos de los elementos más genéricos que surgen de lo analizado en los capítulos anteriores. Ellos son los referidos a: intervención del Estado en la economía, en forma directa como *empresario*, o indirecta como garante de la regulación del mercado, e intervención del Estado en la garantía y provisión de políticas de seguridad social.

Y, sin embargo, no podemos afirmar la equivalencia entre Estado de Bienestar y populismo en la Argentina.

Y esto es así porque el punto central en el cual basamos nuestra tesis es en el *carácter del pacto social* que está en la esencia de cada uno

---

<sup>2</sup> En este tópico, fuimos particularmente explicativos sobre la importancia para poder entender el período siguiente, tanto desde su implementación como desde su integración social.

de los proyectos: el del Estado llamado de bienestar y el populista. *La diferencia fundamental está dada no por una u otra medida, sino porque la cantidad, la calidad y el significado de ellas están relacionados con la conformación del tipo de pacto social entre capital y trabajo.*

En el *Estado de Bienestar Keynesiano*, el pacto es fruto de la articulación entre una política gestada desde *arriba, desde el poder, no del poder del Estado, sino del poder del capital*, y una conquista gestada desde *abajo*, es decir, desde los sectores del trabajo.

Implica una conciliación de clases, un compromiso. La clase dominante, como consecuencia de la crisis del 29 y de la guerra, necesitaba ampliar la esfera del consumo aunque esto implicara ceder una parte de la apropiación/expropiación del excedente, para encarar mayores niveles de igualdad o menores de desigualdad -como quiera decirse- para los trabajadores y con eso poder desarrollar la demanda en beneficio del mismo capital, o sea una especie de círculos concéntricos, que en definitiva siempre terminaban en el capital.<sup>3</sup> Por el otro lado del pacto, las fuerzas del trabajo, a cambio de una serie de medidas vinculadas a la seguridad social, concedían la aceptación del sistema hegemónico del capital y escindían la lucha gremial de la política.

El Estado interviene por fuera del pacto, como garante, regulador, de las nuevas relaciones entre trabajo y capital, *como si* fuera un árbitro neutral, pero sólo *como si*. Sin embargo, el Estado no se integra -ni siquiera exteriormente- al pacto, sino que se integra dentro del circuito del capital. Hay innumerables ejemplos que lo prueban: el Estado va a asumir responsabilidades en cuanto a la economía, pero principalmente allí donde fallara el mercado, donde fuera necesario reconstruir la demanda, generando empleo. El Estado va a asumir responsabilidades en cuanto a tecnología de punta e investigaciones que no resultan rentables a la actividad privada, sino cuando ya tienen resultados efectivos, de los cuales se apropian.<sup>4</sup> La gestión y administración de la intervención social, también viene a cubrir una necesidad del capital, que por vía del gasto público ve solucionado una serie de problemas que hubiera debido encarar -para mantener por ejemplo, una especie de *pax social* frente al desafío que significaba la existencia de otro sistema: el socialismo- pero que le hubieran significado una cesión más en su cuota de ganancia. Es más económico,

---

<sup>3</sup> Y esto no es de extrañar ya que justamente la implementación del EB, tiene que ver con la reestructuración del círculo virtuoso de la acumulación de capital, puesto en Flandes en el 29.

<sup>4</sup> No importa para el caso que paguen o no por ellos. Apropiación significa aquí que no hacen la inversión de riesgo.

entonces, pagar impuestos para financiar gastos fiscales, en caso de que se pagaran.

En cambio, en los países subdesarrollados o periféricos, y en especial *en la Argentina* -donde como ya vimos el populismo tuvo características diferenciadas con las de otros países- el *pacto entre capital y trabajo, se expresa desde el Estado*, y articula necesidades de las clases beneficiadas por el proceso de acumulación basado en el desarrollo del mercado interno y la redistribución de ingresos: la pequeña y mediana burguesía industrial y la clase obrera.

En este supuesto, la gestión es desde *arriba*, pero *el arriba es el Estado*<sup>5</sup> y no la clase dominante en forma directa. Hay una delegación (pasiva, es decir sin integración) hacia el Estado, de la expresión política de los intereses de una fracción de la burguesía -uno de los ingredientes que compone este análisis- y hay un reconocimiento hacia el Estado como expresión política de los intereses de las fuerzas del trabajo, pero con inserción e integración activa, aunque heterónoma.<sup>6</sup>

Este Estado que compendia de esa forma los intereses de las clases interesadas en el modelo populista, desde su propio poder y estructura, asume un rol de interventor-benefactor, que va a ser el impulsor y regulador de las medidas de acumulación del capital y al mismo tiempo el *factotum de la conciliación de clases*, a través de la canalización de las demandas, cumpliendo funciones hegemónicas.<sup>7</sup>

Es que las clases involucradas estaban débilmente conformadas en cuanto a sus parámetros de *representación política*, por lo que en cambio de un pacto entre clases fuertemente pre-constituidas al propio pacto, *se trata de un pacto generado desde el Estado, o sea con una fuerte intervención estatal*.

De ahí que el papel protagónico del Estado, al principio a través de uno de sus aparatos burocráticos, el militar, luego legitimado institucionalmente, fuera reclamado no sólo en función protectoria del proceso industrialista económico y social, sino para que juegue el rol de dirección en un proceso que necesitaba de varios componentes sociales, no lo suficientemente sólidos para garantizarlo en otro ámbito, que no sea el público.

---

5 Canalizado específicamente a través de uno de sus componentes: primero el ejército, y luego con la legitimación institucional, la burocracia

6 Abundantemente hemos tratado el tema de la autonomía y la heteronomía, afirmando la primera con relación a las instituciones sindicales y la segunda en relación con la inserción política.

7 *Cfrme.* Tarcus, Horacio, «La crisis del Estado populista», Revista *Realidad Económica*, N° 107, Buenos Aires, 1992.

La industrialización populista fue, entonces, conducida por el Estado y sus aparatos, en beneficio -no única, pero sí principalmente- de una fracción emergente de la burguesía cuyo nivel de ambigüedad en la toma de posiciones expresaba su debilidad en el mercado. Esta dependencia respecto del Estado pone en evidencia el carácter subordinado de la industrialización en el capitalismo periférico o tardío.<sup>8</sup>

Estamos de acuerdo con Polanyi, en cuanto a que:

Debe señalarse que esta posición del populismo [convicción de que el Estado debe desempeñar un papel activo en la promoción de ciertos objetivos económicos] expresa como demanda lo que es un dato de la historia económica de Occidente: el papel estratégico del Estado en los momentos de inflexión de la dinámica social, sea para impulsar y apuntalar extraordinariamente las nuevas fuerzas económicas, sea para inhibir su desarrollo.<sup>9</sup>

El aumento de la actividad económica del Estado populista y el programa de la misma fueron en general resultado de la iniciativa de la burocracia civil y militar, en mayor volumen que el de las presiones de la burguesía industrial, o de las masas populares.<sup>10</sup> Pero esa elite política buscaba el apoyo de las masas, necesitaba de la movilización plebiscitaria. Durante el Primer Plan Quinquenal, la planificación justicialista se propone como objetivo político movilizar al pueblo. Es por eso que emprende, en primer lugar, una reforma social, gestada en 43-46, ya que se parte de que sólo es posible movilizar a las mayorías a partir de sus intereses inmediatos, consigna, por otra parte, típica del populismo.

Se impulsa, de ese modo, un rol privilegiado para el Estado, cuyas estructuras internas pasan a ser ocupadas por elites políticas y burocráticas *autonomizadas* respecto de los intereses de la burguesía.<sup>11</sup>

El Estado había concluido asignándose un rol cada vez más protagónico, pero no sólo con el consenso sino a solicitud de las clases que componían la alianza expresada por el peronismo, como ya dijimos. Se fue adjudicando el papel de señalar y desarrollar las estrategias de largo plazo para toda la sociedad, comprometidas con la reproducción del sistema social en general, y no con los intereses inmediatos de determinados sectores económicos.

Dice sobre el tema Torre,<sup>12</sup> utilizando el análisis de Alain Touraine,<sup>13</sup> pero también teniendo en cuenta las diferencias relativas a la peculiaridad del caso argentino dentro de la región:

---

<sup>8</sup> *Cfrme.* Vilas, Carlos, *op. cit.*

<sup>9</sup> Polanyi, Karl, *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press, 1944. Citado por Vilas.

<sup>10</sup> Ver al respecto también a Vilas, Carlos, *op. cit.*

<sup>11</sup> *Cfrme.* Campione, Daniel, su art. citado en revista *Realidad Económica*.

<sup>12</sup> Torre, Juan Carlos, *op. cit.*

<sup>13</sup> En *Las sociedades dependientes*, Siglo XXI, México, 1976.

(...) en el contexto de una iniciativa lanzada desde arriba surge en la sociedad una movilización que combina la lucha de clases y la demanda de participación, el enfrentamiento con los patrones pero también con las estructuras de poder que protegen sus privilegios. Así, la fusión de las dos vertientes de la movilización dentro de un movimiento político no llega a ser asegurada por los agentes directos de clase -los sindicatos y partidos obreros- sino por la nueva élite dirigente, cuya acción de ruptura del orden dominante comanda el cambio político.

En los discursos pronunciados por Perón, y especialmente los que corresponden a 1944, se puede verificar el rol de dirección que el Estado asume y se atribuye en la conducción del proceso económico-social. Nos remitimos en primer lugar al ya transcrito discurso ante la Bolsa de Comercio de agosto de 1944. Pero, además, en otro discurso de ese mismo año se puede leer lo siguiente:

Las delicadísimas cuestiones de carácter social y económico no deben dejarse a merced de múltiples, dispares y contradictorias determinaciones aisladas. Ha de ser el Estado quien, en aras de un interés superior (...) las coordine y ejerza la inalienable función constitucional de promover por todos los medios el bienestar general (...) El Estado puede orientar el ordenamiento social y económico (...) estos [N. A: se refiere a los comerciantes, industriales, consumidores] pueden ajustar sus realizaciones a los grandes planes que hace el Estado para lograr los objetivos económicos, políticos y sociales de la Nación.<sup>14</sup>

En el discurso -que frecuentemente y en forma confusa invoca los vocablos «Estado», «Gobierno», «Pueblo»- se tiende también a encarnarlos en el líder: el líder es la patria, como sugiere la siguiente frase: «Lo que yo quiero de los argentinos, lo que yo les pido en nombre de la Patria».<sup>15</sup>

Aunque repetimos que no excluimos la existencia de elementos fundamentales equivalentes entre *el Estado de Bienestar* y *el populismo*, ratificamos que no son suficientes para afirmarla.

Hasta aquí, y también sobre todo lo ya tratado a lo largo de este trabajo, nuestra argumentación justamente ha explicado por qué no hay equivalencia entre el Estado de Bienestar y el populismo, particularmente en la Argentina (1945-1955).

Las circunstancias, las instancias de conformación del capital, eran diferentes. Por ejemplo, señalemos entre otras cuestiones epocales que ambas categorías pertenecen a la época de desarrollo del mercado interno, pero mientras en Europa y en EEUU el mercado interno era lo que se había desarrollado en los 20 y la crisis del 29 justamente estuvo ligada a

<sup>14</sup> Perón, J.D., *op. cit.*, 1944.

<sup>15</sup> Folleto citado con el discurso de Perón ante el Congreso, 1953, p. 60.

las muestras de su agotamiento y eso es lo que contempla el pacto Keynesiano cuando se formula, en Argentina se desarrolla el mercado interno como consecuencia de esa crisis producida fuera del país y también a raíz de la primera posguerra, porque es recién en esos tiempos cuando se da lugar a la política de sustitución de importaciones, y el pacto populista posterior contempla ese aspecto: crecimiento del mercado interno para conjurar una posible crisis, esta vez propia.

Sin embargo, son los numerosos puntos de contacto, fuera de la esencia diferencial del pacto -referidos a implementación de políticas- los que en la Argentina permiten hablar de un Estado interventor-benefactor,<sup>16</sup> lo que nos posibilita afirmar que hay una relación entre Estado de Bienestar y populismo (1945-1955) en la Argentina, aunque no de equivalencia. Y que *el EBK se expresó en Argentina, aunque no sean lo mismo,<sup>17</sup> a través del populismo.*

El peronismo sería el Estado de Bienestar condicionado de un país periférico que tiene así sus límites (mayores que los que tienen los propios Estados de bienestar de los países desarrollados).

Surge naturalmente la pregunta acerca de si no son lo mismo, pero hay relación, ¿cuál es el punto de inflexión de esa relación?

A esto respondemos una vez más con la principal afirmación formulada:

El Estado populista es la expresión «folklórica» o específica en Argentina del llamado «Estado de Bienestar».

La especificidad está dada por la particularidad de articulación del pacto social en Argentina (desde el Estado), a lo cual nos acabamos de referir.

La segunda respuesta a dar expresa la otra cuestión también planteada y que repetimos: *El pacto capital-trabajo en las condiciones del populismo se constituye para las clases subalternas como una especie de contrato de adhesión, donde las condiciones están determinadas desde «arriba» (activo papel desde el Estado).*

Ella surge del análisis de las características del pacto y de la historia de la práctica concreta del mismo en el período analizado.

## Especie de epílogo

Una última reflexión sobre la proyección a futuro que propusimos nos lleva a insistir en recordar o tener en cuenta que el aspecto del bienestar del populismo se desmanteló tempranamente, en relación con la crisis de

16 Con más rasgos bismarckianos, pero que también interviene en la economía.

17 Además de lo argumentado, digamos que el eje en el populismo no fue como en los países centrales la articulación entre capitalismo y democracia.

1952, cuando la consigna comienza a ser la de la productividad. La propia burguesía desarrollada bajo el ala protectora del Estado, a la que se le atribuía la cualidad de «nacional», comenzó a coincidir cada vez más con los intereses del capital extranjero, aceptando los planteos formulados en el sentido de sustituir mano de obra por capital en forma de tecnología, marcándose el límite de una determinada alianza de clases en el poder y el pasaje a una nueva fase de acumulación de capital que se va a impulsar con el golpe de Estado de 1955. El Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social se va a convertir en 1952 en el punto de inflexión regresivo de la política populista, que, aunque continúe en la expresión de muchas de sus realizaciones o conquistas sociales, va a iniciar su cuenta regresiva fuertemente impulsada en los 60 por el ministro de Economía Krieger Vassena y en los negros 70, por el ministro de Economía de la dictadura militar, Martínez de Hoz, culminando en los 90, con la consolidación de los planes neoliberales del menemismo en el contexto epocal de la profunda globalización capitalista.

Las políticas reformistas del populismo pertenecieron a un momento específico, económico, político y social del mundo que fue caracterizado por una determinada estructura y relación de clases, con el objetivo último de sostener el círculo *virtuoso* del capital.

En el panorama de la *escandalosa* desigualdad en la Argentina de hoy, pretender su reedición en nombre de producir cambios -como algunos sostienen- se traduce en un discurso nostálgico, que en realidad manipula el consenso, ya que lo que se necesitan son objetivos de cambios más profundos, no cosméticos, sino verdaderamente antisistémicos, o sea la generación de alternativas reales al capitalismo.

Tenemos el convencimiento que conocer los procesos políticos desde el nudo de su conformación, permite visualizar sus pretensiones a corto, mediano y largo plazo y encontrar las salidas adecuadas para que *otro mundo sea posible*.

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

### I. Fuentes:

#### a) Documentos Oficiales

*Cuadernos para el maestro argentino*, «1- Justicialismo», Ediciones del Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 1952. (En el texto se indica que está preparado por la Dirección General de Enseñanza Primaria).

Dirección de Estadística Social, *Investigaciones Sociales, 1943/1945*

Mensaje del Presidente de la Nación Argentina, Gral. Juan Perón al inaugurar el 86 período ordinario de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, Presidencia de la Nación, 1952.

*Organización del pueblo en el 2º Plan Quinquenal*, Publicación en folleto de la Presidencia de la Nación-Subsecretaría de Informaciones. Buenos Aires, 1953.

*Perón, su pueblo y el 2º Plan Quinquenal*. Presidencia de la Nación-Subsecretaría de Informaciones. Buenos Aires, 1953.

*Plan del Poder Ejecutivo. 1947-1951*. Cámara de Senadores de la Nación, 1946.

*Plan de Gobierno 1947-1951*, Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica. Buenos Aires, 1946, Tomo I, Plan de Ordenamiento Económico-Social. Consejo Nacional de Posguerra. Guillermo Kraft Ltda, Buenos Aires, 1945.

#### b) Testimonios

*Archivo de Historia Oral* del Instituto Torcuato Di Tella, 1972, actualmente Archivo Tte. Gral. Juan Domingo Perón, creado en 1990, con sede en la Biblioteca del Congreso de la Nación, *fotocopia de microfilm*.

*Entrevistas a:*

Oscar Albrieu

Roberto Ares

Antonio Cafiero

Ramón Cereijo

Eduardo Colom

Joaquín Díaz de Vivar

Luis Gay

Alfredo Gómez Morales

Ricardo Guardo

Raúl Lamuraglia

Ernesto Malaccorto

Delia Parodi  
Hipólito J. Paz  
Federico Pinedo  
Miguel Revestido  
Cipriano Reyes  
Eduardo Rumbo

## II. Libros y artículos

Azpiazu, D.; Basualdo, E. M.; Khavisse, M., *El nuevo poder económico. En la Argentina de los años 80*, Legasa, Buenos Aires, 1986.

Bobbio, N., *El futuro de la democracia*, F.C.E., México, 1982.

Beveridge V. H., *Social Insurance and allied services*. (mimeo, sin mención editorial).

Boron, Atilio, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, Oficina de publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997.

Cafiero, Antonio, *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*, Buenos Aires, Eudeba, 1974.

Campione, Daniel, «Del intervencionismo conservador al intervencionismo populista. Los cambios en el aparato del Estado: 1940-1946», publicado en *Revista Taller*, Vol. 2, N° 4, Buenos Aires, agosto 1997.

—, «Prolegómenos del peronismo», en *Revista Realidad Económica*, N° 170, Buenos Aires, enero 2000.

—, *Prolegómenos del Peronismo. Los cambios en el Estado Nacional 1943-1946*, Ediciones FISYP-Manuel Suárez, Buenos Aires, 2003.

Capella, Juan Ramón, *Los ciudadanos siervos*, Trotta, Madrid, 1993.

Cardozo, F. H., *Estado y sociedad en América Latina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1985.

Cardozo, F. H. y Faletto, E., *Dependencia y desarrollo en América Latina*, S. XXI. 1ra. ed., México, 1969.

Ciria, Alberto, *Perón y el justicialismo*, Siglo XXI, Colección Mínima, Buenos Aires, 1971.

Del Campo, Hugo, *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*; Biblioteca de ciencias sociales, N° 5, Clacso, 1983.

Díaz, Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1983.

Di Tella, Torcuato S., «Populismo y reforma en América Latina», en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 4, N° 16, 1965.

Doyon, Louise M., «Conflictos obreros durante el régimen peronista (1946-1955)», en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, N° 67, Vol. 17, Buenos Aires, 1977.

- Evers, Tilman, *El Estado en la periferia capitalista*, S. XXI, México, 1989.
- Feinmann, José Pablo, *Estudios sobre el peronismo*, Legasa, Buenos Aires, 1983.
- , *El peronismo y la primacía de la política*, Cimarrón, Buenos Aires, 1973.
- Fromm, Eric, *El miedo a la libertad*, Buenos Aires, 1958.
- García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 1985.
- Germani, Gino, *Política y Sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires, 1971.
- Germani, Gino *et al.*, *Los límites de la democracia*, 2 tomos, Clacso, Buenos Aires, 1985.
- Ghita Ionescu y Ernst Gellner (comps.), *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970.
- Gilly, Adolfo, «La anomalía argentina (Estado, corporaciones y trabajadores).» en *El Estado Latinoamericano. Teoría y Práctica*, Siglo XXI, México, 1984.
- Gold, David A., Lo, Clarence Y. H y Olin Wright, Erik, «Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista» en AAVV. *Capitalismo y Estado*, Editorial Revolución, Madrid, 1985.
- Gosta Esping-Andersen, *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Edicions Alfons El Magnarum, Valencia, 1993.
- Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1984.
- Halperin Donghi, Julio, *Argentina en el callejón*, Buenos Aires, Ariel, 1991.
- Hennessy, Alastair, «América Latina», en Ionescu, Ghita y Gellner, Ernest (compiladores), *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.
- Holloway, John, «Se abre el abismo. Surgimiento y caída del Keynesianismo» en *Marxismo, Estado y Capital*, Cuadernos del Sur, 1994.
- Ianni, Octavio, *La formación del Estado populista en América Latina*, ERA, México, 1975.
- Isuani, Ernesto; Lo Vuolo, Rubén; Tenti Fanfani, Emilio, *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*, Miño, Dávila/CIEPP, Buenos Aires, 1991.
- Isuani, Ernesto, «Bismarck o Keynes. ¿Quién es el culpable?» en *El Estado benefactor. Un paradigma en crisis*, Miño, Dávila/CIEPP, Buenos Aires, 1991.
- Jaguaribe, Helio, *Desarrollo económico y desarrollo político*, Eudeba, Buenos Aires, 1964.
- , *Desarrollo político: sentido y condiciones*, Paidós, Buenos Aires, 1972.
- James, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Editorial Sudamericana-Historia y cultura, Buenos Aires, 1990.
- Laclau, Ernesto, *La razón populista*, Fondo de Cultura Económico, Buenos Aires, 2007.

- Lattuada, M.J., *La política agraria peronista*, CEAL, Buenos Aires, 1986.
- Lucchini, Cristina, *Apoyo empresarial en los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Biblioteca Política, N° 292, CEAL, 1990.
- Luna, Félix, *El 45, Crónica de un año decisivo*, Sudamericana, 14° ed., 1992.
- Macpherson, C. B., *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid, 1982.
- Malgesini, Graciela y Alvarez, Norberto, «El Estado y la economía, 1930-1955 (II)» en *Historia Testimonial Argentina*, N° 12, CEAL, Buenos Aires, 1983.
- Marx, Carlos, *El 18 brumario de Luis Bonaparte*, Halcón, Madrid, 1968.
- , *El 18 brumario de Luis Bonaparte*, Prometeo, Buenos Aires 2003.
- , *Formaciones Económicas precapitalistas*, Editorial Platina, Buenos Aires, 1966.
- Miliband, R., *El Estado en la sociedad capitalista*, Alianza, Madrid, 1990.
- Mishra, Ramesh, «El Estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más allá» en *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Compilación de Rafael Muñoz de Bustillo, Alianza Universidad, Madrid, 1995.
- Muñoz de Bustillo, Rafael, «Economía de mercado y Estado de Bienestar» en *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Compilación de Rafael Muñoz de Bustillo, Alianza Universidad, Madrid, 1995.
- Murmis, Miguel; Portantiero, Juan Carlos, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 4ta. Edición, 1984.
- Negri, Antonio, «J.M. Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29», en *El cielo por asalto*, N° 2, Buenos Aires, 1991.
- Offe, Claus, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.
- Peña, Milcíades, *Masas, Caudillos y Élités*, fichas, Buenos Aires, 1971.
- Peralta Ramos, Mónica, *Acumulación del capital y crisis política en Argentina (1930-1974)*, Siglo XXI, México, 1978.
- Perón, Juan Domingo, en *El pueblo quiere saber de qué se trata*. Sin mención de edición, Buenos Aires, 1944.
- , *Tres revoluciones militares*, (sin mención editorial), 1945.
- , *El pueblo quiere saber de que se trata*, 1945, sin mención editorial. Recopilación de discursos 1943-1944.
- , *La reforma social*, S. de I., Buenos Aires, 1948.
- Pico, Josep, *Teorías sobre el Estado del Bienestar*, Siglo XXI, Madrid, 1987.
- Pollack, Norman, *The Populist Response to Industrial America*, Cambridge, Harvard University Press, 1962, citado por Vilas, Carlos M. (Comp.) en *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Edición del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
- Przeworski, Adam y Wallerstein, Emanuel, «El capitalismo democrático en la encrucijada», en *Punto de Vista*, N° 3, Buenos Aires, 1989.

- Potash, Robert A., *El ejército y la política en la Argentina, 1928-1945*, Sudamericana, Buenos Aires, 1981.
- Polanyi, Karl, *The Great Transformation*. Boston, Beacon Press, 1944. Citado por Vilas.
- Rajland, Beatriz: «Los valores en el Constitucionalismo Social», en *Los valores en la Constitución Argentina*. AA.VV. coordinado por los Dres. Germán Bidart Campos y Andrés Gil Lavedra, EDIAR. Marzo de 1999.
- Romero, Luis Alberto, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, 3ra. edición, Buenos Aires, 1995.
- Rosanwallon, P.: *La nouvelle question sociale*, Seuil, París, 1995.
- Rouquié, Alan, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, Emecé, tomo I, 1981.
- Sábato, Jorge, *La clase dominante en la Argentina moderna*; CISEA-GEL, 1988.
- Schvarzer, Jorge; «Estado y clase dominante en la Argentina Moderna, 1880-1990», en *El Cielo por Asalto*, Año III, N° 5, Otoño 1993.
- Schmitter, Philippe C y Lehbruch, Gerhard (coord.), *Neocorporativismo I y II, Mas allá del Estado y el Mercado*, Alianza, México, 1992.
- Sampay, Arturo Enrique, *La reforma constitucional*, Edic. de Biblioteca Laboremus, La Plata, 1949.
- Tarcus, Horacio, «La crisis del Estado populista», *Revista Realidad Económica*, N° 107, Buenos Aires, 1992.
- Therborn, Goran, *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos de estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*, Siglo XXI, México, 1989.
- Thwaites Rey, Mabel, «Apuntes sobre el Estado y las privatizaciones», *Revista Aportes*, Buenos Aires, 1995.
- Torre, Juan Carlos, «Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo», Documento de Trabajo N° 107, mayo 1989, en *Desarrollo Económico*, vol. 28, N° 112, (enero/marzo 1989).
- Vilas, Carlos M. (Comp.) en *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*, Edición del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
- Von Stein, Lorenz: *Geschichte der sozialen Bewegung* (1850), München, 1921, citado por García Pelayo.
- Waldman, Peter, *El peronismo, 1943-1955*, Hypamérica, Buenos Aires, 1985.
- Worsley, Peter, «El concepto de populismo», en Ghita Ionescu y Ernst Gellner (comps.), *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.



Otros títulos publicados por el  
Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini

*Puerto Luis (La tercera invasión inglesa)*. Novela. Horacio López.

*A orillas del mar dulce*. Novela. Pablo Marrero.

*Alem. La revolución traicionada*. Novela. Horacio López.

*Micropoéticas I. El nuevo teatro de Buenos Aires en la postdictadura (1983/2001)*. Crítica teatral. Coordinador: Jorge Dubatti. Jorge Dubatti, Araceli Arreche, Federico Baeza, Marcel Bidegain, Susana Blanco, Patricia Devesa, Silvina Díaz, María Victoria Eandi, Marina Elbaum, Patricia Espinosa, Marina García Barros, Mariana Gardey, Ana Groch, Silvana Hernández, Patricia Lanatta, Ileana Levy, Roberto López, María Fernanda Pinta, Lola Proaño, Cecilia Propato, Lucas Rimoldi, Alfredo Rosenbaum, Denise Scheines, Verónica Tejeiro.

*Micropoéticas II. El teatro de grupos, compañías y otras formaciones*. Crítica teatral. Coordinador: Jorge Dubatti. Jorge Dubatti, Araceli Arreche, Marcela Bidegain, Gerardo Camilletti, Patricia Devesa, Silvina Díaz, María Victoria Eandi, G. Fernández Chapo, Mariana Gardey, Ana Groch, Klaus Kiewert, Patricia Lanatta, Araceli Laurence, Roberto López, Ruben Maidana, Cecilia Propato, Denise Scheines, Nora Lía Sormani, Marta Taborda, Melania Torres, Luciana Zylberberg.

*Micropoéticas III. Teatro y producción de sentido político*. Crítica teatral. Coordinador: Jorge Dubatti. Jorge Dubatti, Ricardo Bartís, Marcela Bidegain, Pamela Brownell, Daniel Casablanca, Patricia Devesa, María Victoria Eandi, Mariana Gardey, Adriana González, María Natacha Koss, Patricia Lanatta, Marta López, Leonor Manso, Cristina Martí, Pablo Mascareño, Eduardo Pavlovsky, Gabriel Peralta, Javier Rama, María Romano, Nora Lía Sormani, Mariano Gabriel Ugarte.

*Sujetos a la incertidumbre: transformaciones sociales y construcción de subjetividad*. Coordinadora: Susana Murillo. Susana Murillo, Dana Borzese, Eva Vázquez, Ignacio Amatriain, Matías Landau, Natalia Gianatelli, Paula Santamaría, Roberta Ruiz, Valeria Falleti, Vanesa Luro.

*Contratiempos. Espacios, tiempos y proyectos en Buenos Aires de hoy*. Coordinadora: Susana Murillo. Julio Fajn, Susana Murillo, Paula Aguilar, Joaquín Algrantí, Ignacio Amatriain, Dana Borzese, Natalia Gianatelli, Ana Grondona, Matías Landau, María José Nacci, Paula Santamaría, Valeria Ré, María Guadalupe Romero, Roberta Ruiz, Juan Ignacio Vallejos, Matías Zarlenga.

*Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad*. Coordinador: Gabriel Fajn. Natalia Bauni, Julieta Caffaratti, Andrea De Felice, Fernando Bustamante, Nicolás Cha, Cecilia Gofman, Camila Help, Gisela Zukernik, Patricia Davolos, Laura Perelman, Natalia Cillis, Alexia Sánchez, Marcelo Summo. Prólogo de Angel Petriella.

*Contraviento. Organizaciones y poder*. Angel Petriella.

*Argentina. La escritura de su historia*. Ensayo. Daniel Campione.

*Dos caminos - ERP Montoneros*. Ensayo. Guillermo Caviasca.

*El comunismo en argentina. Sus primeros pasos*. Daniel Campione.

*Historia de la crueldad argentina I. Julio Argentino Roca.* Coordinador: Osvaldo Bayer. Osvaldo Bayer, Daniel Campione, Miguel Mazzeo, Eduardo Sartelli, Grupo de Arte Callejero.

*Universidad y dictadura. Derecho, entre la Liberación y el Orden (1976/83).* Pablo Perel, Eduardo Raíces, Martín Perel. Prólogo de Osvaldo Bayer.

*Los años de Menem (cirugía mayor).* Ensayo. Julio C. Gambina y Daniel Campione.

*Moloch Siglo XXI. A propósito del Imperialismo y las Cumbres.* Compilador: Julio C. Gambina. Juan Carlos Junio, Atilio Borón, Estella Calloni, Ana Esther Ceceña, Horacio López, Beatriz Rajland, Alfredo García, Daniel Campione, Juan Villafañe, Miguel Mazzeo, Pablo Imen, Ana María Ramb, Jorge Dubatti, Julio C. Gambina, Javier Echaide, Héctor Barbero, Sonia Winer, Luciana Ghiotto.

*Revolución y periodismo.* Ensayo. Ricardo Horvath.

*Carta abierta a Mariano Grondona: Interpretación de una crisis argentina.* Ensayo. Omar Acha.

*Osvaldo Bayer. Miradas sobre su obra.* Cordinador: Miguel Mazzeo. Floreal Gorini, Osvaldo Bayer, Ana María Ramb, María Cecilia Di Mario, Ulises Gorini, Norma Fernández, Daniel Campione, Graciela Daleo, Juan Carlos Cena, Miguel Mazzeo.

*Por Tuñón.* Compiladora: Susana Cella. Jorge Boccanera, Emiliano Bustos, Leonardo Candiano, Fanny Edelman, Daniel Freidemberg, Juan Gelman, Efraín Huerta, José Luis Mangieri, Lucas Peralta, Horacio Salas, Rosa Saravia, David Viñas, Fina Warschaver.

*Arte, política y pensamiento crítico.* Coordinadores: Juan C. Romero y Marcelo Lo Pinto. Fernando Bedoya, María Teresa Constantin, Guillermo Fantoni, Alberto Giudici, Eduardo Grüner, Ana Longoni, Laura Malosetti Costa, Miguel Melcon, Alejandro Méndez, Luis Felipe Noé, Ernesto Pesce, Diana Wechler, Horacio Zabala.

*Sembrando al viento. El estilo de Osvaldo Pugliese y la construcción de subjetividad desde el interior del tango.* María Mercedes Liska.

*La escuela pública sitiada.* Estudio crítico de la Ley Federal de Educación. Pablo Imen.

*El PRT-ERP: Claves para una interpretación de su singularidad. Marxismo, Internacionalismo y Clasismo.* Eduardo Weisz.

*Raúl González Tuñón periodista.* Germán Ferrari.

*Las primeras experiencias guerrilleras en Argentina. La historia del «Vasco» Bengochea y las Fuerzas Armadas de la Revolución Nacional.* Sergio M. Nicanoff y Axel Castellano.

*Debates pendientes en Salud.* Compiladores: Dr. Ricardo López; Lic. Susana Gerszenzon.

*Hidrocarburos y política energética. De la importancia estratégica al valor económico: Desregulación y Privatización de los hidrocarburos en Argentina.* Diego Mansilla.

*Miguel Ángel Bustos. Prosa. 1960/1976.* Presentación de Rodolfo Mattarollo; prólogo de Emiliano Bustos.

*Para leer a Gramsci.* Daniel Campione.

*El libre comercio en lucha. Más allá de la forma ALCA.* Rodrigo Pascual; Luciana Ghiotto; David Lecumberri Dalía.

*Boedo. Orígenes de una literatura militante. Historia del primer movimiento cultural de la izquierda argentina.* Leonardo Candiano; Lucas Peralta.

*Buenos Aires-Moscú-Buenos Aires. Los comunistas argentinos y la Tercera Internacional. Primera Parte (1921-1924).* Daniel Campione; Mercedes López Cantera; Bárbara Maier (Compiladores).

*Voluntarios de Argentina en la Guerra Civil Española.* Lucas González; Jerónimo Boragina; Gustavo Dorado; Ernesto Sommaro.

*Emergencia: cultura, música y política.* Coordinador: Mariano Ugarte. Compilación: Luis Sanjurjo. María Balmaceda; Mariano Gallego; Fernando González Ojeda; Gabriel Herz; Virginia López; Daniel Salerno; Luis Sanjurjo; Malvina Silba; Carolina Spataro; Mariano Ugarte.

*Buenos Aires-Moscú-Buenos Aires. Los comunistas argentinos y la Tercera Internacional. Segunda Parte (1921-1926).* Daniel Campione; Mercedes López Cantera; Bárbara Maier (Compiladores).

*Las huelgas bancarias, de Perón a Frondizi (1945-1962). Contribución a la historia de las clases sociales en la Argentina.* Omar Acha.

