

## **Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973**

JUAN CARLOS PORTANTIERO

### *I. El "empate" argentino*

Una imagen de sentido común preside este trabajo: la convicción generalizada acerca de la carencia, desde hace tiempo, de un verdadero Orden Político en la Argentina; la obvia certeza sobre la incapacidad que ostensiblemente muestran sus clases dominantes para construir alguna forma de dominación legítima sobre una sociedad progresiva y dramáticamente desintegrada en círculos de fuego.

En un estudio anterior intenté una primera aproximación a este dilema.<sup>1</sup> A partir de una expresión que Adolf Sturmthal utilizara para caracterizar la situación de equilibrio catastrófico previa al surgimiento del régimen nazi y que Torcuato Di Tella incorporará para describir la inestabilidad argentina,<sup>2</sup> traté entonces de analizar el compartimiento de los principales actores sociales durante las dos últimas décadas en el país, como motivados por la lógica de un "empate" entre fuerzas, alternativamente capaces de vetar los proyectos de las otras, pero sin recursos suficientes para imponer, de manera perdurable, los propios.

Esta situación de "empate hegemónico", que ha dado lugar a la presencia de un Estado progresivamente aislado de la Sociedad (y en el período de Isabel Perón, virtualmente *disuelto* en la Sociedad) debe ser atribuida a razones que vayan más allá de lo cultural o de lo psicosocial. La inestabilidad crónica de la Argentina, su condición de sociedad "ingobernable",<sup>3</sup> sólo podrá ser entendida a condición de penetrar más hondamente en el complejo de relaciones económicas, sociales y políticas que se va estructurando desde finales de la década de los cincuenta.

En efecto, el derrocamiento del primer experimento nacionalista popular de Perón, en septiembre de 1955, habría de implicar, en varios sentidos, el cierre de un ciclo histórico. En lo económico, quedaba atrás, agotado, un modelo de acumulación, iniciado con la crisis del 30 y reforzado en la década del 40, que el peronismo modificó socialmente intro-

duciéndole un patrón ampliado de distribución. En lo político, el fin del primer peronismo arrasaba con un orden legítimo, sostenido por una alianza de intereses expresada en el bloque populista de poder que Perón había articulado entre las Fuerzas Armadas, el Sindicalismo y las corporaciones patronales que representaban al capitalismo nacional.

En la medida en que los intereses que confluían en esa alianza comenzaron a manifestar crecientes contradicciones entre sí, el bloque populista entró en un proceso de descomposición. Por fin, menos por la fuerza de sus enemigos que por su propia incapacidad para ajustarse a las nuevas condiciones nacionales e internacionales, fue derrocado por una conjura dirigida por oficiales retirados del Ejército (y por lo tanto sin mando de tropas), apoyada por la Marina de Guerra, que jugó un papel mucho más disuasivo que efectivo en el enfrentamiento.

Durante 10 años, el peronismo había conseguido dar expresión política coherente a una etapa de desarrollo de la sociedad argentina. A partir de su caída, ninguna experiencia gubernamental logró satisfacer los requisitos mínimos necesarios para sostener un Orden estable. Faltó desde entonces —pese a la versatilidad de las fórmulas utilizadas— una ecuación política capaz de articular a la Sociedad con el Estado, de establecer mecanismos claros de exclusión y de recompensa, de fundar, en fin, una legitimidad reproductora del sistema, basada en la fuerza y también en el consenso.

Esa incapacidad de las clases dominantes comienza a ser patética desde el período presidencial de Arturo Frondizi (electo en 1958, derrocado en 1962), porque es durante el mismo que se fundan las bases para modificaciones profundas en el modelo de acumulación y consecuentemente se abre un proceso de complejización de las contradicciones entre clases y también entre fracciones de clases. Es desde entonces que los rasgos que descriptivamente he resumido como de "empate" se presentan, para agudizarse crecientemente.

En efecto, el período anterior (1955-1958) fue de transición: implicó, sobre todo, un intento provisional (y defensivo) de las clases dominantes por poner "orden en la casa". Esto es, recuperarse (sobre todo la burguesía agraria) del deterioro que le había inferido el nacionalismo popular y desarmar, en lo posible, su aparato político en su núcleo más conflictivo: el sindicalismo. Fue un operativo de "limpieza" un sueño idílico de retorno a las condiciones del pre-peronismo.

Claro está que ese intento, aunque sin producir las modificaciones dinamizadoras propias de un nuevo modelo, al desintegrar los mecanismos político-sociales del nacionalismo popular abrió las compuertas para que ese nuevo proyecto fuera posible.

Hizo, en una palabra, lo que Perón no hubiera podido hacer: desarticular la participación política de los sindicatos como interlocutores privilegiados para la elaboración de proyectos sociales. Es entre 1955 y 1958 cuando se colocan las bases institucionales para proceder a lo que

sería la clave última del proceso que se abrirá con Frondizi, pero que el capitalismo argentino venía reclamando desde la primera mitad de los cincuenta: *la sustitución de trabajo por capital en el desarrollo industrial*.<sup>4</sup>

Será, en efecto, el desarrollismo quién consumará *en lo económico* el nacimiento de esta etapa: para ello estimulará el ingreso masivo del capital extranjero en la industria. Estos cambios influirán decisivamente sobre el perfil social de la Argentina: muchos más problemas encontrarán, sin embargo, para expresarse en el nivel de la política. Es a eso a lo que llamo crisis de hegemonía: incapacidad de un sector que deviene predominante en la economía para proyectar sobre la sociedad un Orden Político que lo exprese legítimamente y lo reproduzca.

Cierto es que esa incapacidad no es atribuible a variables psicosociales, a trabas culturales para la constitución de una clase política imaginativa. La irrupción brusca de una fracción de clase que pasa a controlar los núcleos más dinámicos de la economía no podía sino alterar la correlación de fuerzas en el interior de la burguesía, así como redefinir las relaciones globales entre el conjunto de las clases dominantes y las dominadas. Este desplazamiento, que introducía nuevos cortes económicos y sociales, planteaba también características nuevas en la evolución del ciclo económico, lo que venía a complicar aún más el alineamiento de las fuerzas, sobredeterminado su comportamiento por el momento del ciclo.

Es en vinculación con estos aspectos, que apuntan a desentrañar bases estructurales de la crisis de hegemonía, sobre los que están dirigiendo su mirada algunos trabajos recientes.<sup>5</sup> El "empate" político entre los distintos grupos se articularía, así, con una modalidad específica de acumulación de capital en la Argentina basada, a su vez, en una situación de *poder económico compartido* que alternativamente se desplaza a la burguesía agraria pampeana (proveedora de divisas y por lo tanto dueña de la situación en los momentos de crisis externa) y a la burguesía industrial, volcada totalmente hacia el mercado interior. Según cual sea el momento del ciclo —y los movimientos de éste están determinados finalmente por la situación de la balanza de pagos— será la probabilidad de las alianzas que tiendan a establecerse.

El modelo vigente responde en líneas generales a una secuencia que pasa de un momento de devaluación y aumento de los precios relativos industriales y el salario real, hasta que nuevamente la burguesía agraria precipita una crisis en la balanza de pagos y, con una posterior devaluación, recomienza el ciclo.<sup>6</sup>

La presencia de esas características erráticas en la economía argentina no es, de ningún modo, una novedad. Su origen viene de la década del 30, de la reconstrucción del comercio mundial posterior a la crisis, por la cual la Argentina pierde su condición de "partner" privilegiado de Gran Bretaña. Sólo durante algunos momentos excepcionales, en que la coyuntura internacional favorecía la posición vendedora del país, esta

"ley de hierro" parecía quebrarse. Ello sucedió durante la segunda guerra mundial y los primeros años de postguerra, por ejemplo, y durante el período 1964-1970, en el que enmarca la llamada "Revolución argentina".

La particularidad de esta forma de acumulación, sustentada por un poder compartido cuyos desajustes internos se zanján mediante bruscas y sucesivas traslaciones de ingresos que sacuden el cuerpo social del país, ciertamente explica, en una instancia última, las formas políticas del capitalismo argentino. Formas que testimonian una suerte de "imposibilidad hegemónica", dadas las recurrentes dificultades que enfrentan para elaborar una coalición estable las capas más concentradas de las burguesías urbana y rural.

Periódicamente, distintas fracciones buscan dar un vuelco a la situación, tratando de montar un modelo de acumulación alternativo: son intentos de ruptura del "empate" que pretenden modernizar la estructura del capitalismo. Esas tentativas se originan habitualmente en fracciones de la burguesía urbana que aspiran a fracturar el frente agrario, agrediendo con políticas impositivas a sus sectores más parasitarios. Bajo el liderazgo de la fracción monopolista del capital industrial, tal fue el intento de Adalberto Krieger Vasena, ministro de Economía de Onganía, entre 1967 y 1969; bajo el del capital nacional, el de José Ber Gelbard, durante el último gobierno de Perón. Ambos fracasaron.

Sometidos a una marea cruzada de presiones defensivas, desde el interior y el exterior de las clases dominantes, desde los planos de la economía y los de la política, esos intentos hegemónicos de distinto signo resultaron, finalmente, quebrados. Una y otra vez el Estado fue desbordado por la Sociedad y la posibilidad de un Orden Político, cancelada nuevamente.

El alcance ejemplar del período 1966-1973, años de la "Revolución argentina", deriva de que entonces se puso en marcha el experimento más coherente y en las mejores condiciones de factibilidad desplegado por la fracción dominante en la economía para superar el "empate" a su favor y transformar su predominio en hegemonía. Ya al cabo de los primeros tres años ese ensayo de recomposición hegemónica mostraba los signos de su fracaso. Pese a que, en líneas generales, las condiciones económicas, nacionales e internacionales, trabajaban a su favor, el proyecto no pudo superar los obstáculos que se le interpusieron. ¿Por qué? ¿Cuáles fueron las causas que impidieron a una clase política dispuesta a modernizar al capitalismo argentino realizar su cometido y, por el contrario, entregar, inerte, el gobierno a la coalición populista que tras veinte años de exilio encabezaba nuevamente el "tirano" Perón? ¿Por qué, en fin, los sectores más dinámicos del capitalismo no pudieron sintetizar en el Estado la complejidad de la Sociedad Civil a través de un equilibrio entre los distintos factores de poder y terminaron aislados y derrotados políticamente?

Avanzar en una respuesta para estas preguntas implica ya saltar de los determinantes económicos del "vacío hegemónico" argentino para introducirse en otras variables: principalmente, las características del Sistema Político, entendido como sistema institucional complejo de toma de decisiones, en el que una pluralidad de actores sociales gradúa la obtención de sus demandas a partir de niveles que van, desde el poder efectivo para decidir, hasta la capacidad para influir defensivamente, para vetar, a través de variadas formas de presión.

No caben dudas que el "empate" político en Argentina está articulado con el empate social y en ese sentido resultan insustituibles los análisis de las causas estructurales de esa capacidad de bloqueo diseminada en la sociedad que provoca, desde hace tanto tiempo, un efecto melancólico sobre el Poder. Pero lo que interesa especificar es el modo con que ese complejo proceso se expresa en el nivel mismo de las fuerzas sociales que actúan en el Sistema Político: esto es, cómo esa inestructuración entre Sociedad Civil y Estado influye sobre los comportamientos de los distintos actores.

Sobre las Fuerzas Armadas, tensionadas permanentemente entre el nacionalismo y el liberalismo, nunca despojadas del todo de los sueños populistas que en los cuarenta elevaron al coronel Perón desde el cuartel hasta los sindicatos. Sobre estos últimos, factor real de poder como en pocos países de Occidente (y como en ninguno de América Latina), expresivos de la clase trabajadora pero capacitados, a la vez, por su convincente antisocialismo, para dialogar con otros sectores internos al sistema y para ser, según el momento del ciclo, ejes sociales de una coalición con la burguesía industrial preocupada por el desarrollo del mercado interior. Sobre los Partidos Políticos, inconsistentes como ordenadores potenciales de la hegemonía, pero aptos para representar el "sentido común" de las capas medias, tanto urbanas como rurales. Sobre, en fin, las organizaciones corporativas empresarias y la tecnoburocracia vinculada directa o indirectamente con sus proyectos, los exponentes más nítidos de las respectivas "lógicas" de las fracciones de la clase dominante, y no siempre exitosos, sin embargo, en hallar las vías para vehicular coaliciones estables con otros factores de poder y, a partir de allí, reconstruir a un Estado desde hace tanto tiempo superado por las presiones cruzadas que vienen desde la sociedad.

Este trabajo, por lo tanto, intentará detenerse en el análisis de los comportamientos de actores sociales institucionalizados, cuya presencia aparece o se refuerza después de los cambios operados en la sociedad al comienzo de los años sesenta. Sus protagonistas serán actores del Sistema Político que operan en su interior, organizadores sociales que pretenden poner en marcha proyectos de Poder, definidos como tales a partir de un complicado juego de relaciones de fuerza. Juego que supone tensiones en el enfrentamiento de cada uno de los actores con otros, pero también en su interior. Cada momento del desarrollo de una sociedad

debe ser definido como un producto y no como un dato. Es el resultado de una multiplicidad de determinaciones, de relaciones sociales que se articulan sucesivamente en configuraciones cada vez más complejas y concretas, cuyos protagonistas son siempre grupos sociales portadores de proyectos de acción.

Así definidos los objetivos, el nivel de análisis elegido por este ensayo es el de las relaciones de fuerza políticas, es decir, un espacio en el que los conflictos de clase se expresan como conflictos entre fuerzas que actúan en el Sistema Político; en el que las alianzas entre clases y fracciones buscan constituirse como bloque de poder mediante la articulación de proyectos, a través de un proceso relativamente autónomo que califica la discontinuidad existente entre las llamadas "estructuras" de la sociedad.<sup>7</sup>

## II. Los preludios del cambio

Entre 1962 y 1963 la Argentina atravesó por uno de sus recurrentes momentos de recesión. Su detonante fue el habitual: déficit incontratible en la balanza de pagos. La receta para conjurar la crisis no salió tampoco de los carriles comunes; se trató, otra vez, de estimular a la burguesía agraria pampeana a través de una devaluación del peso, con el objeto de modificar a su favor la relación de precios con la industria. En el plano de la política tampoco se apreciaron modificaciones: la crisis económica arrastró a una crisis institucional y las Fuerzas Armadas decidieron el derrocamiento de Frondizi, encendiendo los fuegos del más virulento antiperonismo, al estilo de los años 1955 y 1956. Tras la inquietante experiencia del "desarrollismo", la imaginación de los mandos militares no iba más allá de una propuesta de resurrección de la "Revolución Libertadora" que había desalojado a Perón del poder.

Pero la sociedad argentina había empezado a cambiar. En ese sentido, la puesta en marcha del proyecto desarrollista, aunque sometida a tropiezos constantes, había consolidado ciertos puntos de no retorno en la estructura de la economía y de la sociedad argentinas. En efecto, durante ese período se colocaron las bases para la consolidación en la esfera de la producción de un nuevo actor social, el capital extranjero radicado en la industria, quién logrará reestructurar a su favor las relaciones de predominio tanto en el interior del sector cuanto en la economía en su conjunto: la burguesía industrial local deberá, en medio de serios conflictos, amoldarse a sus decisiones y la tradicionalmente poderosa burguesía pampeana será desplazada de su posición de liderazgo, aunque sin perder su capacidad de presión, poderosa sobre todo en los momentos de crisis.

Al impulso de una ola de inversiones extranjeras directas en industrias y servicios, el control sobre los sectores más dinámicos de la estructura

productiva urbana se internacionalizó y oligopolizó, modificando rápidamente las relaciones de fuerza en la sociedad. En apenas tres años, los rasgos de la clase dominante argentina experimentaron cambios substanciales.

Entre diciembre de 1958, fecha de la promulgación de la ley de inversiones extranjeras presentada por Frondizi, hasta 1962, se autorizaron radicaciones por algo más de 500 millones de dólares, el 90% de los cuales concentrado en las industrias químicas, petroquímicas y derivados del petróleo, material de transporte, metalurgia y maquinarias eléctricas y no eléctricas. Los 25 mayores proyectos agruparon el 67% de las inversiones y un 65% de ellas correspondía directamente a empresas norteamericanas. Si bien 120 de las 254 radicaciones autorizadas pertenecían a empresas preexistentes, desde el punto de vista del monto del capital autorizado esos casos abarcan sólo el 4% del total. Esta característica se revela en el Censo Económico de 1963: cerca del 50% de la producción de empresas extranjeras correspondía entonces a establecimientos que iniciaron su actividad en 1958.

Pero quizás, más que los valores absolutos que marcan esta presencia del capital extranjero, principalmente norteamericano, radicado en las ramas dinámicas, interesa destacar su impacto relativo en términos de la conmoción que opera sobre la sociedad argentina: entre 1960 y 1968 el monto total de las inversiones norteamericanas en la Argentina subió de 472 millones de dólares a 1,148 millones, lo que implica un incremento del 243%, mientras que para América Latina fue del 32%.<sup>8</sup>

El efecto, en cuanto a monto, origen y destino de las inversiones, contribuyó a remodelar la economía nacional, articulada básicamente hasta entonces a través del negocio de las exportaciones agropecuarias, de la presencia subordinada de una industria local productora de bienes de consumo no durable y de un Estado empresario que controlaba buena parte de los servicios, como herencia de la administración peronista.

Pero lo importante de esos cambios —al menos en la dimensión en que me interesa encararlos aquí—, que desplazaron el principio dinámico de la economía argentina del mercado externo a la demanda interior, es la modificación generada en el perfil social y regional de las relaciones de fuerza, junto con el estímulo que significaron para la emergencia de nuevos grupos alrededor de las esferas de poder y para la modificación de comportamientos en algunos estratos tradicionales.

Destaquemos algunos elementos nuevos implantados durante el “desarrollismo” como datos estructurales, aunque varios entrarán luego de 1964 en un proceso de complejización mayor. Primero, la concentración de las inversiones (y por lo tanto de las nuevas industrias) en la Capital Federal y su periferia; en la provincia de Santa Fé y en la ciudad de Córdoba, siendo esta última, seguramente, la zona que con mayor nitidez sintió el impacto brusco del cambio. Segundo, las variaciones en la distribución del ingreso que beneficiaron sobre todo a los sectores medio y

medio-superior, en detrimento de los tramos inferiores, pero también de los superiores. Tercero, la mayor heterogeneización de la clase dominante, manifestada en lo que ha sido calificado como proceso de “diversificación del liderazgo empresario”, que complejizó notablemente la trama de acuerdo-oposición de intereses en el interior de la burguesía, tanto urbana como rural. Cuarto, las modificaciones operadas, *en una primera etapa*, en la composición interna de la fuerza de trabajo a través de diferenciaciones salariales nítidas a favor de los trabajadores de las ramas dinámicas.

Ciertamente, esta modernización en marcha no evitó la reaparición, en 1962, de la habitual crisis externa: el programa desarrollista implicaba la necesidad de un aumento en la demanda de importaciones (materias primas, bienes intermedios, maquinarias, tecnología) que sólo podía ser equilibrada con un aumento de la exportación de productos agropecuarios. Al no obtenerse éxitos significativos en ese sector, la recesión se hizo presente con las características señaladas al comienzo. Derrocado Frondizi en marzo de 1962, un representante de la burguesía agraria tradicional, Federico Pinedo, ocupó el ministerio de Economía y aplicó los conocidos planes antirecesivos: liberalismo económico extremo y convocatoria para ocupar las posiciones en el aparato del Estado a los sectores más conservadores que, a la sazón, además controlaban los estados mayores del Ejército y de la Marina.

Pero una vez superado el momento más delicado de la crisis, la nueva complejidad de las relaciones económicas y sociales comenzaría a jaquear al modelo simple puesto en práctica con el derrocamiento de Frondizi, que ya no se compadecía con los cambios que éste había dejado como herencia.

Se abre así un período de casi dos años de crisis política constante, que sólo se zanja por vía militar: por primera vez en la Argentina moderna, llegan a producirse enfrentamientos armados violentos entre fracciones del Ejército y de la Marina. Finalmente se convoca a elecciones, aunque con la proscripción del peronismo, y a fines de 1963 asume el gobierno Arturo Illia.

Pero el lapso que va desde el golpe de Estado contra Frondizi hasta los comicios que llevan a la fracción más tradicional de la Unión Cívica Radical al gobierno, sirvió para consolidar en los niveles ideológicos y organizativo a los nuevos actores sociales generados durante el proceso de modernización capitalista de los años 1958-62. En ese sentido, el desvalido gobierno provisional de José María Guido que sucedió a Frondizi, va a adquirir, visto retrospectivamente, el carácter de un “ensayo general” para el modelo político que se intentará poner en marcha desde 1966.

Por eso, si de la experiencia de Frondizi surge una Argentina remodelada, de la crisis posterior a su derrocamiento, desatada por quienes se le oponían desde la nostalgia por el pasado, madurarán protagonistas

que intentarán una modificación sustantiva de las relaciones de fuerza políticas e ideológicas vigentes hasta entonces.

La mayor complejidad de la economía y el desplazamiento que en este nivel opera lo que podríamos llamar la "burguesía internacionalizada" en detrimento del viejo capitalismo urbano y rural, habrá de irse transformando en el progresivo intento por proyectar ese predominio económico en hegemonía política. El experimento llamado "Revolución argentina", especialmente durante sus primeros tres años, configurará la expresión aparentemente más compacta del mismo, pero sus primeros pasos habrá que buscarlos en el breve interinato de Guido.

El impulso modernizante del "desarrollismo" había comenzado a promover, como participante significativo en el funcionamiento del Sistema Político, a una capa tecnoburocrática directamente ligada con los nuevos procesos de acumulación capitalista en todas sus esferas; *intelligentsia* en muchos casos fusionada absolutamente con la clase a la que estaba vinculada, hasta el punto de constituir una verdadera "burguesía gerencial". Representante directa o indirecta de los intereses de ese sector económico que apostaba a la consolidación de su hegemonía sobre la sociedad, esta capa tecnocrática (a la que llamaremos el nuevo "Establishment") comenzará ya en época de Guido a proyectarse hacia la función pública, desplazando a los viejos políticos y abogados ligados con otras formas de acumulación (y de representación) que pasaban a ser subordinadas.

La emergencia de ese estrato era indicativa de una modernización general de la sociedad argentina, presente tanto en el tipo de consumos (y en las expectativas de consumo) de las clases medias, cuanto en la estructura antitradicionalista que comenzó a darse durante ese período a los patrones ideológicos dominantes, desde la Universidad, en plena expansión "cientificista", hasta los medios de comunicación.

Para los procesos de reclutamiento de personal estatal daba comienzo una carrera, sumida a veces en complicadas rotaciones, que unía como eslabones de historia individual el pasaje por la empresa privada, por la función pública y por organismos internacionales. Esta capa habría de encontrar, entre 1967 y 1969, a su prócer: Adalbert Krieger Vasena, el más lúcido promotor del nuevo modelo socioeconómico tendiente a coronar el proceso abierto en la Argentina bajo el gobierno de Frondizi.

Este movimiento hacia la modernización política, que envolvía como principal derrotado al sistema tradicional de partidos, involucró el ascenso de otra fuerza social, arrinconada desde el derrocamiento de Perón en 1955: la Burocracia Sindical.

Tras una serie de acercamientos y enfrentamientos, en 1961 Frondizi devolvió a los sindicatos el control de la Confederación General del Trabajo, intervenida por el Estado desde hacía seis años. Este acto del desarrollismo habría de permitir que en los ásperos conflictos desencadenados durante el gobierno provisional de Guido, las organizaciones gremias-

les reaparecieran como grupos de presión: son esos los años en que comenzará a gestarse en el interior del sindicalismo peronista la corriente llamada "vandorista" (por Augusto Vandor, líder del poderoso gremio metalúrgico), crecientemente dispuesto a autonomizarse de las indicaciones tácticas que Perón disponía desde su exilio y a construir un embrión de proyecto político-gremial de estilo "laborista", capacitado para negociar directamente (esto es, sin la mediación de Perón) con los otros factores de poder.

El crecimiento del papel del sindicalismo y el reflujo sufrido por los partidos políticos, colocó también en un primer plano institucional a las organizaciones corporativas empresarias, expresivas, en su variedad, de los intereses económicos directos de las distintas fracciones del capital (cada vez más diversificados), pero también articuladoras de proyectos políticos de mayor alcance. Es alrededor de ellas que se nuclea la tecnoburocracia, como asesora y redactora de programas tendientes a la constitución de alianzas con otras fuerzas sociales, condición indispensable para desemparejar la relación equilibrada vigente en el interior de las clases dominantes.

A estos actores —"Establishment", Burocracia Sindical, Organizaciones Empresarias— debe sumarse la modificación operada en el comportamiento de las Fuerzas Armadas, principalmente del Ejército, durante el período Guido. Esta modificación no se produjo sin conflictos: como quedó anotado, los enfrentamientos militares de septiembre de 1962 y abril de 1963 no tienen parangón en la historia contemporánea de Argentina. En ellos fueron derrotados quienes, desde 1955, ocupaban los cuadros de dirección militares como representantes de un "sentido común", en el que el antiperonismo se identificaba con la ilusión de un retorno a la situación de 1943. Habían sido esos oficiales los que finalmente decidieron el derrocamiento de Frondizi y los que impulsaron, en la primera etapa del gobierno de Guido, las políticas favorables a la burguesía agraria.

A través de un proceso que no tardó en manifestarse, esa orientación de los militares —fuerte sobre todo en la Marina— comenzó a ser cuestionada. Tras dos choques sangrientos, otra generación se consolidó en el liderazgo de las Fuerzas Armadas. Está claro que en sus líneas de fondo, ese relevo no implicaba modificaciones sustantivas, pero es evidente también que ese grupo —que eligió al general Onganía como su primer líder— intuyó que la herencia dejada por el "desarrollismo" era significativa, que la sociedad argentina había cambiado y que las Fuerzas Armadas debían ajustar su comportamiento a esa flamante complejidad.

Sometido a presiones muy fuertes por parte de los grupos orgánicamente vinculados con el modelo de acumulación anterior, el gobierno de Guido no pudo llegar a ser sino un híbrido, pero, a la vez, implicó una primera puesta a prueba de las articulaciones políticas necesarias para la realización de un nuevo equilibrio de fuerzas acorde con los cambios

que se estaban produciendo en la sociedad. En el momento en que se precipitaba la necesidad de otorgarle una salida institucional a la precariedad del gobierno de Guido, apareció claro, sin embargo, que la nueva fórmula de poder no estaba madura aún: de tal modo los Partidos Políticos —que aparecían como los principales derrotados históricos de ese proceso de modernización capitalista— retomarían, por vía del más tradicional de todos ellos, el control del gobierno con apenas un 25% de los votos del electorado.

La experiencia de Illia y los viejos políticos duraría menos de tres años. Es que habían sido triunfadores ocasionales, que ocupaban un vacío temporario. Illia, un táctico estimable para una etapa provincial, ya muerta, de la política, quiso recrear un modelo de gobierno tradicional, respetuoso hasta el fin de las pautas de la democracia liberal, construido sobre la imagen republicana anterior a los años 30. En ese sentido, su administración fue ejemplar, casi insólita para los patrones habituales en las últimas décadas: gobernó sin Estado de Sitio y sin presos políticos; garantizó las libertades básicas y hasta pudo tener arrestos de dignidad nacional en sus relaciones con los Estados Unidos, como lo demostró en oportunidad de la invasión de "marines" a Santo Domingo. Su modelo era Hipólito Yrigoyen, pero se confundió al creer que la Argentina que él gobernaba y el mundo en el que ella estaba incluida, eran los de la década del veinte.

El período de Illia coincide, sin embargo, con un hecho destinado a tener una enorme importancia en los años posteriores. Superada la crisis económica de los años 62/63, la economía argentina entra en un ciclo largo de recuperación, virtualmente decenal, caracterizado básicamente por una coyuntura internacional que iba a favorecer los precios de los productos argentinos en el mercado mundial y que eliminaría, por un largo período, el déficit en la balanza comercial.

En efecto, si el desarrollismo había impuesto radicales modificaciones en el perfil económico y social de la Argentina, la salida de la crisis del 62 y el 63 señalaría también pautas diferenciales, que enmarcarán al modelo político que intenta la "Revolución argentina".

Este es un hecho que debería matizar los análisis, pero que la literatura económica y sociológica corriente no ha enfatizado, salvo excepciones. Hoy está claro que el modelo finalmente consolidado en la economía argentina se vincula con el de "desarrollo asociado" que Fernando Henrique Cardoso ha descrito para el Brasil, aunque con una "performance" mucho menos exitosa, por razones que habrá de buscar en las contradicciones expresadas en el Sistema Político.<sup>9</sup>

Desde 1964 hacia adelante (nítidamente hasta 1971) el proceso económico de Argentina se caracteriza por:

- 1) Crecimiento ininterrumpido del PBI, sin ningún año de recesión;
- 2) Crecimiento sostenido del producto industrial;

- 3) Aumento de la capacidad del sector industrial para ocupar mano de obra;
- 4) Participación de las grandes empresas de las ramas vegetativas (nacionales o extranjeras) y de las medianas empresas de las ramas dinámicas (nacionales o extranjeras) junto con las grandes empresas extranjeras de las ramas dinámicas, en los mayores crecimientos del monto de ventas;
- 5) Atenuación de los ciclos originados en el sector externo, lo que permitió superar, sin graves consecuencias, las "minirecesiones" de 1966-67 y 1971-72;
- 6) Estabilidad en los patrones de distribución del ingreso y progresiva atenuación de las diferenciaciones internas dentro de los asalariados, luego del brusco ascenso de los índices de dispersión en la primer etapa de instalación masiva del capital extranjero en la industria;
- 7) Descenso del nivel de desocupación que baja del 7.2% al 5,8% entre los trienios 1964 y 1971.<sup>10</sup>

El gobierno de Illia no frena esas tendencias, pero tampoco las impulsa. A sus espaldas se está produciendo la consolidación de una nueva realidad en la economía y en la sociedad, pero la Unión Cívica Radical no es capaz de sintetizar en el Estado ese nuevo esquema de fuerzas. Esta incapacidad de Illia para responder a las exigencias del sistema económico provocará su prolija caída el 28 de junio de 1966. El derrocamiento del radicalismo, el más antiguo partido político de la Argentina, arrastraba tras sí, simbólicamente, a la totalidad del sistema de representación en el que estaba incluido.

Cuando los militares toman por asalto el poder y utilizan como explicación de su alzamiento el deterioro de los partidos políticos, decían una verdad: su "crisis de autoridad" era flagrante. La acumulación de capital, el incremento de la eficacia del sistema económico, la racionalización del Estado, eran demandas que se asentaban sobre la lógica del desarrollo capitalista, tal cual había sido impulsado desde 1959. No estaba en la capacidad del viejo sistema de partidos asumir esas tareas: es a ese cuello de botella político que el golpe de junio intentará poner fin.

### III. El tiempo de la euforia: Onganía-Krieger Vasena

El golpe militar estalló tras un largo proceso de maduración. Paradójicamente, sus responsables eran aquellos oficiales que en 1962 y 1963 se habían batido para garantizar la realización de elecciones presidenciales. Tres años después esos militares proclamaban ante el país su voluntad de ocupar el "vacío político" dejado por los partidos, a fin de poner en marcha objetivos trascendentes.

No se trataba ya —al menos en la retórica de los documentos— como lo había sido en episodios militares anteriores, de castigar a un gobierno legal al que se le imputaba “peligrosidad ideológica” o desviación frente a los patrones de normalidad institucional sobre los que debía asentarse la comunidad. Era esa misma normalidad la que se venía a combatir en nombre de una nueva “empresa nacional”. Desalojar a Illia no implicaba desactivar un riesgo grave de “izquierdismo” o “populismo”: el objetivo del movimiento debía ser la modernización del país, la grandeza de la Nación, la elaboración de un “modelo argentino” destinado a reemplazar al caduco proyecto puesto en marcha a fines del siglo XIX.

El “Mensaje de la Junta Revolucionaria al Pueblo Argentino” lo decía expresamente: “Hoy, como en todas las etapas decisivas de nuestra historia, las Fuerzas Armadas, interpretando el más alto interés común, asumen la responsabilidad irrenunciable de asegurar la unión nacional y posibilitar el bienestar general, incorporando al país los modernos elementos de la cultura, la ciencia y la técnica, que al operar una transformación substancial, lo sitúan donde le corresponde por la inteligencia y el valor humano de sus habitantes y la riqueza que la Providencia depositó en su territorio”.

Uno de los jefes militares del golpe, que poco después ocupó la secretaría del Consejo Nacional de Seguridad, organismo clave del nuevo dispositivo institucional, escribía por entonces: “Estamos viviendo la finalización del período de transición del país agrícola-ganadero, de estructura armónica dependiente, hacia el país industrializado”. Y agregaba: “No puede trazarse una política fundada en el interés nacional si no se reconoce la situación argentina de país en vías de desarrollo. Este es un concepto económico que hace al tipo de estructura de producción que tiene el país. La política fundada en el interés nacional supone el esfuerzo acelerado para transformar esa estructura de producción en una similar a la de las sociedades industriales. Exige la construcción de industria básica, la promoción de las actividades de la nueva revolución industrial, de la energía nuclear, la electrónica o la cibernética. Reclama la revolución técnica en el campo. Supone, simultáneamente, un gran esfuerzo tecnológico que coordine los esfuerzos de la universidad, las empresas y el Estado en la tarea de modernización.”<sup>11</sup>

Para esa tarea las Fuerzas Armadas no podían contar con el viejo sistema de partidos. Parecía en cambio posible edificar las bases de un nuevo modelo político a través de la incorporación, en movimientos sucesivos cuya cadencia debía ser decidida por una conducción centralizada y autoritaria, de otros actores, precisamente aquellos cuya presencia era el resultado del proceso de modernización capitalista operado desde 1959.

Ese punto de partida era perfectamente asimilable al que los militares brasileños intentarían consolidar tras el derrocamiento de Goulart y más nítidamente luego, bajo el gobierno de Garrastazu Medici. Pero la tra-

ducción fue mediocre: tal como el vencido Illia, portavoz del sistema de partidos, tampoco Onganía pudo —aunque por razones opuestas— “sintetizar” al nuevo país, reconstruir la hegemonía. Y el fracaso no fue, de ningún modo, resultado de causas inmediatamente económicas.

Pedirle al Estado argentino que con sus propios recursos reordene desde arriba a la sociedad es pedirle algo que está más allá de sus capacidades. Expuesto a las demandas alternativas de las distintas coaliciones de fuerzas sociales, ese Estado es demasiado vulnerable, pese a la imagen en contrario que podrían proponer las recurrentes caídas en el autoritarismo y aun en la represión más brutal que vienen sucediéndose desde 1930. Carente de una fuerte organización burocrática dotada de estabilidad y de una eficaz gestión como empresa económica, el aparato estatal no posee una capa de funcionarios autónomos, de “policy-makers”, capaz de proponer metas y ejecutar proyectos, de controlar efectivamente a la sociedad, de fundar un Orden Político. Su intervencionismo a menudo obsesivo nunca puede llegar más allá de un complicado engranaje de reglamentos, mecanismo defensivo con el que busca constreñir a la Sociedad Civil pero sólo logra irritarla. Esta nula tradición de Estado fuerte (por innecesaria antes de 1930; por imposible —salvo en ráfagas fugaces: el primer peronismo, por ejemplo— desde 1930 en adelante), no pudo ser revertida por Onganía pese al celo “reglamentarista” y al boato formal con que intentó revestir su poder.

Corroída por conflictos desde el exterior del sistema pero también desde su interior, la fórmula de poder que intentó establecer la “Revolución argentina” se fue desvaneciendo frente al vigor que siguieron demostrando, como articuladores de intereses sociales, como voceros de “opinión pública”, los sindicatos y los partidos políticos. En 1973, tras tres años a la defensiva, los militares que en 1966 habían proclamado la refundación del Estado como objetivo primordial, debieron ceder el gobierno al peronismo triunfante en las urnas. Durante su paso por el poder no sólo no habían resuelto sino que habían agravado la crisis hegemónica: es en 1969 que se desata el “cordobazo” prólogo de una serie de conmociones regionales; es en 1970 que nace, para consolidarse progresivamente, la guerrilla urbana. Por fin, será Perón, el proscrito por veinte años, quien retornará triunfalmente acompañado por los sindicatos, los partidos políticos, la juventud radicalizada, la tecnoburocracia nacionalista y las organizaciones corporativas del capitalismo nacional, frente a un Ejército desalentado, al “Establishment” en derrota y al capitalismo transnacional ausente de la coalición en el poder.

Al acometer su empresa, los ideólogos de la “Revolución argentina” intentaron esquematizar sus objetivos a través de una dialéctica de “tres tiempos” sucesivos: el “tiempo económico”, el “tiempo social” y el “tiempo político”. Esa ordenación puede ser legítimamente retraducida como una sucesión ideal de dos etapas: una primera, de Acumulación (de riqueza y poder) que supone el sostén del autoritarismo militar a la rees-

tructuración económica operada en favor de los sectores modernos del capitalismo y una segunda, de Distribución, en la cual, diferencialmente, se abrirían las compuertas para la repartición de la Riqueza acumulada y se regularían formas controladas de apertura en el sistema de Poder.

Uno de los principales propagandistas del nuevo modelo habría de sintetizar sus contenidos señalando lúcidamente que lo que buscaba consolidarse en la Argentina era “una oligarquía político-militar-empresaria, empeñada en asegurar el proceso de industrialización a través de grandes inversiones en la infraestructura y dispuesto a contener, por lo tanto, las prematuras presiones de los sectores populares”.<sup>12</sup>

Esta ajustada descripción de metas, coherente con la dinámica de los “tiempos” ya mencionada, vale, en verdad, sólo para los tres años primeros de la “Revolución argentina”. La totalidad del período 1966-1973 puede ser nítidamente fragmentada en tres etapas, aunque ellas disten mucho de la tripartición ideal propuesta por los militares en su hora de gloria. Ellas serían:

- 1) 1966-1970: intento de estabilizar una modificación en el modelo de acumulación, en la relación de fuerzas sociales básicas y en el modelo político;
- 2) 1970-1971: intento de formular un modelo con mayor participación del capitalismo nacional, pero bajo los mismos moldes autoritarios;
- 3) 1971-1973: intento de “salida” para la situación, mediante la congelación de la iniciativa estatal sobre la economía y la pretensión de controlar el futuro modelo político.

El experimento llamado “Revolución argentina” arranca, pues, con una ofensiva hegemónica que se consolida, tras un breve período de vacilaciones, con el ingreso, a fines de 1966, de Adalberto Krieger Vasena, como representante del “establishment” tecnoburocrático y de la gran burguesía urbana, en el ministerio de Economía. En esa etapa, que se desmoronará entre 1969 y 1970, el predominio del capital monopolista industrial se transforma en hegemonía dentro del bloque dominante y el capital nacional y la burguesía agraria debieron subordinarse a él. El mesianismo modernizante enfatizado por los militares en las proclamas iniciales se resolvió a través de una asociación entre las Fuerzas Armadas, el gran capital y el “establishment”, quedando fuera del esquema los Partidos Políticos y las organizaciones corporativas del capitalismo nacional. En una zona intermedia, la Burocracia Sindical era alternativa-mente golpeada y tentada a la participación, con condiciones.

El proyecto neocapitalista sacrificaba, en primer lugar, a los partidos políticos. Esto ya es trivial y tiene que ver con un modelo de comportamiento general que puede ser asociado con la evolución contemporánea del capitalismo, pero también con las características del sistema partidario argentino.

En efecto, todo plan tendiente a la concentración de los recursos económicos tiende también a la estructuración de un modelo de Estado autoritario que concentre el Poder, asociando los núcleos de decisión económica con los de decisión política. Los Partidos Políticos, como categoría institucional, suponen la vigencia de un sistema particular de toma de decisiones. Ese sistema incluye, básicamente, un escenario y determinadas condiciones para su constitución: ese escenario es el parlamento y su condición de existencia la consulta electoral periódica. Ambos elementos conforman un espacio en el que confluyen múltiples intereses particularistas: el único recinto social en el que las clases y fracciones de clase económicamente subordinadas pueden llegar a predominar políticamente. En esta suma de intereses particularistas se incluyen también, por supuesto, los del gran capital, pero la condición de su presencia es la del compromiso permanente. Un compromiso que debe abarcar, además, a intereses de las clases y fracciones dominadas, porque las consultas electorales periódicas suponen la asunción, aunque fuere retórica, de intereses universalistas. La elaboración de un proyecto hegemónico por parte de los sectores más concentrados del moderno capitalismo no pasa por ese escenario, propio del capitalismo competitivo: se desplaza hacia otros centros de decisión: la tecnoburocracia estatal, las Fuerzas Armadas, aun la burocracia sindical, con la que está relacionada a través de la negociación económica.

La descripción —ciertamente obvia— de la crisis de las instituciones parlamentarias y del sistema de representación de intereses por los partidos, puede ser especificada para el caso argentino de los años sesenta. La lógica de esa nueva fase de acumulación del capital buscó subordinar a ese mercado político desajustado con respecto al mercado económico, a esa institución concurrencial a la que confluyen las presiones de todos los sectores en que se divide la clase dominante, para que de sus cenizas se alzara la autoridad del Ejecutivo, exponente de una coalición entre Fuerzas Armadas y “Establishment”.

En el caso argentino, por diversas razones que no se analizarán acá, los partidos tienden a ser la forma más nítida de articulación política de sus intereses para el viejo capitalismo nacional, urbano y rural, considerado como conjunto. Representan, además, al liberalismo ideológico de las clases medias, a ese substractum democratizante que se mueve en los pliegues de la sociedad argentina desde su constitución como espacio social abierto tras la ola inmigratoria de fines del siglo pasado y principios del actual. Estas características socio-culturales que apuntalan el hoy desfalleciente pero no muerto pluralismo de la sociedad argentina —y que impidieron a las fracciones superiores de las clases dominantes construir una derecha política moderna— obligan a un arrasamiento de la representación partidaria cada vez que la fracción predominante en la economía busca estructurar un orden hegemónico, reemplazándola por la emergencia de las Fuerzas Armadas, como eje posible de una nueva

coalición. Expresivos de una zona intermedia en las relaciones de fuerza, los partidos políticos aparecen como una institución ejemplar del "empate": incapacitados como ordenadores de ninguna hegemonía estable, son instrumentos eficaces para bloquear la posibilidad de salidas alternativas. Pero en el momento de ofensiva del gran capital, al iniciarse la "Revolución argentina" no tenían otra opción que el repliegue.

La disolución de todos los partidos políticos crea, sin embargo, un hecho inédito: por primera vez desde 1955 el peronismo sale de su aislamiento, al compartir con el resto la situación de exclusión. Con una ventaja diferencial: al no ser desarticulados los sindicatos, mantenía un canal de expresión del que carecían los demás partidos.

Es en esas condiciones que se pone en marcha el plan Krieger Vasena. En su discurso de marzo de 1967, anunciando la nueva política, quedaban fijados los rasgos del proyecto y anticipadas sus consecuencias sociales: "Lo que buscan las autoridades del país es evitar la transferencia de ingresos en gran escala de unos sectores a otros. *Dentro de cada sector se desea premiar a los más eficientes y que este premio sea el resultado de su propio esfuerzo*".<sup>13</sup>

¿Cuáles fueron los resultados de ese intento? Es legítimo anotar, en primer lugar, que el equipo de Krieger Vasena fue el único que realizó un esfuerzo coherente, sistemático y global para forzar desde el Estado un proceso de recomposición hegemónica a favor de las fracciones superiores de la burguesía urbana consolidada económicamente en los años sesenta.

El reinado del capital monopolista, entendido como proyecto racionalizador del funcionamiento de la totalidad del sistema económico supone —y ese era el sentido de las palabras de Krieger Vasena— la eliminación de lo periférico, de lo "artificial". En tanto el ciclo industrializante posterior a la crisis de 1930 permitió la coexistencia de distintas fracciones de la clase dominante, el nuevo modelo supone, en cambio, tensiones y rupturas graves en el interior de los sectores propietarios.

Si desde la perspectiva de los asalariados el plan conlleva una política que en sus primeros tramos rebaja sus ingresos reales, en el interior de la burguesía la "racionalización" de Krieger Vasena implicó una transferencia en la distribución de la plusvalía en perjuicio de los sectores medianos y pequeños del capitalismo urbano así como de los propietarios de tierras de la zona pampeana, proceso al que se superpuso un corte regional caracterizado por un flujo permanente de ingresos en favor del Litoral y en detrimento del Interior.

Un supuesto para el desarrollo de esa política de tal modo agresiva, es que los primeros sacrificios, tras una etapa de disciplina forzosa, pueden superarse a no muy largo plazo y crear así las bases para una ampliación del consenso y, por lo tanto, de las bases sociales del poder.

El plan organiza, por lo tanto, una carrera contra el tiempo y su éxito o su fracaso dependen de la fortaleza del Estado para controlar la velo-

cidad del movimiento de dos factores: el rechazo al proyecto por los perjudicados y la recolección de los frutos implícitos en sus metas desarrollistas, para permitir los necesarios reajustes consensuales. En la Argentina, el primer factor desbordó la capacidad de contención del Estado, obligando, desde mediados de 1969, a un repliegue del proyecto hegemónico.

Cuando comienza a estallar el ciclo de movilizaciones sectoriales y regionales en contra de la política de la "Revolución argentina", de ningún modo puede decirse que el detonante haya sido la irrupción del "elemento económico inmediato", en el sentido en que Gramsci evalúa la intervención de este factor en las crisis sociales. Los principales indicadores de coyuntura muestran (y esto será así hasta 1971) éxitos en el cumplimiento de las metas del plan: aumentos en el Producto Bruto Nacional, en el Producto Bruto Industrial, repunte del salario real, disminución de la desocupación y de la tasa de inflación, comienzo del ingreso de capitales extranjeros.<sup>14</sup>

Lo que los años 69 y 70 marcan es algo más profundo: la emergencia de una crisis social, cultural y política, una verdadera crisis orgánica, por medio de la cual la sociedad avanzaba sobre un Estado que, pese a su autoritarismo (o porque sólo se sostenía sobre el autoritarismo) iba a ser nuevamente desbordado.

El principal fracaso del plan Krieger Vasena —a diferencia de lo que sucedió en Brasil desde 1968—<sup>15</sup> consistió en que la élite militar y política encabezada por Onganía no pudo superar la crónica crisis estatal argentina. En tres años había logrado poner cierta distancia con la sociedad, librarse del metralleo de las presiones cruzadas colocándose al servicio del proyecto hegemónico de una fracción, la más moderna, del capitalismo, pero ese aislamiento no sirvió para incrementar su poder relativo: no distinguió al Estado como un interlocutor dotado de peso propio para intervenir en la ordenación de la fragmentada sociedad civil. La inexistencia de tradición estatal no pudo ser revertida.

La aludida comparación con el caso brasileño puede ser pertinente. Cuando allí se produce la natural contraofensiva de los sectores perjudicados por el nuevo modelo de acumulación, la misma se encontró frente a la presencia de un Estado consolidado, capaz de lanzar todo su poder para acelerar la marcha en lugar de detenerla. Más aún: es a partir de esa confrontación que el Estado refuerza sus roles y diseña con precisión los rasgos políticos del proyecto económico asumido. Así, la decisión de volcar todo el peso del Estado mostró la posibilidad del llamado "milagro": a costa de cada vez mayor diferenciación social y económica, el sistema probó su dinamismo, mostrando que sus límites no se hallan en las leyes de la economía sino en los movimientos del sistema político.

No son los resultados económicos de los primeros años de aplicación del proyecto los que diferencian el proceso brasileño del proceso argentino: al fin, durante el período 1964-1971 la economía argentina se ex-

pandió sólo un 10% menos que la brasileña. Es un hecho incontestable, al contrario, que la crisis política de 1969-70 aparece como punto de partida para el descenso de los indicadores económicos. Como ha sido señalado, "el plan Krieger Vasena lleva a la economía argentina a un punto en el que, dadas las situaciones estructurales que condicionaron aquella conyuntura, la única alternativa al desorden económico es la continuidad del plan".<sup>16</sup> Esta decisión es la que el Estado no pudo implementar en la Argentina: la crisis social y política arrastrará a su caída al autoritarismo militar de Onganía y planteará la recreación de las condiciones del "empate".

Hasta ese momento, el plan había avanzado considerablemente en sus intentos de consolidar la nueva relación de fuerzas que se venía gestando a partir de 1958 y, sobre todo, tras la crisis de 1962-63.

Su objetivo declarado era poner en marcha un programa antiinflacionario —requisito básico para el cálculo económico racional de las grandes empresas—, pero que a diferencia de ensayos anteriores fuera expansivo y no recesivo, a partir de una firme política de ingresos manejada por el Estado.

Ya son conocidos sus mecanismos. En primer lugar, no se trasladan a la gran burguesía agraria exportadora los beneficios de la devaluación del peso dispuesta sino al Estado, mediante una retención a las exportaciones del mismo monto que la devaluación. En segundo lugar, con esa masa de recursos el Estado implementa políticas públicas tendientes a la realización de obras de infraestructura y aplica una política crediticia expansiva. De esta política estatal de compras y de esta orientación de los préstamos sacaban provecho directo las empresas más eficientes, esto es, las pertenecientes a la gran burguesía urbana, extranjera o nacional.

Este impuesto a los agrarios (a quienes, por otro lado se satisfacía en otras demandas referidas a su frente interno: por ejemplo, modificaciones favorables a los grandes propietarios en materia de arrendamientos) permitía, además, incrementar los índices de ocupación de la mano de obra y, además, al deprimir los precios relativos internos de los productos agropecuarios, hacía que el descenso del salario real —pese a congelarse los salarios nominales— fuera sólo moderado.

Controlada la inflación a través del manejo de precios y salarios y habiendo dotado al Estado de un importante masa de recursos, el plan dejaba libre el camino para implantar sólidamente la dominación del gran capitalismo moderno, premiando "a los más eficientes" y castigando al resto.

En este contexto y por más recaudos imaginativos que se adoptaran para moderar sus efectos inmediatos, un plano que buscaba maximizar la eficiencia global del sistema y romper bruscamente con la situación de "empate", debía generar tensiones sociales entre quienes resultaban perjudicados, absoluta o relativamente, por su aplicación. Sólo un Estado fuerte en relación con la sociedad podría garantizar que esas demandas,

prematuras en función de los tiempos del proyecto, no se volvieran incontrolables.

¿Quiénes eran esos perjudicados? Quedó señalada ya la situación de la gran burguesía agraria. El "castigo" inicial, implícito en los impuestos a la exportación que le recortaban la apropiación del incremento de sus ingresos generado por la devaluación del peso, intentó pronto ser llevado más a fondo mediante la instrumentación de un impuesto a la renta potencial de la tierra tendiente a llevar los criterios de "eficiencia" también a la producción agropecuaria. Este intento de quebrar el frente agrario con el objeto de recomponer una alianza entre las fracciones más modernas del capitalismo urbano y rural, terminó en un fracaso. Galvanizó a los terratenientes, quienes enfrentaron más duramente al gobierno.<sup>17</sup>

¿En qué otros puntos del espectro social se alojaron las tensiones? Se mencionó también a los asalariados, aunque a un nivel demasiado global, que deberá ser desagregado. Pero el precio de modernización y racionalización que la lógica de la hegemonía monopolista intentaba cobrar a otros sectores no se agotaba allí. Es que hay ciertos elementos de ella sobre los que no es posible transar sin riesgo de desbaratar totalmente el proyecto. El proceso de concentración que ese tipo de desarrollo genera en nombre de la eficiencia, lleva al derrumbe de la pequeña y mediana empresa y a acentuar los seculares desequilibrios regionales. La racionalización del funcionamiento del Estado como organización burocrática, por su parte, acarrea un proceso de deterioro de los asalariados que dependen de sus engranajes.

Todos estos costos sociales pueden ser sobrellevados si la capacidad de presión efectiva de estos sectores sobre el Estado es baja o si encuentran dificultades para articular acciones de protesta que vinculen sus demandas particulares. Ninguna de estas dos razones opera en la Argentina. La complejidad de la sociedad civil, medida por el grado de organización de los intereses particulares, por su capacidad de presión en todos los niveles de las relaciones sociales, por la permeabilidad para la recomposición permanente de coaliciones entre los distintos actores, generó la acumulación de puntos de ruptura de origen diverso.

Los reclamos del capital pequeño y mediano y de la burguesía agraria; las explosiones regionales que abarcaban zonas de desigual desarrollo económico, político y social; la situación de los asalariados (más perjudicados por los intentos de superexplotación al interior de las plantas que por el deterioro de sus salarios reales) y el descontento generalizado de las capas medias expropiadas políticamente por el autoritarismo estatal, crearon una acumulación de fuerzas opositoras tan poderosa, abrieron una crisis social tan honda, que precipitó la fractura del monolitismo militar. A partir de esta grieta apuró sus pasos la Burocracia Sindical y, luego, el sistema de partidos.

La crisis puso a flor de piel las antiguas contradicciones en el interior de las Fuerzas Armadas, expresivas de aquellas tensiones ideológicas

que, sobre todo el Ejército, viene arrastrando desde los años 40 y que se vinculan con la no resolución de sus dilemas políticos en cuanto a los objetivos que debe plantearse frente a la sociedad. Finalmente, fue en el Ejército donde nació el nacional-populismo argentino y esa matriz no desaparecerá nunca del todo.

Cuando en 1966, convencidas del fracaso de los partidos políticos para superar la crisis de hegemonía, las Fuerzas Armadas deciden ocupar el poder para poner en marcha un proyecto de "grandeza nacional" en sociedad con el "establishment" que representaba al gran capital monopolista, traducen esa coalición en términos de "doctrina militar". Las relaciones de la institución con el universo de las clases siempre se hallan mediadas por la ideología. Como aparato del Estado que debe justificar la especificidad de sus acciones en términos de las necesidades de la Nación y no de sus parcialidades, las Fuerzas Armadas siguen siempre una determinada "doctrina" que le otorga sentido a su función y en la que tratan de socializar a sus cuadros. Es a través de esa ideología que puede reconstruirse la relación de las Fuerzas Armadas con otras fuerzas sociales y, por lo tanto, la coincidencia o disidencia con intereses de clase, expresados como proyecto.

La consolidación nacionalista y distribucionista del proceso de industrialización por sustitución de importaciones que tiene lugar durante la década peronista, se articulaba ajustadamente con la doctrina militar predominante entonces en el Ejército, basada en el concepto clásico de "Nación en Armas" y en la hipótesis de guerra provocada por un enemigo externo. Pone énfasis, por lo tanto, no sólo en la necesidad de autosuficiencia económica sino también en la necesidad de control nacional sobre el sistema de decisiones. Esto llevaba a reforzar los roles del Estado y a concebir la política económica como política de protección de la economía nacional como un todo. El grueso de la literatura militar de esos años parte de un doble supuesto: no implica solamente crecimiento económico sino también control estatal sobre las decisiones básicas de inversión.

Hacia los años 60 esa doctrina cambia. Tras un período en que las Fuerzas Armadas se desintegran en pugnas internas, un nuevo proyecto, cuyas condiciones organizacionales son planteadas en 1962-63 reemplaza al anterior. A partir de las teorías norteamericanas sobre la contra-insurgencia, la conexión entre Seguridad y Desarrollo pasa a ser la nueva clase estratégica.

El enemigo se ha "interiorizado"; el enfrentamiento básico tiene lugar dentro de las fronteras. La función principal de las Fuerzas Armadas es garantizar la Seguridad. A partir de esto —aunque manteniendo el énfasis sobre la necesidad de crecimiento industrial porque éste es un respaldo de la seguridad— el principio del control nacional sobre las decisiones económicas pasa a segundo plano: no importa quien dirija el desarrollo; lo decisivo es que las estructuras de la nación se modernicen.

Estos cambios en la orientación estratégica de las Fuerzas Armadas coinciden con el proceso de consolidación monopolista en las ramas más dinámicas de la industria. En su urgencia modernizante las Fuerzas Armadas coinciden con el proyecto del "establishment", en tanto, si no se plantea la alternativa de que sea el Estado quien tome en sus manos los centros principales de acumulación, la empresa desarrollista deberá recaer forzosamente en los sectores privados más concentrados, los únicos que tienen capacidad para dinamizar un proyecto económico expansivo y eficiente.

Este esquema funcionó, con tensiones mínimas, durante los primeros tres años de la "Revolución argentina", tiempo de euforia en el que parecía diseñarse la posibilidad cierta de una élite tecnoburocrática-militar-empresaria.

Pero la marea de presiones cristalizada en los años 69 y 70 actualizó los dilemas tradicionales sobre la orientación política que las Fuerzas Armadas deberían asumir, introdujo la deliberación y desorganizó la pasiva adhesión de sus cuadros al proyecto que asociaba a las instituciones armadas con el "establishment".

Esta coalición había resultado poco costosa en el primer trienio, cuando la notoria desactivación de la sociedad sólo obligaba a las Fuerzas Armadas a cumplir un papel de discreto gendarme, en medio de una situación de aseptia política. En cambio, los nuevos costos derivados de una movilización social creciente, simultánea y de variado origen estaban más allá de las lealtades estatales del Ejército. Puesta a prueba su consistencia interna por el estado de desobediencia generalizado, ésta se resintió: las Fuerzas Armadas, poco a poco, comenzarían a desandar, guiadas por el general Lanusse, el camino emprendido en 1966. El tema de la Seguridad, a secas, pasaría a ser prioritario, para conjugarse a partir de entonces con modelos políticos de salidas institucionales, más que con modelos económicos de acumulación.

La grieta que la crisis abre en las Fuerzas Armadas desnudará al Estado y hará crecer los poderes de la sociedad civil, reabriendo la crisis de representación. Otro actor decisivo, la Burocracia Sindical, se insertará en esos pliegues haciendo valer su fuerza relativa dentro de un frente opositor, pese a las ambigüedades con que siempre manejó sus relaciones con los militares.

En junio de 1966, al ser derrocado el gobierno de Illia, la Burocracia Sindical no ocultó un prudente entusiasmo. "El movimiento militar que el 27 de junio tomó el poder —dice una declaración de la CGT del 29 de ese mes— constituye un hecho nuevo e históricamente asume una gran responsabilidad, ante la atenta expectativa que indiscutiblemente ha concitado en el país". Por lo demás, era notorio que fracciones importantes del sindicalismo habían tenido participación en conversaciones con militares, previas al golpe de Estado.

Ese clima, sin embargo, duró poco. La primera ofensiva descargada contra los asalariados tendió a dismantelar drásticamente las zonas de "ineficiencia" del sistema económico: puertos, ferrocarriles, industria azucarera tucumana. En un principio la Burocracia Sindical trató de mantener lazos de negociación, especulando con la posibilidad de ganar para su causa a oficiales nacionalistas del Ejército, pero poco a poco debió endurecer su posición.

Un enfrentamiento frontal estaba condenado al fracaso y así sucedió. En marzo de 1967 la CGT se rinde frente al gobierno y levanta una huelga general de 48 horas, sin condiciones. Pocos días después recibe el golpe de gracia: Krieger Vasena liquida por dos años las convenciones colectivas de trabajo, estableciendo que durante ese período será el Estado quien fijará los ingresos de los asalariados. Con ello, la Burocracia Sindical pierde así toda influencia sobre el mercado de trabajo, viéndose compelida a ocuparse solamente de cuestiones mutuales o asistenciales. El arma poderosa que significaba discutir cada año los salarios y las condiciones de trabajo es quitada de sus manos. A partir de ese momento y hasta la crisis social y política de 1969-70 la Burocracia Sindical, doblegada por el Poder, se repliega.

Pero este paso hacia atrás no implicó que se clausuraran definitivamente los contactos: ninguno de los interlocutores quería, en rigor, hacerlo.

Uno de los presupuestos de la dominación monopolista es el control sobre la fuerza de trabajo asegurado por el Estado. Pero si ese objetivo pasa por una primera etapa de disciplina forzosa, sostenida sobre la violencia, reconoce una segunda, de participación. Una política de ingresos rigurosa, como la que aplica Krieger Vasena, obviamente opaca el rol de los sindicatos. Y esto era uno de los ejes del plan. "El eficiente funcionamiento de la política de ingresos —señalaba el ministro— es primordial para el desarrollo con estabilidad y aun cuando aisladamente cada uno pueda pretender más de lo que le corresponde en esta transición, el gobierno ha de mantenerse inflexible ante presiones que, analizadas en conjunto y desde un plano superior no son atendibles".

En un segundo momento, sin embargo, una vez que las líneas maestras del plan están consolidadas y que la Burocracia Sindical ha sido sometida políticamente, la orientación del Estado no consiste necesariamente en procurar su desaparición sino su subordinación al plan del capital, como un mecanismo consensual importante, más aún que los partidos políticos.

La Burocracia Sindical, a la defensiva, no cuestionó excesivamente ese rol secundario. Sólo el debilitamiento del Estado, posterior a la crisis; la ruptura de la coalición entre "establishment" y Fuerzas Armadas y la rehabilitación de los partidos políticos y las organizaciones representativas de los empresarios nacionales, la alentará nuevamente a emprender la ofensiva.

Hasta ese momento y durante un largo período se ha visto arrastrada a una difícil lucha en dos frentes. Si por un lado encuentra oídos sordos para sus reclamos ante el Estado, por el otro ve socavar su poderío desde adentro a través de un proceso de sacudimientos que asumirá dos formas, diferentes por su origen pero confluyentes en sus objetivos.

La primera coagulará en la constitución por parte de un número importante de gremios que se rebelan contra la conducción nacional de una CGT "paralela" (llamada "de los Argentinos"), volcada ideológicamente hacia un socialcristianismo radicalizado. La segunda implicará más un alzamiento de bases que de direcciones sindicales que llevará el nombre de "clatismo", en el que crecerá notoriamente la influencia del socialismo marxista llevada por pequeños grupos políticos de la izquierda.

Ambas rebeliones internas se ligaban con la impotencia de la Burocracia Sindical —por su sometimiento frente al Estado, pero también por su insuficiencia estratégica— para canalizar la protesta obrera frente a las principales contradicciones que el modelo de acumulación generaba en los asalariados.

La "CGT de los Argentinos" expresaba, en efecto, el descontento de aquellos sectores de la fuerza de trabajo empleados en las ramas o zonas que el plan económico calificaba como ineficientes: trabajadores del Estado, ferrocarrileros, obreros de las regiones críticas sometidas a "racionalización" (como Tucumán, por ejemplo) que el impulso modernizante buscaba redimensionar o hacer desaparecer.

Salvo excepciones, se trataba de gremios pequeños, ligados a los servicios o a formas arcaicas de producción, pero de gran capacidad —por el mensaje ideológico que transmitían— para movilizar a otras capas: estudiantes, intelectuales, sectores radicalizados de la iglesia.

El "clatismo", en cambio, implicaba un tipo de movilización obrera opuesto. Sus protagonistas eran los trabajadores de las industrias "de punta", generadas o expandidas después de 1958, y su centro era Córdoba, la ciudad que más bruscamente vivió el impacto de la modernización. El eje de sus reclamos no era el salario ni la ocupación: el "clatismo" venía a incorporar al debate sindical argentino, desde la democracia directa con que relacionaba a dirigentes y bases, reivindicaciones "cualitativas" que la centralizada Burocracia Sindical era incapaz de asumir. Sus reclamos tenían que ver con temas que pueden ser agrupados en la discusión sobre la "condición obrera" en general y sobre el control que los trabajadores deben ejercer en relación con la actividad productiva en las grandes empresas: determinación de los ritmos de producción, de los tiempos y de los sistemas de "job evaluation", del ambiente de trabajo, de las condiciones de salubridad. Era una lucha contra el autoritarismo en la fábrica, que naturalmente se vinculaba con la lucha contra el autoritarismo en la sociedad. Problemas nuevos, alojados más en la empresa que en el mercado, que acompañaban al modelo de desarrollo

monopolista y que los sindicatos a nivel de rama se encontraban con carencias de todo tipo para negociar.

Frente a las modificaciones de la condición obrera que, en los dos extremos, el arcaico y el moderno, generaba el nuevo patrón de acumulación, la Burocracia Sindical no tenía respuesta. Su espacio de representación —ideológico y social— era otro: desarrollada y consolidada al calor de la industria liviana sustitutiva de importaciones e imbuida de la ideología que confirmó a la coalición populista, la Burocracia Sindical expresaba a una franja intermedia, aunque numéricamente muy poderosa, del desarrollo industrial y del “sentido común” obrero que la acompañaba. En esa franja, su representatividad resultaba incuestionable y a partir de ese consenso —y con el apoyo estatal— había logrado forjar un gran poder económico y político, que realimentaba su poder social.

Ese poder derivaba, además, de la historia posterior al derrocamiento del nacionalismo popular en 1955. Desde entonces la Burocracia Sindical debió asumir dos papeles: el clásico, de negociadora de las condiciones de venta de la fuerza de trabajo y otro, “sui generis”, determinado por la proscripción del peronismo, que transformó a los sindicatos en los voceros institucionales de la identidad política de la clase trabajadora.

La interrelación —a menudo contradictoria— entre sus funciones “profesionales” y “políticas” determina que la Burocracia Sindical argentina despliegue siempre una estrategia tendiente a coparticipar del Poder; esto es, que busque coaliciones con otras fuerzas sociales.

Esa política de alianzas desplegada por la Burocracia Sindical marca una clara línea de tendencia. El modelo de sociedad y las medidas económico-sociales que propugna la CGT desde los años sesenta no difieren virtualmente de los reclamos del capitalismo nacional, agrupado en la Confederación General Económica. El objetivo político de la Burocracia Sindical es recrear las condiciones que gestaron la coalición sobre la que se fundó el peronismo, a mediados de la década del 40: sus interlocutores principales no pueden ser otros que los representantes de la burguesía nacional y los grupos nacionalistas de las Fuerzas Armadas. El horizonte de su programa es la protección del mercado interno, la defensa de la capacidad de consumo de las grandes masas de trabajadores generadas durante la industrialización sustitutiva. En ese sentido, el nacionalismo popular de la CGT —que la lleva a ser el eje del bloque social con el empresariado nacional— es algo más que un movimiento táctico o una decisión oportunista; es la forma específica con que la Burocracia Sindical busca asumir la representación política de las masas peronistas; es su proyecto de Poder.

Por todo esto, en la primera etapa de la “Revolución argentina” su capacidad de maniobra era escasa: debía ver, con ojos perplejos, el ascenso de la “CGT de los Argentinos” y del “clasismo” como intentos de respuesta para nuevas preguntas planteadas por la realidad que ella no

podía asumir, que acaso ni entendía. Su probabilidad de recuperación quedaba atada a una crisis general que pusiera en primer plano sus recursos de actor político, su capacidad para ser eje de una coalición de fuerzas nacionales.

Eso es lo que va a suceder desde 1970. A partir de allí —ya liquidada la “CGT de los Argentinos” e incapacitado el “clasismo” para salir de su condición pre-política— crece la influencia de la Burocracia Sindical, como centro —por su número, por su riqueza económica, por su capacidad de movilización, muy superior a la de los partidos— de un programa de coincidencias con las organizaciones del empresariado nacional y con los partidos, en una serie de pactos programáticos que decidirán el fin de la “Revolución argentina”.

#### *IV. Un interregno: Levingston-Ferrer*

En junio de 1970 es derrocado Onganía: los comandantes de las Fuerzas Armadas le “quitan su confianza” y en una operación nocturna le obligan a presentar la renuncia; no hubo necesidad de mover un solo soldado para conseguirla. Días después un ignoto general, Roberto Levingston, es nombrado presidente de la República por la Junta Militar; todo parece indicar que se trata de una “regencia” y que el verdadero poder detrás del trono se encarna en la figura del comandante del Ejército, Alejandro Lanusse.

El interregno de Levingston habrá de adquirir, sin embargo, mayor significación, pues marca un intento —aunque tardío y condenado al fracaso— de combinar el modelo autoritario de Onganía con una política económica divergente con la llevada a cabo por Krieger Vasena.

Su caída, en 1969, y el deterioro político del régimen de Onganía, arrastrado hasta 1970, habían conducido al nuevo patrón de acumulación hacia una zona crítica en la que se dibujaban nuevamente los espectros de la crisis externa, la inflación y la recesión, tras un período, contemporáneo con el “cordobazo” y la desobediencia política generalizada, en el que la economía había alcanzado una situación de virtual plena ocupación de la capacidad productiva.

El ascenso de Levingston —especialmente durante el lapso que Aldo Ferrer ocupa el ministerio de economía— implicará, en lo económico, un intento de transformar el modelo de desarrollo y el acuerdo de fuerzas sociales que estaba en su base. Pero el esfuerzo desbordaba sus recursos políticos: la misma debilidad que frente a las encontradas presiones de la sociedad había caracterizado al Estado en los tiempos finales de Onganía, hará naufragar los intentos de reestructuración operados por Levingston-Ferrer.

El objetivo de éstos era poner en marcha un programa reformista que, en lo económico-social, aspiraba a asociar al capital nacional con el Es-

tado. No se trataba, por cierto, de un proyecto de capitalismo de Estado sino de una más módica "argentinización" de la economía, a través de la utilización del importante poder de compra del Estado y de una redistribución del crédito bancario que favoreciera a los empresarios nacionales.<sup>16</sup>

La estructura del Poder debía basarse en una coalición entre las Fuerzas Armadas, la Burocracia Sindical y la tecnoburocracia ideológicamente ligada a las organizaciones corporativas en que se agrupa el empresariado nacional, dejando fuera del proceso a los Partidos Políticos. Pero, obviamente, la condición de posibilidad de ese bloque era que las Fuerzas Armadas aceptaran convertirse en el eje de un proyecto reformista.

Desde el punto de vista de las formas, el modelo propuesto recogía las iniciativas primeras de la "Revolución argentina", en tanto marginaba al sistema de partidos y tendía a mantener desmovilizados a los sectores populares mediante el autoritarismo estatal. Pero su contenido era diferente: así como las Fuerzas Armadas habían sido el eje de un proyecto que consolidaba el poder de las transnacionales en la economía, el solitario dúo Levingston-Ferrer venía a convocarlas ahora para que se transformasen en el principal sostén de un proceso tendiente a permitir que la burguesía agraria y el capital urbano nacional ganaran posiciones, en detrimento del capital monopolista que debía dar un paso al costado y sufrir en algunos aspectos las consecuencias de medidas económicas que lo perjudicaban.

En efecto, un mes antes de serle comunicado por la Junta Militar que se prescindía de sus servicios como presidente, Levingston adoptó una serie de decisiones que contrariaban concretos intereses de las grandes compañías petroleras extranjeras y de empresas como Bunge y Born y Deltec. Esas medidas, que indicaban efectivamente un desplazamiento a favor del capital nacional, no impidieron sino en todo caso precipitaron la crisis política.

El estado de movilización de las clases populares, en ascenso desde 1969, creció en intensidad cuando la economía, a fines de 1970, parecía acentuar sus rasgos recesivos e inflacionarios. El sistema de partidos, por su parte, se despertaba, entusiastamente, de la hibernación a que había sido sometido y con el respaldo, detrás de bambalinas, del general Lanusse, se reorganizaba como factor de presión. Es durante el interregno Levingston que en ese terreno se produce un hecho hasta hacía muy poco impensable: el acercamiento entre Perón y el viejo partido radical, que cuaja en la organización de una junta interpartidaria, "La Hora del Pueblo".

En medio de esa notoria crisis de legitimidad, las Fuerzas Armadas cargaban ya con un desgaste suficiente como para que pudieran tener éxito los llamados para que se pusieran a la cabeza del proyecto reformista elaborado por la tecnocracia ligada al capitalismo nacional. La situación de quiebra política notoria de la "Revolución argentina" había

llevado a la cúpula militar a diseñar otro programa: la reconciliación con los Partidos Políticos. Un nuevo "cordobazo", en marzo de 1971, tras el cual, aduciendo renuncia para la represión, Levingston grotescamente decide la destitución de Lanusse como comandante del Ejército, remata, como era de prever, con la renuncia del primero. Había terminado la etapa en que, ahora con un ropaje nacionalista, la "Revolución Argentina" trataba de resurgir de sus cenizas. La obsesión, a partir de entonces, habrá de ser encontrar la "salida", a través de una estrategia, ofensiva en lo político y defensiva en lo económico, preocupada por pagar los menores tributos posibles al amenazante vacío que se abría para los militares y para las clases dominantes.

#### V. La "salida": Lanusse-Perón

Cuando las Fuerzas Armadas se sinceran consigo mismas desembarzándose del veleidoso intento autoritario y reformista de Levingston y le otorgan el poder a Lanusse, el cuadro de situación económica no podía ser más alarmante, entrelazado con las desventuras de un Estado invadido por la sociedad.

El crecimiento del Producto Bruto Nacional y del Producto Bruto Industrial se desaceleraba; el salario real entraba en franco deterioro, mientras crecían las tasas de desocupación; por primera vez desde 1963 la balanza comercial marcaba déficit; por fin, la inflación empezaba a colocarse fuera de control: de una tasa del 13.6% en 1970 saltaría al 34.8% en 1971.

En esas condiciones comienza a operar el proyecto político de Lanusse, cuyo signo es la negociación a fin de reconstruir las bases sociales del Poder.

Esta tercera etapa habrá de caracterizarse por una inversión de la secuencia inicialmente propuesta por las Fuerzas Armadas: ya no se planteará que la solución política habrá de surgir como consecuencia natural, a largo plazo, de un modelo económico de desarrollo. El orden de los factores se alterará: sólo la obtención de un mínimo de legitimidad podrá garantizar una solución económica. El objetivo es reconstruir el poder del Estado para todas las fracciones de la clase dominante, otorgándole al sistema político el máximo posible de consenso.

Este es el sentido político del "Gran Acuerdo Nacional" proyectado, en nombre de la Seguridad, por los altos mandos de las Fuerzas Armadas y a! que convoca Lanusse. El modelo económico pasa a segundo plano frente al modelo político: interesa la Seguridad, a través de "unir a los adversarios y combatir a los enemigos" (en expresas palabras del presidente), por encima del Desarrollo.

De tal modo, el período que arranca en abril de 1971 no puede identificarse con una orientación en lo económico que vaya más allá de cierto

pragmatismo básico. A fines de ese año el gobierno lanza un plan de corto plazo, abiertamente en contraste con la agresividad mostrada hasta entonces en ese terreno por las dos etapas de la "Revolución argentina". Su objetivo único es minimizar tensiones sociales, a los efectos de que no interfirieran sobre la salida política. El marco económico del "Gran Acuerdo Nacional" estaba en las antípodas de la convocatoria a la expansión monopolista lanzada por Krieger Vasena, en momentos en que el Estado parecía existir para garantizar esas metas. La condición de posibilidad económica para los acuerdos políticos era, ahora, la inflación, la eliminación de toda política de ingresos, dejando a las fracciones de la clase dominante que resolvieran sus problemas en el mercado: los capitalistas urbanos incrementando sus precios al compás de los aumentos nominales de los salarios; los agrarios, mediante manejos favorables del tipo de cambio para la exportación. A mediados de año el ministerio de Economía es disuelto y reemplazado por el Ministerio de Hacienda: el cambio es casi simbólico; parece refrendar que ese campo es un terreno abierto para la capacidad de presión de las fracciones de clase.

La política, bajo Lanusse, ocupa el "puesto de mando"; el tema de la legitimidad del Poder aparece como central y la "reconciliación" para obtener bases de consenso es planteada como objetivo supremo.

El elemento indispensable para construir ese mínimo consensual que reconstruya al Estado, es la articulación de un acuerdo entre las Fuerzas Armadas, los Partidos Políticos y la Burocracia Sindical. El carácter del acuerdo y el contenido de las fuerzas sociales convocadas para ponerlo en práctica determina, de hecho, un repliegue político del capital monopolista que debe aceptar un pacto con el resto de las fracciones en el espacio que menos controla, dada su virtual carencia de representación partidaria directa.

Esta salida negociada, si no significa la derrota de la cúpula moderna del capitalismo pues el desarrollo de la economía sigue un rumbo autónomo que le permite acentuar su predominio en ese nivel, importa, en sentido contrario, la mayor victoria que, dadas las relaciones de fuerza económicas, pueden conseguir el resto de las fracciones de la clase dominante. Esto es, reubicarse en el Poder Político aunque fuere para restablecer las condiciones del "empate", ya que carecen de recursos para instrumentar un proyecto hegemónico alternativo.

Esta es la "tregua" sobre la que se asienta la posibilidad de una salida política. Interesa señalar que durante todo el período de Lanusse, hasta las elecciones generales de marzo de 1973, los clivajes que separan a los principales actores, a quienes ocupan el primer plano de la escena política no son económico-sociales: fuerzas que se enfrentan como "oficialistas" y como "opositoras" coinciden, sin embargo, línea por línea, en proyectos para enfrentar la situación económica.

Es que los contenidos centrales de la plataforma que unifica al Estado y a las direcciones políticas de los grandes partidos son las que se expli-

citan en los acuerdos que firman la Confederación General Económica y la Confederación General del Trabajo: una estrategia reformista, protectora del mercado interno, que expresa los objetivos del viejo capitalismo.<sup>17</sup> El horizonte programático, en fin, de actores residuales en relación con las modificaciones operadas después de 1958, que piensan más en patrones de distribución que en modelos de acumulación.

Sin embargo sería erróneo creer que, no pasando los cortes fundamentales por la discusión del modelo de desarrollo económico, los protagonistas guardaban entre sí identidad absoluta. Entre 1971 y 1972, al amparo de la gran crisis orgánica argentina, habrá de producirse el arduo enfrentamiento entre dos estrategias políticas rivales, encarnadas en Lanusse y en Perón, puestas en tensión para conseguir igual objetivo: liderar a un mismo conjunto de fuerzas sociales.

La operación diseñada por Lanusse para superar el deterioro irremediable del modelo propuesto por la "Revolución argentina" —cuestionado a esa altura por grandes movilizaciones populares y obreras a las que se agrega el martilleo tenaz de las ascendentes fuerzas guerrilleras— es una típica manifestación de un proceso "transformista" de salida de una crisis. Esto es, una propuesta estructurada desde el punto de vista de la totalidad de la clase dominante (y no de sus fracciones) que apunta a absorber a las fuerzas de oposición internas al sistema y aun a los representantes de las clases dominadas.

Es a partir de esa concepción que se subordina lo económico a lo político, porque se diagnostica correctamente a la crisis (y a sus posibilidades inmediatas de solución) como una crisis estatal. Pero, en la medida en que la condición de posibilidad de la salida "transformista" implicaba un acuerdo con la Burocracia Sindical y los Partidos Políticos expresivos del capitalismo nacional y del celo democrático de las capas medias, el modelo incluía también la aceptación de ciertas reformas. Sus "límites de tolerancia" se encontraban en lo político, en el control de la movilización popular, en el manejo de la Seguridad. Las garantías que las Fuerzas Armadas exigían de las otras partes convocadas para el acuerdo tuvieron un punto de "máxima", la candidatura de Lanusse a la presidencia constitucional, pero con la posibilidad de negociar un "mínimo"; la coparticipación en el futuro Poder como titulares indelegables de la represión contra "el enemigo".

La viabilidad de ese esquema fincaba en el cumplimiento de dos condiciones: el apoyo activo de los partidos políticos y, como mínimo, la neutralidad de la Burocracia Sindical. Si el primero de los requisitos podía ser satisfecho (y de hecho lo fue), el segundo iba a contar con dificultades y en la práctica efectivamente las tuvo. La "reconciliación" propuesta por Lanusse chocaba con el *handicap* político de ser percibida como una salida forzada para un proyecto político en derrota. Desde un Estado tan sometido a presiones, tan mellado en su prestigio, era difícil generar confianza a favor de una propuesta consensual.

Por otra parte, si también la autoridad había sido minada por los conflictos en el interior de la clase dominante, a partir del "cordobazo" las clases populares, desde el exterior del sistema y mediante un clima de movilización permanente, colocaban las expectativas políticas de la población en un punto de radicalización que el proyecto lanussista no podía alcanzar, apresado por sus propios límites.

Pese a toda la audacia e imaginación que su autor podía implementar, la profundidad de la crisis y la activación general de la sociedad indicaba que era imposible que la "Revolución argentina" se legitimara, aun en la forma oblicua con que se proyectaba hacerlo. Después de 18 años había llegado la hora de Perón: sólo él estaba en condiciones de capturar la totalidad de los elementos que confluían en la definición de la crisis general.

Haciéndose cargo de las reglas de juego fijadas, probó que la coyuntura lo proveía de mayores recursos políticos que los que tenía su adversario y que, además, sabía cómo usarlos. A través de un pulcro operativo sometido a precisos movimientos tácticos, logró transformarse en el eje de una coalición heteróclita, en la que cabían desde fracciones de los viejos partidos hasta la juventud radicalizada que se expresaba en el movimiento guerrillero y en su periferia, pasando por la Burocracia Sindical y por los líderes corporativos del capitalismo nacional.

Pero fue, incluso, más allá; no sólo impidió la neutralización del aparato gremial querida por Lanusse sino que, en un terreno en el que tradicionalmente le había resultado difícil maniobrar frente a los partidos, disputó con ventajas la adhesión de la opinión independiente de las capas medias urbanas, súbitamente seducidas por el arte político de Perón y dispuestas a celebrar —en un a veces frívolo camino de penitencia— un estilo que muy poco tiempo atrás habían rechazado violentamente.

A la cabeza de esta conjunción multiforme —intrínsecamente débil pese a su aparente fortaleza— Perón logrará sepultar a la maniobra transformista de Lanusse arrollándola en las urnas electorales. El bloque que se instalará en el Poder consagrará la revancha de los desalojados en 1966, pero en un estado potencial de conflicto e inestabilidad incomparablemente mayor.

Es que en el interior del mismo, como costo inevitable de la heterogénea convocatoria realizada, aparecían fuerzas de contestación difícilmente asimilables por una experiencia como la que el nuevo régimen podía permitir. La derrota de la "Revolución argentina" no era la derrota de las causas que la habían originado sino un mero intento de recrear las condiciones previas a la crisis. Entre la euforia o la desilusión, vencedores y vencidos seguían compartiendo una sociedad desquiciada por una crisis de representación que no se zanjaba con el recuento de los votos. Las contradicciones generadas por la nueva modalidad de acumulación que pujaba por desplegarse desde los años sesenta no habían desaparecido; sólo se habían replegado manteniendo un estado de latencia cargado de riesgos.

El recambio político, pese a los entusiasmos despertados, no resolvía la crisis orgánica. Implicaba la reconstitución de una salida transaccional en la que fuerzas intermedias, rezagos políticos de una etapa anterior del desarrollo capitalista, llegaban a ocupar el centro de la escena como alternativas principales, pese a ser estructuralmente inexpressivas, por su carácter residual y por su contenido heterogéneo, de las nuevas líneas que definían el conflicto social.

Limitado por la permanencia de los parámetros del "poder compartido" en la economía y maniatado políticamente por la vastedad de compromisos dispares asumidos, Perón no podrá —pese a haberlo intentado al otorgarle el ministerio de Economía al representante más conspicuo de la burguesía urbana nacional— crear siquiera las condiciones mínimas para romper las bases sociales y políticas del "empate". Cuando muere, en julio de 1974, el proceso de deterioro general, sólo frenado por lo que quedaba de su inmensa autoridad, era algo más que una conjetura. Sometidas a partir de entonces a un acelerado proceso de polarización centrífuga, las fuerzas sociales lograrán vaciar finalmente al Estado de todo contenido. Como una pura sombra espectral, disuelto en las determinaciones fragmentadas de la Sociedad, se derrumbará lastimeramente en marzo de 1976.

Juan Carlos Portantiero

- 1 "Clases dominantes y crisis políticas en la Argentina actual", incluido en Oscar Braun (compilador), *El capitalismo argentino en crisis*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1973, pp. 73/117. En este ensayo retomo buena parte de los temas así como algunos desarrollos parciales contenidos en aquél.
- 2 Torcuato di Tella, "Stalemate or coexistence in Argentina", en James Petras y Maurice Zeitlin, *Latin America: Reform or Revolution?*, Nueva York, 1968, p. 250.
- 3 Desde 1955 hasta 1976 se han sucedido 13 presidentes de la república. Constitucionalmente la cifra debió haber sido de 4.
- 4 Este aspecto me parece central para explicar el desarrollo contemporáneo del capitalismo en la Argentina, mucho más útil que las socorridas y cómodas alusiones a la "dependencia", en tanto ubica a esta última relación —sin dudas existente y de importancia fundamental— en un marco más específico del que se puede derivar una trama compleja de relaciones económicas y sociales en el interior de la estructura productiva argentina. Por lo que sé, quienes primero han puesto el énfasis en este aspecto son Pablo Gerchunoff y Juan J. Llach, en "Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas: 1950-1972", publicado en *Desarrollo Económico*, N° 57, Vol. 15, Buenos Aires, Abril-Junio 1975, p. 17.
- 5 Básicamente pienso en los ensayos de Carlos Abalo, "La política económica del gobierno militar", *Nueva Sociedad*, N° 27, Caracas, 1976 y de Guillermo O'Donnell, "Estado y alianzas de clase en la Argentina", en *Desarrollo Económico*, N°

64, Vol. 16, Enero-Marzo 1977. Desde otra perspectiva ideológica, referencias al tema aparecen en los trabajos de Marcelo Diamand, especialmente *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires, 1973.

- 6 El papel que cumple la burguesía agraria pampeana en la determinación del ciclo económico ha sido últimamente destacado por O'Donnell, "Estado y alianzas...", *op. cit.*, a quien me remito así como a la bibliografía allí incluida. Un texto reciente de Guillermo Flichman intenta una relación más totalizadora del problema agrario en la economía argentina. Insólitamente se trata de uno de los escasísimos libros dedicados a la cuestión. *Cfr.: La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino*, Siglo XXI, México, 1977.
- 7 El punto de vista que se recorta en este análisis atiende casi exclusivamente a las relaciones de fuerza en el interior de la clase dominante, al conflicto por la hegemonía entre las fracciones que la componen. La actividad de las clases dominadas es mirada, por lo tanto, sólo como un "insumo" procesado por las primeras, como una relación metodológicamente subordinada.
- 8 El análisis más completo sobre la cuestión, del que tomo estos datos, puede encontrarse en Juan V. Sourrouille, *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos: el caso de la Argentina*, OIT, Agosto de 1976. A: una primera gran ola de inversiones se sobreañadirá otra, entre 1967 y 1968, pero de características distintas. Para esos dos años el balance de pagos registra ingresos de capitales privados por un monto de 450 millones de dólares, lo que consolidará el predominio de las empresas transnacionales en la industria que hacia 1970 generarán alrededor del 30% del total de la producción, contra un 18.7% en 1959. Pero así como durante 1959-62 las grandes inversiones habían cubierto las "áreas de mercado con demanda comprimida" creando efectivamente nuevas industrias, en su segundo gran impacto el capital extranjero se destinará en su mayoría a la compra de activos ya existentes. *Cfr. Sourrouille, op. cit.*, p. 20. En lo que se refiere al origen nacional de los capitales, es interesante destacar que pese al predominio absoluto de radicaciones de capital norteamericano, el mercado argentino es relativamente más grande para las firmas europeas que para las norteamericanas. Según cálculos del citado trabajo para ninguna de éstas las ventas en la Argentina representa más del 2% de sus ventas totales. Para las empresas europeas la situación es distinta: Fiat, por ejemplo, vende en el país cerca del 6% de su facturación internacional; Peugeot, Renault y Pirelli, entre el 2 y el 5%. Las norteamericanas entre el 0,5 y el 2%. *Cfr. Sourrouille, El impacto...*, cit., p. 45.
- 9 Para un análisis pormenorizado de estas características del desarrollo capitalista argentino posterior a la crisis del 62/63, me remito nuevamente a "Capitalismo industrial...", cit. de Gerchunoff y Llach.
- 10 Aldo Ferrer ha tratado una ajustada síntesis de los cambios operados en la estructura económica y social argentina durante los últimos veinte años. Creo que la cita es útil, pese a su extensión: "Entre 1955 y 1972 se produjeron cambios importantes en la economía argentina. Entre esos años el producto interno aumentó a una tasa acumulativa de 3.5% anual y desde 1963 creció sin interrupciones. Las minirecesiones de 1966-1967 y 1971-1972 implicaron la detención transitoria del aumento de la actividad productiva pero no su caída. El producto interno bruto equivalía en 1972 a alrededor de 50,000 millones de dólares contra 30,000 millones en 1955. Entre los mismos años la inversión bruta interna pasó de alrededor de 5,000 a 10,000 millones de dólares anuales. Se produjo también un considerable aumento del nivel de vida promedio de la

población. Entre 1955 y 1972 el consumo privado por habitante aumentó en 70% y el desarrollo industrial diversificó los bienes disponibles para el consumo interno. El caso más notorio es el de la industria automotriz. Los cambios de la estructura productiva y la penetración de nuevas tecnologías en la industria, el agro, la infraestructura y los servicios, indujeron una sustancial elevación en la capacitación de los cuadros gerenciales y técnicos y del conjunto de la fuerza de trabajo. La capacidad productiva instalada se expandió y diversificó considerablemente. Las inversiones y la incorporación del cambio tecnológico en la infraestructura diversificaron y ampliaron el abastecimiento energético y los servicios de transporte y comunicaciones. En la industria, las ramas químicas y metal-mecánicas asumieron el liderazgo del crecimiento y contribuyeron a la diversificación de la oferta de manufacturas, a la difusión del cambio tecnológico en el conjunto del sistema económico y al aumento del producto por hombre. El auto-abastecimiento de la demanda interna de manufacturas para consumo e inversión creció apreciablemente. En el agro se registró un avance en los niveles tecnológicos y organizativos de la empresa y la producción superó el estacamiento registrado desde 1930 hasta principios de la década de 1950. Esto permitió aumentar los saldos exportables de productos rurales lo cual, sumado al crecimiento de las exportaciones de manufacturas, permitió duplicar el nivel de las exportaciones entre 1955 y 1972, en comparación con la contracción del 40% del volumen físico de las mismas entre los quinientos 1925-1929 y 1950-1954". Aldo Ferrer, "La economía política del peronismo", en *El Trimestre Económico*, Vol. XLIV (1), No 173, México, Enero/Marzo 1977.

- 11 Osiris Villegas, *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional*, Buenos Aires, 1969, p. 136.
- 12 Columna semanal de Mariano Grondona, en *Primera Plana* del 12 de diciembre de 1967.
- 13 *Política económica argentina*, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires, 1968, p. 35.
- 14 Francisco Delich recoge un comentario adjudicado a Krieger Vasena después del "cordobazo": "¿cómo atribuir a la política económica del gobierno nacional los sucesos de mayo si sus protagonistas son los obreros mejor pagados del país?" *Cfr. Francisco J. Delich, Crisis y protesta social: Córdoba 1969-1973*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1974, p. 39. Cierta o falsa la versión es, sin embargo, verosímil. Desde su visión de tecnócrata Krieger Vasena podía legítimamente creer lo que ahora confirman las estadísticas: que los años 1969 y 1970 fueron, en términos relativos, buenos desde la perspectiva del salario real y la ocupación. Señalan Gerchunoff y Llach: "No da la impresión de que los levantamientos populares de 1969 y 1970 —al margen de la influencia de aspectos económicos parciales— hayan sido rebeliones contra el hambre" (*Cfr.: "Capitalismo industrial..."* cit., p. 30). Eran fundamentalmente rebeliones contra el despotismo de la nueva organización del trabajo en las empresas y contra el autoritarismo en la sociedad. En lo que se refiere a la situación de los salarios reales la evidencia disponible muestra que, tras una etapa inicial de leve descenso, la tendencia se invirtió. Por otra parte, las diferencias de remuneraciones en el interior de los asalariados, a partir de un máximo de dispersión en 1967, se van reduciendo gradualmente. Una vez que quedaron definidas las nuevas características de la estructura industrial al promediar la década del 60, las variaciones en el saladiro real de los trabajadores son prácticamente las mismas cualquiera sea el grupo al que pertenezcan. Temando en cuenta las diferencias de productividad entre las grandes y las medianas y pequeñas empresas este proceso influyó claramente sobre la acumulación diferencial en el sector

industrial. Señala Sourrouille, (*op. cit.*, p. 96) que la relación entre aumentos de salarios concedidos en la industria y la variación de la productividad se establece a nivel de las empresas medianas o pequeñas, generalmente de capital nacional, que son las que llevan la negociación salarial con los sindicatos y las que fijan, por lo tanto, las condiciones del mercado. Estas características institucionales que adopta el proceso de fijación del precio de la fuerza de trabajo, tienen mucho que ver con la franja de asalariados que el sindicalismo representa mayoritariamente, preocupada más por el mantenimiento de las fuentes de ocupación que por otras reivindicaciones. Más adelante volveré sobre el tema.

- <sup>15</sup> Entre 1967 y 1968, al cumplirse el primer trienio del golpe militar brasileño, estalla en ese país una crisis similar a la que tiene lugar en la Argentina en 1969 y 1970. El año 1968 es en Brasil un año de escalada contra el proyecto de profundización capitalista: grandes movilizaciones estudiantiles, extensión de las luchas obreras, primera aparición de la guerrilla y consolidación de toda la oposición civil en el Frente Amplio, una coalición en la que confluye todo el sistema de partidos, desde los comunistas hasta Carlos Lacerda, su enemigo tradicional más tenaz.
- <sup>16</sup> Oscar Braun y Ricardo Kesselman, "Argentina 1971: estancamiento estructural y crisis de coyuntura", en Oscar Braun (comp.) *El capitalismo argentino...*, ed. cit., p. 64.
- <sup>17</sup> Ante los anuncios oficiales sobre la implantación del impuesto a la renta potencial del suelo, finalmente fallida, las organizaciones agrarias reaccionaron con insólita violencia. El presidente de la más importante de todas, la Sociedad Rural Argentina, por ejemplo, expresaba: "El impuesto a la renta real media (...) puede ser un paso previo, sobre todo por la filosofía que encierra, a la expropiación fría, es decir, un ataque a la propiedad privada y a la libre iniciativa individual, fuertes pilares en que se apoya nuestra civilización cristiana y democrática". *Cfr.: Anales de la Sociedad Rural Argentina*, año CIII, octubre de 1969, N° 10, p. 7. Una recopilación de las actitudes asumidas por la burguesía rural puede hallarse en Nidia Margenat, *Las organizaciones corporativas del sector agrario y su posición frente a la renta potencial*, Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (CICSO), serie Estudios, N° 5, Buenos Aires, s/f.
- <sup>18</sup> Un análisis de las características del programa económico de Ferrer y de las dificultades que habrían de llevarlo al fracaso, en O. Braun y R. Kesselman, "Argentina 1971...", cit., pp. 50 y sgs.
- <sup>19</sup> En noviembre de 1972 la Confederación General Económica y la Confederación General del Trabajo firman un pacto de coincidencias para la aplicación de un programa económico-social. Días después, peronistas, radicales y virtualmente la totalidad de los partidos políticos, lo hacen suyo en una reunión conjunta bautizada como "Asamblea de la civilidad". Las plataformas votadas por el 80% del electorado en marzo de 1973 estaban básicamente inspiradas por esa ideología, verdadero "sentido común" de la mayoría de los argentinos.