

DESARROLLO ECONOMICO EN LOS  
DIFERENTES MODELOS PRODUCTIVOS  
DESDE 1880 HASTA 2001  
EN LA REPUBLICA ARGENTINA

Andrés Martín Civetta

Tesis presentada para obtener el grado de  
LICENCIADO EN ECONOMIA

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Universidad Nacional de Mar del Plata

Mar del Plata, 2002

DESARROLLO ECONOMICO EN LOS  
DIFERENTES MODELOS PRODUCTIVOS  
DESDE 1880 HASTA 2001  
EN LA REPUBLICA ARGENTINA

Andrés Martín Civetta

Director de tesis: Lic. Jorge Omar Robuschi  
Co-Directora de tesis: Lic. Alejandra Agostinho

Comité evaluador: Lic. Ricardo Juan Panza  
Lic. Abel Oribe Valderrey  
Lic. Jorge Omar Robuschi

## **DEDICATORIA**

Por que me enseñaron a pensar, a Elsa y María Clara.

Por el apoyo que me brindó, a mi familia.

Por el tiempo que les resté, a mis Amigos... sobre todo a Diego.

Por que la quiero, a Bárbara.

Por que me brindó un mundo, a la Universidad.

## **AGRADECIMIENTOS**

Especialmente a mis directores, Jorge Robuschi y Alejandra Agostinho, quienes me orientaron en todo el proceso de investigación con una enorme predisposición y un admirable interés. Al profesor Jorge Estrella por la revisión de las referencias históricas, a Mariano Salgado y Paolo Scaglia por las correcciones, y a todos aquellos que me brindaron una opinión en algún momento de esta investigación.

Todos los errores u omisiones son de mi absoluta responsabilidad.

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1: SUPUESTOS, ALCANCES Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....	4
CAPITULO 2: EL MODELO AGROEXPORTADOR.....	20
CAPITULO 3: EL MODELO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES.....	30
CAPITULO 4: EL MODELO NEOCONSERVADOR.....	49
CAPITULO 5: CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO.....	66
NOTAS.....	72
BIBLIOGRAFIA.....	79

## Resumen

Esta investigación describe las características de los diferentes modelos productivos presentes en la Argentina entre 1880 y 2001, y observa si se han presentado las condiciones necesarias para que se dieran procesos de desarrollo económico duraderos en cada modelo. Para lograrlo se adoptó una perspectiva multidisciplinaria que incluyó considerar la interacción entre tres sistemas: el sistema económico, el sistema político y el sistema social. Mediante el análisis de fuentes secundarias de información se realizaron consideraciones preliminares acerca de la ausencia de procesos duraderos de desarrollo.

**Palabras clave:** Modelos productivos – Desarrollo económico – Perspectiva multidisciplinaria - Sistema económico – Sistema político – Sistema social

## Abstract

This research describes the characteristics of the different productive models found in Argentina between the years 1880 to 2001, and searches if there were the necessary conditions to have a long lasting economic development in each model. To achieve the main objective of this research, a multidiscipline perspective was used so as to obtain the interaction between three systems: the economic system, the political system, and the social system. By means of the analysis of secondary sources of information, the research realises a preliminary consideration about the absence of long lasting procedures of development.

**Key words:** Productive models – Economic development – Multidiscipline perspective- economic system – Political system – Social system

## INTRODUCCIÓN

El análisis teórico del desarrollo implica una perspectiva compleja y multifacética que requiere considerar un proceso de cambio estructural.

“El carácter ahistórico del análisis económico moderno, si bien facilitó la introducción y permitió el perfeccionamiento de importantes instrumentos metodológicos, tales como la concepción del equilibrio parcial y general, creó por otra parte serias dificultades para ubicar los problemas económicos en un contexto de desarrollo. En efecto, en la medida en que el economista se esmeraba en estudiar las condiciones de equilibrio sobre la base de relaciones funcionales en un instante dado, se incapacitaba mentalmente para captar los fenómenos económicos en desarrollo y como aspectos de un proceso más amplio de cambio social, cuyos contornos sólo son perceptibles en el contexto de una realidad histórica, o sea partiendo de alguna imagen que configure el todo social y su comportamiento en el tiempo.”<sup>1</sup>

Si se considera que existen numerosos aspectos que influyen para la consecución de un proceso de desarrollo económico y se observa un período de tiempo considerable, se podrá observar que un punto de vista multidisciplinario puede brindar una visión muy amplia de la realidad. En una larga perspectiva histórica y comparativa la situación del sistema político y social pueden tener la misma o mayor importancia que el sistema económico para explicar un proceso de desarrollo.

“Si bien los economistas están acostumbrados a considerar a la política como algo exógeno, es decir, no generado desde adentro del sistema económico, tal cosa no puede argumentarse cuando se están comparando largos períodos de tiempo, los suficientes como para que ya hayan tenido lugar todas las influencias recíprocas entre política y economía.”<sup>2</sup>

Esta concepción resulta ser muy interesante en la medida que se incluye variables exógenas al sistema económico para analizar el desarrollo del mismo. La esfera del intercambio es determinada por múltiples elementos que escapan al análisis estrictamente económico.

El desarrollo económico de un país es un objetivo importante cuando se plantea un horizonte de planeamiento. En función de ese horizonte se articulan políticas de estado para intentar llevar adelante ese desarrollo. Sin embargo su logro no sólo depende de la implementación de una serie de medidas de gobierno, ya que se genera a partir de la interacción de los diferentes actores sociales.

El camino hacia el desarrollo va a depender de las acciones que emprendan los individuos como miembros de una sociedad, y del rol del estado como orientador de las actividades productivas. En ese sentido poseen gran importancia los sistemas de producción que se planteen en un país y la conformación de los diferentes sectores de la sociedad.

Así encontramos dos cuestiones sumamente relacionadas: el camino hacia el desarrollo económico y el modelo de producción planteado para arribar al mismo.

Considerando que se arriba al desarrollo a partir de ciertas condiciones necesarias, esta investigación se propone observar la presencia de dichas condiciones a lo largo de tres grandes modelos de producción encontrados en la Argentina una vez comenzado el proceso de organización nacional.

Para ello es necesario comenzar por una adecuada descripción de la realidad histórica vivida por la Argentina durante ese tiempo, observar cuáles fueron los actores sociales intervinientes y qué tipo de contratos se establecieron en el ámbito económico, político y social.

La investigación se enmarca en el tipo de investigación descriptiva. No se ha intentado establecer relaciones causales entre las variables bajo estudio, simplemente se observó cuáles han sido los modelos productivos presentes en la Argentina durante el período de tiempo considerado y si se



encontraron las condiciones necesarias para hablar de procesos de desarrollo a lo largo de los mismos.

Para ello se utilizaron fuentes secundarias de información. Se estudiaron los modelos productivos argentinos de los últimos ciento veinte años considerando la perspectiva de historiadores como Luis Alberto Romero, Mario Rapoport, Roberto Cortez Conde, y Javier Villanueva; economistas como Hugo Nochteff y Juan José Llach; y un filósofo, José Pablo Feinmann. Por otro lado también se ha tomado como fuente de información publicaciones como la revista Mercado, un libro del diario La Razón y una publicación sobre la historia del Radicalismo.

La investigación se articula de la siguiente manera: en el primer capítulo se plantea el marco teórico: se define al desarrollo económico y se establece cuales son las condiciones necesarias para arribar al mismo. En el mismo capítulo se presenta un modelo que describe los sistemas de producción capitalista y como los mismos generan sus propias crisis, se presenta la periodización utilizada y se establecen los objetivos de la investigación. En los tres capítulos siguientes se estudian los diferentes modelos de producción planteados teniendo en cuenta el enfoque metodológico mencionado anteriormente. Y finalmente, en el último capítulo se establecen conclusiones generales acerca del estudio.

Las citas, referencias históricas y aclaraciones que sirven para aclarar y ampliar los conceptos, se han ordenado como notas al final del texto de modo de hacer mas fluida la lectura de este trabajo y centrarse en las ideas principales a lo largo del cuerpo de la tesis.

## **CAPITULO 1**

### **SUPUESTOS, ALCANCES Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO**

#### **Conceptualización del desarrollo**

Cuando se estudia el desarrollo económico muchas veces se hace referencia a diferentes conceptualizaciones acerca del mismo. Estas conceptualizaciones tienen que ver con el tipo de definición que se adopte sobre el desarrollo. Existen varias definiciones que deben ser consideradas. Algunas de ellas asocian la idea de desarrollo a la de crecimiento, y consideran que se puede generar desarrollo con el incremento de alguna variable específica, por ejemplo con lograr niveles elevados de crecimiento del producto bruto interno de un país. Otras lo consideran como una sucesión de etapas que parte desde una situación de subdesarrollo y que persigue arribar al mismo. Y también están aquellas que ubican al desarrollo como un proceso de cambio social.

Al adscribir a un tipo de definición se toma una posición respecto del término. En este estudio se adopta la última de las exposiciones acerca del concepto del desarrollo. Dado que la misma considera un punto de vista mucho más amplio que las anteriores, asumiendo que el desarrollo comprende un proceso social que incluye, entre otras cosas al componente económico.

De esta manera, el punto de partida del siguiente trabajo reside en tomar como premisa central del mismo la definición de Celso Furtado acerca del desarrollo económico, en la cual se lo considera como un proceso de cambio social, es decir que no se centra exclusivamente en el aspecto económico sino que contempla además otras dimensiones.

En el texto "Dialéctica del desarrollo",<sup>3</sup> Celso Furtado define al desarrollo económico en los siguientes términos:

“Un proceso de cambio social por el cual un número creciente de necesidades humanas, preexistentes o creadas por el mismo cambio, se satisface a través de una diferenciación en el sistema productivo generado por la introducción de innovaciones tecnológicas.”<sup>4</sup>

De esta definición se desprenden varios elementos. Por una parte que la innovación tecnológica (la cual permite obtener una diferenciación del sistema productivo), se convierte en el punto de partida para que se genere el desarrollo. Por otro lado, que mediante el mismo se satisface a un número creciente de necesidades humanas que pueden ser preexistentes o creadas por el cambio, esto refleja las dimensiones sociales que toma el concepto de desarrollo y además que el mismo puede generar el surgimiento de nuevas necesidades. Y, por último, que se trata de un enfoque procesual, donde no sólo se modifican las técnicas, sino también las relaciones de producción.

Teniendo en cuenta lo anterior se puede avanzar en la conceptualización del desarrollo.

Para que pueda darse el desarrollo económico deben presentarse tres condiciones que el mismo Furtado ha estudiado. La primera de ellas es que el cambio traiga aparejado una mayor eficiencia del sistema productivo. La segunda condición es que se satisfagan necesidades elementales de gran parte de la población. Y la tercera es que se cumplan los objetivos de la clase dominante dentro del proceso productivo.

La primera condición, si bien es esencial, no es suficiente por sí sola. Se puede observar que en ocasiones el avance en las técnicas productivas no resultó beneficioso para las condiciones de vida de una población generando deterioros en el medio ambiente y otros efectos nocivos. Además pueden proliferar mejores condiciones sin que se genere una diferenciación en el sistema productivo. De la segunda y tercer condición se revela que:

“...la concepción de desarrollo de una sociedad no es ajena a su estructura social, y tampoco la formulación de una política de desarrollo y su implementación son concebibles sin preparación ideológica.”<sup>5</sup>

Cuando se enfrenta un proceso de desarrollo económico que pueda ser considerado sustentable, es posible observar la presencia de las tres condiciones planteadas por Furtado.

La cuestión de importancia para que se produzca el desarrollo económico es que el proceso productivo haya podido prolongarse por el tiempo necesario como para que implique la maduración de un período que genere las transformaciones necesarias en una sociedad como para que podamos hablar de un proceso de cambio social. Mientras no se genere este profundo cambio, probablemente se esté en presencia de una modificación de las condiciones internas de la sociedad, pero no de desarrollo económico (Esto sucede cuando se obtienen tasas elevadas de crecimiento de la economía, pero este crecimiento no llega a derramarse a las capas inferiores de la sociedad, generando mayor concentración de la riqueza).

Como se ha podido apreciar, la idea de desarrollo implica un enfoque global que abarca una diversidad de aspectos. No se trata solamente de la transformación de los medios de producción para ampliar las capacidades de acumulación de una sociedad. Numerosos cambios se generan cuando una sociedad se desarrolla, tanto en las técnicas utilizadas para la producción de bienes y servicios como en las relaciones de producción y en el bienestar de los individuos.

Por lo tanto se hace necesario analizar el fenómeno del desarrollo desde un punto de vista interdisciplinario que incluya la interacción entre por lo menos tres sistemas: el sistema económico, el sistema político y el sistema social. Así, podríamos concebir al cambio tecnológico dentro de un sistema económico; a la satisfacción de las necesidades de la población insertas en

un sistema social; y a los intereses de las clases dominantes dentro de un sistema político.

Denominaremos subsistemas a estos tres niveles en correspondencia con un sistema de orden superior denominado modelo de producción o sistema productivo. Entonces, si queremos analizar el fenómeno del desarrollo dentro de un sistema de producción no podemos observar cada subsistema como una parte aislada del mismo sino en interacción con el resto.

La interacción entre los tres subsistemas es la que va a determinar el éxito o el fracaso en el camino hacia un proceso de desarrollo. Debe existir un subsistema económico que genere las transformaciones en el aparato productivo, un subsistema político que avale las mismas y un subsistema social que las legitime.

Para comprender la vinculación entre los tres subsistemas se utilizará un modelo descriptivo del sistema de producción capitalista

### **Sistema de producción capitalista**

En el texto “Contradicciones en el estado de bienestar”,<sup>6</sup> Clauss Offe describe la dinámica del sistema de producción capitalista y cómo el mismo genera sus propias crisis. El autor toma en cuenta la interacción entre tres subsistemas para determinar el funcionamiento del sistema de producción en su conjunto. Hacia el interior de estos subsistemas se encuentran establecidas las relaciones entre los individuos, pero respondiendo a que tipo de relaciones se trate, es decir, si se trata de relaciones de intercambio (subsistema económico), relaciones sociales (subsistema normativo), o relaciones de poder (subsistema político).

En una sociedad capitalista el principio del intercambio es el elemento fundamental. Sin embargo, jamás puede organizarse una sociedad basada únicamente en el principio del intercambio:

Incluso en un sistema social puramente competitivo, los individuos deben ser socializados en estructuras normativas, mientras las reglas establecidas de relación social han de ser establecidas por el poder soberano. Una sociedad basada en el intercambio de mercado no puede funcionar sin el sistema familiar y el sistema legal.<sup>7</sup>

El éxito o fracaso del sistema depende de la vinculación organizativa o de la mutua exclusión de tres subsistemas: el subsistema económico, el subsistema normativo, y el subsistema político.

**El subsistema económico** esta definido como el ámbito donde se generan todas las actividades productivas regidas por el principio de intercambio, incluyendo la mercantilización de la fuerza laboral. Dentro del mismo se presentan las relaciones de producción entre los diferentes actores sociales. Se relaciona con el subsistema político administrativo de modo de brindarle insumos fiscales al mismo (rentas en términos de impuestos) ya que el sistema político no genera rentas por sí mismo y captando del mismo una serie de servicios regulatorios que le brinda el subsistema político de manera que asegure el normal funcionamiento del sistema de producción, por ejemplo la socialización de costos privados mediante la inversión en infraestructura que permite el desarrollo de numerosas actividades productivas. La subsidiariedad es otro tipo de servicio regulatorio que brinda el sistema político al sistema económico, sin la cual algunas actividades no se desarrollarían.

**El subsistema político-administrativo** posee dos funciones. Por una parte es aquel que regula el funcionamiento del subsistema económico en la medida que genera las condiciones para que el mismo se desarrolle y corrige los defectos de funcionamiento del mismo. Por otro lado es el que

asigna servicios organizativos y de bienestar al subsistema normativo (educación, salud, seguridad social) por las demandas a las que se ve enfrentado por parte de la sociedad. La disyunción organizativa que presenta este subsistema y que requiere asignar prioridades entre las demandas de la sociedad y los defectos de funcionamiento del sistema económico, permite que un tipo de problema no se resuelva empeorando el otro.

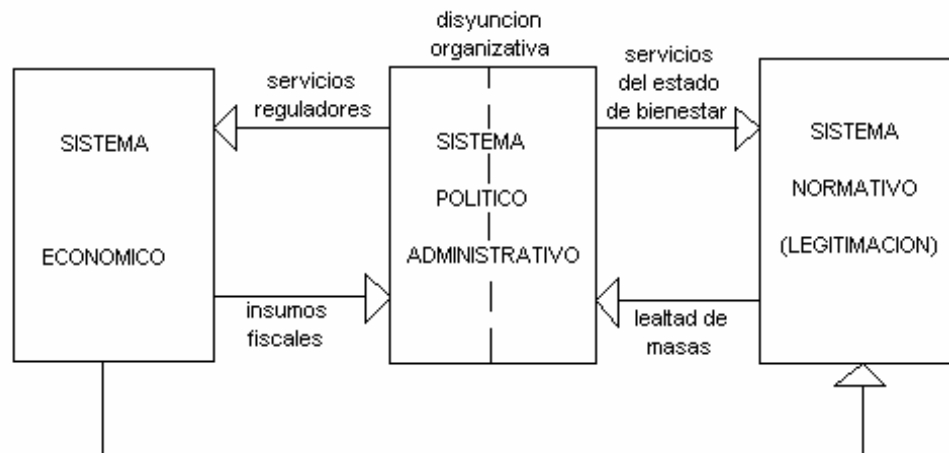
**El subsistema normativo** establece cuáles son las reglas de funcionamiento de la vida en sociedad y da el marco de actuación para el sistema productivo. Recibe del sistema político los servicios del estado de bienestar (salud, educación, seguridad social, etc.), y en contrapartida le brinda la legitimidad necesaria al sistema político para que este desempeñe sus funciones organizativas, las cuales son necesarias para evitar las crisis de funcionamiento del sistema productivo. Ya que los servicios del estado de bienestar responden a las demandas de la sociedad y que la lealtad de masas es una característica de esa sociedad se puede interpretar al subsistema normativo como un subsistema social.

En el gráfico que se adjunta en la próxima página se visualiza la interacción entre los tres subsistemas.

Allí se puede observar lo antes mencionado, prestando atención a la vinculación entre los subsistemas considerando el tipo de relación que se presenta entre ellos.

El subsistema económico le brinda al subsistema político insumos fiscales, y recibe de éste los servicios regulatorios. A su vez el subsistema normativo recibe del sistema político servicios del estado de bienestar y le brinda la lealtad de las masas. Para mantener un balance armónico entre los subsistemas económico y normativo aparece la acción del subsistema político como regulador de las demandas de la sociedad y los requerimientos del sistema económico.

## TRES SUBSISTEMAS Y SU INTERRELACION



Fuente: Offe, Claus. Contradicciones en el estado de bienestar: Alianza, México, 1988. Pág. 62

Considerando que el principio dominante es el del intercambio, el subsistema económico es el que orienta a los otros dos. De este modo los subsistemas político y normativo se encuentran subordinados a este.

La subordinación que se puede presentar es de dos tipos:

**Subordinación positiva:** Los sistemas normativos y políticos se subordinan ante los requerimientos del sistema económico generando las pre-condiciones para que el mismo se desarrolle y perdure. En este caso el sistema político está estrechamente vinculado a brindarle los mecanismos regulatorios necesarios para que se desempeñen las actividades productivas y el subsistema normativo legitima las acciones del subsistema político generándose de ese modo la complementariedad entre los tres subsistemas

**Subordinación negativa:** En este caso el subsistema económico aísla a los otros dos de modo que no le produzcan inconvenientes en su funcionamiento (la producción y distribución de bienes). El subsistema político y el normativo se encuentran restringidos y para que el sistema en conjunto se desarrolle debe mantenerse a estos dos subsistemas lo



suficientemente aislados de modo que (dada la irrelevancia funcional que les confiere el subsistema económico para su propio funcionamiento) no dificulten el desempeño del sistema de producción, cuando la separación de los dos subsistemas se torna difícil pueden generarse procesos de crisis, por que se comienza a cuestionar al principio de intercambio. Pero, mientras se mantenga esta situación de subordinación negativa el sistema continúa prevaleciendo.

Cuando el sistema normativo, o el sistema político-administrativo cuestionan al principio de intercambio comienzan los defectos de funcionamiento del sistema productivo. Como el sistema político administrativo corresponde a la actividad estatal, y es el estado quién realiza las actividades estabilizadoras del sistema, las crisis aparecerán cuando el estado sea deficiente o se encuentre limitado en su accionar. El éxito por mantener en equilibrio el sistema dependerá de la relación existente entre los tres subsistemas.

### **Estructura de los contratos**

Cuando se estudie la situación del sistema económico, político y social, se lo hará observando cual fue el tipo de contrato planteado, es decir, cuales fueron las reglas de funcionamiento de cada sistema vigentes en un momento dado.

Del mismo modo que al comenzar este capítulo se hizo necesario dar una definición acerca del desarrollo, es preciso definir lo que se entiende por contrato, ya que este será un concepto fundamental en este trabajo.

Dentro de un país es necesaria la existencia de un acuerdo implícito o explícito entre los miembros de la sociedad que establezca los derechos de que goza un individuo y las obligaciones que adquiere al vivir en él, se trata

de principios generales sobre los cuales se establece un mínimo consenso. Dichos principios articulan las relaciones entre los miembros de la sociedad.

El respeto hacia los demás, hacia las instituciones, el cumplimiento de las leyes y la aceptación de la voluntad general pueden ser ejemplos de los mismos.

Esta idea se remonta hacia la concepción del pacto social propuesto por los autores clásicos llamados “contractualistas”,<sup>8</sup> quienes plantearon la existencia de un pacto social entre los individuos como miembros de una sociedad. La idea que desarrollaron estos autores (mas allá de sus propias diferencias) fue que para la existencia de una vida civilizada debe existir un pacto o contrato social que asegure la vida dentro de una sociedad civil y garantice el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.<sup>9</sup>

A partir de entonces y teniendo en cuenta la influencia de estas ideas en la organización política, social y económica de las sociedades modernas se puede advertir en toda sociedad civilizada la existencia de un contrato político, un contrato social y un contrato económico que sustentan el funcionamiento de la sociedad.

Cuando se hable del contrato político se hará referencia al acuerdo de derechos y obligaciones de los contratantes con relación al usufructo del poder así como los derechos civiles que poseen los ciudadanos. Este contrato se encuentra generalmente plasmado en una constitución nacional y en un código civil.

Cuando se mencione el contrato social se estará haciendo referencia a principios comunes que permitan contener a los miembros de una sociedad asegurándoles condiciones de vida adecuadas, igualdad de posibilidades y justicia social y distributiva.

Por último el contrato económico es el que permite la existencia de reglas claras, confiables y duraderas para aquellos que realizan sus actividades económicas en relación con otros miembros de la sociedad y con el estado.

### **Modelo relacional de cuatro sectores**

Anteriormente bajo un enfoque sistémico, se planteó la interacción entre los sistemas económico, político y social. Es importante comprender que la vinculación entre los tres subsistemas surge de la relación entre los diferentes actores sociales.

Así, se presenta un modelo relacional de cuatro sectores: el sector monopólico, el sector competitivo, el sector estatal y el sector residual. El modelo se plantea de acuerdo a la participación que posee cada uno en la producción en función de la absorción del tiempo de trabajo total de la fuerza laboral, es decir para establecer cual es el grado de importancia que le corresponde a cada sector dentro del proceso productivo.

Para caracterizar a cada sector se utilizan las siguientes variables: la importancia funcional que posee cada sector para el funcionamiento del sistema; el grado de organización que presentan los sectores; el grado de intensidad de conflicto que puede presentar cada uno, es decir si es un sector que puede atentar contra el funcionamiento del sistema; y el crecimiento proporcional en el tiempo. Estas variables son analizadas con relación al grado de desmercantilización del sistema.

A medida que avanza el proceso productivo se van modificando las relaciones sociales de producción y se genera una tendencia hacia la desmercantilización del sistema (se transita una senda desde una situación mercantil hacia la desmercantilización, cuando esto sucede el sistema entra en crisis pues se terminan las condiciones para el funcionamiento de la economía de mercado) pues surgen inconvenientes que no son abordables sólo desde el principio del intercambio. Mientras esto sucede van ganando preponderancia los sectores residuales, estatal y competitivo progresivamente sobre el sector monopólico. La acción estatal está dirigida a corregir los defectos de funcionamiento y procrear las condiciones para el desarrollo del sistema productivo.

Los cuatro sectores que conforman el sistema productivo son los siguientes:

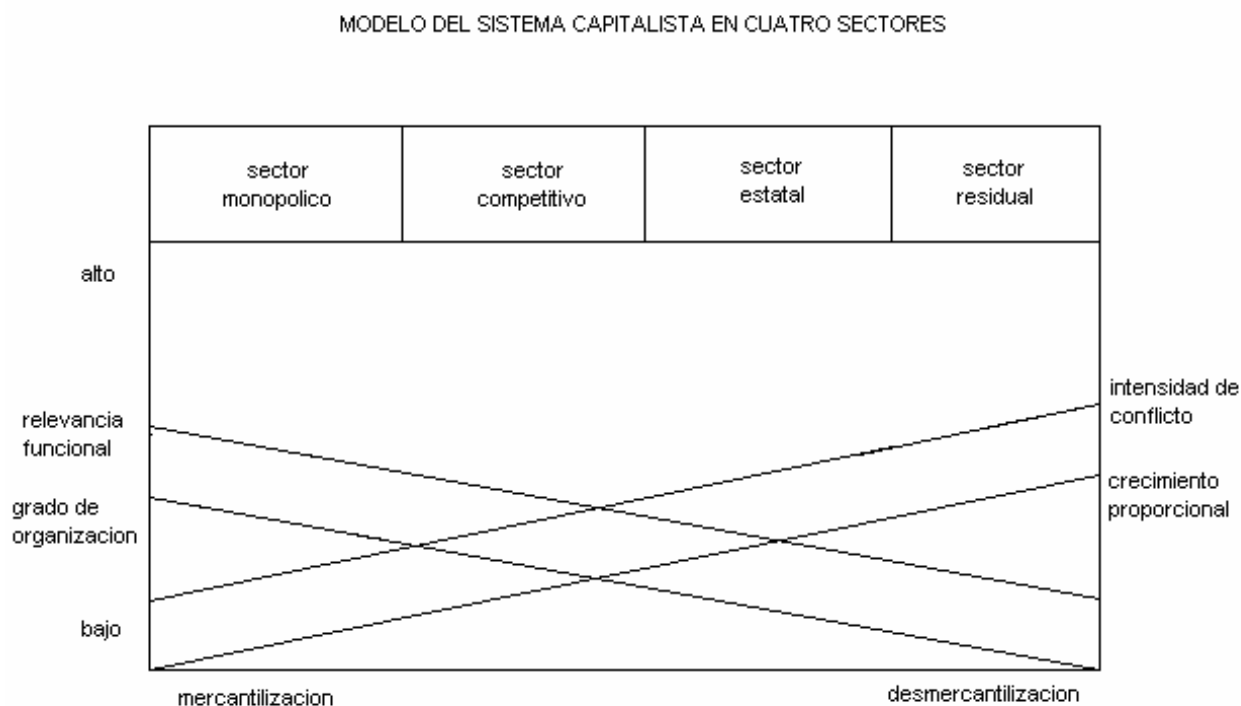
**Sector monopólico:** Se trata tanto del sector empresarial y financiero altamente organizado como también de los sindicatos que representan la organización de la fuerza social del trabajo. Este es el sector que mayor importancia funcional posee dentro del sistema. Es un sector intensivo en capital, está altamente organizado y carece de conflictos (o los mismos son fácilmente controlables). La importancia de este sector viene dada por que orienta la actividad del resto, especialmente del competitivo que se encuentra atado al monopólico actuando como proveedor del mismo.

**Sector competitivo:** este sector depende del monopólico. La estructura de costos y su rentabilidad se ve determinada por el sector bancario y el de gran capital. La variable fundamental para la subsistencia de las empresas competitivas es la protección estatal en términos de subsidios y protección fiscal. La relevancia funcional al sistema para este sector es menor que la del monopólico, se halla menos organizado (los sindicatos no están muy presentes) y tiene un mayor grado de intensidad de conflicto que el monopólico.

**Sector estatal:** comprende a los funcionarios y empleados que trabajan en instituciones estatales. Sus recursos no provienen del capital sino de “renta” que se extrae del resto de los sectores. Es el sector que actúa como mediador entre los reclamos sociales y las presiones del sistema económico. Su relevancia funcional al sistema capitalista es reducida, su grado de organización es bajo, y posee una elevada intensidad de conflicto.

**Sector residual:** está conformado por aquellos que han sido desplazadas del sistema formal de empleo y que presentan una gran precariedad laboral y social. Su relevancia funcional, así como su grado de organización es demasiado reducido; sin embargo presentan un alto grado de intensidad de conflicto y un elevado crecimiento proporcional.

En el gráfico que se presenta a continuación se pueden ver los diferentes sectores con relación a las variables mencionadas.



Fuente: Offe, Clauss. Contradicciones en el estado de bienestar: Alianza, México, 1988. Pág.50

De acuerdo con la caracterización anterior, se desprenden las siguientes conclusiones:

En las sociedades capitalistas desarrolladas la relevancia funcional de cada uno de los sectores se reduce a medida que nos desplazamos del sector monopolico hacia el sector residual; el grado de organizaci3n de clases y grupos de inter3s decrece a medida que nos desplazamos del sector monopolico hacia el sector residual; la manifestaci3n de conflictos se

ve incrementada mientras se transita desde el sector monopólico hacia el sector residual; y las tasas de crecimiento sectorial aumentan a medida que se pasa del sector monopólico hacia el sector residual.

Considerando que los diferentes actores sociales descritos, se encuentran presentes dentro de cada uno de los sistemas (económico, político y normativo); se deduce, que de acuerdo a cual sea la relación entre los sectores se podrá establecer como se encuentra el sistema productivo en su conjunto, que tipo de subordinación se presenta, y si el sistema es sustentable o si se encuentra en una situación de crisis, en la cual se halla una elevada intensidad de conflicto y el modelo tiende a desmercantilizarse. En ese sentido las variables de mayor importancia son el grado de conflictividad y la relevancia funcional de los diferentes sectores.

### **Crisis y cambio de modelo**

Así como el modelo de Offe resulta ser ilustrativo para describir cual es la situación del sistema productivo, el mismo también resulta ser clave para explicar el proceso de cambio de un sistema de producción hacia otro, ya que se trata de un modelo que explica como el sistema capitalista genera sus propias crisis a partir de la dinámica relacional de los diferentes sectores.

Una crisis se genera en el momento en que se pone en peligro la existencia de un sistema, en que se cuestiona su identidad. Siguiendo un enfoque procesual se las define del siguiente modo:

“...las crisis son tendencias de desarrollo que pueden ser confrontadas por tendencias contrarias”.<sup>10</sup>

Las crisis se producen por exceso o por defecto de la intervención estatal. El estado debe mantener un nivel de intervención adecuado para

poder responder a las demandas de la sociedad y disminuir los niveles de conflicto. Cuando el nivel de intervención estatal en el sistema no llega al umbral mínimo de intervención o sobrepasa los niveles máximos tolerados, entonces, se producen las crisis afectando al principio de intercambio.

Se conciben las crisis al nivel de mecanismos que generan acontecimientos, como procesos que violan la gramática de los procesos sociales. Esta última definición favorece la concepción procesual de las crisis.

Como las crisis aparecen por los defectos de funcionamiento del sistema productivo, es el estado quién posee un papel clave como estabilizador del sistema. Cuando el sistema político administrativo no logra dar respuesta a las demandas sociales en términos de bienestar o no puede atender a los requerimientos de un sistema económico que le solicita mayores regulaciones, entonces el modelo de acumulación entra en crisis. Para superar la crisis se presentarán nuevos contratos que responderán a un nuevo modelo de desarrollo en el cual se presentarán otros actores sociales. El éxito del nuevo modelo de acumulación dependerá otra vez de la vinculación entre los tres subsistemas, repitiéndose el esquema descripto.

### **Periodización utilizada**

Con el objetivo de caracterizar la estructura de contratos de la sociedad Argentina se ha establecido como período bajo estudio aquel que comienza con la organización nacional, en 1880 (una vez terminadas las luchas internas), y que se extiende hasta nuestros días. Dentro de este lapso de tiempo se distinguen tres importantes subdivisiones, atendiendo a la estructura productiva que presentó nuestro país: el modelo agroexportador, que va desde 1880 hasta 1930 y que está caracterizado por una estructura productiva destinada a la exportación de bienes primarios; el modelo

sustitutivo de importaciones, comprende desde 1930 hasta 1976 y es el período más complejo ya que presenta muchas subdivisiones internas pero mantiene como rasgo característico un sistema productivo cerrado al exterior y con una fuerte presencia de la industria; y el modelo neoconservador que se extiende desde 1976 hasta 2001, signado por la presencia de los fuertes monopolios no estatales y el predominio del poder financiero y las actividades de servicios.

Esta periodización responde principalmente a una estructura productiva distintiva para cada momento, es decir que se ha establecido con un criterio preponderantemente económico. Además, es utilizada por importantes autores que versan sobre historia económica Argentina o sobre desarrollo económico.<sup>11</sup> El motivo principal es que existe en cada momento características económicas, sociales y políticas, similares dentro de cada uno, pero, distintas entre ellos.

Un aspecto particular con respecto a la descripción de cada momento histórico lo comprende el referido a la influencia de los acontecimientos externos sobre el sistema productivo. Es probable que estos acontecimientos fueran los que orientaron los diferentes modelos de producción en Argentina. Cuando llegaron las crisis, el contexto internacional definió cual sería el nuevo modelo a implementar,<sup>12</sup> sin embargo, cuando se describa el interior de los procesos productivos los acontecimientos externos no se desarrollarán con profundidad por una cuestión de delimitación del estudio, ya que su inclusión implicaría un trabajo adicional cuya relevancia funcional no es esencial de acuerdo con los objetivos planteados en este trabajo.



### **Propósitos del presente estudio**

Los planteos previos han sido articulados de manera que comprendan los siguientes tres objetivos propuestos en este trabajo: En primer término describir cuales han sido las características de cada uno de los modelos productivos presentes en el período bajo estudio, sobre todo con relación a cómo estaban conformados los sectores participantes del mismo y cual era la vinculación entre los subsistemas económico, político y social. En segundo lugar observar la presencia de las condiciones planteadas por Furtado para que se de un proceso duradero de desarrollo económico en cada uno de los tres momentos históricos analizados y por último describir los procesos de cambio de un modelo productivo hacia otro.

De esta manera, queda planteado el propósito de esta investigación: analizar las diferentes modelos productivos en la Argentina para observar la presencia de las condiciones necesarias para el desarrollo vinculando el mismo a los tipos de contratos establecidos y a la relación entre los diferentes actores sociales que los sustentan.

## **CAPITULO 2**

### **EL MODELO AGROEXPORTADOR**

#### **Caracterización**

El modelo agroexportador correspondió a un proyecto de país llevado adelante una vez consolidada la organización nacional. Este modelo propuso el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la región pampeana respondiendo a los lineamientos de la división internacional del trabajo en la cual Argentina producía y exportaba bienes primarios e importaba bienes manufacturados.

Este modelo se extendió desde 1880, con la primer presidencia de Julio Argentino Roca (quien había liderado la campaña al desierto que permitió anexar las tierras necesarias para desarrollar este modelo), hasta el derrocamiento del presidente Hipólito Yrigoyen en 1930.

Durante este período se encuentra al sector agroexportador (los terratenientes) como el sector monopólico, el cual dirigió las actividades económicas para cumplir con los intereses del proyecto de país planteado anteriormente. Este sector mantuvo su preponderancia en el escenario económico durante todo el modelo.

Una de las características mas destacadas de este sector fue la señalada por Hugo Nochteff cuando se refiere al comportamiento de las “elites” económicas en el texto “El desarrollo ausente”<sup>13</sup>. El autor señala que durante este período la Argentina gozó de una oportunidad como pocas para poder transitar un sendero de desarrollo, pero la conducta adoptada por los empresarios limitó estas posibilidades. El empresariado aprovechó la posibilidad que se le presentó para obtener rentas considerables que luego no fueron reinvertidas en busca de mejorar el sistema productivo, por el contrario tomaron la actitud de gozar de las ventajas mientras duraron, y una

vez acabadas las mismas se terminó la prosperidad. En términos de Nochteff esto se considera como el “aprovechamiento de una opción blanda”. Esta característica se convirtió en un rasgo distintivo de los empresarios argentinos en posteriores períodos.<sup>14</sup>

Argentina pudo gozar de las ventajas comparativas de la región Pampeana por la productividad de las tierras anexadas, lo cual fue acompañado por un cambio tecnológico producido en Europa. Dicho cambio hizo que disminuyeran los costos de los fletes, mejoraran los procesos de enfriamiento de carnes, creciera el ahorro en Europa y aumentara la demanda de alimentos desde esa región. De esta manera el país acompañó el crecimiento económico europeo con su proyecto agroexportador. Esta situación no se mantuvo a largo plazo, ya que no fue acompañada por un desarrollo de ciencia y técnica acorde a las circunstancias, no se reinvirtieron las ganancias para poder obtener luego mayores utilidades ni tampoco se buscó el desarrollo institucional ni tecnológico que hubiera sido necesario para prolongar el crecimiento. Por eso cuando se acabaron las ventajas transitorias la economía terminó estancándose y el crecimiento liderado por este sector se detuvo.

El sector competitivo en esta etapa estuvo representado por los pequeños productores agropecuarios que acompañaron el crecimiento del anterior sector; y por los comerciantes del interior del país (quienes fueron perjudicados por la política de apertura comercial del proyecto agroexportador). Este sector era el representante de la clase media en nuestro país que no poseía una dimensión importante. Una clase media que iría en expansión y llegaría a tener una influencia mayor con la llegada al poder del partido Radical con Hipólito Yrigoyen hacia el fin de esta etapa.

El sector estatal estuvo muy ligado al desarrollo del sector monopólico, en la medida en que planificó un proyecto de país que incluía como principal actor a los terratenientes. Luego de la llegada de los radicales al poder esta situación cambió, en la medida en que el sistema político paulatinamente era

presionado socialmente para responder a los sectores medios y ya no respondía solo a los intereses de los terratenientes, incluyendo a los sectores medios de la sociedad argentina en el proyecto de país, fundamentalmente por la modificación del contrato político.

El sector residual fueron aquellas personas que no estaban incluidas en el proyecto agroexportador. Entre ellos los gauchos, quienes andaban libres por las Pampas hasta que con la delimitación de las tierras y los cercados, perdieron su medio de vida<sup>15</sup>; también conformaron este sector las corrientes inmigratorias provenientes de Europa. Mas tarde con el ascenso de los radicales algunos de los hijos de los inmigrantes que formaban parte de este sector mejoraron su situación y pasaron a conformar la clase media de nuestro país.

### **Contrato económico**

El principal rasgo del contrato económico estuvo dado por la actividad agrícola-ganadera destinada a ser vendida en los mercados externos. La idea de las ventajas comparativas cobró vital importancia y fue clave la vinculación del sector estatal hacia la actividad del sector monopólico y la correspondencia del sector competitivo con este.

El factor que determinaba la expansión o recesión en el mediano o corto plazo era la actividad comercial del sector externo, es decir, cuando las ventas de los exportadores se reducían, la economía entraba en recesión y cuando estas ventas volvían a aumentar se recuperaba el crecimiento.

Las principales inversiones desde el comienzo de este período estuvieron destinadas a mejorar el tendido de líneas férreas que permitieron por un lado abrir al comercio internacional el mercado interno, y por otro lado lograr una salida al exterior desde el puerto de Buenos Aires de los

productos del interior. De ese modo el principio de la división internacional del trabajo se halló presente en el modelo agroexportador argentino.

Otro elemento que permitió mejorar el sistema productivo fue la instalación de los frigoríficos, con los cuales se pudo satisfacer las necesidades de los mercados externos en cuanto a condiciones de calidad de los productos refrigerados (carnes).

La mano de obra (a la cual se sumaba el grueso de los inmigrantes) vivió en condiciones de subsistencia y no experimentó importantes mejoras, es decir que la distribución del ingreso se tornó regresiva y las ganancias eran obtenidas por los poseedores de la tierra. Esta situación motivó que muchos de los inmigrantes llegados a nuestro país intentaran volver a su lugar de origen una vez que pudieran haber juntado algún excedente. El salario real en términos de oro no era elevado sino que caía mientras en términos domésticos permanecía estable.

Si bien las condiciones políticas y sociales se fueron modificando, en la segunda parte de este período (con la llegada de los radicales al gobierno), no sucedió lo mismo con la estructura económica, la cual sólo presentó algunos cambios luego de la primera guerra mundial donde aparecieron algunas fábricas y una naciente industria. El hecho que marcó un cambio en torno a la actividad productiva fue la crisis de 1929, y otros sucesos históricos del momento que generaron una tendencia mundial al cierre de las economías.

### **Contrato político**

El contrato político se puede dividir en dos momentos: uno que comienza con el inicio de este modelo y llega hasta la primera década del siglo XX, y el otro que comienza con el ascenso de los radicales hasta su derrocamiento en 1930.

La evolución política presentó hacia el comienzo de este período una situación en la cual se había consolidado el poder político bajo la figura presidencial de Julio Argentino Roca. El período de organización nacional Comenzó con amplio control por parte del gobierno de la seguridad nacional, la salud, la educación, etc. En los primeros años se creó el registro civil y se sancionó la ley de matrimonio, con lo cual se regularizó la situación civil de la población.<sup>16</sup>

El eje predominante en cuestiones de política fue la exclusión de amplios sectores de la sociedad que no estuvieron representados por el orden existente. Las elecciones revestían un carácter fraudulento, sólo los hombres podía elegir a los representantes y además los inmigrantes eran excluidos por no acceder a la condición de ciudadanos, cuando en algunos casos llegaban a representar el 60 % de la población. El contrato político representaba el claro predominio de los intereses de la clase terrateniente de la Argentina.<sup>17</sup>

Recién con la llegada de H. Yrigoyen al poder en 1916 se terminó este manejo de las cuestiones político-constitucionales, aunque todavía continuaría la exclusión de los derechos cívicos de las mujeres.

Antes de la ley Saenz Peña las instituciones no se hallaban legitimadas mas que por los terratenientes y era creciente el disconformismo de los sectores que no se hallaban representados. Posteriormente la situación se modificó, aunque no fue sencillo el cambio por la resistencia de los sectores afianzados en el poder.<sup>18</sup>

El contrato político fue modificado bajo la conducción política del radicalismo, sobre todo en lo que se refiere a la participación popular y legitimidad de las instituciones. Pero la vida política del país no transcurrió sin sobresaltos durante este tiempo. Desde el año 1917 hasta 1921 se produjeron sucesivos conflictos obreros y huelgas prolongadas que terminaron con la intervención policial y militar y la muerte de muchos trabajadores.<sup>19</sup> Estas situaciones hicieron que emergiera la participación en

la vida pública del país de sectores de la sociedad que permanecieron relegados durante mucho tiempo y que surgieron como fruto de la inmigración y de otros factores como el crecimiento económico en la medida en que filtraba a las capas de menores ingresos.

Con el derrocamiento del gobierno constitucional en 1930 se abrió una etapa muy particular en la vida política de nuestro país que perduró durante aproximadamente cincuenta años: las interrupciones a la democracia y la instauración de dictaduras militares.<sup>20</sup>

Durante este período se presentó un alto grado de conflictividad política, sobre todo luego de la asunción de los radicales. Desde ese momento comenzó una puja de poder político intentando la restauración de los sectores conservadores del país, lo cual se hizo realidad hacia el final de este modelo.

### **Contrato social**

La situación social de este período fue muy particular. Se presentó una polarización bien definida de clases donde se encontraba en uno de los polos a los terratenientes, quienes acumulaban las riquezas provenientes de un sistema económico que los hallaba como los primeros beneficiarios; y por el otro lado a los sectores populares, que vivían en condiciones de gran precariedad. Sólo en los grandes centros urbanos como Buenos Aires Córdoba y Rosario algunas mejoras filtraban a las capas sociales inferiores. Además se observaban desequilibrios regionales en la calidad de vida, sobre todo entre los principales centros urbanos y los sectores rurales.

La creciente inmigración llevaba a que por exceso de oferta de mano de obra cayeran los salarios, situación que se presentó en forma sostenida casi ininterrumpidamente durante este período. Sumado a esta situación, se produjo durante la primer década del siglo XX un alza generalizada en los

precios internos, lo que llevó a una caída mayor en los salarios reales. A partir de esto creció el trabajo de las mujeres y los niños para intentar lograr mejores condiciones de vida familiares.

La población comenzó a concentrarse en Buenos Aires ya que ofrecía las mejores condiciones de vida. En su mayoría, los sectores populares urbanos residían en los conocidos “conventillos” alcanzando este tipo de vivienda a albergar alrededor del 20% de la población urbana de Buenos Aires hacia finales del siglo XIX.

El sistema de arrendamiento pampeano condicionó el acceso a las tierras por parte de los inmigrantes. El nuevo inmigrante sólo podía acceder a ser propietario si traía consigo un capital considerable, cosa que resultaba ser bastante infrecuente. Por consiguiente debía dedicarse al trabajo asalariado. Los precios de los arrendamientos representaron un considerable problema que trajo conflictos entre los terratenientes y los arrendatarios quienes solicitaban condiciones más favorables para realizar las explotaciones.

Con las mejoras económicas y los cambios políticos producidos luego de la primer década del siglo XX la bipolaridad mencionada anteriormente se modificó. Aparecieron los sectores medios, los cuales tuvieron una gran importancia en la vida política del país de ese momento.

La ley Saenz Peña del sufragio secreto y universal, el servicio militar, la escolaridad obligatoria y después la reforma universitaria consolidaron la participación política y social de los sectores medios de la sociedad Argentina. Este ascenso se plasmó en la fundación de la Unión Cívica Radical con el propósito de consolidar la inclusión política de este sector de la sociedad.

Hacia fines de este modelo la situación social comenzó a empeorar, se vivió una crisis económica a nivel mundial sin precedente, y el contrato social fue tornándose más precario.



## Conclusiones

Desde el principio el modelo agroexportador presentó un tipo de subordinación positiva de los sistemas político y normativo al sistema económico, aunque luego esto se fue modificando y la subordinación del sistema normativo se tornó negativa, esto trajo aparejado las reformas políticas que culminaron con la llegada de los radicales al poder. La mayoría de las acciones de gobierno estuvieron dirigidas a mantener el funcionamiento de un sistema económico ideado por una elite de poder (sector monopólico) aliada al sector estatal y se produjo una subordinación total del sistema político durante todo el modelo.

Esta situación trajo aparejada la concentración de la riqueza, condiciones de precariedad para los sectores residuales y un accionar político estatal dirigido a corregir las desviaciones del sistema, es decir conservar el orden preexistente para que pueda seguir funcionando el modelo.

Sin embargo la situación de desigualdad política y social comenzó a presentarse insostenible, creció la participación del sector residual, aumentó la intensidad de los conflictos y la clase dirigente en alguna medida tuvo que ceder ante las pretensiones de los sectores medios de la sociedad.

De esta manera ganó importancia política la clase media con la llegada de los radicales al gobierno, quienes se mantuvieron al mando del país durante 14 años, hasta la llegada del golpe militar de 1930. Si bien con los radicales se modificaron las cuestiones en el plano político, en el aspecto económico la situación no fue distinta a la vivida durante los años anteriores, es decir se continuó con el modelo agroexportador.

Las características más importantes de este período fueron las siguientes: Un modelo económico impuesto por un sector de poder muy fuerte, los terratenientes; una continua subordinación de la política del estado hacia los intereses económicos del sector monopólico; irregularidades en los

comicios electorales hacia la primer mitad del modelo, solucionado luego por la ley Saenz Peña; la utilización de la fuerza militar para la solución de los conflictos obreros; una situación precaria de los sectores residuales; y un alto grado de conflictividad política.

El modelo agroexportador presentó momentos (sobre todo al comienzo del mismo), en los cuales se hallaron algunas condiciones necesarias para un proceso de desarrollo: el sistema productivo fue tornándose eficiente mientras se aprovecharon las ventajas comparativas de la producción primaria (el cambio tecnológico puede asociarse al descubrimiento de una nueva fuente de recursos, es decir las tierras anexadas por la campaña al desierto, y también de alguna manera a la apropiación de las nuevas tecnologías generadas en Europa en lo que tiene que ver con la llegada de los ferrocarriles y los frigoríficos); a medida que mejoraron las condiciones económicas se fue dando respuesta a algunas necesidades de la población, como por ejemplo el acceso a la educación en todos los niveles (aunque esta fue la condición más precaria para denominar al proceso como un período de desarrollo); y por último los objetivos de las clases dominantes (los terratenientes), fueron satisfechos a lo largo de todo el período (en términos productivos el contrato económico no se modificó en ningún momento, aún durante el tiempo en que los sectores conservadores perdieron el control político institucional en manos de los radicales). Por lo tanto, si bien no se puede decir que durante todo el período se presentaron las condiciones necesarias para caracterizarlo como de desarrollo económico, en alguna medida se encontraron en este modelo momentos en los cuales se aprecia cierto grado de desarrollo, el cual fue interrumpido por que no pudieron reproducirse luego las condiciones necesarias para entrar en un sendero de desarrollo duradero en el tiempo.

Hacia la última década del modelo agroexportador los sistemas político administrativo y normativo, comenzaron a cuestionar al sistema económico. La subordinación positiva aludida anteriormente se tornó insostenible y si

bien la modificación del contrato económico (lo que supone el cambio de un modelo productivo) se generó en un período de transición que se consolidó con la acción del partido peronista en 1946, el modelo agroexportador había entrado en un proceso de crisis que terminó instaurando (una vez superada la crisis) un nuevo modelo productivo, el modelo sustitutivo de importaciones.

La crisis del modelo agroexportador se generó principalmente por razones económicas. A la crisis económica internacional del año 1929 (la cual no halló respuesta en el modelo agroexportador) se le sumó el deterioro en las condiciones de vida de la población y desde el punto de vista político se abrió una nueva etapa en la historia Argentina: la de los golpes de estado.

El sector dominante dentro de este modelo no adaptó su posición hacia las nuevas situaciones, se presentó una gran crisis económica y nuestro país no supo en términos productivos adaptarse, se imponía un cambio en la estructura productiva que no hallaba eco entre los sectores monopólicos que son quienes lideran el sistema productivo. Por otro lado, desde el sector estatal no se promovió el cambio de modelo, sino que se continuó protegiendo a un sector que ya no daba respuestas a las necesidades existentes. La lealtad de las masas al sistema político no estaba presente, el gobierno era cuestionado y se presentaron elevados niveles de conflictividad que llevaron a derrocar al presidente Yrigoyen.

De esa manera el sistema político era cuestionado, la situación social era crítica y el sistema económico ya no daba las respuestas que se requerían.

El accionar del gobierno en el sentido de intentar atenuar la situación fue escaso. Podríamos decir que se arribó a la crisis por defecto de intervención estatal, es decir el estado no tuvo una actitud activa destinada a atemperar los defectos de funcionamiento del sistema económico ni las demandas de la sociedad, y tampoco pudo generar un proyecto de desarrollo alternativo ante las nuevas situaciones imperantes.

## **CAPITULO 3**

### **EL MODELO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES**

#### **Caracterización**

El modelo sustitutivo de importaciones surgió por imposición de un contexto mundial de posguerra donde la mayoría de las economías se encontraban cerradas hacia el exterior y se intentó llevar adelante un proyecto industrialista como modelo de desarrollo basado en la abundante mano de obra y un importante mercado de consumo interno. Funcionalmente a estas características se dio un proceso de intervencionismo estatal combinando períodos democráticos con interrupciones militares constantes a los gobiernos. En este período se produjo una mejora sustancial en las condiciones de vida de las clases bajas de la sociedad basada en una distribución progresiva del ingreso durante la primer parte del modelo sustitutivo, situación que luego se iría revirtiendo. El modelo se extendió desde el año 1930 hasta el año 1976.

El sector monopólico estuvo conformado por diferentes grupos de poder que representaban a sectores antagónicos. Durante los primeros años se presentaron los mismos que en el modelo agroexportador: los terratenientes, quienes desaparecieron de la escena como grupo de poder formal una vez afianzado el peronismo. Este sector, si bien perdió participación relativa en la producción, continuó representando un sector monopólico, sobre todo en la medida que eran quienes generaban el total de las exportaciones argentinas. Durante el peronismo, con los sectores industriales nacionales, apareció el movimiento obrero liderado por los sindicatos (nucleados en la CGT), que extendieron su relevancia durante todo el sustitutivo; y la Confederación General Económica (CGE) que representaba a los empresarios. Mas tarde apareció otro grupo monopólico, las empresas transnacionales que lideraron

el desempeño de la economía durante la segunda mitad del sustitutivo. Durante todo el período se presentaron conflictos entre estos grupos de poder, los cuales estuvieron emparentados con los sucesos políticos ocurridos.

El sector competitivo estuvo conformado por los pequeños industriales y comerciantes que comenzaron a aparecer una vez que la industrialización tomó cuerpo en Argentina. Este sector fue clave en el transcurso del período sustitutivo ya que acompañó el desempeño económico del país, sobre todo en cuanto se vinculó la producción al mercado interno, uno de los principales rasgos del período bajo análisis.

El sector estatal tuvo un rol fundamental durante este tiempo. El estado fue quién pasó a dirigir la economía, ejerció una influencia política clave, hizo y deshizo de acuerdo a quienes eran los dirigentes y siempre con relación al sector de la población que representaba. La intervención política del estado fue crucial si se considera que durante este período se sucedieron seis golpes de estado en casi cincuenta años. En materia económica dirigió la economía y redistribuyó los ingresos constantemente, además se conformaron los grandes monopolios estatales. En materia social durante el gobierno peronista tuvo un rol que nunca antes había cumplido y que perduró durante todo este modelo.

El sector residual lo constituyeron los sectores que no pudieron gozar de una estabilidad laboral y sufrieron el drama del desempleo. Salvo en el período de gobierno peronista (donde se incorporó a los sectores de las clases sociales bajas con una fuerte política social y asistencial y la captación de estos sectores por el sector estatal) con anterioridad al mismo y luego de este movimiento, hubo grandes sectores de la sociedad viviendo en villas de emergencia cuya población se fue incrementando con relación a las condiciones económicas y a las migraciones hacia los sectores urbanos del país.

De acuerdo con la extensa duración del período bajo análisis (casi 50 años), el modelo sustitutivo presentó distintas características hacia su interior. Pero, mas allá de los cambios coyunturales, los rasgos que caracterizaron al modelo en forma genérica fueron: una economía volcada hacia la industrialización, cerrada hacia el exterior por un marcado proteccionismo; abastecedora del mercado interno, y con un sector exportador conformado por el agro cuya participación relativa fue minoritaria dentro de las actividades productivas.

Hubo dos grandes momentos que es preciso distinguir dentro del modelo sustitutivo: un primer momento denominado “Industria Sustitutiva de Importaciones” (ISI), con la presencia de empresas nacionales dedicadas a la producción industrial liviana, es decir, productos de la industria alimenticia, textiles, electrodomésticos, químicos, metales y vehículos. El mismo se extendió desde 1930 hasta mediados de la década del cincuenta. El segundo momento se denomina “Industria Sustitutiva de Importaciones liderado por Empresas Transnacionales” (ISIET), bajo el cual fueron las subsidiarias de empresas extranjeras quienes lideraron la producción industrial, lo cual era una manera de expandir sus mercados y en muchos casos de utilizar tecnologías obsoletas en economías poco desarrolladas como eran las latinoamericanas. Este momento se extiende desde la segunda mitad de la década del cincuenta hasta 1976, y durante el mismo se incorporó la industria de base: acero, petroquímica, metalmecánica, automotriz, maquinas, herramientas, generación de energía, etc.

Al principio del sustitutivo, comenzó una industrialización liviana con carencias en términos de eficiencia productiva, se utilizaban copias de diseños que se encontraban atrasados con respecto a las últimas tecnologías y con un alto grado de obsolescencia. Dado que en un principio el proyecto industrialista no era sino la estrategia de los sectores terratenientes para obtener rentas en un contexto internacional de entreguerras, con economías muy cerradas y donde ya no se podía colocar

con éxito los productos agrícolas, no se buscó delinear un sistema industrial que se mantuviera en el tiempo, es decir no se trató de un proyecto en sí mismo. Con la llegada del peronismo al poder se considera consolidado el proyecto industrialista tomando gran impulso la producción de bienes durables. Luego, el sistema debió ir reconvirtiéndose y hubo que adicionar industrias de base que sirvieran para generar insumos a las industrias livianas. Pero, para que eso se diera era necesario lograr mayores niveles de inversión en el sector que permitieran lograr esta reconversión. Ante esta situación las alternativas eran dos: obtener mayores niveles de inversión recurriendo a la inversión pública o recurrir al ingreso de capitales extranjeros que permitieran obtener estas mejoras. La segunda opción fue la elegida. Durante el desarrollismo, se impulsó la constitución de industrias de base de capital extranjero a las cuales se le adicionaron luego otras de capitales nacionales. Durante este tiempo se lograron mejoras en términos de eficiencia productiva y avances tecnológicos, pero también se presentaron problemas como la reconversión de las industrias extranjeras al menor tamaño de planta del mercado interno argentino. Como estrategia para la generación de divisas, se pensó lograr un desempeño exportador, pero las desventajas comparativas de nuestra industria y la negativa de las filiales transnacionales a incursionar en mercados externos condicionó el desempeño industrial.

Hacia la última parte del período sustitutivo se generó un nuevo impulso al arribo de inversiones extranjeras pero la particularidad de este momento fue que se canalizaron las inversiones hacia la especulación financiera y la adquisición de empresas que ya se encontraban instaladas en el país. Además se generó un proceso de concentración oligopólica sin precedente en la actividad industrial. Este período no resultó ser próspero desde el punto de vista de la inversión en nuevas tecnologías, en productos o en procesos productivos.

Estas características reflejan el peso de la innovación tecnológica durante el período sustitutivo de importaciones. En este tiempo sólo se presentan adelantos sustanciales en términos de innovación tecnológica durante el desarrollismo que significó un avance en ese sentido. Esta característica, auspiciada por los intereses económicos de las elites y el proteccionismo económico hacia sectores poco productivos y más tarde hacia monopolios no transitorios y no innovadores, fue retrasando el sistema productivo argentino con relación a otras economías. Cuando se instaló el siguiente modelo productivo, que tuvo como uno de los rasgos principales la apertura de la economía, las industrias nacionales no se encontraron en condiciones de competir internacionalmente.

### **Contrato Económico**

La primer parte del sustitutivo, la de la ISI, fue bastante heterogénea, con un proceso industrial comenzado por los gobiernos conservadores y consolidado con el peronismo.

Si durante el modelo agroexportador las ventajas comparativas y el sector externo guiaron el crecimiento económico del país, durante este período la situación fue diferente. Se presentó el proteccionismo comercial como rasgo distintivo, apareció el incipiente desarrollo de la industria y contrariamente al modelo anterior aparecieron las “desventajas comparativas” en la producción industrial, la cual llegó a ser hacia 1945 la actividad que mayor aporte hizo a la conformación del producto bruto interno:



“Por primera vez, en 1945 la participación del sector industrial fue mayor que la del agropecuario: 22,8 y 20%, respectivamente, y esa participación continuó creciendo en 1946 y 1947. Sin embargo luego del salto inicial del 24,2% en el volumen físico de la producción entre 1945 y 1948, éste se estancó a partir de 1949, coincidiendo con la situación de crisis que vivió el país en esa época, para remontar sólo hacia el fin del gobierno peronista, en 1955. La participación del sector en el PBI también decayó en años posteriores, sin perder ya, sin embargo, su primacía sobre el agro”.<sup>21</sup>

Las causas que motivaron el incipiente desarrollo industrial en nuestro país fueron: la crisis de 1929; el proteccionismo creciente a nivel mundial; un gran excedente de mano de obra en el país; un importante mercado interno para abastecer y las posibilidades del crecimiento industrial que se podían aprovechar para el país.

Si bien el proceso industrial se afianzó recién con el peronismo, hasta entonces todavía resultaba ser el sector agrario quien dominaba la escena económica, y con la vuelta de los conservadores al gobierno tras derrocar a Yrigoyen, la elite librecambista se demostró conservadora<sup>22</sup>, luego, bajo el amparo de la protección estatal algunos de los poderosos terratenientes pasaron a dedicarse a actividades industriales.

Durante los dos gobiernos peronistas que sucedieron a los conservadores, el dirigismo estatal continuó prevaleciendo y la industrialización se afianzó.

El contrato económico durante los gobiernos peronistas se asentó en cuatro pilares fundamentales: mercado interno; nacionalismo económico; estatismo; e industrialización.<sup>23</sup>

Mario Rapoport cita en su texto “historia económica, política y social de la Argentina” el discurso de Perón al congreso de la nación cuando presenta su primer plan quinquenal de gobierno, el mismo resulta ser muy ilustrativo respecto de cual era la idea del peronismo, y podría presentarse como la idea política de su modelo de desarrollo :

“Debemos producir el doble de lo que estamos produciendo, multiplicarlo por cuatro mediante una buena industrialización, es decir, enriqueciendo la producción por la industria, distribuir equitativamente esa riqueza, y aumentar el estándar de vida de nuestras poblaciones hambrientas que son la mitad del país; cerrar ese ciclo con una conveniente distribución y comercialización de esa riqueza; y cuando el ciclo de la producción, industrialización, y consumo se haya cerrado, no tendremos la necesidad de mendigar mercados extranjeros, por que tendremos el mercado dentro del país y habremos solucionado con ello una de las cuestiones más importantes: La estabilidad social, por que el hambre es muy mal consejera de las masas.”<sup>24</sup>

Las industrias que se desarrollaron con el peronismo fueron industrias livianas como venía sucediendo anteriormente: alimenticias, textiles, químicos, metales y vehículos.

Durante la segunda parte del sustitutivo, la ISIET, se presentaron características distintas a la situación anterior. El contrato económico se vio parcialmente modificado. Si bien se continuó con el modelo industrialista, este tuvo un cambio cualitativo en cuanto al tipo de industrias impulsadas y en cuanto al origen del capital. En este período se distinguen varios momentos importantes: el desarrollismo de Frondizi, la orientación keynesiana de Illia y la conformación de los fuertes oligopolios bajo el último régimen militar del modelo.<sup>25</sup>

Tres conceptos fundamentales distinguieron al desarrollismo: la crítica hacia el liberalismo; el ritmo acelerado impuesto al sistema económico; y la marcha forzada hacia el arribo de capitales extranjeros.

Esta corriente postulaba que el problema de la Argentina era un problema de desarrollo económico, que la industria liviana había sido ineficiente por el problema de los insumos importados. Por lo tanto proponía desarrollar industrias básicas: acero, petroquímica, metalmecánica, automotriz, maquinas, herramientas y generación de energía.

Se promulgaron la ley 14780 de radicación de capitales y la 14781 de promoción industrial; se igualó la situación del capital nacional y el extranjero; y además no se restringió la repatriación de utilidades y dividendos.

Durante su gestión Frondizi debió enfrentarse con dos graves conflictos: la batalla del acero y la batalla del petróleo.<sup>26</sup> Las presiones que sufrió el gobierno ante estas situaciones, hicieron que la estabilidad del mismo se viera comprometida ya que se trataba de intereses muy fuertes los que se estaba afectando.

Durante el gobierno de Illia la economía tomó un rumbo keynesiano-cepalino.<sup>27</sup> Se apuntó al crecimiento global de la economía (crecimiento equilibrado). Se planteó una política coyuntural o de corto plazo, y se ideó un plan de desarrollo para el largo plazo, éste había sido encargado al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) con colaboración de prestigiosos economistas internacionales y en términos monetarios se siguió una política de crawling-peg (pequeñas devaluaciones que corregían el tipo de cambio de acuerdo al alza de la inflación). Las tradicionales exportaciones aumentaron durante esta gestión apoyadas en la creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), así se logró superar un estancamiento prolongado del sector agropecuario. La mejora en el sector externo y el buen funcionamiento del aparato productivo hicieron que el país creciera y que fuera poco dependiente de la asistencia del FMI.<sup>28</sup>

Otro aspecto importante fue que se suspendieron los contratos petroleros firmados en la época de Frondizi, tomando una postura opuesta al desarrollismo en este punto. Además se controló a los laboratorios (transnacionales) congelando sus precios y limitando las remesas al exterior. Este punto traería muchos conflictos al gobierno de manera similar a lo que le sucediera a Frondizi con el petróleo y el acero. Estos hechos demostraron el conflicto entre los sectores monopólicos y la representación política. La

suma de conflictos políticos y la vaguedad del funcionamiento del plan económico de largo plazo precipitaron la caída del gobierno de Illia.

Los problemas políticos continuaron acompañando a los económicos, para solucionarlos, Onganía (quién había asumido el poder luego del golpe de estado al gobierno de Illia) se propuso, en lo político poner en orden la inestabilidad institucional (estableciendo una dura represión) para acotar la pugna distributiva (lo cual terminó perjudicando a los trabajadores).

A cargo del ministerio de economía se desempeñó Krieger Vasena, miembro del directorio de grandes empresas (incluyendo transnacionales), lo cual hacía previsible el rumbo de la política económica.

El ministro presentó un plan que incluía: una fuerte devaluación; restricción de circulante monetario; un “acuerdo voluntario de precios” firmado con grandes empresas, las cuales se comprometían a congelar sus tarifas y a cambio el estado les otorgaba algunos beneficios como el acceso al crédito fácil y contratos por grandes compras a estas empresas; también se finalizó con el congelamiento de arrendamientos rurales (tan ansiado por los terratenientes).

Pero lo mas importante de este período fue el proceso de desnacionalización de empresas que se llevó a cabo. Dado que se buscaba el arribo de capitales del exterior se concedió beneficios al capital extranjero y pareció un momento tentador para las inversiones por las posibilidades que presentaba el país en términos de ganancias de capital, pero el resultado no fue ese. Arribaron capitales de corto plazo, no fueron capitales de riesgo de largo plazo para establecer nuevas empresas, sino que aprovecharon las devaluaciones para adquirir empresas ya afianzadas. Este que parecía un tiempo propicio para el ingreso de inversiones productivas, lo fue para el arribo de capitales meramente especulativos. Este último rasgo tan particular sería el perfil del nuevo contrato económico una vez terminado el modelo sustitutivo de importaciones. De alguna manera sobre el final del modelo

sustitutivo se fueron generando condiciones para la implementación de un nuevo contrato económico.

### **Contrato Político**

La descripción del contrato político durante el período sustitutivo resulta ser una tarea compleja. Este fue un tiempo en el cual se presentaron muchos cambios. Por momentos se vivió en un contexto determinado y de un momento a otro se presentaban cambios en el sistema, los cuales modificaban la situación civil de los ciudadanos. Sin embargo del mismo modo que ocurrió con el contrato económico, el contrato político mantuvo ciertos rasgos que pueden caracterizarlo, estos rasgos atravesaron casi todos los momentos del modelo, es decir que se pueden generalizar las características del contrato político durante el modelo sustitutivo de importaciones.

La característica mas saliente de este período de tiempo fue sin duda la interrupción de los gobiernos constitucionales por los continuos golpes de estado. Durante todo el período sustitutivo se llevaron a cabo seis golpes de estado y por lo menos, otros cinco intentos fallidos. El modelo comenzó con un golpe de estado en 1930 y terminó con otro en 1976. Así se fueron repitiendo en 1943, 1955, 1962 y 1966. A lo largo de los casi cincuenta años de duración de este modelo hubo sólo tres mandatos de gobierno constitucionales que llegaron a cumplirse sin interrupciones, fue el caso de los conservadores Justo, y el binomio Ortiz-Castillo, además de Perón en su primer período de gobierno. Esta característica otorgó al modelo una fuerte inestabilidad política e institucional.<sup>29</sup> Además los cambios políticos traían aparejado cambios en las instituciones y en la situación civil de las personas toda vez que se afectaban las garantías constitucionales

Cuando se producían los golpes de estado, además de sustituir al poder ejecutivo, se derogaban las atribuciones del poder legislativo y hasta del poder judicial. Todos los poderes se subordinaban ante los lineamientos de los mandos militares. Se intervenían provincias y de ese modo se reproducía el nuevo sistema político dentro de los estados provinciales y municipales.<sup>30</sup> Pero este rasgo no fue sólo atribuible a los gobiernos de facto sino que también se le atribuye a gobiernos constitucionales, como fue el caso del peronismo, que respondía a la misma lógica del autoritarismo.<sup>31</sup>

También se dieron procesos revolucionarios en la Argentina durante este tiempo: el 17 de Octubre de 1945<sup>32</sup>; el Cordobazo<sup>33</sup>; y el Vivorazo<sup>34</sup>. En los cuales se hizo sentir la presión de diferentes sectores ante situaciones de disconformismo social muy pronunciadas, y luego de los cuales el contrato político sufrió modificaciones.

Durante este modelo, tanto durante los gobiernos constitucionales como en los anticonstitucionales, se efectuaron reformas a la Constitución Nacional, buscando algún grado de legitimidad que les permitiera a los dirigentes políticos llevar a cabo sus propósitos bajo el amparo de la Constitución. Así fue el caso de Perón en 1949 y el de la revolución libertadora en 1957<sup>35</sup>. También se dictó el estatuto de los partidos políticos bajo el gobierno de Guido (por presiones militares) en 1962 y el estatuto de la Revolución Argentina en 1966 que hacía las veces de la Constitución Nacional.<sup>36</sup> Simultáneamente, este fue un tiempo durante el cual muchos de los gobiernos carecieron de legitimidad popular, sobre todo aquellos que llegaban al poder a través de la fuerza: Durante el régimen conservador anterior al peronismo se sucedieron fraudes electorales para ganar elecciones; con la proscripción del peronismo, en ocasiones sus seguidores recurrieron al voto en blanco para expresar su voluntad en las urnas, logrando grandes elecciones y hasta un triunfo<sup>37</sup>; tanto los líderes de la revolución libertadora, el presidente Guido, como el general Lanusse debieron recurrir al llamado a elecciones constitucionales para lograr revertir

la falta de legitimidad de sus gobiernos que debieron soportar fuertes presiones.

Estas dos situaciones, las modificaciones a la Carta Magna de los Argentinos y la evidente falta de legitimidad de los gobiernos, nos demuestran las carencias que presentaron los gobiernos de la época. No sólo dieron al período un tono de inestabilidad política sino también de ilegitimidad.

Además de la proscripción al peronismo, sucedida luego del 55, hubo otros actores sociales que debieron soportar persecuciones políticas. Los sectores de la izquierda política (partido comunista y otros) fueron perseguidos desde el inicio de este modelo hasta el final del mismo; el candidato por el radicalismo (Alvear) no pudo presentarse en las elecciones de 1931 por encontrarse proscrito; y los sindicalistas, quienes luego de derrocado el peronismo, también debieron soportar la proscripción política. Estas situaciones fueron fruto del autoritarismo dirigido desde el estado, que se presentó como otra característica de la mayoría de los gobiernos que se encontraron bajo este modelo.

Otro de los rasgos de esta época fue la violencia ejercida desde diferentes sectores de la sociedad. Desde el gobierno mediante la represión y el terrorismo de estado; desde la sociedad civil mediante la respuesta a la represión y las guerrillas armadas. Sobre todo hacia la segunda mitad de este modelo se vivió un clima de violencia generalizado que afectó a diferentes sectores de la sociedad.<sup>38</sup>

De esta manera la convulsión interna se constituyó en otro rasgo más de este sistema político.

En resumen se puede caracterizar a la situación política del modelo sustitutivo como de inestabilidad constitucional, autoritarismo, ilegitimidad de los gobernantes y convulsión interna.

## **Contrato Social**

Luego de la gran depresión mundial de 1929 comenzaron a notarse en Argentina los efectos de la crisis económica, que afectó entre otras cosas a la situación social de las personas.

Las migraciones internas empezaron a sucederse y se prolongaron durante todo el período sustitutivo. Se acentuó la concentración urbana del país generándose una expansión poblacional muy importante en el Gran Buenos Aires (GBA), el cual se convirtió en el mayor asentamiento urbano del país (el mismo fenómeno se repitió en Rosario y Córdoba). Esta situación se debió al crecimiento de la industrialización que se concentró en las grandes ciudades y prometía oportunidades de trabajo para aquellas personas que se alejaban desde sectores rurales de la región pampeana y del interior del país.

Otro aspecto característico de los primeros años del sustitutivo fue la creciente desocupación. Muchos de los migrantes que se acercaron a la capital en busca de mejores condiciones de vida, al no encontrarlas debieron subsistir del modo en que pudieron y esto derivó en las primeras “villas de emergencia”, que eran asentamientos transitorios muy precarios donde subsistían las personas a la espera de mejorar su situación económica y de elevar sus condiciones de vida. Mientras tanto en el campo comenzaron a aparecer los vagabundos.<sup>39</sup>

La difícil realidad social de las personas de bajos recursos sólo empezó a solucionarse a mediados de la década del treinta con el advenimiento de la prosperidad económica.

Las clases medias también se vieron perjudicadas por la desocupación. Vieron restringirse su ascenso social y se convirtieron en asalariados urbanos.

En cuanto al movimiento obrero (recordemos la concentración de trabajadores en el GBA que generó la industrialización), se hallaba dividido



ideológicamente en cuatro centrales obreras. Luego del año 1943 el estado (ya con otra idea política) tomó las riendas en las negociaciones obrero-patronales, teniendo una actitud activa en cuanto a la situación laboral de los trabajadores. También mejoró la situación social de los mismos, pero el verdadero cambio llegó con el arribo de Perón al Departamento Nacional del Trabajo, y luego a la Secretaría de Trabajo y Previsión, levantando las banderas de la justicia social.

“Muchas de las medidas tomadas por el gobierno militar por iniciativa de Perón resultaron novedosas y otras tendieron al cumplimiento efectivo de normas ya existentes. Se otorgaron aumentos salariales mediante decretos y se impulsó la firma de centenares de convenios colectivos de trabajo. Fueron fijados salarios mínimos e indemnizaciones por accidente de trabajo. Se crearon los tribunales de trabajo sustrayendo del ámbito privado la resolución de los conflictos laborales, simplificando las tramitaciones de los trabajadores y salvaguardando sus intereses. Se estableció el pago del Sueldo Anual Complementario. Se hicieron extensivas a muchos trabajadores las leyes de jubilaciones y las disposiciones en materia de duración de la jornada de trabajo...” ...“se instituyó el Estatuto del Peón rural mediante el cual las relaciones patriarcales entre patrones y trabajadores rurales fueron sustituidas por regulaciones acordadas en convenios colectivos de trabajo. En general estos beneficios se extendieron al conjunto de los trabajadores organizados y tuvieron un considerable impacto entre los obreros que veían, por primera vez en un breve lapso, cómo muchas reivindicaciones por las que habían luchado durante años comenzaban a efectivizarse.”<sup>40</sup>

El movimiento justicialista liderado por Perón no sólo incorporó a los trabajadores al sistema político y amplió considerablemente sus derechos sociales, sino también les proporcionó nuevas formas de consumo basadas en una redistribución progresiva del ingreso a favor de los asalariados. Además se formalizó un nuevo contrato económico y social planteado por el mismo estado. Cambió el paradigma del estado cautivo de las elites. Se

incorporó a los trabajadores, los sindicatos, los empresarios y se desplazó al agro.

Durante los dos gobiernos peronistas continuó la población concentrándose en los grandes centros urbanos, principalmente en el GBA que creció hasta agrupar cerca de la mitad de la población urbana del total del país a principios de la década del sesenta.

Se reiteraron las migraciones internas que se asentaban en barrios de loteos y en villas de emergencia. El estado no frenó esta situación y en parte la propició otorgando líneas de créditos para la construcción de viviendas.

Un elemento importante dentro del accionar social del Peronismo fue la “Fundación Eva Perón”, que acercó la ayuda social a numerosos sectores de la población, en especial a los sectores de salud y educación. Hubo tres áreas importantes hacia las cuales se dirigió el mayor apoyo social desde el gobierno peronista constituyéndose en políticas de gobierno: la política de viviendas, cuyo objetivo era facilitar el acceso a la vivienda y a las condiciones dignas de vida de las familias que presentaban cuadros considerables de hacinamiento y precariedad edilicia; la política de salud, que procuró incrementar el número de camas en instituciones de salud (en este aspecto se construyeron hospitales en todo el país y se mejoraron las condiciones sanitarias de los establecimientos existentes); y la política educativa, que procuró incrementar el número de matrículas.

La distribución del ingreso durante los diez años posteriores al peronismo se tornó regresiva; el gasto público social cayó alrededor de un diez por ciento con respecto al gobierno anterior, centrándose dicha disminución principalmente en la salud, lo cual afectó a los sectores más pobres de la sociedad. También empeoró la situación urbana habitacional como consecuencia de las continuas migraciones internas y el crecimiento del desempleo, esto se tradujo en recurrentes asentamientos en villas miserias.

Durante la década que va desde mediados de los sesenta hasta el fin del período sustitutivo la situación social fue similar a la de los años anteriores con algunas particularidades: el desempleo continuo en ascenso,<sup>41</sup> los salarios de los sectores medios cayeron más que los de los sectores más bajos. Los pequeños empresarios fueron los más afectados en ese sentido.

Otro rasgo característico de esos años fue la emigración de argentinos producida en parte por la búsqueda de mejores condiciones de vida y por otro lado por las persecuciones políticas de la época, entre ellos numerosos profesionales, técnicos y científicos.

También se abrió una época colmada de enfrentamientos armados entre el gobierno y grupos guerrilleros urbanos, con lo cual la vida cotidiana se tornaba complicada. Estos acontecimientos se repitieron hasta el final del período bajo análisis.

Los sectores que se vieron beneficiados por las políticas implementadas por los gobiernos de esta época fueron los grandes grupos económicos nacionales e internacionales.

Con la vuelta del peronismo al gobierno se esperó una mejora en la situación de los trabajadores, pero la situación no prosperó y luego de la muerte de Perón se tornó mucho peor en términos de distribución del ingreso, niveles de inflación elevados, altas tasas de desempleo y continuos conflictos civiles. En este marco se fue gestando una situación crítica que culminó con el golpe de estado del año 1976.

## **Conclusiones**

El período sustitutivo de importaciones presentó características muy particulares, donde se dio una subordinación negativa de los sistemas político-administrativo y normativo al sistema económico (a excepción de los gobiernos peronistas donde la subordinación fue positiva, planteada como

política de estado), es decir que mayormente el sistema económico aisló a los sistemas político y normativo para que no le generen problemas de funcionamiento. Esto se visualiza cuando se observa que el poder económico llegaba a derrocar gobiernos democráticos legitimados por la sociedad. Se trató de un período caracterizado por una inestabilidad política e institucional sin precedente. Bajo este marco, no hubo reglas claras más que las de la fuerza, que era monopolizada por los sectores militares. Este es el período en que mas se nota la influencia del subsistema político sobre los otros dos subsistemas. No hubo casi ningún momento en que no se hallaran presentes las proscipciones políticas, las persecuciones ideológicas el autoritarismo y la violencia. Lo que se puede apreciar es la presencia de servicios regulatorios del sistema político hacia el económico; la falta de legitimidad de masas durante prolongados períodos (sobre todo los de regímenes militares de gobierno); y la presencia de los servicios del estado de bienestar impuestas por el partido Peronista y prolongadas (aunque con menor intensidad) durante todo el resto del período.

El proceso de industrialización fue acompañado por un proceso de urbanización y concentración de la mano de obra, mientras que las condiciones de vida mejoraron durante la década del cuarenta pero luego fueron siempre declinando y la distribución del ingreso tuvo un sesgo regresivo a medida que pasaba el tiempo.

Durante la primer parte de este período no se evidenciaron mejoras en la eficiencia del sistema productivo. Durante la ISI se presentaron desventajas comparativas y un problema importante con el suministro de insumos básicos para la industria. Durante la ISIET, en el desarrollismo, se obtuvieron logros importantes en materia de innovación tecnológica y elevados niveles de inversión productiva, pero hacia el final del período se generaron fuertes monopolios no innovadores y no transitorios amparados bajo la protección estatal.<sup>42</sup>

Por otro lado resultó significativo el estancamiento del sector agrario que se recuperó sólo hacia el final de este período.

En cuanto a la satisfacción de necesidades elementales de la población recién con el arribo del peronismo al poder se pudieron observar avances en ese sentido. Aunque esta mejora, si bien estaba vinculada a mejores condiciones económicas, respondía mayoritariamente a cuestiones políticas. La acción estatal fue fundamental en este aspecto si consideramos que con el movimiento peronista se formalizó un contrato económico desde el estado y se redistribuyó el ingreso por medio de la política social.

Luego del peronismo la evolución de la situación social fue declinante y sólo mejoró la situación de los grandes grupos empresarios. El desempleo, la recesión, y la inflación hicieron que la situación social empeorara cada vez. En conclusión, salvo en el período peronista, no se evidencian mejoras en la satisfacción de necesidades elementales de la población durante todo el sustitutivo.

En cuanto a los objetivos de las clases dominantes, éste es un punto crucial en este modelo. Se presentaron varios grupos conformando el sector monopólico, los cuales se encontraban enfrentados y este enfrentamiento de los sectores dominantes repercutía constantemente en los acontecimientos políticos de la nación. Fue una época de lucha de poderes. No se podría afirmar que se cumplieron los objetivos de la clase dominante, en primer lugar por que no hubo una única clase dominante que dirigiera el modelo de producción y segundo porque quienes formaban parte de este sector tuvieron que resignar sus aspiraciones en la medida en que no se podían afianzar de una manera contundente. Por lo tanto, en comparación con el anterior modelo no hubo una única clase dominante que delineara el sendero productivo.

Finalmente teniendo en cuenta las consideraciones que hace Furtado acerca de los procesos de desarrollo, vemos que durante este período se aprecia una carencia en el avance en términos de eficiencia productiva que

se evidencia en casi todos los momentos del sustitutivo a excepción del desarrollismo; no se llegó a incluir durante todo el proceso a crecientes sectores de la población, lo cual se cumplió sólo en algún esporádico momento, que no coincidió precisamente con el avance generado por el desarrollismo; ni tampoco se cumplieron los objetivos de las clases dominantes. Entonces no se puede hablar de un proceso duradero de desarrollo económico durante el período sustitutivo de importaciones.

El período mas próspero fue el del desarrollismo en términos de crecimiento de la economía, pero se encuentra una evidente ausencia de satisfacción de las necesidades de la población.

Hacia el final del modelo sustitutivo las fricciones entre los tres subsistemas eran muchas. El sistema económico no era eficiente y no se preveía una posible mejora del mismo. Esto llevaba a las crisis económicas constantes que repercutían en forma negativa sobre la situación de las personas. El sistema normativo no legitimaba a los gobiernos y se presentaba un nivel de conflictividad social muy alto, que se manifestaba con las guerrillas armadas y el terrorismo de estado. El sistema productivo en su conjunto terminó derrumbándose por que se llegó a un nivel tan crítico que no era posible continuar. Coincidió la crisis política, con la económica y la social. Los tres subsistemas en general no pudieron complementarse y con el tiempo la relación entre ellos se tornó insostenible. En este período el estado sobrepasó los niveles de intervención que se consideran los máximos tolerados y esto tuvo sus consecuencias sobre el sistema. La crisis se evidenció en los últimos diez años del sustitutivo donde se observó que el ciclo de vida del proceso de industrialización no había sido el esperado.

Con el golpe de estado de 1976 se termina el modelo sustitutivo de importaciones, y comienza un período de cambio para el aparato productivo Argentino. El gobierno militar por medio de la fuerza impuso un nuevo contrato económico que delineó un modelo productivo diferente al anterior.

## **CAPITULO 4**

### **EL MODELO NEOCONSERVADOR**

#### **Caracterización**

Hacia mediados de la década del setenta se impuso un nuevo modelo productivo en la Argentina, cuyas características principales fueron: la apertura de la economía, la liberalización de los mercados, la paulatina desaparición del sector estatal como productor de bienes y servicios, la desindustrialización de la economía, el surgimiento del sector de servicios como principal actividad y la fuerte concentración del capital en grandes grupos económicos.

Para la consecución de este nuevo modelo ejerció un rol fundamental el sistema político, brindando servicios regulatorios hacia el sistema económico (desde las medidas represivas del gobierno militar hasta el pacto entre el presidente Menem con los sectores conservadores del país).

Bajo estas condiciones se consolidó un nuevo modelo que trajo aparejado una distribución regresiva del ingreso, niveles de desempleo muy elevados y una creciente precariedad en las condiciones de vida de los sectores residuales.

El cambio de modelo productivo producido en el año 1976 partió de la ruptura de la sociedad del empate, para imponer el liderazgo de los sectores monopólicos que delinearon el sendero de la economía.

“...el período post 1976 puede ser visto como el de la ruptura de la sociedad de empate del período sustitutivo.”...”el golpe de estado de 1976 no fue dirigido (como los anteriores) contra el gobierno o la situación social inmediatamente anterior, sino contra todo el proceso iniciado en los treinta, el período de la ISI, proceso que había llevado a una constante (aunque no

profunda) erosión del poder económico, social y político de la elite económica local".<sup>43</sup>

Más tarde con las recomendaciones del consenso de Washington<sup>44</sup> implementadas por Carlos Menem en la década del noventa, se consolidaron los sectores conservadores en el poder político y económico del país.

“El marco ideológico y las recomendaciones de política del consenso de Washington excluyen a las políticas científicas tecnológicas e industriales, e incluso a las políticas que fomenten o fuercen la adopción de “opciones duras” en términos de innovación, inversión y cambio social para la elite económica y, en cambio promueven que los grandes agentes económicos definan el sendero de la economía...”<sup>45</sup>

El cambio de modelo introdujo modificaciones en la conformación de los diferentes sectores participantes del proceso productivo.

El sector monopólico estuvo conformado en la primer parte de este modelo por muchas de las grandes empresas que se fueron consolidando hacia el final del período sustitutivo, las que se caracterizaron por crecer bajo el amparo de la protección estatal. Los grandes grupos empresarios acrecentaron su poder dentro de este sector desde el comienzo, y en una segunda instancia tras el proceso de privatización de las empresas estatales llevado a cabo por el gobierno menemista se afianzaron fuertemente. Durante este tiempo se generó una serie de monopolios y oligopolios que aprovecharon su posición para ganar rentas extraordinarias a expensas de la inexistencia de un control adecuado del sector estatal. Hubo un sector que se constituyó como monopólico y que atravesó todo el modelo aumentando su participación constantemente, se trata del sector bancario – financiero que fue otro de los grandes beneficiarios de las políticas de estado comenzadas por Martínez de Hoz y culminadas por Menem. Con respecto a los sindicatos, durante este modelo tuvieron participación activa sólo en la época del



presidente Alfonsín, mientras que durante el gobierno militar se encontraron proscritos y durante la época menemista actuaron consecuentemente con los requerimientos del gobierno.

El sector competitivo en un comienzo estuvo conformado por las industrias que subsistieron al período sustitutivo, contaban con tecnologías obsoletas y muy retrasadas respecto de los patrones internacionales. Este sector fue reduciendo su participación a lo largo de este modelo toda vez que la apertura económica le fue generando una competencia mas difícil de sobrellevar. Esta situación se atenuó con las devaluaciones en la medida en que se hacía imposible importar mercaderías, pero con la paridad cambiaria y la apertura de la economía del período menemista, se agravó la situación de una manera considerable. Sólo pudieron sobrevivir a la apertura comercial aquellos que pudieron adaptarse a las nuevas situaciones y se modernizaron acercándose a los parámetros internacionales de producción, quienes no pudieron hacerlo tendieron a desaparecer. Formaron parte de este sector los comerciantes a gran escala (por ejemplo los supemercadistas), una actividad que contó un fuerte impulso en la época menemista, y las actividades de servicios, sobre todo hacia el final del período.

El sector estatal fue uno de los que mas se transformaron. Desde el principio fue perdiendo participación en el modelo productivo. Esto tuvo que ver con una estrategia de transferencia de las actividades productivas del sector estatal hacia el sector monopólico. La reforma del estado impulsada por Menem, el proceso de privatizaciones, la reforma de la seguridad social (creación de las jubilaciones privadas), etc., son ejemplos de esta situación. Además, los sucesivos recortes al gasto público requeridos para equilibrar las cuentas del gobierno fueron generando una reducción del estado muy trascendente.

El sector residual fue otro sector que tuvo un gran crecimiento. A este sector se fueron sumando cada vez mas aquellos que iban siendo excluidos del sistema. Los desempleados comenzaron a crecer desde mediados de la

década del ochenta, pero lo hicieron de manera más aguda en la década del noventa y pasaron a formar parte de este sector. Así aparecieron los denominados “nuevos pobres”, y los “desocupados” como sectores de la sociedad argentina.

Resulta sorprendente cómo a medida que fue pasando el tiempo se fue gestando una situación en la cual, los sectores que más se redujeron fueron el sector competitivo y el sector estatal, mientras el sector monopolístico se tornaba más poderoso y el sector residual poseía dimensiones cada vez mayores.

### **Contrato Económico**

El contrato económico de este modelo estuvo definido por las reformas implantadas por el gobierno de facto en 1976, y reafirmado por los dos períodos de gobierno de Carlos Menem.<sup>46</sup> Entre estos dos momentos se produjo una etapa de transición que se prolongó por el tiempo que duró el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín, el cual, si bien no se dirigía en un principio hacia la misma dirección que sus antecesores, no generó ningún cambio en el contrato económico vigente.

Con el golpe de estado de 1976 se generó un cambio profundo en la estructura productiva del país. Este representó un punto de inflexión en el contrato económico. Se abandonó el modelo industrialista y se pasó a un modelo de liberalización de los mercados, apertura de la economía y concentración del capital en grandes grupos económicos integrados de capital nacional y extranjero. Ante las circunstancias que se presentaron los sectores que producían bienes se volcaron a la especulación financiera por que les aseguraba utilidades mayores en el corto plazo que continuar produciendo.

En el año 1977 se llevó a cabo una gran reforma financiera que apuntó a la liberalización de los mercados de dinero y divisas, eliminando la actuación del estado como asignador de recursos. El mercado pasó a ser el mecanismo de regulación de los conflictos internos.<sup>47</sup>

De esta manera el sector financiero se tornó un sector clave dentro de la economía. Esta situación dio lugar a que se generara un tiempo de gran especulación y se desviarán recursos de la industria y la producción hacia la especulación de corto plazo. Los sectores que lideraron la producción pasaron a ser el sector de bienes no transables (servicios) y el sector financiero.

“Desde el punto de vista sectorial, la industria manufacturera fue, sin duda, una de las actividades más afectadas por la política económica implementada por el régimen militar, desde el inicio mismo de su gestión de gobierno. Que el PBI industrial de 1983 sea equivalente al 90% generado una década atrás (1973) o al 85%, si se lo contrasta con el de 1974, no constituye un fenómeno común en la historia de las sociedades. Ejemplos relativamente semejantes sólo podrían encontrarse en casos de destrucción física de los medios de producción (como consecuencia de conflictos bélicos o de grandes catástrofes naturales) o de programas económicos monetaristas como los implementados también en otros países del cono sur latinoamericano – Chile, Uruguay -.”<sup>48</sup>

Se combinó la apertura de la economía con el enfoque monetario de la balanza de pagos.<sup>49</sup> Con lo cual se combinaba la apertura económica con la política monetaria y se intentó dotar a la economía de previsibilidad<sup>50</sup>

El contexto internacional jugó nuevamente un rol importante sobre la definición del tipo de contrato económico. En el marco de una economía abierta nuestro país se tornó susceptible al ingreso de capitales, y tras un gran exceso de liquidez a nivel mundial (generado a mediados de la década del setenta) ingresaron a nuestro país a un costo muy bajo.<sup>51</sup> En general el endeudamiento externo no tuvo una utilización productiva sino que se

destinó a financiar consumo, deuda privada y déficit fiscal y comercial. Esta situación trajo en el futuro grandes problemas por el peso que representó para el país el pago de esas deudas.

Otro rasgo de este tiempo fue el crecimiento de grandes grupos económicos nacionales y transnacionales bajo el amparo del estado, quien en algunos casos los subvencionaba y en otros les aseguraba grandes compras para mantener la supervivencia de los mismos, conformando sectores monopólicos y oligopólicos.

Con la caída de la demanda del mercado interno, las grandes empresas dedicadas a la exportación fueron las que pudieron subsistir mejor. El estado mantuvo estrecha relación con las grandes empresas de capital nacional a quienes favoreció y ayudó a que generaran tamaños de planta que les permitiera producir en gran escala para dirigir sus producciones hacia el mercado externo. Así fue que empresas como Techint, Aluar, Pérez Companc, Loma Negra, Celulosa y otras se tornaran más fuertes de lo que eran anteriormente.

Con el retorno de la democracia, el partido radical volvió a la conducción política del país. En el aspecto económico se encontró con una situación caótica: recesión, desocupación creciente, elevada deuda externa y con escasas reservas internacionales. En esencia el contrato económico no se modificó. Sin embargo hubo algunas particularidades que fueron significativas. Con este gobierno comenzaron a generarse situaciones que se repitieron mas tarde: los recortes al gasto público; los problemas de la deuda externa; el déficit fiscal; el desempleo; y por último el fenómeno inflacionario, lo cual si bien no era una situación nueva, tomó dimensiones inéditas.

Los gobiernos de Carlos Menem tuvieron un perfil muy claro desde un principio, al tiempo que se puso al frente del ministerio de economía a gente del grupo Bunge Y Born, uno de los grupos empresarios más fuertes del país miembro de la elite conservadora Argentina. Además reapareció en escena Alvaro Alsogaray como asesor presidencial (otro nexo con estos grupos de

poder económico). De este modo quedó establecido el “pacto” entre el partido Peronista y los sectores conservadores del país.

El contrato económico durante los diez años del gobierno menemista estuvo signado por los lineamientos del consenso de Washington, que recomendaba: estabilidad monetaria, apertura de la economía, privatización de las empresas estatales y reducción del déficit fiscal.

En enero de 1991 asumió el cargo de ministro de economía Domingo Cavallo. El plan económico del ministro tenía tres pilares fundamentales, la convertibilidad de la moneda, la apertura de la economía, y la reforma del estado y las privatizaciones.

El proceso de privatizaciones estuvo caracterizado por la corrupción, la poca transparencia de las operaciones, la concentración de las actividades productivas, y la conformación de fuertes Oligopolios. Esta nueva estructura de algunos mercados fue una condicionante muy fuerte de la economía argentina. Además, dispuso una transferencia de capital desde el patrimonio nacional al sector privado.

El plan de Convertibilidad, establecía la fijación del tipo de cambio, un nuevo cambio de la moneda (se volvía al peso), y la imposibilidad del BCRA de realizar política monetaria, la economía argentina quedó muy condicionada a los movimientos internacionales de fondos y al arribo de capitales extranjeros, lo cual al principio de la implementación del plan se pudo dar por el proceso de privatizaciones, pero luego, cuando estos flujos de capital se cortaron, la economía se resintió fuertemente, contrayéndose y generándose procesos recesivos.

La apertura comercial no permitió que los precios internos se elevaran. Pero este último hecho generó un cambio muy particular, sobre todo en la estructura de las importaciones argentinas, se importaron bienes de consumo y en algunos casos bienes de capital. Lo singular de este hecho es que se terminó con gran parte del aparato productivo argentino, ya que no se podía competir con los bienes que provenían del exterior, afectando

directamente al sector competitivo. Este sector debió reconvertirse. Para continuar produciendo las pequeñas y medianas empresas debieron ajustarse a los patrones internacionales o dejar de producir. El resultado de esta situación fue la desaparición de numerosas firmas, mientras que aquellas que continuaron produciendo lo hicieron con tecnologías avanzadas. Este fue uno de los generadores del fuerte desempleo que se gestó en la Argentina durante la última década.

Si bien durante el primer tiempo del gobierno de Menem la economía experimentó elevadas tasas de crecimiento del producto, se incrementó el consumo y el arribo de inversiones por la compra de activos fijos, se llegó al fin del segundo gobierno menemista con una difícil situación económica que combinaba la recesión con deflación, alta desocupación, un sistema productivo desarticulado, un tipo de cambio sobrevaluado y un déficit del sector estatal muy difícil de controlar.

Durante el modelo bajo estudio no se produjo una modernización del aparato productivo, ya que al no estar planteado un contrato económico dirigido hacia la industrialización ni hacia el aprovechamiento de una actividad determinada más que la financiera, no se llevó adelante un proyecto productivo que impulsara el desarrollo del país. Sin embargo hubo sectores que se modernizaron y que gozaron de los beneficios del arribo de nuevas tecnologías, pero esto se dio por la apertura de la economía y la sobrevaluación de la moneda argentina hacia 1991. Así crecieron los sectores de servicios en la Argentina, sobre todo los relacionados a las comunicaciones, y otros sectores productores de bienes como el automotriz y el petrolero. Pero los sectores productores de bienes en general, fueron desapareciendo paulatinamente.

## Contrato político

El contrato político de este modelo presenta a grandes rasgos dos subdivisiones importantes: por un lado el último régimen militar de la historia argentina y por el otro la consolidación de la democracia como sistema de gobierno. dando por finalizado un pasado de interrupciones continuas de los gobiernos democráticos.

Durante la primer parte se presentaron características similares a los anteriores regímenes militares: destitución de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; tanto en el ámbito nacional como provincial y municipal. Intervención de la CGT y la CGE. Arresto de los funcionarios del gobierno saliente, etc. Las medidas represivas del gobierno de facto se extendieron a numerosos ámbitos: suprimiendo el derecho de huelga, se detuvieron trabajadores, dirigentes sindicales, se “depuró” el personal de la administración pública, se prohibieron los partidos políticos de izquierda y los movimientos culturales y estudiantiles. La junta de gobierno nombró los jueces de la Corte Suprema y se atribuyó el poder ejecutivo y legislativo.

Este modelo político aseguraba el cumplimiento del plan económico instrumentando los medios para que se cumpliera; es decir desarticulando los principales bastiones de oposición política y rompiendo con el esquema anterior en el cual las medidas de gobierno debían contar con el consenso de diversos sectores políticos. El instrumento para lograr este objetivo fue el “terrorismo de estado”. El mismo se articuló de modo que se secuestraba, torturaba, y asesinaba a todo aquél que fuera considerado “subversivo”. Esta situación era negada por el gobierno argentino y ocultada ante quién realizara cualquier reclamo.

“...esta metodología represiva, mantenida en secreto, dio origen a la nueva figura del detenido – desaparecido.” <sup>52</sup>

La condición de desaparecido implicaba la no existencia física de las personas, y esta no existencia quitaba la condición de ciudadanos a los mismos. Por lo tanto quienes no eran ciudadanos no gozaban de las garantías constitucionales.

La persecución ideológica se extendió también hacia el campo de la cultura: músicos, escritores, periodistas, emisiones radiales, televisivas y cinematografía:

“...el inflexible control ideológico apuntaba, entre otros objetivos, a un cambio de la mentalidad de los argentinos: debía quebrarse la memoria colectiva en tanto estaba ligada a las identidades sociales y políticas de un ciclo histórico a cuya clausura definitiva aspiraba el proceso”.<sup>53</sup>

Hacia el ámbito educativo se dirigió también este accionar, en todos los niveles, pero fundamentalmente en el nivel universitario, donde se censuró la discusión crítica, se cerraron facultades (sobre todo las de ciencias sociales y humanísticas), y de ese modo, la educación pasó a ser autoritaria.

Al tiempo que el gobierno militar se debilitaba, la protesta gremial se recuperaba. Entonces el presidente Galtieri recurrió a un mecanismo inédito para recuperar la legitimidad: la guerra de Malvinas.

“ El dos de Abril, tropas Argentinas ocupaban las islas Malvinas en una acción que “representaba una reivindicación legítima de un gobierno ilegítimo”. Se trataba de consolidar el deteriorado frente interno mediante un triunfo improbable. En busca de un consenso perdido a lo largo de mas de un lustro el presidente trató de fortalecer su figura, galvanizar a la sociedad Argentina detrás de una causa cara a los sentimientos nacionales, ganar el apoyo popular mediante la retórica nacionalista y lograr el respaldo de la dirigencia política.”<sup>54</sup>

Los resultados de la guerra fueron desastrosos y llevaron al alejamiento de Galtieri del gobierno además del advenimiento de un próximo llamado a elecciones constitucionales.



La salida del gobierno militar estuvo asociada a generar los mecanismos para que los responsables de los acontecimientos del terrorismo de estado precedente y la guerra de Malvinas no fueran sometidos al enjuiciamiento civil. Antes de realizarse las elecciones los militares sancionaron la ley de amnistía que eximía de culpa a los mandos militares y a los principales líderes subversivos perseguidos por la justicia.

Tras las elecciones de 1983 el radicalismo se consagró victorioso y en un primer momento su discurso estuvo vinculado a asegurar los Derechos Humanos y restablecer el orden en las instituciones. En ese sentido se creó la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), que investigó los atroces crímenes cometidos por la dictadura augurando un próximo juicio a la junta militar. Por primera vez en América Latina se juzgó a una junta militar de gobierno y a los jefes subversivos.

Durante el gobierno del presidente Alfonsín se “pactó” con los mandos militares una tregua mediante la cual estos desistieron de realizar levantamientos armados y hasta se sofocaron dos enfrentamientos en diferentes momentos. El gobierno constitucional cedió a cambio las leyes de “punto final” y de “obediencia debida”,<sup>55</sup> con lo cual concluían los enjuiciamientos a los militares. En el año 1990 se produjo un nuevo alzamiento militar que concluyó con un nuevo “pacto” entre los gobernantes y los militares: los militares se subordinaron y el presidente Menem le otorgó el indulto a los altos mandos que se encontraban presos, así como a líderes subversivos del movimiento Montoneros.

Si bien se produjo un proceso democrático prolongado y los golpes militares desaparecieron de la escena política argentina, esta situación terminó de concretarse por los acuerdos entre los presidentes constitucionales y los militares.

El contrato político durante los últimos gobiernos constitucionales estuvo subordinado a permitir el normal funcionamiento de los sectores de poder, esto se terminó de plasmar con el pacto de los sectores

conservadores con el partido justicialista (el partido político que contaba con mayor legitimidad de masas). Sin embargo, tras las duras condiciones sociales establecidas el gobierno fue perdiendo legitimidad y aparecieron manifestaciones que se repitieron continuamente, los cortes de ruta y los denominados “piquetes”, en referencia a los primeros levantamientos de piqueteros en el país se constituyeron en una nueva expresión de accionar político de los sectores residuales.

Tras un marco de corrupción <sup>56</sup> y el regreso de la recesión económica junto a un elevado nivel de desempleo y precariedad de las condiciones de vida, en el país se alzó una fuerza política llamada “Alianza”, que juntaba disidentes peronistas con radicales y otras fuerzas políticas de izquierda. La “Alianza” logró ganar las elecciones presidenciales en 1999 generando expectativas de cambio en el rumbo económico y social del país.

Pero el nuevo gobierno no duró mucho en el poder ya que tras los fallidos logros de mejorar la economía, las crecientes protestas sociales que no hallaban eco y la ineptitud política de los gobernantes hicieron que se produjera un derrocamiento popular del presidente Fernando De la Rúa el diecinueve y veinte de Diciembre de 2001. Representantes de todos los sectores sociales ganaron las calles en forma de protesta y luego de dos días de disturbios sociales hicieron que el presidente renunciara. A partir de allí se sucedieron cuatro presidentes en un lapso menor a un mes. La crisis era de representatividad y de las instituciones, además de económica y social. Se llegó a lo que podría considerarse el punto de quiebre del modelo neoconservador. Nuevamente la crisis se presentó como expresión de un sistema que se derrumbaba por si mismo.

## **Contrato social**

Durante la última dictadura militar (primer parte del modelo) se sucedieron muchas emigraciones (sobre todo exiliados políticos). Hecho que luego se repetiría hacia el final de este modelo, pero que respondió a razones económicas y sociales más que políticas, como por ejemplo el desempleo.

A principios de la década del ochenta la distribución del ingreso se tornó más regresiva que nunca. Cayó mucho el gasto de las familias en bienes durables (debido a las malas condiciones económicas) y se fueron agregando cada vez más miembros de las familias a la Población Económicamente Activa (PEA), aquellos que se encuentran trabajando o en la búsqueda activa de empleo. Los niveles de pobreza se fueron elevando durante este tiempo y se produjo una descendente movilidad social de la clase media y la clase obrera.

Comenzaron en estos momentos las reducciones en el aparato estatal, descentralizando servicios básicos. Hubo una tendencia creciente a disminuir el gasto social, sobre todo en lo que se refiere a fondos destinados a la educación.

Los sectores más perjudicados ante las nuevas reglas de juego fueron los de menores ingresos, que pasaron a soportar aún más la presión tributaria toda vez que se gravaba con mayores impuestos al consumo y menos a la renta. Ante esta situación, se acentuó la regresividad de la distribución del ingreso. Se perjudicaron también las obras sociales por los menores ingresos percibidos por los trabajadores, por el desempleo creciente, el subempleo y la precarización laboral. También se desregularon los alquileres, que se encontraban bajo el control estatal, aparecieron las indexaciones y empeoró la situación habitacional.

En los sucesivos gobiernos democráticos esta situación no mejoró toda vez que se hallaba ligada al resultado de la coyuntura económica con un

estado que comenzaba a estar cada vez mas lejos de dar respuesta a las demandas de la sociedad. Durante este tiempo se concentró muchísimo la riqueza en la Argentina, las prestaciones sociales del gobierno comenzaron a disminuir y los diferentes programas implementados por el estado para asistir a los pobres resultaron ser insignificantes.

La variable que mayor importancia tuvo con relación a la situación social de las personas pasó a ser el desempleo, que en la década del noventa comenzó una escalada sin precedentes, llegando a ser uno de los problemas más preocupantes de la población argentina.

Aparecieron en este período en la Argentina los denominados “nuevos pobres”, que provenían de clases medias y obreras que ante las nuevas alternativas se vieron afectados por una pobreza creciente, y eran parte de un sector de la población que no había pasado por esta situación anteriormente. Asimismo, sectores cada vez mayores de la población pasaron a situarse por debajo de la línea de pobreza.

Hubo otros sectores que se vieron perjudicados ante los sucesivos recortes presupuestarios y la desprotección estatal. Entre ellos el sistema de salud; el sistema de seguridad social, que fue privatizado; y el sistema educativo, en el cual se visualizó la fragmentación social reflejada en la calidad educativa. Ante estas condiciones el deterioro de las condiciones de vida de los sectores medios y bajos de la sociedad fue constante. Este fue el modelo que peores condiciones estableció para los mismos y estas condiciones fueron el principal detonante de la crisis del sistema que no pudo dar respuesta a las demandas sociales.

## **Conclusiones**

Este modelo presentó una subordinación negativa muy particular. El sistema político y el sistema normativo fueron subordinados ante los

requerimientos del sistema económico de manera que no le generaran inconvenientes en su funcionamiento. Para lograr los objetivos del sistema económico se instrumentó una durísima represión estatal que modificó los parámetros de participación política y se impuso un modelo de exclusión social permanente. Se planteó un modelo económico, que puso énfasis en los mecanismos de mercado como asignador de recursos, con una apertura de la economía que contrastaba con la política del modelo anterior modificando la estructura productiva existente en el país.

Durante este modelo se planteó una política de transferencia de recursos del sector estatal hacia el sector monopólico. Este pasó a controlar la moneda, los salarios, se privatizaron las grandes empresas públicas, se otorgaron monopolios y se estatizó deuda privada. En ese sentido el estado desapareció como productor de bienes y servicios, pero esto no quiere decir que el mismo no estuviera presente, ya que cumplió un rol activo en la medida que dirigía las políticas de funcionamiento del subsistema económico (por ejemplo estableciendo la convertibilidad de la moneda), así su rol fue determinante dentro del contrato económico.

El contrato económico perduró en sus lineamientos más de dos décadas, concebido en los tiempos de Martínez de Hoz, atenuado durante el gobierno radical y reafirmado en los dos gobiernos de Menem. Pero este modelo no hubiese sido impuesto sin la subordinación total del sistema político y normativo. Con el terrorismo de estado se logró romper con un ciclo histórico en la Argentina donde diversos sectores participaban de las discusiones políticas y económicas. Sin duda este resultó ser el peor modelo en términos de exclusión social, y donde se llega al fin del período con una situación que presenta niveles de pobreza, desempleo y condiciones de vida no conocidos con anterioridad. Quizás esta sea la principal causa del derrumbe del sistema.

Los servicios del estado de bienestar presentes durante el modelo sustitutivo desaparecieron a lo largo de este modelo afectando

considerablemente a la lealtad de las masas. Sin embargo los servicios regulatorios del sistema político hacia el económico estuvieron presentes siempre. El estado estuvo más dirigido a responder a los requerimientos del sistema económico que a las demandas de la sociedad.

Hacia el principio de este modelo el aparato productivo no fue más eficiente que en el anterior modelo, se cambió un modelo industrialista por otro basado en la especulación financiera y el predominio de las actividades de servicios. El mejor reflejo de este hecho lo constituyó el bajo nivel de inversiones efectuadas durante la década del ochenta que no alcanzó en algunos casos a reponer el deterioro del capital existente.<sup>57</sup> Sin embargo durante el primer gobierno menemista los niveles de inversión se elevaron nuevamente y se pudo observar una mayor eficiencia de algunos sectores del aparato productivo, sobre todo el sector de servicios, el sector automotriz, el autopartista y el del petróleo.<sup>58</sup>

En cuanto a la satisfacción de necesidades elementales de la población no se puede decir que se haya cumplido. Por el contrario las condiciones fueron cada vez más desfavorables (sólo atenuadas por la estabilidad de precios de los noventa que hizo que la inflación ya no se presentara), fue durante este periodo que se encontraron los mayores niveles de desempleo y de pobreza, por lo cual las necesidades de la población no fueron satisfechas.

Con respecto a los objetivos de las clases dominantes, en este modelo fueron cumplidos. Este fue el único sector de la sociedad que se benefició con el modelo productivo: los grandes grupos empresarios continuaron concentrando la riqueza en la Argentina.

En este modelo tampoco se generaron las condiciones para que podamos hablar de un proceso duradero de desarrollo económico en la Argentina. Bajo este marco no se puede concebir la existencia de un contrato político, un contrato social y un contrato económico que resulten legitimados por las partes, ni tampoco duraderos en el tiempo que permitan una vida

ordenada y armoniosa de una sociedad. Ningún país puede desarrollarse al amparo de semejante desigualdad, sin un sistema político que realmente represente a su población, sin un sistema económico que la incluya y sin un sistema social que la contenga.

Resulta muy difícil hacer afirmaciones acerca de la crisis del modelo, ya que no se sabe aún si se está frente a un nuevo cambio de modelo productivo. Sin embargo se presentan todas las características propias de una crisis, por que como se ha señalado los tres sistemas en su conjunto requieren de un cambio y en todos ellos se ha perdido previsibilidad. La situación económica es una de las mas difíciles que se han presentado, como consecuencia de ello se da la precariedad social y el sistema político ha sido deslegitimado por la población. El estado no dio solución a las demandas sociales que presentaron un elevado nivel de conflictividad y los mecanismos de mercado no funcionan, en este marco una economía basada en el intercambio no puede funcionar.

## **CAPITULO 5**

### **CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO**

En la Argentina se han presentado tres grandes modelos productivos que se distinguen por poseer cierta homogeneidad en términos productivos hacia el interior de los mismos.

La duración de los modelos de producción ha sido prolongada: el agroexportador duró alrededor de cincuenta años, el sustitutivo tuvo una duración similar, y el neoconservador se extiende por más de veinticinco años. Este dato nos demuestra que se mantuvieron el tiempo considerable como para que se pueda desarrollar apropiadamente un modelo productivo, sustentable a largo plazo. La secuencia consecutiva de estos modelos no ofreció una continuidad en términos productivos, es decir, los modelos no se han complementado entre sí determinando un sendero de expansión productiva. En contraposición ha sido el contexto internacional el que fue definiendo los diferentes modelos de producción.

En el modelo agroexportador tuvieron vital importancia las ventajas comparativas y la división internacional del trabajo para definir un modelo basado en la exportación de bienes primarios. Durante el modelo sustitutivo de importaciones las desventajas comparativas, el proteccionismo, la industrialización, el mercado interno y la dirección estatal de las actividades productivas marcaron el rumbo de la producción. Mientras que durante el modelo neoconservador la especulación financiera y la formación de monopolios no estatales fueron el rasgo saliente. Así se puede observar que el modelo que mayor orientación tuvo en términos de aprovechamiento de condiciones favorables para su desarrollo fue el agroexportador, teniendo en cuenta que aprovechó un elemento esencial con el que no contaron los otros dos modelos, las ventajas comparativas.



En cuanto a la situación de los sectores productivos, el sector monopólico presente durante el modelo agroexportador tuvo características similares al del modelo neoconservador, se trató de un sector bien definido y que orientó las actividades productivas marcando un fuerte liderazgo. En el agroexportador fueron los terratenientes mientras en el neoconservador fueron las grandes empresas nacionales y transnacionales dedicadas a las actividades de servicios quienes lo conformaron. Una de las características distintivas de ambos fue el interés por mantenerse en el poder conservando el orden establecido bajo el amparo del estado. Se podría señalar que se trata de un mismo sector preponderante en los modelos productivos argentinos y que vio interrumpida su relevancia durante el modelo sustitutivo en el cual se presentaron amplios conflictos entre varios actores que se presentaron como monopólicos.

El sector competitivo cumplió un papel importante durante el modelo sustitutivo de importaciones mientras que en los otros dos modelos no fue crucial para el desenvolvimiento del aparato productivo. Durante el modelo sustitutivo fue el motor de las actividades productivas, ya que se trataba de pequeños industriales. Mientras que en el modelo agroexportador tuvo una importancia reducida ya que se encontraba una polarización pronunciada en cuanto a los sectores, por un lado el sector monopólico y el estatal y por otro el sector residual. En el modelo neoconservador como consecuencia de la reconversión productiva este sector tendió a reducirse considerablemente.

El sector estatal se encontró muy ligado al sector monopólico durante el modelo agroexportador y el neoconservador actuando consecuentemente con los requerimientos del mismo. Mientras que tuvo gran importancia durante el modelo sustitutivo como agente productor de bienes y servicios.

El sector residual fue incrementando su participación relativa desde el modelo agroexportador. En la primer parte del modelo sustitutivo su situación mejoró, pero luego volvió a empeorar, llegando en el último modelo a incrementar sus dimensiones constantemente.

La vinculación entre los tres subsistemas fue importante para el sostenimiento de cada modelo. En el agroexportador el sistema político sustentó el modelo de producción y el sistema normativo no lo cuestionó (por lo menos en la primera mitad del modelo). En el modelo sustitutivo el sistema político tuvo un rol fundamental avalando al sistema económico, mientras que el sistema normativo lo deslegitimaba constantemente. Por otro lado el sistema político ofreció numerosos servicios en términos de bienestar al sistema normativo. Durante el modelo neoconservador el sistema político volvió a avalar al sistema económico pero ya no brindaba los servicios de bienestar al sistema normativo y éste lo cuestionaba constantemente.

Sólo en el modelo agroexportador se encuentra un tipo de subordinación positiva ya que tanto el sistema político como el normativo fueron funcionales al modelo. Mientras que en los otros dos modelos la subordinación de los subsistemas político administrativo y normativo hacia el subsistema económico fue negativa. El sistema económico aisló a los otros dos, de manera que no generen disfunciones en su normal desenvolvimiento. Fueron períodos de mucha convulsión interna política y social.

El contrato político en el modelo agroexportador y en el modelo neoconservador estuvo subordinado a los requerimientos del contrato económico, en el primero se presentaban condiciones fraudulentas (hasta la llegada de la ley Saenz Peña) y en el último un régimen democrático con escasa participación de la sociedad civil. Durante el sustitutivo el contrato político estuvo caracterizado por las constantes interrupciones anticonstitucionales a los gobiernos. El contrato social estuvo definido por la exclusión de amplios sectores de la sociedad casi invariablemente a excepción de los gobiernos radicales del agroexportador y de los gobiernos peronistas del sustitutivo, tratándose consecuentemente de aquellos gobiernos que mayor legitimación de masas tuvieron a lo largo de la historia argentina. Los contratos económicos planteados estuvieron ligados a los requerimientos de los sectores monopólicos de cada modelo y no

contemplaron en ningún caso (a excepción del desarrollismo) el avance en términos de innovación tecnológica como elemento estratégico del mismo.

En los diferentes modelos productivos planteados en la Argentina se han presentado carencias importantes para que se puedan dar procesos de desarrollo económico.

En primer lugar ninguno de los modelos tuvo como característica distintiva la presencia de la innovación tecnológica constante que hubiera sido necesaria para dar sustento a un proceso de desarrollo. Sin embargo hubo momentos aislados en los cuales se vislumbraron rasgos de mejora en la eficiencia del sistema productivo como fue el caso del principio del modelo agroexportador, el desarrollismo dentro del modelo sustitutivo y algunos avances en la década del noventa.

La condición de satisfacción de las necesidades de la población mediante las mejoras en el sistema productivo, no se presentó en los diferentes modelos a excepción de algunos matices en la segunda mitad del modelo agroexportador y durante el peronismo, pero en este último caso no respondió a un cambio productivo sino político.

Los objetivos de la clase dominante se han cumplido generalmente. En los modelos agroexportador y neoconservador se presentó esta condición como característica saliente. Sin embargo en el modelo sustitutivo no se cumplió por que se presentaron conflictos muy fuertes entre diferentes actores que se disputaban el papel de clase dominante.

Por estas características señaladas no se han observado procesos duraderos de desarrollo económico a lo largo de los tres modelos de producción planteados. Sólo en el modelo agroexportador se vislumbró algún grado de desarrollo, pero el mismo no fue duradero.

Tanto cuando se hace mención de las condiciones del desarrollo como de la vinculación entre los tres subsistemas no se puede ser demasiado taxativo en las observaciones, ya que las condiciones a las que se hace

referencia son dinámicas y se encuentran en constante cambio. Por esta razón no se puede ser determinante en las afirmaciones.

El cambio de un modelo de producción a otro implicó un proceso de crisis en el cual los tres subsistemas se encontraban en conflicto y el modelo de productivo tendía a agotarse. Sin embargo en la crisis de cada modelo hubo algún sistema que precipitó el cambio.

En el modelo agroexportador la crisis se produjo por cuestiones económicas y por defecto de intervención estatal para suplir las carencias del sistema económico.

En el modelo sustitutivo la crisis se presentó por un exceso de intervención estatal sobre el sistema productivo. Esta intervención tuvo un componente político muy importante si consideramos que fue un tiempo donde el estado dirigía la economía y se sucedían numerosas interrupciones a los gobiernos. Así uno de los elementos de mayor peso para precipitar la crisis fue el funcionamiento del sistema político.

Por último, en el modelo neoconservador el elemento social fue el determinante más importante de la crisis del modelo que se presentó con un alto grado de intervención estatal, pero haciéndolo como reasignador de recursos sobre el sistema económico, no como productor de bienes y servicios. Asimismo se encontraron carencias de servicios del estado de bienestar que respondieron a las demandas sociales y un nivel de conflictividad muy elevado.

Los diferentes sistemas productivos entraron en crisis por que el sector estatal no mantuvo un nivel adecuado de intervención que permitiera el funcionamiento de cada modelo dando respuesta a los requerimientos del sistema económico y a las demandas de la sociedad. El estado y sus políticas fueron consecuencia de los conflictos sectoriales no resueltos en términos de grandes contratos.

Como se ha observado a lo largo de este trabajo, un sistema de producción se encuentra conformado por varios subsistemas que interactúan

recíprocamente entre sí. Para estudiar un fenómeno como el desarrollo económico a través del tiempo no es suficiente con analizar qué es lo que sucede hacia el interior del sistema económico sin considerar lo que está sucediendo en otras esferas, sobre todo en el sistema político y el sistema social. Si así fuera, se estarían excluyendo elementos de un peso considerable a la hora de explicar un hecho social como es el desarrollo. Necesariamente el análisis histórico de los hechos sociales debe contemplar variables que exceden el campo de estudio de la economía y que requieren un enfoque multidisciplinario que brinde una perspectiva más amplia de los acontecimientos.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> Furtado, C. (1964), pág. 36.

<sup>2</sup> Llach, J. J. (1987), pág. 44.

<sup>3</sup> Furtado, C. op. cit.

<sup>4</sup> Furtado, C. op. cit., pág. 40.

<sup>5</sup> Furtado, C. (1983), pág. 27

<sup>6</sup> Offe, C. (1988).

<sup>7</sup> Offe, C. op. cit., pág. 45

<sup>8</sup> Tomas Hobbes; John Locke y Jean Jaques Rousseau.

<sup>9</sup> Para profundizar el tema se sugiere la lectura de: “Leviathan”, de T. Hobbes; “Segundo tratado sobre el gobierno civil”, de J. Locke y “El contrato social” de J.J. Rousseau.

<sup>10</sup> Offe, C. op. cit., pág. 43

<sup>11</sup> Entre ellos encontramos a Mario Rapoport; Aldo Ferrer; Hugo Nochteff; Juan José Llach; Eduardo Basualdo; Daniel Azpiazu; etc.

<sup>12</sup> Esta situación se dio cuando se plantearon los tres modelos: para el Agroexportador fue la división internacional del trabajo y las ventajas comparativas lo que orientó el proceso productivo. Luego, cuando se plantea el modelo Sustitutivo de importaciones además de generarse por una serie de acontecimientos internos como eran un importante mercado interno, y la presencia de una gran masa de trabajadores que representaban una creciente mano de obra; sin duda la crisis mundial del año 1929 y el cierre de las economías a nivel mundial y más tarde la segunda guerra mundial fueron elementos trascendentes para definir el modelo productivo. Por último en el caso del modelo Neoconservador se siguieron los lineamientos del consenso de Washington en la década del noventa.

<sup>13</sup> Azpiazu D. Y Nochteff H. (1998).

<sup>14</sup> Los conceptos de opciones blandas y opciones duras desde el punto de vista del desarrollo son desarrollados por Nochteff, pero hacen referencia a la teoría Schumpeteriana del desarrollo económico. El aprovechamiento de una opción dura implica la inversión, el riesgo, la innovación tecnológica y el cambio social. Mediante la innovación se genera un proceso de desarrollo que genera posiciones monopólicas a quién introduce el cambio, pero esta situación lentamente va desapareciendo con la competencia (quienes imitan al innovador). Luego, una opción blanda consiste en aprovechar un acontecimiento no basado en la innovación tecnológica que genera monopolios no innovadores.

<sup>15</sup> En su texto “Facundo, civilización o barbarie”, Sarmiento (uno de los representantes de quienes idearon el modelo agroexportador) expone su concepción acerca de los gauchos asemejándolos a los bárbaros. El autor sostenía en su libro que mientras en la ciudad se encontraba a los “ciudadanos”, en la campaña se encontraban los “bárbaros”. El gaucho para Sarmiento era bruto, salvaje, peligroso, e

---

inculto. Otro texto clásico que expone las vivencias de los gauchos durante esa época y con una perspectiva opuesta a la de Sarmiento es “Martín Fierro”, de José Hernández.

<sup>16</sup> El presidente arribó al poder bajo un acuerdo entre sectores poderosos del interior y Buenos Aires. Se dio fin a las disputas por el poder político que quedaron terminadas por la fortaleza de Roca. Se limitó la autonomía provincial bajo la figura fuerte del poder estatal central. Se llegó en algunos casos a destituir las autoridades provinciales y otorgar otros nombramientos de acuerdo con las conveniencias del gobierno.

<sup>17</sup> Esta situación fue atenuada bajo la figura de Carlos Pellegrini hacia fin de siglo y más tarde se tornó cada vez más difícil de sostener hasta llegar a su fin con el crecimiento del partido Radical y la ley Sáenz Peña del sufragio universal y secreto en 1912.

<sup>18</sup> Mas allá del triunfo de Yrigoyen en 1916 la Unión Cívica Radical llegó al poder con poco predominio de sus fuerzas en el Congreso, se presentó una situación de fragilidad presidencialista y convulsión interna. Se llegó a intervenir Legislaturas provinciales hostiles al partido gobernante. El caudillo radical contó con el apoyo de sectores medios de la sociedad argentina, el mismo sector que lo había llevado a ser presidente, pero carecía de la simpatía de los conservadores que tanta influencia tuvieron en la vida política del país.

<sup>19</sup> La máxima expresión de estos conflictos fue el episodio conocido como “la Patagonia rebelde” en la cual llegaron a morir fusilados cerca de mil obreros en el año 1922.

<sup>20</sup> Para las elecciones del año 1929 la vuelta de Yrigoyen a la presidencia resultaba inevitable, pero Yrigoyen, si bien contaba con el apoyo de muchos sectores, era visto como un inconveniente para los las élites de poder económico y para los sectores militares. Estos fueron los sectores que generaron el golpe de estado de 1930, alegando la inoperancia del presidente, los inconvenientes de la crisis económica y la anarquía reinante.

<sup>21</sup> Rapoport, M. (2000), pág. 433

<sup>22</sup> Esta situación se visualiza al analizar la política económica del gobierno durante esa época. Se controlaba el mercado cambiario con tipos de cambio preferenciales que beneficiaban a los exportadores junto con la devaluación de la moneda; Se regulaba el mercado de bienes conformando juntas reguladoras que en algunos casos subsidiaban a los productores (mayormente agropecuarios); Se creó el Banco Central de la República Argentina (BCRA) de capital mixto; Se hizo uso de la política fiscal haciendo crecer el gasto público generando empleo y realizando obras de infraestructura y cuando era necesario se realizaban reformas tributarias regresivas ya que todavía importaba el equilibrio fiscal y comercial. Además en este tiempo la industrialización se enfrentó con varios inconvenientes: no existía un mercado de capitales que contribuyera al desarrollo de la industria; el crédito resultaba ser escaso (recién con la creación del Banco de Crédito Industrial Argentino en 1944 se mejoraría esta situación), la necesidad de importar insumos y bienes intermedios para el proceso productivo, y por último el repudio de los sectores terratenientes del país, que se cristalizó en el rechazo del plan Pinedo del año 1940 por ser pro-industrialista. Este plan, que fue presentado por el ministro de Hacienda Federico Pinedo al Congreso de la Nación en 1940, planteaba la idea de proteger a la industria nacional y desarrollar el mercado interno con la implementación de un régimen crediticio destinado al sector industrial y para la construcción de viviendas. El proyecto fue rechazado por el congreso y el ministro terminó renunciando tras lo sucedido.

<sup>23</sup> Bajo las presidencias de Perón se estatizaron grandes compañías de servicios públicos que no sólo eran privadas sino también de capitales extranjeros, como fueron el caso del gas, los teléfonos y los ferrocarriles. Esto le permitía a Perón regular las tarifas, redistribuir los ingresos por medio de los salarios sectoriales y una mayor facilidad para la implementación de las políticas públicas.

El aparato estatal creció mucho y se presentaron situaciones de déficit fiscal sostenido, aunque el déficit acompañaba el crecimiento de la economía (cuando la economía dejaba de crecer el déficit se reducía). También durante el gobierno peronista se estatizó el BCRA que hasta entonces era de capital mixto, esto permitió la realización de políticas monetarias y crediticias de acuerdo a los objetivos del gobierno.

Otro elemento importante fue la creación del Instituto Argentino de Promoción para el Intercambio (IAPI). Este, orientaba las exportaciones, acercaba compradores con vendedores y eliminaba los grandes trusts cerealeros. El IAPI hacía las veces de junta reguladora de granos y esto trajo conflicto entre el gobierno y los terratenientes. Este instituto no se encargaba sólo del comercio exterior de los productos agrícolas, sino de todos los productos comercializables, pero al ser las exportaciones de nuestro país netamente agrícolas fue sobre estos productos que ejerció mayor influencia.

<sup>24</sup> Rapoport, M. op. cit., pág. 385

<sup>25</sup> Otros acontecimientos se pueden describir en términos de hacer una recopilación histórica de la política económica de los diferentes gobiernos sucedidos luego de la caída del peronismo, pero dado que el objetivo perseguido en esta sección es el de describir cual era el tipo de contrato económico vigente, en aquellos casos en los cuales el programa económico no sufría cambios sustanciales más allá de la coyuntura ligada a los cambios políticos (que carece de importancia para el presente estudio), no se los ha incluido en la descripción del tipo de contrato vigente.

<sup>26</sup> Con respecto al petróleo, el gobierno buscaba el autoabastecimiento, para eso lo primero que hizo fue nacionalizar las reservas de hidrocarburos, luego comenzó una campaña para conseguir que empresas extranjeras ayuden en la extracción del crudo para aprovechar los yacimientos existentes (ya que el país por sí solo no podía hacerlo). El gobierno consiguió su objetivo y se logró el autoabastecimiento (aunque esta situación no sería para siempre).

Con respecto al acero se creía que la producción que se obtendría con la planta proyectada en San Nicolás no sería suficiente y debía construirse otro horno. El gobierno insistía en este punto por que el acero era un insumo esencial de la industria argentina (así como el petróleo), que restaba divisas y su importación perjudicaba la situación del sector externo argentino.

<sup>27</sup> Combinaba políticas económicas de tipo Keynesianas con el aporte que le daba la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina), la cual ejerció gran influencia entre numerosos economistas latinoamericanos generando una corriente de pensamiento muy reconocida durante la década del sesenta y también posteriormente, aunque con menor influencia.

<sup>28</sup> La Argentina se integró a este organismo durante la transición del peronismo hacia la época de Frondizi. El objetivo del FMI era brindar ayuda financiera a los países que lo necesitaban para poder afrontar sus problemas económicos.

<sup>29</sup> Además de los golpes de estado de 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976 se sucedieron varios intentos fallidos de derrocar a los diferentes gobiernos de turno. Durante su gobierno, Justo tuvo que soportar el intento de dos golpes de estado en los años 1932 y 1933, los cuales pudieron ser subordinados, esto marca que el presidente si bien provenía del ámbito militar, también tenía sus opositores dentro del ejército. Farrell (otro militar) soportó un intento de golpe de estado en Septiembre de 1945, pero logró terminar su mando con el llamado a elecciones para Diciembre de ese año. En septiembre de 1951 se produjo un intento de golpe de estado por el temor a la reelección de Perón en las próximas elecciones, sin embargo el levantamiento fue sublevado, pero su consecuencia fue la declaración del estado de guerra interno, figura inexistente en la Constitución Nacional pero avalado en ese entonces por el Congreso y por los jueces.

<sup>30</sup> Esta situación se generaba ante cada golpe de estado. Quienes asumían el gobierno generalmente modificaban las condiciones políticas, aunque con diferentes matices de acuerdo a cada momento.



---

Bajo el gobierno de José F. Uriburu se impuso el “estado de sitio”, se intervinieron las provincias y se disolvió el Congreso de la Nación. Durante la denominada “Revolución Libertadora” que derrocó a Perón en 1955, cambió el rumbo de la conducción política. Luego del golpe, el gobierno militar se decidió a eliminar todo rasgo peronista existente en la vida política de la nación. Se intervino la CGT, se disolvió el partido peronista, se proscribió el uso de sus símbolos y se detuvo a muchos de sus dirigentes. En el año 1962 se le permitió participar al peronismo en las elecciones para gobernador y estos resultaron vencedores en varias provincias, algunas de las cuales luego serían intervenidas, entre ellas la provincia de Buenos Aires. Durante el gobierno de la “Revolución Argentina” Onganía no sólo destituyó al ejecutivo Nacional, sino que hizo lo mismo con los ejecutivos provinciales y municipales, destituyó a la Corte Suprema, las legislaturas nacionales y provinciales y se prohibieron los partidos políticos.

<sup>31</sup> El peronismo se convirtió en el partido hegemónico de las masas obreras, la oposición partidaria tuvo una muy reducida participación (casi nula). Se controló al poder judicial (promoviendo el juicio político a los jueces nombrados durante los tiempos del conservadurismo), también se afectó las autonomías provinciales (interviniendo 15 provincias durante los dos períodos de gobierno), el peronismo tuvo mayoría en la cámara de diputados y el total de los senadores, así se subordinaba también el poder legislativo a los designios del presidente. El movimiento Justicialista fue eminentemente verticalista y esa estructura se intentaba reproducir en el estado. El sindicalismo creció durante este período bajo el amparo de Perón y de una Confederación General del Trabajo (CGT) dirigida desde el gobierno. El control político implementado desde el gobierno se extendió también hasta los medios de comunicación. Esta situación sumada a las demás acrecentaba la oposición al gobierno desde diversos sectores

<sup>32</sup> El 17 de Octubre de 1945: trabajadores del Gran Buenos Aires se concentraron en la Plaza de Mayo para exigir al Gobierno de Farrell la liberación de Juan Domingo Perón quién se encontraba preso tras haber sido separado de sus cargos de gobierno. Perón se había constituido en una amenaza para el gobierno militar por la popularidad que había generado su figura, amparado en la autoridad formal que revestía. En ese año Perón era Vicepresidente, secretario de trabajo y previsión y ministro de guerra. El presidente tuvo que ceder ante el reclamo popular y Perón fue liberado. Desde ese momento el líder popular se alzó como la figura política más influyente de nuestro país durante casi treinta años.

<sup>33</sup> El 29 de Mayo de 1969 una movilización obrera y estudiantil en la ciudad de Córdoba superó a las fuerzas policiales que intentaron reprimirlos. El levantamiento contó con el apoyo de la población, y el enfrentamiento se prolongó durante cuatro días con la irrupción de las fuerzas militares. Hubo muertos y muchísimos detenidos. Este enfrentamiento marcó el comienzo del fin del gobierno de Onganía.

<sup>34</sup> Fue un nuevo Alzamiento popular en Córdoba similar en términos de violencia al “Cordobazo”, sucedido un año más tarde y que también desestabilizaría (aunque no con la misma fuerza que el “Cordobazo”) al gobierno militar.

<sup>35</sup> En 1949 se modificó la Constitución Nacional para adecuarla a las necesidades del estado peronista: así se daba forma a un estado autoritario en desmedro de los derechos individuales. Uno de los aspectos nuevos que presentaba la constitución del 49 fue la reelección presidencial, lo que permitía a Perón permanecer en el poder durante un tiempo más prolongado al de un período de seis años. Con la Revolución Libertadora se suprimió la vigencia de la constitución del 49, permaneciendo de aquella Constitución sólo el artículo 14 bis que se refería a los derechos del trabajador.

<sup>36</sup> Durante el gobierno de Guido se dictó el Estatuto de los partidos políticos: proscribiendo al peronismo y a la izquierda, restringiendo a los partidos nuevos y dando lugar sólo al radicalismo (el cual se encontraba dividido) y a los demócratas cristianos para presentarse a elecciones. Bajo el gobierno de Onganía se dictó el estatuto de la Revolución Argentina que concentraba los poderes ejecutivos y legislativos bajo la figura del presidente y nombraba gobernadores que poseían estas

mismas atribuciones. Además establecía que los nuevos jueces de la Corte Suprema debían priorizar los intereses de la Revolución Argentina a la Constitución Nacional.

<sup>37</sup> En el año 1963 y con el peronismo proscripto se llevaron a cabo las elecciones presidenciales que llevaron a Arturo Illia al gobierno. Hubo un hecho remarcable en ese momento, Perón exiliado en el exterior mandó a sus seguidores votar en blanco y en esta elección los votos blancos alcanzaron un veinte por ciento del electorado, saliendo segundos después del veinticinco por ciento de Illia. Esta fue la segunda vez que sucedía una situación semejante, la anterior había sido en el 57 cuando se llamó a una Convención Constituyente para reformar la constitución del 49. En ese caso los blancos habían sido triunfadores, siendo la primera minoría.

<sup>38</sup> Durante el gobierno de Onganía se dieron los mayores niveles de violencia de todo el modelo Sustitutivo. Para poder controlar el desorden interno se aplicó el plan “conmoción interna del estado” (CONINTES) que otorgaba amplios poderes a los militares para controlar la lucha antisubversiva. El gobierno resultó ser muy autoritario: se eliminó la autonomía universitaria, los centros de estudiantes fueron desalojados (bastiones de una creciente resistencia política). Se dictaron leyes de corte represivo y se dio mas fuerza a los servicios de defensa y de inteligencia del estado (SIDE). Se censuró la libertad de prensa y se reprimió la actividad gremial y sindical. Paralelamente al gobierno de Onganía comenzaron a aparecer grupos subversivos guerrilleros que se encontraban en contra del poder militar y que provenían de sectores de la izquierda principalmente y del peronismo algunos de ellos. El más importante de ellos fue el grupo “Montoneros”(la más grande guerrilla urbana de Sudamérica durante esos años), también aparecieron otros como por ejemplo: El “Ejercito Revolucionario del Pueblo” (ERP); las “Fuerzas Armadas Peronistas” (FAP); y las “Fuerzas Armadas Revolucionarias”(FAR). Estos grupos en oposición al gobierno se valieron de prácticas violentas y delictivas en su accionar como métodos de presión y en algunos casos para financiarse. Así, realizaban secuestros, extorsiones, y enfrentamientos contra el régimen militar. La actuación guerrillera ayudó a la desestabilización política, el gobierno para combatirlos generó el terrorismo de estado y aparecieron organizaciones paramilitares como la “Acción Anticomunista Argentina” ó triple A (AAA). Estos hechos de violencia se prolongaron (aunque con menor intensidad que durante el gobierno de Onganía) hasta el final del modelo sustitutivo.

<sup>39</sup> Se trataba de personas que vagaban por los campos pidiendo ayuda, mendigando y en algunos casos robando, como modo de subsistencia debido a la falta de trabajo y de contención social.

<sup>40</sup> Rapoport, M. op. cit., pág. 301

<sup>41</sup> Cabe aclarar que las tasas de desempleo oscilaban en torno del cinco por ciento, lo cual no sería un gran problema si lo comparamos con las tasas de fin de siglo que se encontraron en valores cercanos al quince por ciento ó más.

<sup>42</sup> Los términos “no innovadores “ y “no transitorios” reflejan el hecho de que a expensas de la protección estatal, estos monopolios no generaban innovaciones por que se aseguraban el acceso a las rentas a través de servicios regulatorios que el sistema político les brindaba, por lo tanto no tenían la necesidad de innovar para acceder a las rentas.

<sup>43</sup> Azpiazu D. y Nochteff, H. op. cit., pág. 85

<sup>44</sup> En el mismo se encontraron importantes economistas de los EE UU hacia 1990 y discutieron posibles alternativas acerca del camino que debían recorrer las economías emergentes. Allí consensuaron cuales eran los principales lineamientos de política económica que debían implementarse para poder obtener buenos resultados en materia económica. Las principales líneas del consenso fueron: apertura de la economía, reforma del estado, preponderancia del sector privado como

---

proveedor de bienes y servicios (privatización de empresas públicas), control del tipo de cambio y del déficit fiscal.

<sup>45</sup> Azpiazu D. y Nochteff, H. op. cit., pág. 113.

<sup>46</sup> Si bien la época de Martínez de Hoz mantiene muchas similitudes con la de los gobiernos de Menem, también tuvieron sus diferencias importantes. La mayor diferencia entre ellos es que mientras bajo la gestión de Martínez de Hoz la principal actividad productiva era la especulación financiera por parte del sector empresario, en los gobiernos de Menem con la estabilidad de la moneda esto no sucedió y las empresas se dedicaron a las actividades productivas.

<sup>47</sup> El ministro de economía José Alfredo Martínez de Hoz en un principio tuvo como objetivos lograr el saneamiento monetario, el crecimiento de la economía, y redistribuir el ingreso de manera que los salarios se adecuaran a la productividad de la economía. Para ello se realizó una devaluación, se congelaron los salarios y se controlaron los precios, al tiempo en que se disolvió la CGT y los principales derechos de los trabajadores. También se desreguló la inversión extranjera y se eliminaron subsidios y aranceles. El valor del tipo de cambio se controló con la ayuda del FMI y aumentó la presión tributaria. El plan de ajuste recayó sobre los asalariados.

<sup>48</sup> Azpiazu, D. Khavisse, M. y Basualdo E. M. (1988), pág. 97.

<sup>49</sup> El mismo establece que el valor de las divisas dependerá de los flujos de dinero provenientes del sector externo.

<sup>50</sup> Para ello se confeccionaron unas tablas por medio de las cuales se podía conocer cual sería la evolución del tipo de cambio y de las tasas de interés, corrigiendo los valores de ambas variables de acuerdo con la inflación internacional. Sin embargo este mecanismo no tuvo éxito y tanto el tipo de cambio como las tasas de interés y también el nivel de precios se dispararon. En el contexto de elevadas tasas de interés no sólo se desviaban recursos hacia la actividad financiera, sino que el acceso al crédito para las actividades productivas se restringiría mucho y sólo aquellas grandes empresas con casas matrices en el exterior podrían obtener buena financiación, ya que tomaban créditos del exterior a bajas tasas de interés. Este mecanismo acentuaba la desigualdad.

<sup>51</sup> En un momento de alta liquidez mundial y recesión en los EE UU, las economías latinoamericanas fueron receptoras de estos fondos generándose un proceso de elevado endeudamiento externo. Argentina fue uno de los destinatarios de estos fondos y el estado uno de los deudores (habiendo tomado fondos para constituir reservas). Con la recuperación de EE UU a principios de los ochenta, los flujos monetarios se cortaron por que las tasas de interés internacionales volvieron a elevarse. Al cortarse los mecanismos de financiación aparecieron los problemas de cumplimiento de compromisos, México entró en cesación de pagos y ante el temor de que ocurra lo mismo se produjo una fuerte fuga de capitales en nuestro país. En un contexto muy complicado el estado intentó captar la confianza del sector privado garantizando el tipo de cambio de origen para las deudas de las empresas privadas. Luego al dispararse el tipo de cambio el estado terminó licuando los pasivos del sector privado y estatizando la deuda privada. Luego de esto la deuda pública se torno cada vez mas complicada de sobrellevar.

<sup>52</sup> Rapoport, M. op. cit., pág. 741

<sup>53</sup> Rapoport, M. op. cit., pág. 743

<sup>54</sup> Rapoport, M. op. cit. , pág. 750

---

<sup>55</sup> La ley de punto final establecía un lapso de sesenta días para presentar nuevas acusaciones hacia quienes habían participado de la represión. La ley de obediencia debida deslindaba responsabilidad a los mandos medios e inferiores alegando el cumplimiento a la autoridad de los altos mandos militares.

<sup>56</sup> Un rasgo que caracterizó a los dos gobiernos de Menem fue la corrupción institucionalizada. Ya en los primeros tiempos de gobierno se reconocieron actos de corrupción de funcionarios públicos, algunos de los cuales tenían cierto parentesco con el presidente. Por ejemplo el caso de Emir Yoma (cuñado del presidente Menem), denunciado por cohecho por el frigorífico Norteamericano Swift. También se recuerda la denuncia por lavado de dinero del narcotráfico sobre Amira Yoma, secretaria privada del presidente y cuñada del mismo. Nuevos casos de corrupción e impunidad se presentaron en el entorno de poder: el caso Carrasco (1994) en el cual un conscripto murió por los maltratos recibidos en un cuartel y que terminó por eliminar el servicio militar obligatorio; los atentados a la AMIA y a la embajada de Israel; el caso Cabezas, donde un periodista resultó asesinado tras fotografiar a un presunto mafioso que terminó suicidándose, Alfredo Yabrán; el caso de cohecho de IBM – Banco Nación, una estafa millonaria. Todos estos acontecimientos revelaban la existencia de un entorno de poder que resultaba ser intocable, y que contaba con el amparo de la justicia.

<sup>57</sup> Por eso se denominó en la jerga económica a la década del ochenta “la década perdida”.

<sup>58</sup> Esta mayor eficiencia fue posible gracias a la apertura de la economía y el arribo de inversiones por el proceso de privatizaciones.

## BIBLIOGRAFIA

- ❑ Azpiazu, Daniel; Basualdo, Eduardo M.; Khavisse, Miguel. (1988). "El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80". Buenos Aires: Hyspamérica, 213 p. (Biblioteca Argentina de Historia y Política).
- ❑ Azpiazu, Daniel; Nochteff, Hugo. (1998). "El desarrollo ausente: restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina". Buenos Aires: Flacso; Eudeba, 233 p.
- ❑ Bethell, Leslie, ed. (1992). " Historia de América Latina". Barcelona : Cambridge University Press; Crítica, Vol. 5.
- ❑ Feinmann, José Pablo. (1983). "Estudios sobre el peronismo: historia-método-proyecto". Buenos Aires: Legasa, 191 p. (Ensayo crítico).
- ❑ Feinmann, José Pablo. (1996). "Filosofía y Nación: estudios sobre el pensamiento argentino". Buenos Aires: Ariel.
- ❑ Furtado, Celso. (1964). "Dialéctica del desarrollo". México: Fondo de Cultura Económica, 158 p. (Obras de Economía)
- ❑ Furtado, Celso. (1983). "Breve introducción al desarrollo: un enfoque interdisciplinario" México: Fondo de Cultura Económica, 192 p.
- ❑ Krugman, Paul. (1996). "Los ciclos en las ideas dominantes con relación al desarrollo económico". En: Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social, vol.36 n.143, p. 715-731
- ❑ "La Razón 1905-1980: historia viva: 75 aniversario". Buenos Aires: La Razón, 415 p.
- ❑ Llach, Juan José. (1987). "Reconstrucción o estancamiento". Buenos Aires: Tesis, 153 p.
- ❑ Locke, John. (1990). "Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil". Buenos Aires: Alianza, 238 p. (Clásicos; 64)
- ❑ Machi, R., ed. (1982). "Historia del radicalismo". Buenos Aires: Gam
- ❑ Mercado (1999). Buenos Aires : Coyuntura, n. 979. ISSN: 0325-0687

- ❑ Offe, Claus. (1988). "Contradicciones en el estado del bienestar". México: Alianza, 309 p.
- ❑ Rapoport, Mario. (2000). "Historia económica, política y social de la Argentina: 1880-2000. Buenos Aires: Macchi, 1148 p.
- ❑ Romero, Luis Alberto. (1994): "Breve historia contemporánea de la Argentina". México : Fondo de Cultura Económica, 414 p.
- ❑ Rousseau, Jean Jacques. (2001). "El contrato social". Buenos Aires: Longseller.
- ❑ Villanueva, Javier. (1972): "El origen de la industrialización argentina". En: Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social, vol. 12, n.47, p.451-476.