

# De Sagóthyzah

## IV Argentina 1930-1943

### La restauración oligárquica

### Situación internacional: la crisis de 1929

En 1929, una gran crisis internacional conmocionó al sistema económico y social capitalista, cuestionando las concepciones políticas del liberalismo y finalizando con el período de optimismo y de fe en el progreso indefinido iniciado pocos años antes. Paradójicamente, el mundo occidental transitó en forma acelerada de la prosperidad a la miseria. La Belle Époque y la euforia de los años '20 concluyeron en la angustia y el desencanto que caracterizaron a los '30.

Al concluir la Primera Guerra Mundial, las economías de los países de Europa occidental se encontraban al borde de la quiebra. Las relaciones internacionales se desenvolvían en un clima de tensión y hostilidad. Sin embargo, a lo largo de la década del 20, el aporte de capitales norteamericanos sería decisivo para la reconstrucción económica europea y para el restablecimiento de un clima internacional propicio para la intensificación de los intercambios comerciales y las transferencias de capital. Se inició así un período optimista en el que los ciclos expansivo-depresivos de la economía capitalista parecían haber finalizado para dar comienzo a una nueva era signada por un crecimiento sin límites.

En este contexto estalla, en octubre de 1929, la crisis. El crack financiero provocado por la caída vertiginosa de la Bolsa de Wall Street (Nueva York) constituye el signo inequívoco de la crítica situación por la que atraviesan la economía norteamericana y el sistema capitalista en general.<sup>106</sup>

106. Las cotizaciones de las acciones no dejaban de subir presionadas por el auge especulativo. Sin embargo, esta situación no reflejaba la realidad de la economía en su conjunto. Desde un tiempo antes habían comenzado a manifestarse ciertos signos recesivos, tales como la contracción de la industria.

Sin embargo, si bien esta crisis se expresó inicialmente en el aspecto financiero, sus causas más profundas se vinculan a problemas focalizados en la esfera de la producción y en la relación de ésta con la distribución social de la riqueza.

La incorporación de nuevas tecnologías a la producción y la adopción de métodos racionales de organización del trabajo<sup>107</sup> habían generado importantísimos aumentos de productividad. A pesar de ello, la mayor cantidad de bienes producidos no se correspondía con un aumento de la demanda efectiva, ya que la política salarial tendía a mantener los salarios lo más bajos posibles. El desajuste existente entre la producción y las ventas (y la consecuente acumulación de stocks) hizo que frecuentemente se interpretara esta crisis como una crisis de sobreproducción.

La gran expansión de la capacidad productora de bienes de la moderna sociedad industrial hacía necesario también ampliar los sectores sociales con poder de compra. Es decir, faltaban establecer los mecanismos de distribución adecuados para el funcionamiento de una sociedad que requería para su crecimiento de la ampliación del consumo.<sup>108</sup>

→ de la construcción desde 1928 o la acumulación de stocks. El elemento desencadenante del crack fue el descenso de los precios del acero y el cobre, y la reducción de los beneficios de algunas empresas que se reflejaron en una leve tendencia a la baja de las acciones en la Bolsa durante el mes de setiembre. En la última semana de octubre comenzaron a acumularse órdenes de venta de títulos a bajo precio y se inició un proceso de desvalorización progresiva. La gran oferta aceleraba el descenso de las cotizaciones y el pánico aumentaba. Pese a la acción compradora de algunos grandes grupos económicos la situación no pudo ser neutralizada, produciéndose la caída de la Bolsa y el comienzo de la crisis.

107. Desde el siglo pasado, el paradigma dominante establecía como valor central el aumento de la productividad. Hacia principios de nuestro siglo, Frederick W. Taylor plasmó —recogiendo los aportes teóricos de Max Weber y Henri Fayol— la necesidad de aplicar un tipo de administración científica en la organización del trabajo con el objetivo de lograr un grado óptimo en la utilización de los recursos y así aumentar el nivel de productividad. Taylor sugirió la funcionalización como sistema de organización; para lograr un desempeño eficiente de quienes trabajaban era necesario dividir organizativamente las funciones en especializaciones particulares. De este modo serían aprovechados al máximo los talentos especializados de los individuos, se aumentaría su grado de motivación y con ello la productividad del sistema.

108. En este sentido, la crisis de 1929 significa la crisis de un patrón de acumulación, es decir, de una determinada organización económica y social que, hasta ese momento permitía el crecimiento y la generación de riqueza y que se caracterizaba por un consumo concentrado en sectores sociales con gran poder adquisitivo. El nuevo patrón de acumulación requerirá invariablemente la expansión del consumo hacia el resto de los sectores sociales.

El alto nivel de integración de la economía internacional y el rol protagónico que en ella desempeñaban los Estados Unidos, convertidos ya en principal país exportador de capitales, hicieron que la crisis se propagara rápidamente por todo el mundo. La quiebra generalizada del sistema bancario norteamericano arrastró a la crisis a la banca europea, provocando el colapso del sistema monetario internacional. Basado en el parón oro, éste había posibilitado un aceptado funcionamiento del mercado internacional de capitales y favorecido el flujo del comercio mundial.

La crisis financiera y monetaria se expresó pronto en la esfera de la producción, el comercio y el consumo. Se registraron caídas en las ventas y en los precios de los bienes en los mercados locales e internacional. La acumulación de stocks generó una brutal recesión industrial y el estancamiento de la producción agrícola y, con ello, la caída de los niveles de empleo y de los ingresos de amplias franjas de población.

El comercio internacional se desequilibró, alcanzando una notable reducción y destruyendo la hasta entonces vigente división de tareas a nivel internacional: los países industrializados, enfrentados al problema de la carencia de divisas, iniciaron una política de sustitución de importaciones primarias. La producción local de estos bienes permitía generar nuevas fuentes de empleo y restituir el nivel de la deprimida actividad económica interna. Como consecuencia de ello, los países especializados en la producción agropecuaria vieron caer la demanda internacional de sus principales bienes exportables a la vez que cayeron bruscamente los precios de éstos.

Sin embargo, los precios industriales comenzaron pronto a recuperarse, mientras que los precios de los productos primarios lo hicieron mucho más lentamente e inclusive no alcanzaron a recuperar los niveles anteriores. Esta pérdida de relación entre precios industriales y agrarios, en detrimento de estos últimos, perjudicó aún más la situación de los países jóvenes, quienes ya no recuperaron su capacidad de compra en el mercado internacional.

La situación económica se proyectó rápidamente en la esfera social y político-ideológica.

La expansión del desempleo y el empobrecimiento acelerado de amplios sectores de la población europea y norteamericana gene-

raon una sensación de angustia y desconcierto, de impotencia frente a fenómenos incomprensibles.<sup>109</sup>

Los antagonismos sociales se agudizaron y se registró un notable crecimiento de los conflictos. En este contexto, la movilización obrera y los partidos políticos de base proletaria se fortalecieron al canalizar la protesta de importantes sectores de la sociedad perjudicados por la crisis. Por otra parte, en países donde coexistían grupos étnicos distintos, la tensión racial aumentó. Los sectores medios europeos empobrecidos se mostraron, en algunos casos, sensibles a la prédica de un nacionalismo exacerbado, que no vacilaba en proclamar, como en el caso alemán, el odio entre las razas y el genocidio.

La gran crisis estalló en un momento crucial de la historia contemporánea en la que se enfrentaban distintas concepciones ideológico-políticas ¿Dictadura o democracia? tales los términos de un debate esencial que dominará la historia de los años '30, afectando profundamente la evolución interior de los Estados, las relaciones internacionales y las concepciones mismas de la civilización occidental. Las instituciones políticas del capitalismo liberal se desvirtuaron al cuestionarse la idoneidad de los políticos y el Parlamento como herramientas para la negociación política y la toma de decisiones. El liberalismo estaba en crisis.<sup>110</sup> La imposibilidad de mantener la prescindencia del Estado frente a la crítica coyuntura contribuyó a justificar la necesidad de gobiernos autoritarios. Es un momento de fortalecimiento, en algunos casos, y ascenso, en otros, de regímenes políticos autoritarios de fuerte contenido nacionalista y corporativo (Italia, Alemania, Portugal, España).<sup>111</sup>

109. Como ejemplo, basta señalar la destrucción que en algunos casos se llevaba a cabo, con el objetivo de neutralizar la vertiginosa caída de la demanda y los precios. Esta situación contrastaba con el hambre y la miseria por la que atravesaban vastas franjas de la población.

110. El liberalismo asignaba al Estado un rol limitado a garantizar el cumplimiento de las reglas del juego (*Estado guardián*), es decir, a garantizar el cumplimiento de la legislación vigente. La primacía del ámbito privado reducía al máximo la intervención estatal en la economía o en la problemática social, donde el libre juego de la oferta y la demanda en el mercado cumplían un rol equilibrador en la asignación de recursos.

111. En contraposición al sistema de partidos políticos característico de la democracia liberal, el corporativismo plantea que la canalización de las demandas sociales debe darse a través de organizaciones representativas de intereses sectoriales. La toma de decisiones debe ser producto, entonces, de la negociación entre las distintas corporaciones (sindicatos, organizaciones empresariales, FF.AA., etcétera).

Efectivamente, la gravedad de la situación económica y social condujo a pensar en el Estado como protagonista principal en la resolución de la crisis. Presionados por la situación, los países industrializados adoptaron una serie de medidas tendientes a proteger su economía local, tales como: controles de cambio, elevación general de las tarifas aduaneras, restricciones monetarias y crediticias, establecimiento de cuotas de importación. Sin embargo, estas medidas, se revelaron insuficientes. Se hacía necesario, entonces, que el Estado adoptara una política plenamente intervencionista tanto en lo económico como en lo social.

En este sentido, se hará cargo entre otras cosas del diseño de políticas de reactivación destinadas a acabar con el problema de la desocupación y con la tensión social que esta situación implicaba. Además, su responsabilidad se extenderá a la reglamentación de los precios de los productos, la fijación de cuotas de producción, salarios y duración de la jornada laboral. En síntesis, la crisis implicó la creación de un conjunto de instituciones que permitieran asegurar una progresión continua de los salarios y de la capacidad de compra de los trabajadores. Los instrumentos utilizados para lograrlo fueron la generalización de la negociación colectiva, la expansión del crédito y el desarrollo de organismos de protección social. El que posteriormente fuera denominado Estado benéfico, de marcado carácter redistribucionista, y que comenzó a diseñarse en estos años contribuyó fundamentalmente a la creación de una demanda solvente que aseguró la rentabilidad de las inversiones a largo plazo en bienes de capital, garantizando un riesgo mínimo.

La transformación del Estado en árbitro y organizador de la economía y su creciente intervención en lo social generaron importantes polémicas. Si bien el liberalismo conservó adeptos que planteaban el retorno a la libre competencia, la mayoría de los economistas se inclinaba por la necesidad de adaptar el capitalismo a la nueva coyuntura internacional. Uno de sus principales exponentes, el economista inglés John Maynard Keynes, ejercerá una influencia preponderante a nivel mundial. Keynes trató de demostrar la posibilidad de acabar con las crisis cíclicas del capitalismo y con la desocupación crónica que sufrían las economías centrales. Para ello, el Estado debería ejercer una acción decisiva sobre el desenvolvimiento del proceso económico. Sólo a través de su intervención sería posible salir de la crisis y alcanzar la reactivación de-

## La situación en la Argentina: repercusiones de la crisis y del nuevo ordenamiento económico internacional

Dado el alto nivel de integración de la economía argentina a la mundial, nuestro país no pudo mantenerse al margen de los profundos cambios que la crisis generó en los países industrializados y en las modalidades del comercio internacional. Para la Argentina, la crisis significó un cambio profundo en su privilegiada situación de país agroexportador, puso en evidencia las debilidades del esquema de desarrollo adoptado y erosionó la hasta entonces vigente ilusión en un crecimiento indefinido.

Los factores fundamentales que desde mediados del siglo XIX habían impulsado el desarrollo económico argentino —expansión de la demanda internacional de productos agropecuarios, flujo sostenido y abundante de capitales y mano de obra extranjera e incorporación de nuevas tierras fértiles a la producción— dejaron ahora de tener un rol dinámico en el proceso de crecimiento.<sup>112</sup>

Desde 1930, en efecto, se frenó el flujo de mano de obra extranjera y la expansión horizontal de las tierras pampeanas alcanzó su límite.

En cuanto a la demanda externa, desde la Primera Guerra Mundial las tendencias indicaban un lento crecimiento del comercio mundial de productos agropecuarios. Con la crisis, esta situación se vio agravada a raíz de las políticas de sustitución de importaciones

seada. El desarrollo de un plan de inversiones masivas en obras públicas constituía una de las acciones centrales que debía llevar a cabo. Esto generaría inmediatamente un aumento del nivel de empleo e iniciaría el proceso de reactivación. Los salarios abonados a los trabajadores serían gastados por éstos en el mercado local, estimulando la demanda de bienes de consumo. Esta a su vez estimularía la demanda de bienes intermedios y por último la demanda de bienes de capital, logrando de este modo la recuperación de la economía en su conjunto. El Estado facilitaría la acción de aquellas industrias más dinámicas a través del otorgamiento de créditos accesibles.

La crítica coyuntura exigió una revisión del pensamiento económico liberal y con ello el abandono de uno de sus principales postulados: la no intervención del Estado en la actividad económica. Se pasaba así del *laissez faire* al *dirigismo estatal*.

Las relaciones internacionales sufrieron durante la década del '30 un proceso de reacomodamiento y reorganización. Los países centrales adoptaron una postura nacionalista en lo económico (que a veces también era acompañada por la misma actitud en lo político) y se replegaron hacia el interior de sus fronteras salvaguardando sus propios intereses. El consiguiente desentendimiento de los problemas internacionales y el abandono generalizado de las reglas de juego hasta entonces vigentes inauguraron un nuevo período de hostilidad entre las grandes potencias e iniciaron lentamente el camino hacia la Segunda Guerra Mundial.

112. Ya durante la década del 20 los indicadores económicos señalaban una disminución del ritmo de crecimiento de nuestra economía (población, extensión de red ferroviaria, producción, extensión del área sembrada, etc.).

Esta situación ha abierto importantes polémicas en cuanto a la percepción que de ella puedan haber tenido las clases dominantes y el por qué de su resistencia a abandonar el modelo agroexportador y tomar medidas que diversificaran la producción. Véanse T. Di Tella y M. Zymelman, *op. cit.* y C. Díaz Alejandro, *op. cit.*

primarias que impulsaban los países europeos. La notable reducción del volumen de exportaciones agropecuarias y de las divisas disponibles limitó la capacidad de compra de productos industriales. Al mismo tiempo, el empeoramiento de los términos del intercambio entre productos industriales y primarios en el mercado internacional y los cambios que sufre la corriente internacional de capitales resinieron aún más la posibilidad argentina de importar.

Respecto a las inversiones extranjeras, no sólo cesarán en una primera etapa sino que además el flujo de capitales invertirá su corriente tradicional al ser repatriadas ciertas inversiones y efectivizarse el pago de servicios y amortizaciones de las deudas contraídas con el exterior.

*...el poder de compra de las exportaciones se redujo de un promedio anual de 2.000 millones de dólares en 1925-1929 a 1.200 millones en 1930-34. Esto es una contracción del 40%. Por el otro lado, también disminuyó entre ambos quinquenios la entrada neta de capitales del exterior y, además, las utilidades e intereses sobre el capital extranjero invertido en el país superaron los altos niveles del quinquenio anterior a la crisis. Como consecuencia del efecto concurrente de estos factores en el quinquenio 1930-34, la capacidad de importar del país fue sólo del 46% de lo que había sido en 1925-29.<sup>113</sup>*

Para trazar un cuadro aún más completo de las tensiones y dificultades a las que estaba sometida la economía argentina en la época es necesario incorporar al análisis el progresivo desplazamiento del centro de gravedad de la economía internacional desde Gran Bretaña hacia los Estados Unidos. Este cambio de liderazgo, que comenzó ya a manifestarse desde antes de la Primera Guerra Mundial, tendrá enormes repercusiones en el funcionamiento de la economía internacional y modificará en profundidad las relaciones existentes entre centro y periferia.

A diferencia de la economía británica, que se complementaba con la de los países periféricos, la norteamericana constituía para éstos más bien una economía competitiva. En efecto, los Estados Unidos no sólo contaban con un desarrollo industrial avanzado sino que ocupaban también los primeros rangos en el comercio internacional de materias primas y alimentos.

Hacia 1930, nuestra economía dependía mucho más de Inglaterra que de los Estados Unidos: el Reino Unido constituía el principal mercado para la colocación de nuestros productos agropecuarios; por otra parte, las cuantiosas inversiones inglesas en la Argentina habían cimentado poderosos vínculos entre los agentes económicos de ambas naciones.

No obstante, desde principios del presente siglo la presencia norteamericana en la economía de nuestro país fue tornándose cada vez más notoria: los capitales americanos se instalaron en un área clave, los frigoríficos, y en pocos años desplazaron a los ingleses del lugar de privilegio que éstos ocupaban en el negocio de las carnes. En el transcurso de los años '20 las inversiones directas norteamericanas en la industria crecieron significativamente. Su poder financiero y agresividad comercial provocaron recelos en la comunidad inglesa con intereses en la Argentina.

Ingleses y norteamericanos competían, también, por nuestras divisas disponibles: mientras en el esquema tradicional de intercambio se importaban desde Gran Bretaña bienes terminados, las nuevas inversiones norteamericanas en la industria requerían equipos, partes, materias primas y patentes procedentes, en general, de su país de origen.

En los años '30 la rivalidad anglo-norteamericana por nuestro mercado se aviva e incorpora nuevos frentes de conflicto alrededor de los combustibles y los medios de transporte. Los Estados Unidos, a quienes comprábamos más de lo que podíamos ofrecer a cambio, estaban interesados en la explotación del petróleo y en el desarrollo de la industria automotriz. La producción petrolera ofrecía, además de cuantiosas ganancias, la posibilidad de constituirse en un bien exportable que sirviera de valor de cambio para las crecientes importaciones argentinas procedentes de los Estados Unidos. De este modo, su exportación permitiría equilibrar la balanza comercial entre los dos países. Sin embargo, si la Argentina, tradicionalmente importadora de carbón inglés, lograba sustituir este combustible por petróleo, no sólo el desequilibrio comercial con Gran Bretaña se acentuaría, sino que también se corría el riesgo de que esta última, como medio de presión, disminuyera su demanda tradicional de productos agropecuarios.

La rivalidad anglo-norteamericana por nuestro mercado, al articularse con los grupos de poder locales, constituirá un importante factor de tensión y conflicto durante esta etapa.

113. Aizó Ferrer, *op. cit.*, p. 187.

## Las respuestas a la crisis: el plan de 1933 y el desarrollo del intervencionismo estatal

La difícil situación internacional tuvo una inmediata repercusión interna, no sólo a nivel de la economía sino también en la esfera política. El 6 de setiembre de 1930, el general Uriburu, al frente de un grupo cívico-militar, quiebra el orden institucional al derrocar al presidente constitucional Hipólito Yrigoyen.

El déficit fiscal y la virtual cesación de pagos —expresiones lógicas de la crisis que sacudía al sistema económico internacional— constituyeron el golpe de gracia para un gobierno contra el cual los sectores dominantes tradicionales conspiraban, prácticamente, desde el momento de su triunfo electoral en 1928.

Para estos sectores, el viejo caudillo radical no sólo carecía de la destreza necesaria para enfrentar con éxito la crítica situación, sino que también estaba lejos de representar un aliado seguro en la defensa de sus intereses y un gobernante capaz de desplazar los efectos más duros de la crisis hacia los estratos más bajos de la sociedad argentina. El golpe de 1930 restituyó el manejo del gobierno y del Estado a los grupos dominantes tradicionales, garantizando, de este modo, la unidad entre el poder económico y el poder político.

En lo económico, el gobierno de Uriburu intentó equilibrar las finanzas y cumplir con el pago de las obligaciones con el exterior. Para ello trató de lograr una disminución del gasto público a través de la reducción de las inversiones en obras públicas y de la rebaja de los salarios estatales. Con el objetivo de dotar de nuevas fuentes de recursos al fisco, estas medidas fueron acompañadas por el aumento de la presión impositiva, la creación de un sistema de control de cambios y la elevación general de las tarifas aduaneras.<sup>114</sup>

114. Durante el gobierno de Uriburu las importaciones se mantuvieron, sin embargo, libres de toda restricción, excepto la que resultaba del racionamiento de las divisas. Como consecuencia de ello, se produjo una acumulación de divisas con el exterior que no podían cancelarse por falta de divisas.

Sin embargo, no había entre las medidas impulsadas disposiciones que tendieran a compensar la caída de la actividad interna provocada por la disminución de nuestras exportaciones agropecuarias. La política implementada era de carácter defensivo. Considerada excepcional por sus ejecutores, respondía esencialmente a la convicción, generalizada entre nuestros grupos dirigentes, sobre el carácter coyuntural de la crisis internacional y el pronto restablecimiento del antiguo esquema de producción e intercambio.

Esta opción recesiva persistirá durante los primeros tiempos del general Justo, quien asume la presidencia en 1932. Sin embargo, será durante su mandato cuando comience a perfilarse un nuevo esquema de crecimiento económico (que incorporará el crecimiento industrial), para cuya comprensión y análisis será indispensable tener en cuenta algunos elementos.

En 1932, la firma del Tratado de Ottawa entre Inglaterra y sus dominios (Commonwealth) constituyó la clara expresión de las nuevas características que adquirirían las relaciones internacionales después de la crisis.

Por este tratado, Inglaterra, entre otras cosas, se comprometió ante Australia y Canadá a otorgar privilegios a sus carnes en el mercado metropolitano y a no reducir sus tarifas aduaneras sobre carnes de otra procedencia. Como consecuencia de ello, las exportaciones argentinas comenzaron a declinar aceleradamente, creando una difícil situación para los sectores rurales, que veían peligrar una de sus fuentes de recursos tradicionales. De este modo, a la fuerte presión inglesa sobre el gobierno argentino para lograr medidas que protegieran a sus capitales de la avasallante competencia norteamericana se sumará ahora la presión de los ganaderos locales.

Es en este contexto cuando, en mayo de 1933, Argentina firma con Inglaterra un acuerdo comercial que iba a despertar fuertes polémicas entre los actores político-sociales del período y constituir, para un pensamiento nacionalista que comenzaba a surgir, el símbolo de la "entrega" del país al capital extranjero.

El Pacto Roca-Runciman garantizó para los dos sectores más ligados al comercio exterior (invernaderos y frigoríficos) una cuota estable de exportación, pero, al mismo tiempo, significó una agudización de las condiciones de dependencia de nuestra economía respecto de la inglesa, dada la gran cantidad de cláusulas favorables a los ingleses que contenía. El Pacto implicó la aceptación de las reglas de juego impuestas por los ingleses para mantener el

funcionamiento del intercambio bilateral y, al mismo tiempo, favoreció la consolidación del predominio del grupo ganadero más privilegiado de la economía argentina, los invernaderos, mientras quedaban bruscamente desplazados los grupos criadores, impositivos de definir el circuito del comercio exterior.

*Gran Bretaña, en la práctica, sólo se obligaba condicionalmente a conservar la cuota de importaciones de carnes argentinas, aun reservándose el derecho de restringirlas cuanto le conviniere. Por otra parte, reservaba a los frigoríficos extranjeros el 85% de esa cuota de exportación, permitiendo que sólo el 15% restante fuese exportado por empresas argentinas que no persiguieran beneficio privado (en contraste con las empresas privadas favorecidas, que eran controladas por capitales norteamericanos e ingleses) y siempre que dichos embarques fuesen colocados en el mercado por las vías normales, esto es, buques y comerciantes ingleses.*

*La Argentina, en cambio, se comprometía a:*  
1) *mantener libres de derechos el carbón y todas las demás mercaderías que entonces se importaban en esas condiciones;*  
2) *respeto de las importaciones inglesas, de cuyos derechos aduaneros el Reino Unido gestionaba una reducción, volver a las tasas y aforos vigentes en 1930, comprometiéndose el gobierno argentino a no imponer ningún nuevo derecho ni aumentar los existentes por concepto de tasas, aforos o cualquier otro medio;*  
3) *no reducir las tarifas ferroviarias;*  
4) *destinar a compras en Gran Bretaña la totalidad de las divisas provenientes de compras inglesas en Argentina, y en ningún caso establecer para las remesas a Gran Bretaña un tipo de cambio menos favorable que para las destinadas a otros países;*  
y 5) *a dispensar a las empresas británicas de servicios públicos, sean éstos nacionales, municipales o privadas y otros, un tratamiento benévolo y la protección de sus intereses.*<sup>115</sup>

En agosto de 1933 se produce un cambio en el gabinete de Justo: Federico Pinedo y Luis Duhau ocupan respectivamente los ministerios de Hacienda y Agricultura. En el mes de diciembre el nuevo equipo anuncia un plan de reestructuración económica, cu-

ya característica sobresaliente será la profundización del intervencionismo estatal en el campo económico a niveles nunca practicados hasta entonces.

El nuevo plan implicaba, entre otras medidas, una redefinición del sistema de control de cambios vigente, la creación de juntas reguladoras de la producción, el desarrollo de un plan de obras públicas, la creación del Banco Central y una reorganización del sistema impositivo vigente.

La reformulación del sistema de control de cambios implicó el desdoblamiento del mercado cambiario en libre y oficial. El Estado compraba las divisas a los exportadores de mercaderías tradicionales a un valor determinado y luego las revendía a los importadores de mercaderías favorecidas a un precio más elevado. Estas operaciones se llevaban a cabo en el mercado oficial y dejaban al fisco importantes ganancias producto de la compra y venta de divisas. Inclusive, a partir de 1934 se aplicará una sobretasa del 20% a las ventas de divisas que se destinaren a financiar importaciones. El "margen de cambios" pasó a constituir una importante fuente de recursos para el Estado posibilitándole mantener su actividad intervencionista en otras áreas.

Existía además, un mercado libre que trabajaba con divisas de exportaciones no tradicionales y otras transferencias de capital, en el cual el Estado podía intervenir comprando o vendiendo divisas para regular la tasa cambiaria.

Por otra parte, el descenso de los precios y de la demanda internacional de productos agropecuarios había ocasionado un fuerte impacto sobre los precios internos que mostraban una considerable tendencia a la baja. Presionado por los grandes productores y a efectos de defender los precios en el mercado local, el Estado intervino en el ámbito productivo a través de la creación de numerosas juntas reguladoras. Estas juntas tenían como objetivo regular y controlar a cada sector específico de la producción primaria del país.<sup>116</sup>

Esencialmente, la función de las juntas consistía en el establecimiento de cupos de producción y precios sostén (precios mínimos). El Estado a través de estos organismos limitaba la oferta del producto (fijación de cupos) y a su vez compraba al productor su pro-

115. D. Canón, J. L. Moreno, y A. Cirta, La democracia constitucional y su crisis, vol. VI, Buenos Aires, Paidós, 1980, p. 125.

116. Se crean, por ejemplo, la Junta Nacional de Carnes, la Junta Reguladora de Granos, la Junta Nacional de la Yerba Mate, la Reguladora de la Industria Lechera, la Nacional del Algodón, la Junta Nacional de las Patatas, etcétera.

ducción a un precio suficientemente alto como para que éste cubriera sus costos y pudiera continuar con su actividad (precio sostén). Con esto impedía que una excesiva oferta o una demanda con tendencia a la baja hiciera descender aún más los precios.<sup>117</sup> De este modo, se subsidiaba con recursos estatales a los productores primarios.

Con el propósito de paliar el problema de la desocupación (334.000 personas en 1932; 11.200 en 1942), el Estado implementó, al mejor estilo keynesiano, un plan de obras públicas orientado sobre todo a la extensión de las carreteras.<sup>118</sup>

La creación del Banco Central se relacionó con la necesidad de estructurar una mejor regulación financiera.<sup>119</sup> Sus cuatro funciones básicas serán: la regulación del crédito, el monopolio de la emisión monetaria, el mantenimiento de la estabilidad monetaria y su constitución como banquero del Estado. Pero, si bien el Estado había retenido una parte del capital y la capacidad de nombrar al presidente y al síndico del organismo, tenía sólo una parcial fiscalización de las políticas que se implementaban. Entre los accionistas del Banco Central se encontraban gran cantidad de representantes de la banca extranjera, quienes ejercían en su conjunto una gran influencia sobre las directivas de la política financiera nacional.

Al mismo tiempo, se crea el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias que, concebido como transitorio, perduró hasta el año 1946. Su función consistía en socorrer a la banca privada tomando a su cargo créditos incobrables que habían llevado a los bancos que los habían otorgado a una situación financiera crítica.

En materia impositiva se produjo también una importante reorganización. Acorde con la necesidad de dotar de mayor cantidad de recursos al fisco, se incrementaron las cargas impositivas y las tarifas aduaneras y se estableció el impuesto a los réditos.<sup>120</sup> Esta

117. Inclusive, en algunos casos se llegó a destruir la producción excedentaria y a establecer impuestos que gravasen cada nueva planta cultivada.

118. La política vial constituiría un nuevo campo de enfrentamiento entre los EE.UU., promotores del desarrollo del automotor y el petróleo, y el Reino Unido vinculado a la tradicional dupla carbón/ferrocarril.

119. Acorde con las nuevas tendencias que señalaban un rol más activo del Estado y la necesidad de su intervención en los mercados, el Banco Central será el encargado de regular el mercado financiero, de marcar el rumbo de las políticas financieras globales, de tomar medidas referidas a políticas monetarias y crediticias (ej.: encajes, tasas de interés, devaluaciones, etc.).

120. A pesar de que su implementación se creyó transitoria, este impuesto permanece aún hoy en nuestra legislación impositiva como impuesto a las ganancias.

medida se tomó juntamente con la unificación de los gravámenes internos al consumo, cuyo objetivo era organizar una gama de impuestos municipales, provinciales y nacionales procurando una mayor centralización.

## Distintas interpretaciones del plan de 1933

El plan económico elaborado por Pinedo-Duhau no ha merecido la opinión unánime de los estudiosos del período. Mientras algunos autores subrayan la continuidad entre ese plan y el impulsado desde 1930, otros sostienen que las medidas anunciadas en diciembre de 1933 marcaron un punto de inflexión hacia la definición de una nueva política económica que se expresará orgánicamente hacia fines de la década y cuyo rasgo esencial será el rol otorgado al crecimiento industrial.

Para quienes sostienen una versión que se ha transformado en tradicional dentro de nuestra historiografía, el nuevo plan estaba dirigido a contrarrestar los efectos más negativos de la crisis —desequilibrio de la balanza comercial y de pagos, deuda externa, desocupación, caída de los ingresos de los productores primarios— preservando inalterable el esquema de crecimiento hacia afuera. Según estos autores, la elite política que controlaba el aparato estatal expresaba sin fisuras los intereses económicos de los terratenientes pampeanos ligados a dicho esquema de crecimiento. Serán, entonces, la crisis internacional y las modificaciones en el ámbito del comercio mundial las causas que obliguen a dichos actores a tomar medidas en muchos casos contradictorias con su ideología. Según esta versión, el proceso de industrialización que caracteriza al período surgirá espontáneamente al conjugarse el cambio de circunstancias externas con condiciones internas favorables, pero será la consecuencia imprevista de medidas tomadas con otros fines. El desarrollo industrial no será más que un efecto no deseado, y su consolidación se dará "a pesar del Estado".<sup>121</sup>

121. Véanse entre otros Alberto Ciria, "Crisis económica y restauración política, 1930-1943", en D. Canón, J. L. Moreno y A. Ciria, La democracia constitucional y su crisis, op. cit.; Aldo Ferrer, op. cit., W. M. Beveraggi-Allende, El servicio del capital extranjero y el control de cambios, México, F.C.E., 1954.

Desde otra perspectiva, Javier Villanueva, Miguel Murmis y Juan Carlos Portaniero han propuesto una alternativa de análisis diferente. Para estos autores, a partir de 1933 la elite política conservadora irá lentamente redefiniendo una nueva estrategia de crecimiento que, sin impugnar el rol director de la actividad agraria en nuestra economía, considerará funcional compatibilizarla con un limitado desarrollo industrial. La industrialización constituirá un elemento clave para compensar los desajustes provocados por el quiebre del modelo agroexportador porque frente a la caída de la rentabilidad agraria la inversión de capitales en la industria se erigirá como una alternativa y al mismo tiempo se transformará en herramienta idónea para restablecer el nivel de la actividad económica y generar empleo.<sup>122</sup>

Considerado espontáneo por algunos autores e inducido por otros, el desarrollo industrial experimentó durante la década del 30 un crecimiento sostenido. La adecuación a las nuevas características de la economía internacional importó, cualesquiera hayan sido los objetivos de la dirigencia política de la época, una transformación de nuestra economía y su rasgo esencial fue el rol cada vez más preponderante de la industria.

## Características de la industrialización de los años 1930

La Argentina tenía hacia principios de este siglo un desarrollo industrial considerable. Los sectores que más se habían desarrollado eran los ligados a la industria alimentaria, y los talleres ferroviarios: actividades ambas que se complementaban con la producción agropecuaria. También se habían desarrollado algunas industrias regionales como la azucarera en Tucumán y la vitivinícola en la zona de Cuyo. Se habían expandido, sobre todo, aquellas industrias que por contar con abundante materia prima nacional podían competir con la producción importada.

La Primera Guerra Mundial dio un nuevo impulso a la actividad industrial. Durante la guerra, la Argentina intentó, a raíz de la escasez de algunos bienes importados, una incipiente industrialización por sustitución de importaciones, que se tradujo esencialmente en una intensificación de la utilización de la capacidad instalada, la que ahora debía proveer a un mercado interno insatisfecho. Sin embargo, al finalizar la conflagración, los países centrales retornaron con una mayor agresividad la conquista de los mercados temporariamente perdidos con el objetivo de recomponer sus economías, fuertemente impactadas por el conflicto bélico. De este modo, la Argentina, cuya producción industrial había registrado cierto crecimiento durante la guerra, volverá a producir a los niveles de preguerra. La presión interna, sobre todo inglesa, condenaba al estancamiento a determinadas ramas. Es el caso de la industria textil y del carbón, cuya importación a bajos costos impedía el desarrollo de la actividad local.

Una de las razones que contribuyen a explicar el lugar subordinado que la industria ocupó en la estructura económica de la Argentina es la alta rentabilidad que ofrecían las actividades agro-

122. Javier Villanueva, "El origen de la industrialización argentina", *Desarrollo Económico* N° 47, oct./dic. 1972; Miguel Murmis y Juan Carlos Portaniero, *Estudio sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971.

llo industrial al crear un mercado protegido que reducía la competencia externa.

Lentamente, entonces, comenzarán a incorporarse capitales y mano de obra al proceso industrializador, recuperándose el nivel de la actividad económica.

La industrialización se vio beneficiada por una abundante oferta de mano de obra. La contracción de las actividades agrícolas había dejado sin empleo a importantes sectores de trabajadores del campo, quienes emigraron hacia las ciudades impulsados por la apertura de nuevas oportunidades laborales. El proceso migratorio alterará profundamente la estructura demográfica y social argentina.

El aporte de capitales constituye otro elemento fundamental para comprender el desarrollo industrial en estos años. La disminución de los elevados beneficios de los que gozaban en años anteriores los sectores agrarios los obligó a buscar una actividad sustitutiva para sus negocios. De este modo, se originaron importantes transferencias de capital del agro a la industria.

También fue decisivo el aporte de capitales extranjeros. La crisis en los países centrales había implicado importantes descensos en los niveles de producción y productividad. Esta situación impulsó a las empresas a procurar la apertura de nuevos mercados en busca de una mayor rentabilidad para sus capitales. Se verificó, entonces, durante ese período, —una vez pasados los primeros años de grandes dificultades—, un importante flujo de capitales del centro a la periferia. Estas inversiones se destinaron fundamentalmente a la instalación de plantas fabriles de armado final, garantizando la demanda de equipos y partes a las casas matrices, residentes en los países de origen. Se generaban, así, clientes cautivos en países que, como la Argentina, se encontraban imposibilitados de cubrir sus necesidades industriales localmente y que por carencia de divisas debían abandonar la importación de productos terminados como modo preponderante de satisfacción de sus necesidades. Inclusive, la carencia de recursos constituía un obstáculo insalvable para la importación de bienes de capital necesarios para la producción local. Además de estas razones, la existencia de un mercado protegido hacía aún más atractivas las inversiones directas para los capitales extranjeros.

Las ramas cuyo desarrollo fue más importante para la sustitución de importaciones fueron la textil, la del cemento y la alimen-

pecuarias y financieras en el período anterior a la década del '30. Esta situación dificultaba la inversión de capitales en la industria, pues para su colocación la actividad industrial debía ofrecer una tasa de ganancia competitiva con la de la producción agropecuaria.

Sin embargo, durante la década del '20 la incorporación de capitales extranjeros a la industria local fue modificando paulatinamente la estructura productiva argentina. Grandes empresas, generalmente de origen norteamericano, se instalaron durante este período.<sup>123</sup>

Estas empresas tendrán un rol clave cuando a partir de la crisis internacional de 1929 nuestro país deba suspender su antiguo modo de satisfacción de necesidades: la importación. Para ese entonces, la Argentina contará con una infraestructura que le permitirá obtener cierta ventaja sobre otros países de América latina.

La conjunción de una serie de factores externos e internos favorecieron notoriamente el proceso industrializador de los años 30.

Aunque el mercado interno argentino había sufrido el impacto de la crisis iniciándose un período recesivo —caracterizado por la disminución de la demanda y los precios, desocupación, pérdida del poder adquisitivo del salario—, quedaba en él un margen importante de necesidades insatisfechas. La caída de las importaciones había sido superior a la caída de la demanda, situación que hacía atractiva la producción local de bienes industriales para el abastecimiento del mercado interno.

La restricción de las importaciones y los recargos aduaneros implementados por el Estado contribuyeron a favorecer el desarro-

123. La década del '20 se caracteriza por el pujante avance de los Estados Unidos en los mercados mundiales, y especialmente, en América latina. La radicación de plantas locales para abastecer el mercado interno argentino constituía una manera de competir desde adentro con el tradicional aprovisionamiento de productos manufacturados ingleses. Se expandirán sobre todo aquellas ramas donde la industria americana era más dinámica (automotores y equipos industriales), y la modalidad preponderante será el armado final.

taria, las cuales, beneficiadas por los bajos precios de la materia prima nacional, crecieron rápidamente, logrando el autoabastecimiento en algunos rubros.<sup>124</sup>

Otras ramas que se desarrollaron notablemente durante el período fueron las de maquinarias y artefactos eléctricos, automóviles, refinación del petróleo y derivados del caucho (relacionados ambos con la expansión del automotor) y la de equipos industriales. Además de la notable afluencia de capitales norteamericanos en este período, se verifica también un fuerte avance de capitales europeos (Holanda, Suiza, Francia), y especialmente de empresas alemanas, en rubros tales como la industria metálica, de la construcción y eléctrica.<sup>125</sup>

Es de señalar que el esquema de crecimiento adoptado durante este período no implicó una modificación profunda de las estructuras económicas vigentes. La estructura agraria permaneció inmodificada, y si bien las condiciones internas y externas favorecieron el desarrollo industrial, éste fue esencialmente limitado y su resultado fue una industria no integrada, con escasas posibilidades de generar su propio crecimiento. Las industrias que se desarrollaron fueron fundamentalmente livianas, con segura rentabilidad y escaso riesgo, ya que atendían a una demanda previa insatisfecha, y requerían comparativamente poca inversión de capital.

Aunque la crisis de 1929 provocó la implantación de un nuevo esquema económico, es interesante resaltar algunas continuidades respecto al esquema anterior e inclusive tenerlas en cuenta para el análisis del presente.

El desarrollo industrial argentino de este período consolidó el proceso de concentración geográfica y propietaria característico de

124. Es el caso de la industria de aceites comestibles y también de la industria del cemento: hacia el año '30 sus producciones cubrían el 50% de la demanda local; hacia 1935 cubrían un 97% de esta.

125. Las capitales extranjeros incursionaron en actividades tales como la producción de neumáticos. Good Year y Pirelli se instalaron en el año '30; Firestone en el '31, y posteriormente Michelin y Dunlop. La industria del caucho y sus derivados, inexistente hasta este período, también recibe un fuerte impulso. La producción de artefactos eléctricos presentaba una oportunidad interesante. En 1935 se instalan la holandesa Philips y la alemana Osram; en 1936, Eveready. La industria textil, por su parte, recibe el aporte de empresas como Sudamtex (1935) y Rhodiaseta (1933). En 1937 la instalación del complejo industrial Ducilo contribuirá a modificar la estructura de la industria textil incorporando el *nation* y el *rayón* (sintéticos).

la estructura productiva y social anterior al '30. Buenos Aires, el Gran Buenos Aires y el Litoral agruparán el 59% de los establecimientos industriales y el 71% de los obreros ocupados. Esta zona utilizará, además, el 70% de la fuerza motriz generada en el país. Por otra parte, el Censo Industrial llevado a cabo en 1935 aportó los siguientes datos: 61 sociedades anónimas controlaban 2.300 establecimientos que generaban más del 50% de la producción total. Este considerable grado de concentración empresarial permitía que un grupo relativamente reducido de grandes industriales tuviera acceso al crédito y a la atención de las autoridades.

En gran medida, la industrialización del período fue llevada a cabo por empresas oligopólicas. Grandes grupos industriales tomaron la delantera en la ocupación del mercado interno. Algunos de ellos habían nacido a partir de principios de siglo en virtud de un modelo económico que estimulaba la concentración; otros eran grandes empresas de capitales extranjeros que se instalaron en el período.

La conformación de un mercado oligopólico generó fuertes distorsiones en la formación de precios. La mayoría de las veces, los precios internos no guardaban relación con los internacionales y se basaban más en la exclusividad de la oferta que en la relación costo-beneficio.

Es interesante también tener en cuenta para el análisis, la hipótesis planteada por J. Sábato y J. Schwartz, referida al comportamiento de los grupos empresarios en la Argentina a través del tiempo, que se caracterizaría por la preferencia en mantener una alta tasa de liquidez que les permitiera desplazarse rápidamente e invertir en actividades que fueran coyunturalmente más rentables de acuerdo a las oportunidades que brindara el mercado interno o internacional. Esta facilidad para adaptarse y reconocer las necesidades cambiantes del mercado les habría permitido rápidamente percibir la conveniencia de invertir también en la industria. Sin embargo, la inversión en una determinada rama industrial llegaba a su límite cuando la demanda se satisfacía. Abandonaban entonces esa actividad para desplazarse a una nueva que les proporcionara mayores ganancias. Reforzada por la existencia de un mercado protegido, esta actitud impidió la realización de inversiones que aumentarían la productividad y profundizaran el desarrollo industrial.

En cierta forma, esta actitud repetía el modelo de empresario multisectorial del período anterior a 1930, cuyo comportamiento especulativo privaba por sobre una actitud que privilegiara la inversión productiva.<sup>126</sup>

### Repercusiones de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)

La extrema dependencia de nuestra economía respecto del mercado internacional se manifestó invariablemente ante cada situación crítica vivida por los países centrales o el sistema capitalista en general. La Segunda Guerra Mundial constituye un nuevo hecho de gran influencia para la economía argentina. Las importaciones de equipos y otros bienes ya no dependían del saldo de la balanza comercial, sino de la imposibilidad de exportación de los países en guerra, quienes ahora concentraban sus esfuerzos en la producción bélica. Por otra parte, el mar constituía también escenario del conflicto tornando dificultoso y riesgoso el transporte de mercaderías por los posibles atentados.

Por un lado, la guerra creaba condiciones favorables para el desarrollo de la industria nacional—ya que nuevamente quedaba un margen de necesidades insatisfechas antes cubiertas por la importación—, pero este estímulo estaba limitado por la imposibilidad de importar los equipos necesarios para lograr una producción capaz de abastecer al mercado interno e, inclusive, exportar a países con un grado de desarrollo industrial aún menor que el nuestro, tal como había ocurrido durante la década del 30 y como lo planteaba el Plan Pinedo del 40.<sup>127</sup>

En algunos casos, los equipos se desgastaban en virtud de su mayor utilización: en óleos, la producción se hacía dificultosa por

126. Jorge F. Sábato y Jorge Schwarzer, "Funcionamiento de la economía y poder político en la Argentina: trabas para la democracia", en Alain Rouquié y Jorge Schwarzer (comps.), ¿Cómo renacen las democracias?, op. cit.

127. El "Programa de Reactivación de la Economía Nacional" diseñado en 1940 por el ministro de Hacienda Federico Pinedo, constituye el primer proyecto alternativo surgido de un sector de las clases dominantes cuyos intereses estaban diversificados y próximos a los capitales americanos. Sus medidas más importantes se centraban en el estímulo a una industria productora de bienes exportables—donde el capital extranjero pudiera expandirse— y a la construcción. Por otra parte, en un claro intento de establecer alianzas con los sectores netamente agroexportadores, este plan proponía la adquisición de los excedentes agrícolas por parte del Estado, en un momento en que, a causa de la Segunda Guerra Mundial, la demanda externa se encontraba con tendencia a la baja.

la falta del equipo adecuado (siderurgia y ramas mecánicas derivadas). Esta situación dejaba en evidencia los inconvenientes generados por el desarrollo de una industria no integrada y orientada principalmente hacia la producción de bienes de consumo.

*De todos modos la industria nacional se expandió considerablemente: las exigencias de la producción incentivaron el uso del ingenio nacional y del esfuerzo humano de grupos de obreros cada vez más numerosos a costa de la productividad del sistema. Entre 1939 y 1946 la producción industrial se incrementó un 45%, una cifra realmente formidable, pero sin que mejorara el equipamiento. En ese mismo período, los obreros ocupados ascendieron un 66%, con un descenso de la productividad por persona ocupada del 13%.<sup>128</sup>*

Uno de los problemas más graves que se presentaron fue el relativo al abastecimiento de combustibles. La Argentina importaba el 60% de sus requerimientos energéticos. La escasez fue compensada con una decisiva acción estatal en favor de la producción local de petróleo y carbón y con la utilización de combustibles no convencionales como la leña y cereales.

En 1940 el Parlamento se opuso a la aprobación del plan económico diseñado por Prebisch y Pinedo. Sin embargo sus ideas básicas, centradas en un fuerte impulso al sector industrial, fueron aplicadas por el Estado durante estos años y aun después del golpe de 1943.

Uno de los cambios que la guerra contribuyó a consolidar fue la paulatina modificación de la conciencia nacional respecto del aparato industrial. Cada vez serán más los sectores que consideran importante la integración industrial como modo de prevención de futuras crisis y de generación de empleo. Por otra parte, el paulatino crecimiento del aparato productivo en manos del Estado constituye un importante antecedente del definitivo rol industrializador que tendrá durante el gobierno de Perón.<sup>129</sup>

128. Jorge Schwarzer, "1925-1955 Argentina, expansión y crisis" en revista Todo es Historia N° 124, Buenos Aires, set. 75, p. 68.

129. Un sector cada vez más importante de los militares se identificará con la necesidad de apoyar una mayor industrialización: en este sentido, las Fuerzas Armadas se mostraron receptivas a las demandas de dos industriales argentinos, Di Tella (Siam) y Tornquist (Tamel), quienes plantearon al general Savio la necesidad de desarrollar una industria básica del acero e impulsar la explotación de los yacimientos de hierro de Jujuy. En 1937 las Fuerzas Armadas habían creado Aceros Especiales y en 1941 impulsaron la creación de Fabricaciones Militares.

# La sociedad en la década de 1930

Los procesos económicos, sociales y políticos no transitan ca-  
minos separados. Por el contrario, se encuentran complejamente  
interrelacionados e influidos recíprocamente. Su distinción sim-  
plemente obedece al esfuerzo por tratar de comprender una reali-  
dad que se nos presenta como caótica.

Las profundas transformaciones económicas que se dieron en  
nuestro país como consecuencia de la crisis internacional de 1929  
y de la extrema sensibilidad de nuestra economía a las fluctua-  
ciones de la economía internacional fueron acompañadas por  
importantes cambios en la estructura social. Al finalizar este pe-  
ríodo, el escenario social de la Argentina se habrá tornado radical-  
mente distinto: una sociedad más moderna y compleja reempla-  
zará a la anterior y quedará diseñado el perfil de la moderna  
sociedad de masas.

Las clases dominantes tradicionales han sufrido en su interior  
importantes modificaciones y reajustes relacionados con  
la necesidad de adecuar sus intereses a la nueva coyuntura e in-  
corporar los de los grupos industriales nacionales y extranjeros.  
Por su parte, los sectores medios se han expandido al calor del  
crecimiento industrial y del crecimiento del aparato estatal.

La creación de puestos de trabajo por el proceso industriali-  
zador absorbió la mano de obra desocupada de la ciudad y a la vez  
se convirtió en un importante foco de atracción para las pobla-  
ciones rurales. Ante el decaimiento de las actividades agropecua-  
rias y la consecuente caída del empleo rural, aquellas abandonaron  
el campo en busca de nuevas oportunidades laborales. Las  
migraciones internas constituyen uno de los fenómenos más so-  
bresalientes del período, ya que modificarán sustancialmente la

estructura demográfica y reforzarán el proceso de concentración  
geográfica en el litoral pampeano. Relacionado con ello, la pro-  
liferación de villas miserias constituye una expresión más de la  
situación de marginalidad social en la que se encuentran estos  
migrantes que, integrados progresivamente al proceso económi-  
co, no tardaron en presionar para lograr su incorporación social  
y política. La formación de un importante proletariado indus-  
trial integrado mayoritariamente por mano de obra nativa será  
un dato insoslayable para la comprensión del surgimiento de un  
movimiento nacional y popular como el peronismo en la década  
siguiente.

El crecimiento de sus organizaciones sindicales y de los nive-  
les de movilización obrera impulsaron una actitud de mayor aten-  
ción por parte del Estado, que, a partir de este momento, asumirá  
como propias las funciones de árbitro e intermediador en los con-  
flictos obrero-patronales, inaugurando una etapa caracterizada  
por la profundización del intervencionismo social del Estado.

El protagonismo que adquiere el movimiento obrero en la dé-  
cada del '40 es, quizá, la consecuencia más destacable de este  
proceso de cambio que sufre la sociedad argentina en el '30. Sin  
embargo, su constitución, como actor social y político no fue per-  
cibida por el resto de los sectores sociales como un proceso paula-  
tino, sino que tomaron conciencia de ello casi abruptamente cuan-  
do los obreros salieron a la calle reclamando la libertad del coronel  
Perón el 17 de octubre de 1945.

## Las clases dominantes: complejización y conflictos

Como ya lo hemos mencionado, existen, por parte de quienes  
han estudiado este período, distintas interpretaciones referidas a  
los objetivos y actitudes de las clases dominantes y al rol desem-  
peñado por el Estado en la industrialización que se opera en la  
década de 1930.

La interpretación historiográfica tradicional entiende que con el  
golpe de 1930 las clases dominantes tradicionales ocuparon nue-  
vamente el Estado y desde allí implementaron una serie de medi-  
das que, sin buscarlo, habrían contribuido a favorecer el proceso  
de industrialización.

Sin embargo, desde otro punto de vista, diversos autores coinciden en señalar que, relacionado con las modificaciones de la estructura productiva y el escenario internacional, las clases dominantes también sufrieron un fuerte proceso de reacomodamiento.

Entre estos autores, J. Villanueva ha planteado que la creciente complejización de la estructura económica argentina (con un componente industrial cada vez más fuerte desde los años '20 vinculado sobre todo a la radicación de capitales americanos) se expresó en la esfera social a través del surgimiento y consolidación de nuevas y poderosas fracciones burguesas. El Estado adquirirá, entonces, necesariamente cierta autonomía, indispensable para conciliar los intereses de los sectores dominantes tradicionales vinculados a los intereses británicos y las nuevas fracciones burguesas vinculadas al capital americano.<sup>130</sup>

M. Khavisse, E. M. Basualdo y D. Aspiazu distinguen en el interior de las clases dominantes en este período dos sectores diferenciados. El primero, integrado por grandes productores pampeanos vinculados a capitales ingleses, sostenía que la crisis era coyuntural y planteaba la necesidad de no alterar el esquema agroexportador. Este sector se opondrá a cualquier intento de promoción industrial y boicoteará el Plan Pinedo de 1940.

El segundo grupo, integrado por sectores económicamente diversificados originados en la industrialización de la renta agropecuaria y más vinculados a los EE.UU., planteaba que sin descartar la actividad agropecuaria se hacía necesario introducir cambios en la estructura económica que facilitarían una mejor adaptación a la nueva coyuntura internacional y nacional. Para ellos, será necesario incorporar la industrialización como factor importante de acumulación interna. La expresión orgánica de este segundo grupo la constituye el Plan Pinedo del 40, que buscará la alianza con los grupos agroexportadores aceptando el papel subordinado de la industria, ofreciendo recursos estatales para adquirir los excedentes agrícolas y comprometiéndose a no afectar las importaciones de países que compraran productos agropecuarios. De algún modo, y aunque no contemplaba un aumento salarial, intentaba también conciliar los intereses de los sectores subordinados, ya que el impulso a la industrialización redundaría necesariamente en una mayor oferta de trabajo. Al mismo tiempo, proponía como par-

te de las medidas de rectificación un fuerte impulso a la industria de la construcción orientada a la edificación de viviendas populares. Para estos autores, el Plan Pinedo de 1940 representa el primer proyecto alternativo surgido de una fracción de las clases dominantes, y constituye una clara expresión de los profundos cambios que se habían dado en su interior.<sup>131</sup>

### Una nueva clase obrera: las migraciones internas

La contracción de las actividades rurales provocada por la crisis internacional de 1929 generó una fuerte caída del empleo rural. Al mismo tiempo, a partir de 1933 y con mayor intensidad desde 1935, comenzaron a expresarse signos de recuperación económica. La industria comenzó a expandirse y a incorporar porciones crecientes de mano de obra. La combinación de ambas situaciones dio como resultado un verdadero éxodo de las poblaciones de zonas rurales hacia las ciudades.

Las zonas más afectadas fueron las regiones cerealeras de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba. Entre Ríos y La Pampa. Sin embargo, excepto esta última, las provincias mencionadas recibieron el aporte demográfico de provincias más pobres, como Santiago del Estero, Corrientes, San Luis, La Rioja y Catamarca, que paulatinamente sufrieron un fuerte proceso de despoblamiento (perdieron entre el 30 y el 40% de sus habitantes). Por otra parte, ciertas economías regionales continuaron con sus producciones tradicionales a pesar de haber recibido el impacto de la crisis. Aunque sus nativos emigraron, lo hicieron en porcentajes menores, y recibieron además el aporte de poblaciones de otras provincias. Es el caso de Tucumán (azúcar), Misiones (yerba mate), la zona de Cuyo (viñedos), y el Chaco con una creciente producción algodonera consecuencia del desarrollo de la industria textil.

La expansión industrial y de servicios se concentró fundamentalmente en las zonas de Capital Federal y sus alrededores. Allí se dirigieron altos porcentajes de migrantes internos en busca de nuevas oportunidades laborales. El 56% del total migratorio tuvo por

132. Miguel Murrin y Juan Carlos Portantiero, *op. cit.*

131. M. Khavisse, E. M. Basualdo y D. Aspiazu. El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta. Buenos Aires, Legasa, 1986.

desuno Buenos Aires, que, por otra parte, agrupaba al 70% de los obreros del país.

En pocos años la ciudad cambió su fisonomía. El crecimiento de los suburbios dio como resultado la formación del Gran Buenos Aires.

*Todavía en 1935 la manufactura con la que contaba Buenos Aires se encontraba localizada en las zonas centro y sur. En Almagro, rodeando el Mercado de Abasto; en Parque Patricios, que levantara Bagley; hacia Barracas, con las hilanderías de lana, y a través de la Boca, por el Riachuelo, hasta las fábricas de Avellaneda. Las parroquias de Monserrat y San Nicolás, a pocas cuadras de la Plaza de Mayo y el Congreso, en las que el registro de 1935 detectó una abultada cantidad de empresas artesanales, completaban la geografía de la industria. Diez años después este panorama se ha modificado. No porque las industrias hubieran abandonado las zonas de antigua radicación; en realidad éstas recibieron nuevos capitales y dieron trabajo a más trabajadores. Sino porque el grueso de las inversiones en el área metropolitana se dirigió a la periferia. Hacia el Sur ampliando el polo constituido por Avellaneda, y hacia los extremos norte y oeste de la ciudad, formando desde el Bajo Belgrano y Saavedra, por Villa Crespo y Villa Luro, hasta Vélez Sarsfield y Liniers, un cinturón tabill que se prolongaba, entrando en la provincia, en los municipios que serían en el futuro inmediato núcleos centrales del crecimiento industrial, como Vicente López, San Martín, Morón, La Matanza y Lanús. [...] Con el tiempo, será preciso alejarse de Plaza de Mayo, dejar atrás Pompeya y llegar a Villa Lugano y Mataderos o penetrar hasta donde Barracas se prolonga en Avellaneda para encontrar un mundo proletario, como el que desaparece de la zona del centro. La ola de migrantes internos que vendrá más tarde atraída por la industrialización se detendrá aquí, frente a esta frontera invisible, y se dispersará luego en abanico a lo largo del área del Gran Buenos Aires, poniendo sitio silencioso a la ciudad.* 133

133. Juan Carlos Torre, "La ciudad y los obreros" en J. L. Romero y L. A. Romero (comp.), Buenos Aires, historia de cuatro siglos, Buenos Aires, Ed. Abril, 1982, tomo II, pp. 178-179.

Las migraciones internas constituyen un proceso de movilidad social horizontal que modificó sustancialmente la estructura demográfica de nuestro país al generar una fuerte urbanización y consolidar la concentración en el litoral pampeano.

La industrialización-urbanización que vivió la Argentina en la década del 30 acentuó las deficiencias del modelo anterior en cuanto a los desequilibrios regionales: concentración económica y demográfica en el Litoral y despoblamiento y pauperización creciente del interior del país. Gestado en los finales del siglo pasado y aun de dificultosa resolución en el presente, recibió un nuevo impulso en este período en el que Buenos Aires se fortaleció como núcleo dinámico y absorbente en el desarrollo económico y social de nuestro país.

Las profundas transformaciones en esta etapa deben ser comprendidas en el marco del readecuamiento de la estructura económica y social tras la crisis y su adecuación a las nuevas condiciones de la economía internacional. El modelo agroexportador había mostrado sus falencias y las condiciones favorecerían el desarrollo de la industria local. Esta absorbió la mano de obra desocupada dando lugar a la formación de un importante proletariado industrial, cuantitativa y cualitativamente diferente. Hacia los años '40 el crecimiento de la industria había provocado la duplicación numérica de los obreros industriales, y cada vez eran más quienes estaban empleados en establecimientos modernos.

Paulatinamente, el lugar de los trabajadores en la estructura productiva se modificará pasando a ocupar un rol cada vez más central. Al mismo tiempo, su composición étnica y social también será diferente ya que finalizará la inmigración de ultramar y se incrementará notoriamente el porcentaje de obreros argentinos sobre el total de los trabajadores. Éstos pasan a representar, como ciudadanos, una parte importante del electorado, dejando perfilada una nueva dimensión en el proceso de integración: la participación política. El retardo en percibir esta situación por parte de la sociedad en su conjunto se debió, en parte, a la práctica de mecanismos fraudulentos y se reveló sorpresivamente cuando el peso del voto de los trabajadores llevó en 1946 a Perón a la Presidencia.

## Las villas "misericordias"

Provenientes del campo o de pequeñas ciudades y sin experiencia en cuanto al trabajo industrial, los migrantes internos se incorporaron al proceso industrializador como mano de obra no calificada, contribuyendo con su ingreso en la vida urbana a la formación de una estructura social más compleja y cercana a la sociedad de masas.

*¿Cómo era la sociedad 'más moderna' que los recibía? ¿de qué modo se insertarían en ella?, ¿en qué condiciones se llevaría a cabo la nueva urbanización?*

*La influencia de la ciudad invade el medio rural a través de mecanismos económicos y culturales, perturba los equilibrios existentes y origina procesos migratorios. Estos migrantes afluyen en forma desordenada a las ciudades, que parecen desentenderse de ese proceso. Después de muchos años de migración, la ciudad no tiene otro mecanismo institucional de recepción, canalización e integración de la familia migrante, que la villa miseria.<sup>134</sup>*

Los primeros asentamientos villeros se registraron en Buenos Aires hacia los años '30 como resultado de la gran desocupación provocada por la crisis. Con la llegada de los migrantes internos, esta forma de asentamiento —caracterizada por algunos autores como intermedia entre la sociedad rural y la urbana— proliferará, conviviendo con una geografía rica y moderna.

El déficit habitacional y la falta de una estructura adecuada para la recepción de las poblaciones migrantes constituyó una de sus causas, pero resulta insuficiente para explicar el fenómeno en su totalidad. Las villas miseria también significaron una respuesta a un fuerte problema de desarraigo cultural, un modo de preservar pautas propias de sus ámbitos de origen frente a una sociedad que tampoco proponía mecanismos de integración social. Las interacciones sociales de los migrantes se dieron casi exclusivamente con otros en su misma situación, constituyendo la provin-

cia de origen importante núcleo aglutinador. Con el resto de la sociedad prácticamente no se relacionaban, tanto por la segregación de la que eran objeto como por el automarginamiento que originaba un medio social hostil.

Si bien los sectores medios y altos no manifestaron una conciencia clara de su prejuicio, éste se expresó a través de una actitud de desconfianza y de una fuerte tendencia a la estereotipia. El color de piel y algunos rasgos faciales característicos darán origen al mote "cabecita negra". Sus relaciones con estos sectores serán casi exclusivamente a través del establecimiento de vínculos laborales (en la fábrica, en el servicio doméstico, en servicios varios). La percepción individual o atomizada de los recién llegados por parte de la sociedad constituida podría ser una de las causas que dificultaron la toma de conciencia de la magnitud del fenómeno migratorio y de las importantes modificaciones que estaban ocurriendo en la estructura social.

Al finalizar el período, el proceso de urbanización acelerado —de 1935-45— había dejado como resultado importantes concentraciones de población en las ciudades. Los migrantes internos se incorporaron, en un proceso no exento de conflictos, a la vida urbana. El desarrollo de medios masivos de comunicación como la radio y la creciente oferta de bienes para el consumo interno por parte de la industria en expansión, crearon las condiciones para el surgimiento de una moderna sociedad de masas en la que la nueva clase obrera se constituyó —pese a las demoras de la sociedad en su conjunto en percibirlo— como un actor social y político de relevancia.

134. Mario Margulís. Migración y marginalidad en la sociedad argentina. Paídos, Buenos Aires, 1972.

## El movimiento obrero y la intervención del Estado

Sin duda, el golpe militar de 1930 y los efectos de la crisis económica inauguraron un período de repliegue para el movimiento obrero argentino. Altos índices de desocupación, caída de salarios y el predominio de una actitud esencialmente represiva por parte del Estado —que incluía declaración de estado de sitio, ley marcial y control de la actividad política— privaron de fuerza y capacidad negociadora al sindicalismo.<sup>135</sup> Su resistencia se vio doblegada, su capacidad de acción limitada. El período 1930-35 se caracterizó por una fuerte tendencia a la desmovilización. Los conflictos laborales alcanzaron durante este período su más baja expresión.

La reactivación económica a partir de 1935 estuvo acompañada de una gran intensidad y difusión de la movilización y de los conflictos. El aumento progresivo de los niveles de ocupación fortaleció la capacidad negociadora de los sindicatos. Los salarios reales, prácticamente estancados, aumentaron el monto de reivindicaciones insatisfechas de los trabajadores. Esta situación favoreció la creación de nuevos sindicatos (sobre todo industriales), organizados a nivel nacional y por ramas de actividad. A partir de 1935 se verificó un fuerte crecimiento de organizaciones sindicales comunistas que, ligadas a las nuevas ramas industriales, constituyeron el objetivo principal de las políticas represivas ejercidas por el gobierno.

Sin embargo, a pesar del crecimiento que se registró en el nivel de conflictos en el período 1935-39, no se llegó en ningún caso a alcanzar el nivel de períodos anteriores (1910-14, 1915-19, 1920-24). Esta tendencia decreciente en el número de huelgas y huelguistas está vinculada a la declinación del anarquismo y el ascenso de un

135. *Es en el año '30 cuando se crea la Confederación General del Trabajo como central única de los trabajadores. Esta medida expresaba la necesidad de reagrupar las fuerzas en un momento de adversidad.*

sindicalismo moderado y de un socialismo más propenso a la negociación que a la huelga. La creciente intervención del Estado en lo social es también un dato insoslayable para comprender las características que adquirió el conflicto social en esta etapa. El Estado desarrolló una tendencia a asumir y reclamar como propia la función mediadora en los conflictos y normalizadora de las relaciones obrero-patronales. La conciliación de las partes y los acuerdos con su intervención impidieron la profundización de los conflictos.

El problema desencadenado por el auge de las luchas reivindicativas originó una actitud de mayor atención por parte del Estado hacia el movimiento obrero. Tras un período de relativa indiferencia (ya desde 1932 podía observarse cierta tendencia favorable al diálogo), la situación posterior a 1935 requirió una creciente intervención del Estado en la problemática de los trabajadores.

Esto se tradujo, por ejemplo, en un rol cada vez más activo del Departamento Nacional de Trabajo, el que comenzó a intervenir en los conflictos. Sus decisiones, aunque carecían de fuerza legal, eran normalmente acatadas por las partes.

*La necesidad de mantener la articulación de intereses sociales, derivada tanto de una sociedad que se tornaba cada vez más compleja como de las mismas características del proceso económico, implicó un considerable crecimiento de las esferas de la actividad del Estado en la estructura social (...)*  
*Los cambios en la estructura productiva no sólo trajeron aparejada la generalización de condiciones materiales más proclives a la producción del descontento y la movilización de los trabajadores, además tendieron a promover la adopción de mecanismos dirigidos a establecer las condiciones necesarias para el funcionamiento del mercado de trabajo en el sector industrial.<sup>136</sup>*

Por otra parte, la dirigencia sindical de la época estimuló la participación estatal en la problemática obrera. Su estrategia, fundamentalmente defensiva, se limitaba a reclamar al Estado una mayor participación en la discusión y definición de las políticas sociales. El acuerdo de los líderes sindicales se centraba en el desarrollo de la lucha sindical como instancia eminentemente

136. Ricardo Gaudío y Jorge Pione, "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial 1935-1943", *Desarrollo Económico*, N° 90, julio-setiembre de 1983, p. 258.

# La vida política

corporativa. En este sentido, podría afirmarse que la tendencia hegemónica dentro de un movimiento obrero compuesto por grupos ideológicamente heterogéneos era la que reconocía sus orígenes en el "sindicalismo". Prescinentes en lo político, la dirigencia obrera restringía su acción a la presión e intermediación con la patronal y el Estado, del que reclamaba su intervención y arbitraje en el conflicto social. El movimiento obrero organizado sufrió, en estos años, un proceso de elitización por el cual sus organizaciones se tornaron rígidas y anquilosadas y sus prácticas se burocratizaron. Las dirigencias tendían a realizar acuerdos "por arriba" mientras sus tópicos reclamos contrastaban con la real situación por la que atravesaban la mayoría de los trabajadores. La pérdida de representatividad de las cúpulas sindicales agudizó la falta de participación e indiferencia de amplios sectores del mundo del trabajo hacia sus organizaciones sindicales.

*Si bien es cierto que ya se habían dictado numerosas leyes de seguridad social, éstas distaban mucho de ser suficientes para compensar la subordinación del trabajador al empleador y para garantizar la mínima seguridad contra los riesgos del trabajo. Por ejemplo: no existían tribunales de trabajo para los conflictos en materia de derecho laboral; faltaba una ley de contrato tarifario y una ley que reglamentara el status y los derechos de los sindicatos; la mayoría de los obreros carecían de jubilación y de seguro contra enfermedades; no tenían derecho a vacaciones ni a indemnización por despido. Algunas de las leyes sociales promulgadas carecían de reglamentaciones. Sólo algunos gremios antiguos y bien organizados habían logrado imponer estatutos de protección para sus ramas laborales. La mayoría de los trabajadores carecía de toda defensa contra la explotación patronal y, en general, de protección contra la pobreza y la enfermedad.*<sup>137</sup>

Al finalizar el período que nos ocupa el panorama social no ofrecía importantes mejoras para las familias obreras. Los salarios estancados y la ausencia de políticas sociales que favorecieran el proceso de integración social generaron un clima de descontento y conflicto potencial que al no poder ser canalizado por ninguna de las opciones políticas vigentes encontró su cauce en el peronismo.

137. Peter, Waldmann, El peronismo 1943-1955. Buenos Aires, Hispanérica, 1986.

El golpe de Estado de 1930 desalojó del poder al radicalismo e inauguró un período que, bautizado como "década infame", importó profundas modificaciones en la vida política de nuestro país.

La irrupción de las FF.AA. en el escenario político y la iniciación de un gobierno de facto legitimado por la Corte Suprema de Justicia marcaron la constitución del grupo militar como actor político de relevancia. De allí en más, sus intervenciones, ya sea a través de la interrupción de gobiernos constitucionales o a través del ejercicio del poder de veto, serán un continuo en la realidad política argentina. Durante este período será su presencia guardiana la que permita el ejercicio de una democracia fraudulenta.

Ante la crítica coyuntura económica, los sectores dominantes recurrieron a una actitud que les permitiera controlar los resortes fundamentales del poder político a pesar de no tener el consenso necesario para hacerlo legítimamente.

La práctica del fraude permitió mantener una "legalidad democrática", pero el ejercicio de la política se transformó en el modo de garantizar la supremacía de un reducido grupo y la defensa de sus privilegios frente a una mayoría excluida del acontecer político y sobre la cual recaía con mayor fuerza el peso de la crisis económica. Los sectores dominantes perdieron así su prestigio y poder social al demostrar su incapacidad para conducir los destinos de la sociedad en su conjunto.

Al mismo tiempo, este período se caracterizó por la pérdida de representatividad del conjunto de las dirigencias políticas y sectoriales, las que desarrollaron una fuerte tendencia a la negociación por arriba, salvaguardando sus propios intereses y dejando de lado los intereses de sus representados.

La conjunción de los factores señalados contribuyó a generar un clima de escepticismo y desconfianza en la política y en sus instituciones, provocando una verdadera crisis de legitimidad del sistema político vigente. En una primera etapa, la respuesta fue la indiferencia. Sin embargo, a partir de la recuperación económica, el nuevo proletariado urbano comenzó a ejercer una fuerte presión para lograr su incorporación al sistema político. También los sectores nacionalistas registraron durante esta etapa un notorio crecimiento e impugnaron el régimen de fraude así como la política llevada a cabo por el justismo, a la que consideraban de entrega a Gran Bretaña. Estos sectores tendrán cada vez mayor injerencia dentro de las filas del Ejército (y también en la Iglesia) y desempeñarán un rol decisivo en el golpe de Estado de 1943.

## El golpe de Estado de 1930

El rol protagonista en el golpe del '30 estuvo a cargo del general Uriburu, quien fue secundado por un grupo de oficiales y civiles adeptos. Representante de tendencias nacionalistas a ultranza, de fuerte contenido autoritario y corporativo, Uriburu se apoyaba en las premisas elaboradas por pensadores como Leopoldo Lugones y Carlos Ibarguren. El fascismo italiano y las ideas de Primo de Rivera y de Maurras también constituyeron un importante aporte doctrinario para el uriburismo.<sup>138</sup>

Su objetivo central era la realización de una reforma constitucional que derogara la Ley Sáenz Peña y la reemplazará por un sistema de voto calificado. El sistema de partidos políticos propio del régimen democrático era fuertemente criticado y en su lugar se pretendía instaurar un régimen político corporativo.

*"Si el Gobierno surgido de la Revolución se limitara a sustituir hombres en el poder, es seguro que recogería el aplauso de los partidos beneficiados, pero la Revolución no se ha hecho para cambiar a personas. Es necesario que la Constitución sea reformada, y también el régimen electoral,*

*de modo que las fuerzas vivas de la Nación y los intereses sociales gravíten de una manera efectiva en el Gobierno. Cuando los representantes del pueblo dejen de ser meramente agentes de los comités políticos, y ocupen las bancas del Congreso obreros, ganaderos, agricultores, profesionales, industriales, etc., la democracia habrá llegado a ser entre nosotros algo más que una bella palabra".*<sup>139</sup>

Estas palabras dejan en claro cuáles eran las intenciones con las que el general Uriburu se hacía cargo del gobierno provisional, y representaban un argumento contundente para quienes sostenían que era claramente un fascista y que su objetivo era la instauración de un régimen corporativo.

Sin embargo, su "proyecto revolucionario", preñado de un fuerte antiliberalismo y anticomunismo, no tendría el apoyo de los sectores mayoritarios dentro del Ejército ni tampoco de los sectores dominantes ligados al esquema agroexportador. Aunque ambos sectores prestaron su consentimiento al golpe, no se comprometieron con la ideología que lo animaba ni con el proyecto totalitario que lo impulsaba.

Un núcleo significativo dentro del Ejército se enrolaba tras la figura del general Justo y se vinculaba políticamente a la llamada "oposición legalista", que si bien cuestionaba la figura de Yrigoyen pretendía que éste renunciara para así dejar preservada la vigencia de la Constitución y de la Ley Sáenz Peña.

La "oposición legalista" constituye el antecedente de la Concordancia, organización que apoyará la candidatura del general Justo en 1932 y controlará la vida política de nuestro país hasta 1943. Ella constituía la expresión política de la burguesía terrateniente y de una porción de los sectores medios.<sup>140</sup>

Aun habiendo dado los sectores dominantes tradicionales luz verde al golpe uriburista, estaban lejos de abandonar sus ideas liberales —a partir de ahora reformuladas en razón de la crítica coyuntura que imponía cambios esenciales en la estructura económica y el rol del Estado— y apoyar la instauración de un régimen político cor-

138. José Antonio Primo de Rivera fue ideólogo del franquismo y fundador de la falange española. Charles Maurras fue defensor entusiasta de ideas tradicionales, monárquicas y religiosas en Francia.

139. *Manifiesto del general José Félix Uriburu, 1° de octubre de 1930, en José F. Uriburu, La palabra del general Uriburu. Buenos Aires, Roldán, 1933, p. 24.*

140. *La Concordancia agrupaba al Partido Conservador, al antipersonalismo del radicalismo y al Socialismo Independiente.*

porativo. Sin embargo, tampoco renunciarían a esa particular combinación de liberalismo económico y conservadurismo político ya implementada en el régimen del '80 y sólo interrumpida por los años de gobierno radical y vigencia de la Ley Sáenz Peña.

### Fraude y crisis de la participación política

Sin el apoyo de los sectores más poderosos, el proyecto corporativo de Uriburu fracasó. Las presiones se orientaron hacia una rápida salida institucional y hacia el restablecimiento de la democracia.

Sin embargo, la experiencia comicial relativamente libre de las elecciones para gobernador de Buenos Aires en 1931 dio como resultado el triunfo del candidato radical, y ello fue razón suficiente para indicar que ése no sería el camino a seguir. De allí en más, el fraude y la arbitrariedad se instalaron durante más de una década. Los resultados de aquellas elecciones fueron anulados y vetados una serie de candidatos para las elecciones presidenciales de 1932, actitud que originó el abstencionismo del Partido Radical.

El general Justo se impuso en las elecciones presidenciales de 1932 mediante la práctica del fraude. El Ejército avaló los resultados supliendo con su presencia coercitiva la falta de consenso que afectaba a los sectores dominantes, quienes, de este modo, pudieron imponer sus candidatos y fortalecer su predominio.

Los métodos utilizados para la manipulación de las elecciones fueron: la selección de candidatos, el control de los preparativos para las elecciones y el acto electoral y la falsificación de los resultados de la votación. La utilización de estos mecanismos se cimentaba ideológicamente en la concepción del "fraude patriótico".

Para los teóricos del uriburismo, el pueblo vivía una suerte de minoría de edad que no le permitía discernir y que en busca de tutela sería arrastrado por los demagogos. Para Leopoldo Lugones, el Ejército debía tener un papel clave y en sus manos estaría combatir la debilidad y la pequeñez de las apetencias populares correspondiéndole decidir sobre los contenidos a ofrecer a través de la limitación de boletas.

Bajo el régimen de Justo la justificación del fraude perfeccionó sus argumentos. Federico Pinedo, Rodolfo Moreno y Manuel

Fresco insistirían en la incapacidad e inmadurez política de las grandes masas para elegir a sus gobiernos. Rodolfo Moreno argumentará en favor de la necesidad del voto calificado como expresión de los distintos grados de madurez cívica. Fresco preferirá el voto cantado del que serían incapaces las masas educadas con "hipócritas contenidos liberales y demagógicos". En síntesis, estos argumentos buscaban justificar ideológicamente la exclusión política de la que eran objeto las mayorías a través del ejercicio de prácticas fraudulentas.

Sin embargo, estas concepciones no llegaron a concretarse legítimamente ni a plasmarse en las instituciones. En apariencia, la democracia seguía vigente y el andamiaje institucional había sido preservado. En la realidad, se marginaba a través del fraude a importantes sectores de la población de los procesos políticos fundamentales.

En su tipología de las distintas fases históricas de acuerdo al grado de participación política alcanzada por el pueblo, el sociólogo Gino Germani caracteriza a este período como de "retroceso artificial a un sistema de participación limitada". Es decir que, estando dadas las condiciones para una participación política ampliada desde la vigencia de la Ley Sáenz Peña, el sistema político sufrió durante la Década Infame un retroceso y una vuelta hacia el establecimiento de un sistema restrictivo.

Esta situación de retroceso de la participación política no se limitó al proceso electoral, sino que atravesó al conjunto de las organizaciones políticas y sectoriales. La falta de representatividad de sus dirigencias —quienes privilegiaban sus intereses particulares dejando de lado las reivindicaciones globales del sector— agravó la falta de participación al generar un fuerte descrédito en las instituciones y la política en general.

En el caso de las organizaciones representativas de los intereses de los grupos empresarios, las dos de mayor influencia, la Unión Industrial Argentina y la Sociedad Rural, sufrieron un proceso similar, por el cual concentraron su accionar en defensa de los intereses de los grandes propietarios de Buenos Aires y dejaron de lado los intereses de los sectores menos poderosos.

En cuanto a las organizaciones obreras, la Confederación General del Trabajo, como ya hemos mencionado, adoptó una postura demasiado ambigua frente a los gobiernos del período. La tibieza de sus reclamos contrastaba con la difícil situación por la que atravesaban la mayoría de los trabajadores. La eluización y burocratización creciente de las estructuras sindicales redundó en la falta de credibilidad de sus dirigencias.

Respecto a las organizaciones políticas, los principales grupos dirigentes y fuerzas conductoras también parecían emanciparse de las bases de votantes. En el caso de la Concordancia, la práctica del fraude restaba importancia a la necesidad de consenso y favorecía la defensa de los privilegios e intereses de la elite, a la par que marginaba los reclamos de quienes no detentaban el poder.

Paulatinamente el clima político se fue enfriando y a ello contribuyó el aumento del control social ejercido desde el Estado. La falta de consenso generalizado acerca de la legitimidad del sistema político y de los sectores que conducían el gobierno generaron una verdadera crisis política y moral. El escepticismo y la desconfianza en las instituciones y las dirigencias crearon un vacío de poder que no pudo ser capitalizado por ninguna de las opciones políticas vigentes. Los partidos políticos de oposición tampoco pudieron constituirse en alternativas viables y canalizar las demandas de la sociedad. Serán las Fuerzas Armadas las que con un nuevo golpe de Estado en 1943 den por terminado este período, y será de sus filas de donde saldrá la nueva alternativa política liderada por Perón.

Así, entonces, la década del 30 se caracteriza por una sociedad que sufre un proceso político de clausura de participación. Los canales normales planteados por la Constitución, y la ley son desechados y las negociaciones transitarán por la relación entre el Estado y las corporaciones, consolidando canales no partidarios de intermediación política y reproduciendo una vez más una característica que ya habíamos visto aparecer en 1880.

## Fuerzas Armadas y nacionalismos

Tal vez una de las consecuencias más destacables del golpe de 1930 sea la percepción que iba a comenzar a construir el grupo militar de su posibilidad de no esperar resoluciones electorales en el marco del recambio democrático, sino de actuar directamente interrumpiendo el orden constitucional para modificar el rumbo de la política. La década infame llega a su término con un nuevo golpe de Estado en el año 1943.

A partir de 1935 los grupos nacionalistas —que experimentaban un fuerte crecimiento vinculado al auge que esta ideología adquiría paulatinamente en Europa— intensificaron su propaganda intentando cooptar a los sectores militares. Éstos, en parte, fueron receptivos y comenzaron a cuestionar la política económica del gobierno y los mecanismos fraudulentos del justismo. La prédica contra el imperialismo y la colonización británica ganaron cada vez más adeptos en las filas castrenses.

La idea de "profesionalización" del Ejército que mantenía el general Justo —quien pretendía con ello despolitizar la institución armada— se centraba en un grado de modernización y reequipamiento acorde con la coyuntura internacional. Esta imponía una activa defensa nacional: la perspectiva cierta de una Segunda Guerra Mundial, la realidad de la guerra del Chaco y la comparativa ventaja que iba adquiriendo el ejército del Brasil asistido por los Estados Unidos pusieron en el orden del día el problema de los armamentos y la necesidad de independencia en materia de equipamiento. La creación de fábricas de armamentos y de una industria básica del acero para su funcionamiento comenzaron a constituir la preocupación central de un sector del Ejército cada vez más importante.

A pesar de los objetivos de despolitización y de reunificación que buscaba el profesionalismo de Justo, la política había penetrado realmente en la institución armada. Una fuerte fracción nacionalista dentro del Ejército se consolidará y apoyará el desarrollo de la industria pesada. En este objetivo confluyen la reivindicación corporativa del Ejército vinculada a la fabricación de armamentos y también la búsqueda de desarrollo de una industria nacional capaz de neutralizar futuras crisis y permitir el logro de una mayor independencia económica de nuestro país.

**Este cuadro de modificaciones institucionales se completa con el papel central que, como grupo de presión en el interior del Estado, comenzaban a jugar las Fuerzas Armadas, en un crescendo de intervencionismo estatal que alcanzaría su nivel más alto con el golpe militar de 1943, punto de partida para una nueva coalición social entre las fuerzas emergentes en la década: industriales, sindicatos y militares.<sup>141</sup>**

141. Juan Carlos Portantiero, "La crisis de un régimen: una mirada retrospectiva", en J. Nun y J. C. Portantiero (comps.), Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina. Puntosur, Buenos Aires, 1987.