

## DERECHO REPRESIVO Y NEOLIBERAL:

### La crisis económica y política del Estado de sustitución de importaciones en Argentina

Alejandro Gabriel Manzo<sup>1</sup>

#### Resumen

Este artículo analiza el Derecho “represivo” y “neoliberal” surgido en la última dictadura militar argentina, y la relación existente entre ambos. Investiga la crisis económica y política del Estado de sustitución de importaciones en el tiempo inmediatamente anterior al golpe de 1976. Explica el diagnóstico que la nueva elite gobernante hizo de esta crisis; diagnóstico que dio lugar a la emergencia de un Derecho represivo y neoliberal.

**Palabras claves:** Derecho-Estado-Neoliberalismo.

#### Abstract

This article analyzes the “repressive” and “neoliberal” law that appeared in Argentina during the last military government (1976-1983), and the relationship among them. It, also, analyzes the economic and political crisis of the Welfare State that took place before the military coup. It, finally, explains the diagnosis that the new military government did of this crisis; diagnosis that gave place to the emergency of a new repressive and neoliberal Law.

**Key words:** Law-State-Neoliberalism.

#### I- Introducción.

La década del 70 constituye una década bisagra dentro de la historia del capitalismo. Se inicia con la hegemonía prácticamente indiscutida del Estado de bienestar y finaliza con la aplicación de los primeros programas neoliberales destinados a desmantelarlo. Se pone en marcha a partir de allí, una verdadera “revolución conservadora” que transformó, de raíz y en un tiempo relativamente breve, la estructura de nuestras sociedades.

Este proceso de cambio fue inseparable de la crisis que esta clase de Estado sufrió en los países centrales. A finales de los años 60 las principales potencias occidentales, con EEUU y Gran Bretaña a la cabeza, se enfrentaron a una situación novedosa que denominaron “estanflación”. Es decir, una situación en la cual el estancamiento económico se combinaba

---

<sup>1</sup> Magíster del Instituto Internacional de Sociología Jurídica, Oñati España, y docente, “auxiliar de primera”, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina.

con altas tasas de inflación. Sus efectos perniciosos, lejos de detenerse, continuaron operando a lo largo de toda la década del 70 y legitimaron la aplicación de estrategias cada vez más extremas para enfrentarla.

Desde la teoría neoliberal, en su versión monetarista de la escuela de Chicago, esta crisis se achacó al keynesianismo desde el momento en que sus políticas expansivas dirigidas a producir crecimiento y asegurar el pleno empleo -se entendía- aumentaban el déficit fiscal y, desde allí, la inflación socavando las bases del propio modelo en una suerte de círculo vicioso.

Ahora bien, esta crisis fue también una crisis “política”. A partir de los 60 cobraron fuerza en el mundo desarrollado una pluralidad de movimientos “anti-estadistas”, tanto de izquierda como de derecha, que reaccionaban contra un Estado en expansión durante más de 150 años. Sousa Santos (2007:30) explica que, por entonces, los promotores del neoliberalismo consideraron que la democracia se encontraba amenazada porque existía “una sobresaturación de derechos y reclamos”, una cultura “bienestarista” por la cual los ciudadanos demandaban incesantemente nuevas prestaciones sociales al gobierno.

A largo plazo esta cultura -creían- era contraproducente en tanto, por un lado, acrecentaba la burocracia estatal y, por otro, desincentivaba la competencia, el trabajo y la inversión. El informe de la comisión trilateral de 1975, base de la teoría de la gobernabilidad, estableció la terapia que debía aplicarse a nivel global a fin de superarla: “privatización, liberalización y marketización de los distintos ámbitos sociales... -Heydebrand (2007:106)-”.

Finalmente, debe decirse que la crisis del Estado de bienestar en las naciones centrales fue también una “crisis jurídica”. El Derecho estatal se hallaba en crisis en tanto era incapaz de resolver conflictos sociales que lo superaban en múltiples direcciones y en un mundo cada vez globalizado. Los promotores del neoliberalismo definieron estas deficiencias en términos estructurales y la asociaron al Derecho social vigente desde la década del 30 en adelante.

Los países de América Latina no estuvieron ajenos a estos procesos de cambio, aunque su lugar dependiente dentro del sistema mundial invita a estudiar empíricamente sus particularidades históricas. Este trabajo analiza, precisamente, la crisis económica y política del Estado de sustitución de importaciones en Argentina y con el objetivo de mostrar como esta crisis, o más exactamente, el diagnóstico que la elite gobernante a partir del año

1976 hizo de la misma, dio lugar a la emergencia de un nuevo tipo de Derecho; el Derecho “represivo” y “neoliberal”.

## II- Dimensiones teóricas del análisis: “crisis del Derecho, crisis del Estado”.

Las relaciones de poder que activa cada nuevo período del capitalismo moldean y son moldeadas, a su vez, por distintas maneras de entender y definir el Derecho. Heydebrand (2007) quien ha realizado una reconstrucción histórica de estos procesos tomando como referencia la clásica tipología de Weber, entiende que el paso del capitalismo “clásico” (SXIX-1914) al “organizado” (1914-1970 o 1989) está marcado en el campo jurídico por la declinación de la “racionalidad legal formal” y la hegemonía de la “sustantiva”.

El nuevo período del capitalismo neoliberal no fue la excepción. En efecto, en la década de los 70 destacados autores (vgr. Habermas, Luhmann, Nonet and Selznick<sup>2</sup>), desde perspectivas y presupuestos distintos, coincidieron en señalar la crisis del Derecho tal como era concebido en el Estado de bienestar. Las críticas dirigidas al mismo pueden ser agrupadas, de acuerdo a Sousa Santos (1995:85), en tres grandes debates comúnmente aceptados: a) *colonización del Derecho*: al descontextualizar las subjetividades en procesos abstractos de burocratización y racionalización, la regulación jurídica destruye las dinámicas orgánicas de las diferentes esferas sociales (vgr. la economía, la familia, etc); b) *materialización del Derecho*: al expandir y profundizar su espectro regulatorio sobre distintos ámbitos de la sociedad, el Derecho es capturado por diversos campos sociales; se “politiza”, se “economiza”, se “pedagogiza”, etc con el resultado de que la auto-reproducción de sus elementos normativos deviene obstaculizada; c) *inefectividad del Derecho*: desde el momento en que el Derecho se hipertrofia y burocratiza se torna lento, pesado y contra-reproductivo en la ordenación de la vida social.

En respuesta a este “trilema regulatorio” -en palabras de Teubner (1986:309)- aparecieron durante las últimas décadas nuevas perspectivas legales que pretenden superar los límites epistemológicos y prácticos del Derecho tal como era concebido en el período precedente (años 30 a 70). Entre otros, cabe mencionar: el “Reflexivo”, el “Informal”, el

---

<sup>2</sup> Ver Teubner (1983).

“Alternativo”, el “Pluralismo Jurídico” y el “Neoliberal”<sup>3</sup>. Este último, es un nuevo tipo de Derecho que, si bien relativamente autónomo de la dimensión económica, se subordina a ésta en mayor medida que en la etapa anterior, favorece la consolidación del nuevo proceso de globalización y la acumulación del capital.

Ahora bien, debe advertirse que la crisis del “Derecho” en los años 70 era, en realidad y tal como Sousa Santos (2003) lo postula, una crisis principalmente política y económica del “Estado” o, más precisamente, de un tipo determinado de Estado, el “de Bienestar”. Esto es así, porque desde el Siglo XIX en adelante el Derecho, al menos en su versión hegemónica, se ha visto reducido al Estado (“monismo jurídico”), de tal manera que una crisis en este último repercute en aquél.

De conformidad a Harvey (2007:76 y ss) el nuevo “Estado neoliberal” adquirió desde su origen en los años 70 un rol contradictorio. Existe, explica el autor, una tensión básica entre, por un lado, la idea teórica del neoliberalismo de asegurar plenamente la libertad, la democracia y la dignidad individual vía reducción de la intervención estatal y, por otro, la necesidad práctica de un Estado fuerte que sea capaz de imponer un modelo que supone desde el principio un reordenamiento del capitalismo en perjuicio de los grupos que se habían visto beneficiados bajo la protección del modelo keynesiano (vgr. trabajadores, industria asentada en el territorio nacional, etc).

Esta tensión básica entre la “teoría” -“Estado mínimo”- y la “práctica” neoliberal -“Estado fuerte”- se resolvió mayormente a favor de esta última. Desde allí que, la historia del neoliberalismo sea una historia que, desde su inicio mismo, se haya entremezclado con el autoritarismo en distintos niveles (desde la “mano dura” de la dama de hierro en Inglaterra, pasando por modelos totalitarios en China, Corea del Sur, Taiwán y Singapur, y llegando a las dictaduras latinoamericanas). La noción de “democracia” fue reemplazada rápidamente por el concepto de “gobernabilidad”, en cuyo centro se ubica ya no la libertad y la dignidad del ser humano sino la necesidad de mantener la estabilidad del orden social en el tiempo<sup>4</sup>. Harvey (2007:91) analiza esta cuestión resaltando el vínculo entre “neoconservadurismo” y “neoliberalismo”. Sus resultados, si bien pensados en relación a EEUU, son extrapolables a otras regiones del planeta; entre ellas, a la nuestra.

---

<sup>3</sup> Ver Sousa Santos (2003, 2007).

<sup>4</sup> Ver Sousa Santos (2007:30 y ss).

Los neoconservadores alientan el poder corporativo, la empresa privada y la restauración del poder de clase. Por lo tanto, el neoconservadurismo concuerda totalmente con la agenda neoliberal del gobierno elitista, la desconfianza hacia la democracia y el mantenimiento de las libertades del mercado. No obstante, se aleja de los principios del neoliberalismo puro (...) en dos aspectos fundamentales: primero, en su *preocupación por el orden* como una respuesta al caos de los intereses individuales y segundo, en su *preocupación por una moralidad arrogante* como el aglutinante que resulta necesario para mantener seguro al Estado frente a peligros externos e internos...

En cuanto al “orden” el autor señala que los neoconservadores hicieron hincapié “en la militarización” y en “llamar la atención sobre amenazas, ya sean reales o imaginarias, y tanto domésticas como provenientes del exterior, a la integridad y a la estabilidad de la nación”. En relación a los “valores” advierte que éstos “se concentraron en el nacionalismo cultural, la superioridad moral y el cristianismo”. Un rápido repaso por estos conceptos, permite advertir que estuvieron todos ellos presentes, de manera exacerbada, en las dictaduras del cono sur. En estas, el discurso de la gobernabilidad fue llevado al extremo y se entrelazó con los de la “seguridad nacional” que supusieron, lisa y llanamente, la desaparición del Estado de Derecho. Pero no del Derecho estatal. Si bien no en un régimen de gobierno republicano, los programas destinados a eliminar los elementos “subversivos” del orden social se materializaron en normas jurídicas dando lugar a un verdadero “Derecho represivo”. Este se relacionó de manera compleja, y tal como lo vemos en este artículo, con el naciente “Derecho neoliberal”.

### **III- La crisis económica y política del Estado de sustitución de importaciones en Argentina.**

Si bien significativamente menos profundos y prolongados que aquellos propios de la primera guerra mundial, los efectos de la crisis global de la década del 30 fueron lo suficientemente abruptos como para producir un quiebre drástico en la estructura social hasta allí existente. La conformación de la “Central General del Trabajo” (CGT, 1930), de las juntas nacionales de la producción, de granos, de carnes (1931) y del transporte (1936), de la coparticipación federal de impuestos (1935), del “Banco Central de la República Argentina” (BCRA, 1935) fueron todos acontecimientos que tendieron a centralizar el funcionamiento y

el control de las relaciones económicas-sociales en manos del Estado federal. Este, aunque no a través de una planificación integral, comenzó a fomentar la producción industrial destinada a satisfacer el consumo local dando nacimiento, así, al denominado “Estado de Sustitución de Importaciones”.

Hacia mediados de los años 70 éste, en sus diferentes modalidades<sup>5</sup>, se encontraba aún en expansión. En 1974, y pese a la inestabilidad política reinante, Argentina experimentaba 11 años de crecimiento económico continuo y, de a momentos, ciertamente importante. La industria radicada en el territorio nacional continuaba con su centenario desarrollo, el modelo funcionaba a pleno empleo y nuestro país poseía el sistema de seguridad social, la participación salarial en el PBI y la clase media más extendida de Latinoamérica. Ahora bien, no todos los datos de la realidad económica eran por entonces promisorios. Por el contrario, existían una serie de indicadores preocupantes. En los últimos años se había producido un aumento constante del valor de las importaciones, de la burocracia estatal, de la emisión monetaria, de la inflación y del déficit fiscal.

Retrospectivamente, la bibliografía consultada<sup>6</sup>, coincide en señalar que estos indicadores eran la manifestación de un conjunto de deficiencias estructurales del modelo imperante que tenía su eje en el modo en el cual históricamente se produjo “la industrialización” en Argentina.

Hasta mediados de la década del 30 la industria poseyó en nuestro país un carácter secundario y subordinado estructuralmente a las cualidades del modelo agro-exportador hegemónico desde el siglo XIX. A partir de allí, ésta se dirigió principalmente a satisfacer el consumo local (vgr. “sustitución de importaciones”). Como es propio de los procesos de industrialización tardíos, en un principio las abanderadas del modelo fueron las industrias tradicionales y las livianas. Durante los años 40 y 50, en parte por razones locales y en parte por cuestiones globales, las “Pequeñas y Medianas Empresas” (PYMES) se convirtieron en el agente privilegiado del modelo productivo. Su peso en términos relativos, explica Sebrelli (1983), fue muy superior al de los países centrales.

---

<sup>5</sup> Siguiendo a Torrado, en Bergoglio (2005), existen dos etapas autónomas del modelo: a) 1945-1955 (peronismo) “estrategia justicialista o redistribucionista”; b) 1958-1972: “estrategia desarrollista”. Agregamos una tercera 1930-1946 que llamamos “estrategia dependentista” (“década infame”).

<sup>6</sup> Müller (2002), Sebrelli (1983), Malatesta (2006), Marongiu (2007), Rapoport (2010).

Sin perjuicio de sus múltiples beneficios, las PyMES poseen al menos tres limitaciones estructurales significativas: a) son incapaces de auto-abastecerse en la medida en que dependen de los insumos tecnológicos y energéticos de los sectores económicos básicos y pesados (vgr. acero, electricidad, petróleo, productos químicos, etc); b) por su propio tamaño ellas no pueden por si mismas desarrollarlos; c) encuentran serias dificultades, nuevamente por su escala, para trascender con su producción los límites de las fronteras nacionales o a lo sumo, y de manera excepcional, para situarse más allá de aquellas propias de los países limítrofes.

Durante el primer período peronista (1946-1952) el Estado nacional pretendió cubrir de manera directa estas deficiencias. Incapaz de hacerlo de manera totalmente satisfactoria, durante el segundo (1952-1955) fomentó la inversión externa, sin resultados positivos. No fue sino hasta el desarrollismo que el panorama se transformó. A partir de 1958, y consecuentemente con los nuevos intereses de los países centrales de occidente, la explotación de estos sectores se dejó a cargo primordialmente de empresas transnacionales. Ahora bien, sus filiales seguían dirigiendo su producción a la satisfacción de las necesidades del consumo interno.

Bajo esta orientación, se alejaron cada vez más de los estándares necesarios para competir a nivel global y utilizaron tecnología relativamente obsoleta que, en la mayoría de los casos, importaban de sus propias matrices centrales. Sin un desarrollo de las industrias domésticas paralelo estas transnacionales constituyeron monopolios y oligopolios dentro del mercado local. Desde el año 1968 en adelante el Estado realizó enormes esfuerzos para revertir esta tendencia. Fomentó así, la creación de grandes empresas nacionales de capital mixto o privadas con resultados parciales.

A principios de la década de los 70 el modelo se encontraba en una *encrucijada*. Si la producción de las industrias radicadas en el territorio argentino no lograba superar las fronteras nacionales era cuestión de tiempo para que el proceso finalmente sucumbiera por las limitaciones propias de un mercado local particularmente pequeño. Igual resultado, se produciría si estas industrias no lograban producir las tecnologías, maquinarias y el resto de los insumos pesados y básicos necesarios para revertir el crecimiento constante de las importaciones requeridas. En la dinámica de entonces, la balanza comercial se equilibraba

por las exportaciones agrícolas-ganaderas (vgr. macro-equilibrio del modelo de sustitución de importaciones).

El gobierno peronista de los 70 pretendió lidiar con esta encrucijada a través de un plan económico con eje en un pacto social entre la UIA (grandes empresarios), la CGE (pequeños y medianos productores) y la CGT (sindicatos). Se trató de un programa, activado por el ministro Gelbard (sobreviviente a los sucesivos vaivenes políticos<sup>7</sup>), particularmente estatista y expansionista que, en términos generales, retornaba a muchos de los principios del peronismo de las décadas de los 40 y 50. Sus beneficiarios declarados eran la industria nacional y los trabajadores, en detrimento del capital extranjero y la oligarquía. Las leyes Nº 20.520 y 20.574 nacionalizaron los depósitos bancarios en pos de un sistema social de créditos para la producción, y las Nº 20.477 y 20.615 otorgaron una serie de importantes beneficios laborales al mismo tiempo que aseguraron la participación del sindicalismo en la estructura del Estado.

Los resultados no fueron para nada desdeñables<sup>8</sup>. El PBI, que había crecido a una tasa anual del 3,1% en 1972, lo hizo a una del 6,1% y del 5,3% en los dos años subsiguientes; la inflación, por su parte, bajó del 60,3% anual en 1973 al 24,2% en 1974. En esos mismos años los salarios reales aumentaron en un 8,1% y en un 5,5%, y la participación del trabajo en la economía subió hasta situarse en valores cercanos al 45% del total del PBI en 1974 (se programaba que para 1977 sobrepasaría el 50%). La producción industrial pasó de los 2.317 millones de pesos a los 2.409 y a los 2.550 millones entre 1972 y 1974 y la agrícola lo hizo de los 5.072 millones de pesos a los 5.983 y a los 6.218 millones, respectivamente.

En el centro de esta definición se encontró, sin lugar a dudas, una mejora sin precedentes en las últimas décadas de los términos de intercambio del comercio exterior argentino y como resultado de la “crisis de petróleo de 1973”. Las exportaciones aumentaron de 1.941,1 millones de dólares en 1972 a 3.266,0 y a 3.930,7 millones en 1973 y 1974. Con ello, el saldo

---

<sup>7</sup> Aunque menos de un año y medio en el cargo (del 25-05-73 al 21-10-74), su importancia deriva de haberlo ejercido de manera continua bajo las presidencias de Cámpora, Lastriri, Perón e Isabelita.

<sup>8</sup> Ver anexo estadístico de la cátedra de “Historia Social Argentina del Siglo XX” de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), <http://www.fceco.uner.edu.ar/cpn/catedras/histssxx/indiceimages.htm>, consultada el 12-12-09.

positivo de la balanza comercial pasó de 36,4 millones de dólares en 1972 a 1.030,7 millones en 1973<sup>9</sup>.

Ahora bien, el Plan Gelbard también profundizó los indicadores negativos del modelo ya señalados. Entre 1972 y 1974: a) las importaciones pasaron de representar 1.904,7 millones de dólares a 3.634,9 millones, b) el gasto total del Estado lo hizo de 29.496,9 millones de pesos a 43.629,1 millones, c) la emisión monetaria de 1.652,6 a 6.262,3 millones de pesos y, finalmente, el déficit fiscal creció de 5.185,4 a 8.953 millones de pesos<sup>10</sup>. Todo hacía prever que un desmejoramiento en los términos de intercambio exterior tendría consecuencias particularmente negativas para la nación y así sucedió al año siguiente.

A finales de 1974, el congreso norteamericano sancionó una ley de Comercio Exterior que contenía una serie de discriminaciones a varios productos exportables de la región, y a mediados del año siguiente la Comunidad Económica Europea suspendió la compra de carnes argentinas<sup>11</sup>. Las medidas tuvieron un efecto inmediato sobre nuestra economía. Las exportaciones cayeron de los 3.930,7 millones de dólares en 1974 a los 2.961,3 millones en 1975 en tanto que las importaciones subieron de 3.634,9 a 3.946,5 millones provocando, de este modo, un déficit en la balanza comercial de 985,2 millones de dólares en 1975.

Se rompía con ello el macro-equilibrio económico descrito. Gelbard apuntó su mirada hacia las naciones del bloque comunista, únicas con un mercado con las características estructurales necesarias para sustituir al europeo, pero sus esfuerzos fueron bloqueados en un contexto político cada vez más polarizado. También por razones más ideológicas que económicas, el ministro decidió seguir aumentando los salarios en momentos de dificultades económicas. El déficit fiscal no se hizo esperar y la inflación se descontroló. El Estado consumió gran parte de sus reservas para reencausar el modelo. Primero, el ministro de economía Alfredo Gómez Morales y luego, Celestino Rodrigo tomaron cartas en el asunto decretando profundos ajustes estructurales.

---

<sup>9</sup> Ver anexo estadístico de la cátedra de “Historia Social Argentina del Siglo XX” de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), <http://www.fceco.uner.edu.ar/cpn/catedras/histssxx/indiceimages.htm>, consultada el 12-12-09.

<sup>10</sup> Ver anexo estadístico de la cátedra de “Historia Social Argentina del Siglo XX” de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), <http://www.fceco.uner.edu.ar/cpn/catedras/histssxx/indiceimages.htm>, consultada el 12-12-09.

<sup>11</sup> Ver Rapoport (2010:279).

La crisis de 1975 dio lugar a una profusa discusión sobre si el modelo de sustitución de importaciones se encontraba o no por entonces agotado. La *teoría del agotamiento* surgió de una visión retrospectiva durante los años 80 y se mantuvo durante algún tiempo como incontrovertida. Actualmente aparece bajo ataque. En esta línea revisionista se sitúa Müller (2002:150 y ss), quien considera que existe evidencia suficiente como para sostener que dicha crisis constituyó una “crisis de ciclo” y no de agotamiento. A estas alturas este debate, aunque interesante, tiene carácter meramente especulativo. Esto es así, porque agotado o no, a partir de 1975 el patrón de acumulación existente comenzó a ser modificado de manera sustancial. En efecto, la solución a la crisis instrumentada por el ministro Celestino Rodrigo, explica Escude (2006:3): “fue una mega-devaluación del 100%, un aumento del 175% en el precio del petróleo, y aumentos en el precio de servicios esenciales entre el 75 y el 120%, además de la cancelación de los aumentos salariales previamente negociados. Recordado localmente como el *Rodrigazo*, fue la transferencia de ingresos más masiva y regresiva de la historia argentina hasta entonces...”.

El *Rodrigazo* constituyó el principio del fin del modelo de sustitución de importaciones en Argentina. Como bien dice a renglón seguido el autor citado, éste abrió “un ciclo hasta entonces sin precedentes, de extrema inestabilidad monetaria y especulación financiera” y quebró la estructura social vigente en múltiples niveles. Redistribuyó la riqueza a favor de los grandes capitales y en contra de los trabajadores. La participación del salario en el PBI efectivamente decreció, la industria nacional detuvo su crecimiento, los estratos sociales medios y bajos se empobrecieron rápidamente y la estanflación no se detuvo, antes bien, se aceleró.

Los indicadores económicos del año 1975 permiten cuantificar lo señalado<sup>12</sup>. Luego de 11 años de crecimiento continuo, el PBI fue negativo en un 0,9% y la inflación se disparó por las nubes alcanzando un 182,8% anual. La industria detuvo su centenario desarrollo y su producción cayó de los 2.550 millones de pesos en 1974 a los 2.485 millones en 1975 y la agrícola lo hizo de 6.218 a 5.982 millones. El ingreso total del Estado decreció de 34.676,1 a 27.895 millones de pesos entre 1974 y 1975 y, junto a un nuevo aumento del gasto estatal,

---

<sup>12</sup> Ver anexo estadístico de la cátedra de “Historia Social Argentina del Siglo XX” de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), <http://www.fcoco.uner.edu.ar/cpn/catedras/histssxx/indiceimages.htm>, consultada el 12-12-09.

el déficit fiscal alcanzó los 17.790,8 millones. A fin de atenuar los efectos de la crisis, la emisión monetaria casi se duplicó (pasó de 6.262,3 a 12.180,8 millones de pesos), y pese a un aumento nominal del 171,6%, los salarios reales cayeron en un 4,1% entre 1974 y 1975. Pero la crisis del Estado de sustitución de importaciones fue una *crisis* fundamentalmente *política*. Desde la década del 30, Argentina padecía un estado de ingobernabilidad casi constante cuya manifestación más acabada, pero no la única, eran los golpes de Estado que se sucedían unos tras otros (vgr. 1930, 1943, 1955, 1962 y 1966). Los años inmediatamente anteriores al restablecimiento del orden democrático en 1973, estuvieron caracterizados por un estado de profunda ebullición social y por la aparición de nuevos agentes políticos entre los que destacamos a los “grupos guerrilleros” y al “sindicalismo clasista”.

Los primeros, presentes de manera embrionaria desde principios de los 60, se habían expandido tanto en número como en estructura en el marco de la dictadura militar imperante (vgr. “la revolución argentina” de 1966). Los dos más relevantes de su tipo fueron en los 70, “Montoneros” y el “Ejército Revolucionario del Pueblo” (ERP). La representación institucional más acabada del segundo agente mencionado se erigió en torno a la “CGT de los Argentinos”. Esta se opuso a la conducción tradicional del peronismo (conocida, desde allí, como “sindicalismo burocrático”) dirigida por la “CGT azopardo”. Asimismo, estableció vínculos con sectores de la lucha estudiantil. Esta se había recrudecido durante la vigencia de la “revolución argentina” y se había organizado en distintas agrupaciones juveniles tales como la “Juventud Peronista”, la “Franja Morada” y el “Movimiento Nacional Renovador” (MNR) relacionadas, a su vez, con distintos partidos políticos. El resultado de este vínculo fue una sucesión de violentos levantamientos obrero-estudiantiles a lo largo de todo el territorio nacional. Los dos más recordados, el “Cordobazo” y el “Viborazo”, tuvieron tal intensidad que influyeron decididamente en la caída de los presidentes de facto, Onganía y Levingston, en los años 1970 y 1971, respectivamente.

En este contexto, y para evitar sufrir la misma suerte que sus antecesores, el dictador Lanusse (1971-1973) decidió convocar a elecciones que se fijaron para el mes de marzo de 1973. Era la primera vez, desde 1951, que el peronismo podía participar en esta clase de comicios. Este triunfó con el 50% del total de los sufragios<sup>13</sup>. Cámpora, en medio de una enorme expectativa, asumió la presidencia el 25 de mayo. En los últimos años el partido

---

<sup>13</sup> Ver diarios Clarín y La Nación del 2 de abril del 2005.

había interiorizado las contradicciones de una sociedad radicalizada en sus propias filas. Distintos extremos del campo político nacional habían luchado en aras a la legalización del partido por entonces proscrito. Al momento de la asunción del nuevo mandatario, cada uno de ellos reclamó su cuota de participación dentro del movimiento. El problema surge al advertir que sus intereses no sólo eran divergentes entre sí sino, en muchos casos, mutuamente contradictorios. Esto se manifestó en el seno mismo del gabinete del nuevo gobierno.

Se destacó la presencia de Gelbard en el ministerio de economía, de José López Rega en el de bienestar social, de Juan Carlos Puig en el de relaciones exteriores, de Jorge Taiana en el de educación y, finalmente, de Esteban Righi, en el del interior. El ala izquierda del partido (vgr. montoneros y la Juventud Peronista), a la cual era afín el presidente, tenía relaciones estrechas con los últimos tres y con una serie de gobernadores provinciales recientemente electos entre los que sobresalieron Obregón Cano de la provincia de Córdoba y Bidegain de la de Bs As. Tres días después de la toma del poder, Cámpora estableció relaciones diplomáticas con Cuba y con la República Democrática Alemana bajo control soviético; el 1º de junio hizo lo propio con el gobierno comunista de Corea del Norte y, finalmente, en las reuniones interamericanas celebradas en Lima, el representante argentino Vázquez exigió la reincorporación de Cuba al sistema interamericano y la virtual expulsión de los EEUU de la OEA<sup>14</sup>.

Desde entonces, el campo político nacional fue testigo de un viraje progresivo y cada vez más excesivo hacia la derecha. Los grupos representativos del ala izquierda del partido fueron rápidamente aislados. Estos, junto a otras organizaciones afines, aumentaron su violencia política. La represión de la lucha subversiva se recrudeció. Paradójicamente, este proceso no sólo fue tolerado sino que fue producido con participación decisiva de las propias organizaciones hegemónicas de los trabajadores hasta meses antes del golpe de Estado de 1976. El fundamento de esta aparente incongruencia debe buscarse, precisamente, en las singulares cualidades del “peronismo”. Este viraje estuvo simbolizado en forma sucesiva por 5 acontecimientos concatenados; sus agentes, repercusiones y estrategias, fueron los siguientes:

---

<sup>14</sup> Ver Escude-Cisneros (2000: capítulo 67: “introducción”).

1- “La masacre de Ezeiza (20-06-73)” aceleró el reemplazo de Cámpora por el presidente de la cámara de diputados, Lastriri. Con él, los ministros afines al ala izquierda del partido fueron desplazados del gabinete. Excluidos éstos, el poder quedó dentro del oficialismo fragmentado en 3 facciones contrapuestas: una encabezada por el titular del ministerio de economía, Gelbard; otra por los dirigentes sindicales (Rucci, secretario general de la CGT y Lorenzo Miguel, de la Unión Obrera Metalúrgica -UOM-) y, finalmente, una tercera al mando del ministro de bienestar social, López Rega<sup>15</sup>. La juventud peronista, montoneros, el resto de las “formaciones especiales” estructuralmente vinculadas al justicialismo (vgr. “Fuerzas Armadas Peronistas” -FAP-), las vertientes de la lucha obrera-estudiantil “clasista” y, finalmente, otros grupos guerrilleros (vgr. ERP y FAR) fueron velozmente alejados del centro del poder. Estos últimos se volcaron decididamente a la lucha armada.

2- “El asesinato de Rucci (25-09-73)” supuso un endurecimiento del sistema represivo penal y la ilegalización del ERP por intermedio del decreto N° 1454/73. Este pasó, definitivamente, a la clandestinidad. Más importante aún, con fondos del ministerio de bienestar social y con soporte de la policía federal, se dio forma en la semi-oscuridad a la organización para-policial “Alianza Anticomunista Argentina”, conocida como “Triple A”. Las persecuciones, torturas y asesinatos orquestados desde la propia estructura estatal comenzaron a adquirir carácter sistemático. Los grupos de izquierda procuraron formar ejércitos guerrilleros regulares.

3- “La toma guerrillera del cuartel de Azul (19-01-74)” sirvió de marco para el desplazamiento del gobernador de Bs As, Bidegain. Días después “el navarrazo” hizo lo propio con el de Córdoba, Obregón Cano. Ambas gobernaciones fueron ocupadas por personajes aliados a las facciones vinculadas a López Rega y Lorenzo Miguel. El 1º de mayo Perón tildó de “imberbes y estúpidos” a los sectores del ala izquierda del partido. Montoneros pasó definitivamente a la clandestinidad (lo que fue formalmente reconocido en septiembre de ese año) y junto a otras organizaciones afines preparó sus cuadros para la lucha guerrillera con base en la provincia de Tucumán. Los cambios también alcanzaron las fuerzas armadas. El comandante en jefe del ejército, Carcagno, fue substituido por Anaya y el jefe de la armada Álvarez por Massera.

---

<sup>15</sup> Ver Escude-Cisneros (2000: capítulo 67: “introducción”).

4- “La muerte de Perón (01-06-74)” y, consecuente, “asunción presidencial de María Estela Martínez de Perón (vgr. Isabelita)” implicó nuevos recambios ministeriales. El gobierno se apoyó, casi exclusivamente, en el lopezreguismo y en el sindicalismo burocrático. La violencia se disparó. Montoneros produjo asesinatos y secuestros de figuras de renombre, y el ERP realizó ataques armados a gran escala. Ante ello, el 6 de septiembre, la presidenta decretó el estado de sitio por tiempo indeterminado convirtiendo, así, a todo el territorio nacional en una zona liberada para el accionar de la Triple A. Más importante aún, en febrero de 1975 por decreto 261/75 dio inicio a la “Operación Independencia” que tuvo por objeto “*aniquilar* el accionar de los elementos *subversivos* (art. 1)” en la provincia de Tucumán.

5- “El Rodrigazo (julio de 1975)” recortó los salarios y dejó sin efecto los convenios colectivos. Con ello, el maltratado pacto social -grandes empresarios (UIA), PyMES (CGE) y trabajadores (CGT)- instaurado por Perón se quebró definitivamente. Otro tanto, sucedió hacia el interior del propio oficialismo. La CGT no tardó en protestar y efectuó el primer paro de la historia contra un gobierno peronista. Frente a la presión, y a poco más de un mes de mandato, Rodrigo renunció junto al ministro López Rega. Isabelita quedó fuertemente debilitada y la continuidad del gobierno fue puesta en tela de juicio en amplios ámbitos de la sociedad. En agosto, el general Laplane fue reemplazado por Videla en la comandancia en jefe del ejército. El 15 de ese mismo mes se conformó la APEGE; una agrupación de organizaciones patronales que nucleó -entre otras- a la “Sociedad Rural” (vgr. grandes productores agrícolas-ganaderos), al “Concejo Económico Argentino” (-CEA- grandes empresarios) y a la “ADEBA” (vgr. grandes bancos). En octubre se extendió la “operación independencia” a todo el territorio nacional. Sobre las fuerzas armadas recayó, así, la responsabilidad plena de la lucha “anti-subversiva”.

Pese a su marcado aislamiento, ERP y montoneros todavía tenían a cientos sino miles de militantes dispuestos a participar en acciones guerrilleras. En diciembre de 1975 se contabilizaron 62 muertes originadas en violencia política, en enero éstas se elevaron a 89 y en febrero a 106<sup>16</sup>. En este mes, la APEGE decretó un *lock out* patronal. Treinta días después una junta militar integrada por Videla, Massera y Agosti tomaba el control del Estado y los directores de las tres organizaciones señaladas -Zorreguieta, (Sociedad Rural), Martínez de

---

<sup>16</sup> Novaro (2006:54-55).

Hoz (CEA) y Narciso Ocampo (ADEBA)- asumían como secretario de agricultura, ministro de economía y funcionario del BCRA.

#### **IV- El golpe de Estado de 1976 y la aparición de un Derecho represivo y neoliberal.**

**1- Estado y Derecho represivo:** las reglas de juego del campo político se quebraron y cambiaron diametralmente con la llegada de los militares al poder. El mismo día del golpe, el 24 de marzo de 1976 y a partir de una serie de actas institucionales, se activó el denominado “proceso de reorganización nacional”. Dos días después, por intermedio de ley de facto Nº 21.256, se delineó la estructura del nuevo gobierno. Este estaría representado por una “Junta Militar”, por una “Comisión de Asesoramiento Legislativo” (CAL) y por un “Poder Ejecutivo Nacional” a cargo de un presidente. Elegido entre los oficiales superiores, el general Videla asumió este último cargo el 29 de marzo por un plazo de 5 años y sin abandonar la comandancia en jefe del ejército.

Desapareció, así, el régimen republicano de gobierno en Argentina. El lugar de la presidenta democráticamente electa fue ocupado por las fuerzas armadas. El contrato social entre representantes y representados se quebró, y la soberanía popular fue suplantada por la autoridad de hecho. La Constitución Nacional -centro por excelencia del Estado de Derecho- quedó en suspenso y su contenido supeditado a los objetivos y fines del nuevo proceso. La Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Poder legislativo nacional se disolvieron. Los gobiernos provinciales y municipales se intervinieron, y sus distintas áreas fueron repartidas equitativamente entre el ejército, la marina y la fuerza aérea.

Los derechos constitucionales de primera y segunda generación fueron seriamente recortados. Se suspendió la vigencia del derecho al voto, la posibilidad de los ciudadanos de reunirse con fines políticos y las organizaciones partidarias fueron suprimidas. Los trabajadores quedaron imposibilitados de agruparse en asambleas, las libertades y garantías sindicales desaparecieron, se prohibió el derecho a huelga, se intervinieron los sindicatos y sus obras sociales quedaron en manos del gobierno de facto.

Las universidades perdieron su autonomía. Estas, dice el comunicado del 30 de marzo de 1976, “podrán continuar su actividad académica siempre que, a juicio de los delegados militares responsables, se hubieran alcanzados las exigencias mínimas en el orden

disciplinario...”<sup>17</sup>. En la práctica esto significó el cierre de facultades e institutos de investigación, el reemplazo de las autoridades electas por interventores designados por los militares, la censura de todo pensamiento contrario al régimen y el exilio de miles de intelectuales.

El comunicado 29 del 24 de marzo de ese mismo año, anunció la abolición de las libertades de prensa y expresión, y la prisión por tiempo indeterminado de aquél que por cualquier medio difundiere ideas vinculadas a las actividades subversivas o que desprestigiasen las actividades de las fuerzas armadas. El día 29 de abril los militares en Córdoba, dieron la orden de incinerar toda “documentación perniciosa que afecta al intelecto y a nuestra manera de ser cristiana -dice el comunicado oficial-, a fin de que no pueda seguir engañando a la juventud sobre nuestro más tradicional acervo espiritual: ‘Dios, Patria y Hogar’”<sup>18</sup>. Se creó un registró nacional de culto y se persiguieron a los religiosos que con su prédica atentaban con la doctrina católica oficial e incitaban la subversión (vgr. curas tercer mundistas)<sup>19</sup>.

Se suspendieron, de igual modo, el grueso de las libertades y garantías propias del Derecho penal. Se decretó el estado de sitio y los controles de las fuerzas de seguridad se diseminaron por todo el territorio nacional. Los ciudadanos podían ser arrestados sin orden judicial previa y por infracciones no tipificadas. Su propiedad privada y sus pertenencias podían ser confiscadas si las autoridades de hecho así lo consideraban necesario. Se conformaron múltiples “Centros Clandestinos de Detención” (CCD), verdaderos campos de concentración, en los cuales la tortura, el asesinato y la desaparición de los cuerpos mutilados adquirieron carácter sistemático. Las cárceles se llenaron de presos políticos. En *suma*, el Estado democrático fue reemplazado por un Estado totalitario y, con ello, el Derecho republicano cedió lugar a un Derecho represivo. De hecho, todo el orden jurídico se organizó en torno a la finalidad política del nuevo régimen; esto es, eliminar los factores inmediatos del conflicto social -“la subversión”- y generar una reforma estructural de la sociedad que permitiese borrar de una vez y para siempre las causas profundas de la crónica

---

<sup>17</sup> Ver Secretaría de Medios de Comunicación, Presidencia de la Nación, *24 de marzo del 1976-2006: del horror a la esperanza*, <http://www.24demarzo.gov.ar/html1976.htm>, consultada el 28- 03- 2011.

<sup>18</sup> Ver Secretaría de Medios de Comunicación, Presidencia de la Nación, *24 de marzo del 1976-2006: del horror a la esperanza*, <http://www.24demarzo.gov.ar/html1976.htm>, consultada el 28- 03- 2011.

<sup>19</sup> Ver Mallimaci (2006).

ingobernabilidad en la Argentina. Desde el punto de vista legal, la palabra “subversivo” se definió de manera particularmente ambigua y se aplicó a todo aquél que actuase en contra “del amor a Dios y a la Patria y el respeto a la familia y a la autoridad”<sup>20</sup>. En la práctica, el grueso de la represión recayó sobre los grupos guerrilleros y, en menor grado de intensidad, sobre organizaciones estudiantiles, sindicatos, curas tercer mundistas, periodistas y opositores políticos.

**2- Estado y Derecho neoliberal:** nueve días después del golpe militar, el ministro Martínez de Hoz presentó el nuevo programa económico; se congelaron los salarios, se dejaron sin efecto los convenios colectivos, se decretó la apertura arancelaria y se anunciaron una serie de transformaciones de fondo tendientes a integrar el mercado local al internacional. “Este programa, dice Rapoport (2010:287), dio paso a un nuevo tipo de economía que se diferenciaría claramente de la prevaleciente en la etapa sustitutiva de importaciones. Se iniciaba así un modelo económico basado en la acumulación rentística y financiera, la apertura irrestricta, el endeudamiento externo y el disciplinamiento social...”.

En este sentido se pronuncia Müller (2002:170 y ss) al efectuar un análisis de los *rasgos de continuidad y de cambio* del plan de Martínez de Hoz con respecto al modelo vigente. El autor observa que: a) las “políticas sociales” se mantuvieron en términos generales en línea con las prácticas anteriores; b) se conservó “la estructura tributaria” existente a excepción de los aspectos vinculados a la apertura arancelaria; c) el Estado mantuvo un rol activo en materia “de obra pública” a costa de un creciente endeudamiento; d) se retuvieron las “empresas estatales”. Sin embargo, se neutralizaron nuevos emprendimientos, se produjeron racionalizaciones importantes de personal y se efectuaron subcontrataciones con el sector privado. En la vereda de las *innovaciones* destaca los siguientes rubros: a) se neo-liberalizó el “mercado financiero”, aunque el Estado continuó interviniendo en algunos aspectos fundamentalmente a través de la cuenta de regulación monetaria; b) se neo-liberalizó el “mercado de divisas”, sin embargo la presencia estatal tampoco desapareció totalmente (vgr. garantías estatales de depósitos); c) se redujeron considerablemente los “aranceles” de importación y se suprimieron los “subsidios” directos al sector privado.

---

<sup>20</sup> Ver Secretaría de Medios de Comunicación, Presidencia de la Nación, *24 de marzo del 1976-2006: del horror a la esperanza*, <http://www.24demarzo.gov.ar/html1976.htm>, consultada el 28- 03- 2011.

Estos rasgos de innovación constituyeron el corazón neoliberal del programa activado por la dictadura. Este corazón dicen Damill, Frenkel y Juvenal (2005:4) formó parte de los denominados “experimentos de liberalización del cono sur” diseñados en base a las prescripciones de la Escuela monetarista de Chicago y con participación activa del FMI<sup>21</sup>. Estos experimentos, dicen los autores, combinaron “drásticas reformas financieras y comerciales con esquemas macroeconómicos de tipo de cambio prefijado y política monetaria pasiva. Las reformas involucraron la apertura y desregulación de los flujos de capital, la liberalización del mercado financiero local y la apertura comercial...”.

Estas reformas se instrumentalizaron a partir de normas jurídicas, dando nacimiento a un nuevo tipo de Derecho; el Derecho neoliberal. Algunas de las más relevantes, fueron las leyes de facto N° 21.495, 21.526, 21.572, 21.364, 21.547 y 21.571 de 1977. A través de éstas se redujo considerablemente el rol del Estado en el control del sistema financiero y se aumentó, consecuentemente, la importancia del sector privado en el mismo. Se liberalizaron las tasas de interés activas y pasivas, hasta entonces reguladas por el BCRA, y se puso punto final al régimen de nacionalización de depósitos. La base monetaria podía, ahora, ser alterada a través de la creación de divisas bancarias y de la atracción de capitales externos por parte de entidades privadas (vgr. era la primera vez que se habilitaba a este tipo de entidades a contraer créditos con organismos financieros del exterior). El sistema, bajo este régimen, se fragmentó y descentralizó. La reforma, también buscó expandirlo cuantitativamente y cualitativamente al fomentar la creación de nuevos bancos o sucursales y al otorgarles, a algunas de ellas, nuevas y mayores capacidades.

Hasta entonces, señala Marongiu (2007:3), el sistema financiero se encontraba subordinado a la producción y funcionaba en pos de su expansión. Con posterioridad, se liberalizó y la primacía de su lógica especulativa comenzó a socavar hondamente la estructura productiva del país. La Argentina ingresaba, así, al “moderno proceso de la globalización financiera” -Frenkel (2003:95)-. Desde entonces un cúmulo sin precedentes de capitales extranjeros, propios del boom petrolero de 1973 (vgr. petrodólares), ingresaron al país y con ello, la deuda externa nacional empezó un abrupto y descontrolado crecimiento.

---

<sup>21</sup> Las relaciones entre el Fondo y el gobierno de facto se iniciaron desde el momento mismo del golpe de Estado y se sellaron formalmente a través de la suscripción de un Acuerdo *stand by* el 16 de septiembre de 1977 por un monto de 159,5 millones de dólares -Boughton (2001:327)-.

Esta, dice Basualdo (2000:17), se convirtió en un “problema” cuando la aludida reforma financiera convergió con las modificaciones establecidas en el ámbito cambiario y comercial en diciembre de 1978. Estas modificaciones volvían a tener carácter experimental y se sustentaron en el moderno “enfoque monetario de la balanza de pagos” de la universidad de Chicago<sup>22</sup>. Este se instrumentalizó a partir de dos institutos: “la tablita cambiaria” y la “reducción de las tarifas aduaneras”. El primero, estableció un tipo de cambio fijo y un cronograma de devaluaciones cuyo valor se preanunciaba a través de una “tablita” y con el objeto de moderar las expectativas inflacionarias. El segundo, bajó los aranceles a las importaciones. La apertura de la economía local al mercado externo fue casi irrestricta cuando, a mediados de 1980, se eliminaron las cargas para-arancelarias<sup>23</sup>. Se esperaba que con esta nueva institucionalidad la inflación interna convergiera con la internacional activando un nuevo círculo económico virtuoso. No obstante ello, la brecha entre la realidad y los objetivos explicitados sería cada vez más difícil de llenar.

Estas modificaciones en el ámbito financiero, cambiario y comercial, fueron lo suficientemente relevantes como para alterar por si mismas, y aún sin modificar el resto de la estructura estatal, el parámetro de acumulación del modelo vigente; marcaron, dicen Damill, Frenkel y Juvenal (2005:4), el inicio de “una etapa en la que la forma predominante de acumulación fue, y aún es, la *valorización financiera* ligada a la desindustrialización, a la centralización del capital y a la concentración de la producción y del ingreso...”.

**3- Relaciones entre el Derecho represivo y el neoliberal:** el plan represivo y el programa económico del nuevo régimen no operaban como compartimentos estancos sino, por el contrario, como mutuamente complementarios. Para comprender esta complementariedad es necesario analizar el “diagnóstico” que las fuerzas armadas hicieron de la crisis del Estado de sustitución de importaciones. Para éstas, explica Novaro (2006:58), el problema se resumía:

“...a la presencia de una *fórmula populista* que involucraba a los sindicatos, empresarios y al Estado, y era la fuente de todo tipo de indisciplina: los primeros reclamaban y obtenían de los segundos las alzas de salarios que eran rápidamente volcadas a los precios y justificaban

---

<sup>22</sup> Ver Damill, Frenkel y Juvenal (2005:4).

<sup>23</sup> Ver Marongiu (2007).

las compensaciones del sector público, traduciéndose en más déficit e inflación, que a su vez realimentaba la puja redistributiva. La “subversión”, esto es, la emergencia desde fines de los años 70 de actores revolucionarios con asiento en el sindicalismo y demás movimientos sociales (y con el eje en el peronismo) no era más que una etapa superior de esta fórmula populista, que amenazaba las bases mismas del orden social. De lo que se trataba entonces, para la elite militar de 1976 y sus socios políticos, empresarios y eclesiásticos, era de terminar de una buena vez y al mismo tiempo con la subversión y el populismo, reformando de raíz el sistema económico y las bases de poder de sus actores, tanto en el sindicalismo y los partidos como en el propio empresariado y en el Estado...”.

Se observa, así, un diagnóstico de la crisis en el que los factores económicos y políticos se entremezclan de manera profunda, aunque no en un plano de igualdad. Había que transformar la economía argentina para cumplir con la finalidad política del nuevo régimen y no a la inversa. El eje de la crisis económica se encontraba, desde esta visión, en la “formula populista que involucraba a los sindicatos, empresarios y al Estado”. Los sindicatos reclamaban constantes aumentos salariales a los empresarios que éstos concedían y trasladaban a los precios generando inflación. El Estado hacía lo propio, acrecentando su déficit fiscal; déficit que se paleaba a través de la emisión monetaria lo que redundaba, a su vez, en mayor inflación. Esta, finalmente, realimentaba la puja redistributiva lo cual, en última instancia, socavaba las bases del modelo imperante en una suerte de círculo vicioso.

Ahora bien, en esta “fórmula populista” -se entendía- se hallaba también la raíz estructural de la crisis política de entonces. Esto es así, porque el peronismo se había construido en torno a ella. Este había mitigado las contradicciones sociales del capitalismo liberal propio del modelo agro-exportador (siglo XIX-década 30) a partir de la organización corporativa de los trabajadores (vgr. sindicatos) y de la nueva burguesía nacional (vgr. patronales), y su negociación colectiva bajo la mediación del Estado. El pacto social (vgr. CGT, CGE y UIA) instaurado por la elite peronista gobernante en los años 70 se erigía como la última y más acabada manifestación de esta fórmula.

Atacar, consecuentemente, la estructura del Estado de sustitución de importaciones era, desde esta perspectiva, una manera de desorganizar y fragmentar el trabajo, y de romper el nexo entre éste y aquel sector del empresariado local asociado a esta clase de populismo. Se pretendía, con ello, eliminar la base material que permitía la reproducción de

los sectores considerados “subversivos” y asegurar, por lo tanto, la gobernabilidad del campo político nacional a largo plazo<sup>24</sup>.

El nexo entre el nuevo Derecho represivo y el neoliberal tuvo en la Argentina diferentes aristas. La más evidente, es que sólo bajo un Estado autocrático un grupo ideológicamente minoritario como el de Martínez de Hoz pudo asumir cargos estratégicos en las áreas de economía y finanzas. En segundo lugar, debe observarse que un plan económico como el instrumentado, que -entre otras cuestiones y como se sabe- supuso un congelamiento de los salarios, la eliminación de los convenios colectivos, la intervención de las obras sociales y la eliminación de las barreras arancelarias proteccionista de la industria nacional, no se hubiese podido activar sin un control totalitario de la protesta social en sus distintos niveles que, en los años 70, no se limitaba únicamente a la lucha obrero-estudiantil sino que incluía sectores guerrilleros armados. Finalmente debe advertirse, que el programa no se hubiese podido implementar sin que el autoritarismo estatal crease y mantuviese a través del tiempo las condiciones de estabilidad y seguridad básicas para la atracción de inversiones privadas, fundamentalmente de origen extranjero.

Recuerda Martínez de Hoz<sup>25</sup> en este sentido que “la gran confianza que suscitó nuestro país en el mundo internacional como *consecuencia de la nueva situación política* hizo posible que se accediera al crédito financiero exterior en momentos de gran afluencia de divisas por el *boom petrolero...*”. La “estabilización del campo político nacional” se convertía, así, en un requisito *sine qua nom* para la “(neo-)liberalización del mercado”. Desde este punto de vista, los factores inmediatos y estructurales que provocaban ingobernabilidad en la Argentina debían ser eliminados no sólo por razones de seguridad nacional sino también en tanto alteraban abrupta e inesperadamente las reglas del juego económico. El resguardo jurídico de la “propiedad privada empresarial” suponía, de igual modo, un pre-requisito funcional ineludible para la aplicación exitosa del programa económico de la dictadura<sup>26</sup>.

El sentido inverso también es cierto. Los sectores blandos de las fuerzas armadas, dominantes en el gobierno, encontraron en el Derecho neoliberal el complemento funcional

---

<sup>24</sup> Ver Susana Torrado citada en Bergoglio (2005).

<sup>25</sup> Citado en Olmos (2006:178).

<sup>26</sup> La defensa de una propiedad privada empresarial fuerte se encuentra en el centro mismo, en la esencia, del neoliberalismo Harvey (2007:6).

a sus planes políticos. “Tanto Canitrot (1980 y 1981), como Schvarzer (1987) y Ferrer (1979)”, dice Müller (2002:175), sostuvieron, aún “con matices diferenciadores”, que “la gestión de Martínez de Hoz se racionaliza como un proyecto orientado *a quebrar* las bases que daban sustento a los gobiernos populistas; en particular, *la alianza entre sindicatos e industria* volcada al mercado interno...”. Esto es así, porque el neoliberalismo, desde su concepción teórica, mercantiliza e individualiza las relaciones entre capital y trabajo. Redistribuye vía ajustes estructurales la riqueza desde los trabajadores a los empresarios y con el objetivo de aumentar la inversión y, desde allí, el crecimiento económico. Minimiza el Estado con el fin de controlar la inflación. Abre la economía local a la internacional, desprotegiendo la industria radicada en el territorio nacional. Elimina subsidios y demás prestaciones destinadas a acrecentarla. Finalmente, fomenta el mercado financiero y subordina la producción interna a su lógica e instituciones.

Esto no quiere decir que el programa de Martínez de Hoz no haya poseído relativa autonomía del Derecho represivo del gobierno. El ejemplo más claro de esta autonomía proviene de la decisión del ministro de economía del 8 de octubre de 1977 de reflotar los acuerdos comerciales de Gelbard con el bloque soviético. La lógica del mercado se impuso en este caso sobre la orientación política de la dictadura y hasta incluso la contradujo generando la paradójica situación de que la URSS y el Partido Comunista argentino, en plena guerra fría y con la represión imperante, la defendiese en foros internacionales frente a las acusaciones sobre violaciones a derechos humanos de las que la misma fue objeto.

## **V- Reflexiones finales.**

La crisis del modelo de sustitución de importaciones en la Argentina de la década de los 70 adquirió características diferenciadas de la acaecida en los países centrales en parte por su lugar dependiente en el sistema mundial y en parte por sus particularidades históricas. Desde el punto de vista económico, ésta hizo eclosión en 1975 y como consecuencia de una serie de cambios en el mercado internacional que afectaron el comercio exterior argentino. En el plano político, la crisis era aún más profunda y de larga data. Desde los años 30 Argentina estaba inserta en un estado de ingobernabilidad casi constante. En la década del 70 la polarización entre los distintos agentes que componían el

campo político nacional adquirió carácter extremo y la violencia, en diferentes grados y niveles, se disparó. Las agrupaciones de izquierda fueron rápidamente aisladas y se constituyeron en el foco directo de la creciente represión de las fuerzas de seguridad. La guerrilla continuó operando hasta momentos antes del golpe militar y el Estado, aún bajo la vigencia de un régimen democrático, comenzó a adquirir rasgos propios de un Estado totalitario.

Debe advertirse, en este sentido, que la incapacidad del Derecho para regular eficientemente los conflictos sociales existentes no obedeció mayormente a sus propias limitaciones internas sino a la incapacidad del Estado para hacerlo; incapacidad que se acrecentó tras el fallecimiento del presidente Perón y la fragmentación del oficialismo. Así, debe afirmarse, que la crisis jurídica de principios de los 70 no fue una crisis autónoma de la crisis económica y política del Estado de sustitución de importaciones sino más bien una de sus más claras manifestaciones.

Este contexto histórico fue el contexto legitimante en el marco del cual los militares tomaron el poder. A diferencia de dictaduras precedentes, ellos mismos decidieron encarar un proceso de transformación integral de la sociedad argentina. Desde su óptica, la causa de la crónica ingobernabilidad de nuestro país se hallaba en la “formula populista” entre sindicatos, empresarios y Estado que había dominado el escenario nacional durante las últimas décadas. La “subversión” no era más que la última y más acabada etapa de esta fórmula. Había que eliminarla de raíz, y de una vez y para siempre.

El concepto de gobernabilidad, sustituyó así al de democracia y se entremezcló con el de seguridad nacional. El Derecho republicano fue reemplazado por un Derecho represivo. En efecto y bajo la necesidad de salvaguardar el orden nacional amenazado, la dictadura activó un plan totalitario que por su intensidad y extensión no tuvo antecedentes en Argentina. Entre sus consecuencias directas se encuentran miles de desaparecidos, torturados y exiliados; así, como también, un daño cierto a la cultura, a la ciencia y a la institucionalidad democrática de nuestro país.

El programa de Martínez de Hoz, instrumentalizado fundamentalmente a partir de las reformas de 1977 y 1978 y en base a las prescripciones del neoliberalismo, provocó una serie de relevantes transformaciones cuyos efectos siguen condicionando la realidad económica presente. Desde 1976 a 1983 la deuda externa creció desde los 9.738 a los

45.069 millones de dólares, es decir en más de un 400%<sup>27</sup>. En igual período, las empresas públicas se endeudaron abrupta y anormalmente. La participación del salario en el PBI bajó en esos años de manera significativa (a 1983 era un 20% menor de lo que lo había sido en 1974) y de poco más de 500 sindicatos existentes en 1976 se saltó a alrededor de 1.500 en 1983. Simultáneamente, la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población se duplicó entre 1975 y 1983 (paso de ser del 1 a 12 a ser del 1 a 25)<sup>28</sup>. La producción industrial cayó en un 17% entre 1974 y 1982 y la manufacturera total decreció de los 24.099 millones de pesos en 1976 a los 19.726 millones en 1982<sup>29</sup>. En contrapartida la producción agrícola creció de los 6.398 a los 8.315 millones de pesos entre 1976 y 1982. Entre 1978-1979 se crearon 1.197 sucursales financieras, en un momento en el cual el PBI per capita se encontraba virtualmente estancado<sup>30</sup>.

Así, y pese a no haber cumplido con muchos de sus objetivos inicialmente prescritos, el programa fue efectivo al momento de fragmentar y desorganizar el mercado laboral, disminuir el peso de los salarios de los trabajadores en la economía y alterar su nexo con el capital productivo nacional (vgr. “proceso de desindustrialización”). Por otro lado, también lo fue al momento de centralizar y concentrar el poder económico en manos de un grupo relativamente reducido de agentes nacionales y transnacionales. Se produjo en aquellos años una significativa redistribución de recursos desde los sectores productivos a los financieros y a los agrícolas-ganaderos (vgr. “reprimarización de la economía”). Estos últimos lograron saltar los límites del mercado local y comenzaron a reproducirse en el marco de uno transnacional.

El modelo económico contribuía, así, a socavar estructuralmente las bases de la “fórmula populista” señalada. La finalidad económica se entrelazó de este modo con la finalidad política del régimen y el naciente Derecho neoliberal lo hizo con el represivo. No obstante ello, debe señalarse que el plan de la dictadura no pudo llevarse a cabo hasta las últimas consecuencias y que la posibilidad de asegurar la estabilidad del campo político nacional a largo plazo quedó trunca. Las fuerzas armadas debieron abandonar el poder de

---

<sup>27</sup> Escude-Cisneros (2000: capítulo 53, “anexo estadístico”) y Marongiu (2007:13).

<sup>28</sup> Marongiu (2007: 3) y Escudé (2007:1).

<sup>29</sup> Marongiu (2007:9) y anexo estadístico de la cátedra de “Historia Social Argentina del Siglo XX” de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER),

<http://www.fcoco.uner.edu.ar/cpn/catedras/histssxx/indiceimages.htm>, consultada el 12-12-09.

<sup>30</sup> Ver Rapoport (2010:292).

forma intempestiva en 1983 y como resultado de la crisis de la deuda externa, la guerra de Malvinas y la presión de diferentes agentes locales e internacionales.

## VII- Bibliografía.

BASUALDO, Eduardo M., (2000), *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa*, FLASCO, [www.flasco.org.ar/investigacion\\_ayp\\_contenido.php?ID](http://www.flasco.org.ar/investigacion_ayp_contenido.php?ID), consultada el 01-09-10.

BERGOGLIO, María Inés (2005), “Las Desigualdades Sociales: una Mirada sobre la Argentina”, Notas de clase, Ed. Mímeo, Córdoba.

BOUGHTON, James M., (2001), *Silent Revolution: The International Monetary Fund 1979-1989*, International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/history/2001/index.htm>, consultada el 01-09-10.

DAMILL, Mario, Roberto FRENKEL y JUVENAL Luciana, (2005), “Las Cuentas Públicas y la Crisis de la Convertibilidad en Argentina”, Centro de Estudios de Estado y Sociedad –CEDES-, [http://www0.gsb.columbia.edu/ipd/pub/Frenkel\\_Crisis\\_Spanish.pdf](http://www0.gsb.columbia.edu/ipd/pub/Frenkel_Crisis_Spanish.pdf), consultada el 01-09-10.

ESCUDE, Carlos y Andrés CISNEROS, directores (2000), *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, “Relaciones Económicas Externas de la Argentina, 1943-1989”, Bs As, [http://www.argentina-rree.com/historia\\_indice00.htm](http://www.argentina-rree.com/historia_indice00.htm), consultada el 12-12-09.

ESCUDE, Carlos, (2006), “De Estado Cautivo a Estado Fallido: La Argentina y su Populismo Sistémico, 1975-2006”, <http://fletcher.tufts.edu/forum/archives/pdfs/30-2pdfs/escude.pdf>, consultada el 01-09-10.

FRENKEL, Roberto, (2003), “Globalización y Crisis Financieras en América Latina”, *Revista de Economía Política*, vol. 23, nº 3 (91), <http://www.rep.org.br/pdf/91-5.pdf>, consultada el 01-09-10.

HARVEY, David (2007), *Breve Historia del Neoliberalismo*, Ed. Akal, Madrid.

HEYDEBRAND, Wolf (2007) "Globalization and the Rise of Procedural Informalism in American and European Law", *European Ways of Law: towards a European Sociology of Law*, Ed. Oxford and Portland Oregon, pg. 93-139

MALATESTA, Alicia Angélica, (2005), *Notas para la historia de la industria Argentina*, Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Córdoba, partes 1 a la 7, [www.edutecne.utn.edu.ar/historia-industria/hist-ind1.pdf](http://www.edutecne.utn.edu.ar/historia-industria/hist-ind1.pdf), consultada el 01-06-10.

MALLIMACI F. (2006), "La dictadura argentina: terrorismo de estado e imaginario de la muerte", <http://www.ceil-piette.gov.ar/areasinv/religion/religion.html>, consultada el 09-07-2010.

MARONGIU, Federico, (2007), "La Reforma del Sistema Financiero Argentino de 1977 como Factor Fundamental para la Instauración del Modelo Económico Neoliberal en la Argentina", *Primer Congreso Latinoamericano de Historia Económica*, Simposio N° 3, 3 al 7 de diciembre, Montevideo

MULLER, Alberto E. G., (2002), *Desmantelamiento del Estado de Bienestar en la Argentina*, Centro de Estudios de Población, Empleo y Desarrollo (CEPED, UBA), <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/cuadernosceped/cuad%206/cuaderno6.pdf>, consultada el 20-10-10.

NOVARO, Marcos, (2006), *Historia de la Argentina Contemporánea: de Perón a Kirchner*, ed. Edhasa, Bs. As.

OLMOS, Alejandro, (2006), *Todo lo que usted Quiso Saber sobre la Deuda Externa y Siempre se lo Ocultaron, ¿Quiénes y Cómo la Contrajeron?*, Peña Lillo-Ediciones Continente, Sexta edición, Buenos Aires.

RAPOPORT, Mario, (2010), *Las políticas económicas de la Argentina. Una Breve Historia*, ed. Booket, Bs As.

SEBRELI, Juan José, (1983), *Los Deseos Imaginarios del Peronismo*, Editorial Legasa, Bs As

SOUSA SANTOS, Boaventura (1995), *Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Ed. Routledge, New York

\_\_\_\_\_. (2007), "Más Allá de la Gobernanza Neoliberal: el Foro Social Mundial como Legalidad y Política Cosmopolitas Subalternas", Editorial, México.

\_\_\_\_\_. (2003), "Hacia una Concepción Postmoderna del Derecho", *Crítica a la Razón Indolente*, capítulo II, pp 132-214, Ed Descleé de Brouwer, Bilbao.

TEUBNER, Gunther, (1983), "Substantive and Reflexive Elements in Modern Law", *Law and Society Review* 17 (2); 239-281

\_\_\_\_\_. (1986), *Dilemmas of Law in the Welfare State*, Ed de Gruyter, Berlin