

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

# **Gobiernos nacionales y populares en la América Latina del siglo XX.**

Cecilia Vitto.

Cita:

Cecilia Vitto (2013). *Gobiernos nacionales y populares en la América Latina del siglo XX. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/163>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

**X Jornadas de sociología de la UBA.**  
20 años de pensar y repensar la sociología.  
Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI  
1 a 6 de Julio de 2013

Mesa 10. América Latina piensa a América Latina

**Gobiernos nacionales y populares en la América Latina del siglo XX**

**Cecilia Vitto (FLACSO- CONICET)**

**Introducción**

La presente ponencia busca realizar una periodización y una descripción de los regímenes nacionales y populares de la región, diferenciando la etapa de los “padres fundadores” (Vargas, Cárdenas y Perón) de la segunda “oleada”, signada por los gobiernos de Velasco Alvarado en Perú y Torrijos en Panamá (1968), Torres en Bolivia (1970), Allende en Chile (1970), Rodríguez Lara en Ecuador (1972) y Cámpora y Perón en Argentina (1973).

La diferenciación de ambas etapas se considera pertinente porque mientras los primeros lidiaron principalmente con el poder oligárquico, los posteriores enfrentaron con diferentes modalidades e intensidad los efectos de la transnacionalización de la postguerra, potenciando la expansión de las empresas nacionales públicas y privadas, como medio para lograr crecimiento económico, desarrollo tecnológico y distribución equitativa del ingreso en sus sociedades. Para ambos períodos, se pretende efectuar una descripción de los mismos con sus particularidades, pero a partir de la idea de que todos ellos encarnan gobiernos nacionales y populares porque buscaban la conformación de un modelo de desarrollo capitalista “local”, basado en la expansión del mercado interno y en el desarrollo de un sector de la burguesía local; porque su particular emergencia y configuración se encuentra vinculada a la constitución del pueblo como actor político de peso y a la consecuente satisfacción de ciertas demandas de “justicia social” para este sector de la población; y porque se enfrentaron a un determinado bloque social hegemónico hasta ese momento, cuestionando el poderío económico de las fracciones del capital dominantes y consolidando, de esta manera, un nuevo tipo de Estado.

Atento a tal propósito, este trabajo se encuentra dividido en tres apartados. En el primero, se analizan y se describen las principales características de los regímenes nacionales y populares “clásicos”, tomando en consideración el desarrollo industrial de la región y la incorporación política y social de los sectores populares. En el segundo, se realiza una caracterización de los regímenes nacionales y populares “tardíos”, en el contexto del auge de la transnacionalización del capital a nivel global y también latinoamericano. Por último, se presentan unas breves reflexiones finales sobre las características sustantivas de estos regímenes y su utilidad para reflexionar sobre las recientes experiencias de la región.

**1. Los regímenes nacionales y populares “clásicos”: desarrollo industrial e incorporación de los sectores populares en América Latina**

Los regímenes nacionales y populares “clásicos” tuvieron lugar en la región entre las décadas del treinta y del cincuenta, y engloban, como sus máximos

exponentes a los gobiernos de Cárdenas (México), Vargas (Brasil) y Perón (Argentina).

Varios aspectos caracterizan estas gestiones:

En primer lugar, el marco de movilización popular en el que tuvieron lugar, y la consecuente importancia de la apelación al pueblo en la consolidación de los respectivos liderazgos. Esto tuvo lugar conjuntamente con significativas reformas laborales, y, con sus matices, el mejoramiento en las condiciones de vida de los sectores más vulnerables. De esta manera, en los denominados “populismos clásicos”, se produjo la emergencia del pueblo como actor político, es decir, la irrupción como tal de diversos sectores anteriormente apartados de toda participación (O’ Donnell, 1982: 23).

En segundo lugar, estos regímenes dieron un impulso sistemático al régimen de acumulación basado en la industrialización por sustitución de importaciones, proceso en el cual resultó central la acelerada expansión industrial, que junto con una ampliación de la regulación estatal, produjo también un acrecentamiento de la presencia de las empresas y organismos estatales en la producción industrial.

La promoción de la industria local se realizó a partir de una ideología nacionalista y antiimperialista que pretendía cuestionar el lugar subordinado asignado durante el patrón de acumulación anterior –el régimen oligárquico- en la división internacional del trabajo (la provisión de materias primas para los países centrales), como así también fomentar la conformación o el fortalecimiento de una burguesía nacional, vinculada al abastecimiento del mercado interno a partir de la producción de bienes de consumo masivo, y en posición, por ende, de establecer “alianzas” con los sectores populares<sup>1</sup>.

Esta búsqueda de construcción de una nueva hegemonía suponía un abierto enfrentamiento con los sectores oligárquicos, que lideraban el bloque de poder<sup>2</sup> del período anterior; como así también con el capital extranjero vinculado a este régimen de acumulación del capital<sup>3</sup>, que se encontraba radicado fundamentalmente en los servicios públicos y en actividades extractivas.

Estos regímenes suponían, en definitiva, la conformación de un nuevo tipo de Estado, con autonomía suficiente para impulsar este proceso de desarrollo industrial y de redistribución de ingresos que conllevaba el cuestionamiento del poderío estructural que las fracciones del capital detentaban en el régimen oligárquico, a través de herramientas tales como la fijación de precios, la distribución del excedente mediante el gasto público y la reglamentación de las condiciones de empleo (Vilas, 1988:339).

En México, el período de **Lázaro Cárdenas** (1934-1940) fue un claro exponente de la puesta en práctica de políticas nacionales y populares en la

---

<sup>1</sup> Esta fracción del capital puede definirse en términos teóricos, siguiendo a Schorr (2005), como una fracción de clase capitalista que posee intereses “nacionales” en lo económico, cuenta con un proyecto inclusivo de país y es capaz de enfrentarse al capital extranjero en términos políticos e ideológicos.

<sup>2</sup> Se considera que el bloque en el poder constituye “una unidad contradictoria de las clases o fracciones dominantes, unidad dominada por la clase o fracción hegemónica” (Poulantzas, 1969: 388). El concepto de hegemonía, en este marco, tiene por campo la lucha política de las clases y comprende las prácticas políticas de las clases dominantes.

<sup>3</sup> El régimen de acumulación de capital alude a “la articulación de un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y las luchas entre los bloques sociales existentes” (Basualdo, 2007: 6).

región. Entre ellas se destacan un programa económico que favoreció la industrialización e implicó una ampliación de la regulación estatal, y una política laboral que fortaleció al movimiento obrero, en el marco de una significativa movilización popular. A esto se suma, como característica distintiva del caso mexicano, una innovadora reforma agraria, que tuvo lugar conjuntamente con el avance de la sindicalización en el campo.

La política cardenista tendió claramente a beneficiar a los sectores populares y a fortalecer las organizaciones del movimiento obrero. Durante este período, se multiplicaron las organizaciones nacionales, y se impulsó la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM)<sup>4</sup>, la que se convirtió en un pilar del cardenismo. En este marco, una característica crucial de este gobierno fue la incorporación política y social de los sectores populares, cuya movilización era considerada como un recurso político crucial en el marco del enfrentamiento con los sectores dominantes (Collier y Collier, 196).

En el contexto de la promoción del desarrollo de la industria, el Estado tuvo también un rol activo en la mediación en el conflicto entre trabajo y capital, supervisando la ampliación de los acuerdos colectivos y apoyando las demandas salariales de la mano de obra. Se estableció que los salarios debían estar basados en la capacidad de las empresas para pagar, y se constituyeron comisiones para determinar esta capacidad, que a menudo fallaban a favor del trabajo. El gobierno estableció asimismo que si los empleadores se negaran a conceder incrementos salariales que eran económicamente factibles, tendrían que enfrentar la posibilidad de una expropiación. Las empresas expropiadas, en este marco, serían entregadas a la gestión de los trabajadores y a cooperativas de producción<sup>5</sup>.

Por su parte, la reforma agraria fue extensa: en el período se repartieron alrededor de 18 millones de hectáreas de tierra, distribuidas a más de 800.000 campesinos. El gobierno alentó la organización y movilización de trabajadores rurales, particularmente en lo que respecta a la obtención de un contrato laboral. Asimismo, estimuló la producción comunal, basada en el ejido colectivo —hasta la fecha, una institución poco común— justificando la expropiación de extensas propiedades comerciales (Knight, 1998: 206). El nuevo Banco Nacional de Crédito Ejidal proveyó créditos y supervisó el funcionamiento del ejido, promoviéndolo por sobre otros tipos de propiedad rural. Para formalizar la relación Estado-campesinado, se constituyeron ligas agrarias en el nivel del Estado, que en 1938 se reunieron en la CNC (Confederación Nacional Campesina). Ésta representaba a millones de campesinos y trabajadores rurales, y fue formalmente incorporada al partido de gobierno que Cárdenas reorganizó en el mismo año (Collier y Collier, 1991: 200).

---

<sup>4</sup> La CTM representó la reunificación del movimiento obrero, en una organización cuya ideología dominante era marxista. A pesar de la unidad, había dos tendencias distintivas: una más pragmática, liderada por Fidel Velázquez y los “cinco lobitos” y apoyada en sindicatos relativamente pequeños y débiles que eran más dependientes del apoyo estatal; y otra más fuerte e independiente, sostenida en sindicatos combativos, en particular importantes sindicatos industriales en las que el partido obrero tenía una influencia significativa (Collier y Collier, 1991: 237).

<sup>5</sup> Los dos conflictos más importantes en las que el Estado intervino fueron el de la Compañía Nacional Ferroviaria y el que involucró a las compañías petroleras extranjeras. Ambos derivaron en una nacionalización y en la introducción de una forma de dirección de los trabajadores en la industria (Collier y Collier, 1991: 241).

La política cardenista representó, en este marco, un enfrentamiento con el bloque dominante, y tuvo por ello una intensa oposición. En primer lugar, el programa agrario constituyó un gran cuestionamiento del poder de los terratenientes. Otra disputa crucial fue con la gran burguesía industrial local, liderada por la poderosa elite industrial de Monterrey, la que se opuso a la alianza entre el gobierno y la clase trabajadora y a la intervención del Estado en la economía, y en particular, en el mercado de trabajo.

La otra fracción del capital a la que se enfrentó el gobierno de Cárdenas fue el capital extranjero. La relación del gobierno con éste estuvo signada por la nacionalización del petróleo de 1938. No obstante, esta última, considerada como uno de los mayores ejemplos de “nacionalismo”, según sostiene Knight (1998: 211) no fue producto de una planificación sino respuesta a una situación puntual, caracterizada por la disputa entre la militancia de los obreros y la intransigencia de las compañías petroleras<sup>6</sup>. Más allá de los factores que llevaron a la misma, la nacionalización tuvo como respuesta una ofensiva económica y diplomática del capital extranjero que incluyó un boicot internacional a la industria del petróleo nacionalizada.

La puesta en práctica de políticas nacional-populares, en el caso de **Brasil** se encontró estrechamente asociada al “varguismo”. El ascenso de **Getulio Vargas** a la jefatura del poder gubernamental tuvo lugar en 1930, con la conformación del Gobierno Provisional. Éste, en el contexto de las dificultades de la economía agraria local como correlato de la crisis mundial, buscó poner fin a la hegemonía oligárquica de la política del “café con leche”<sup>7</sup>, que expresaba la alternancia en el poder de San Pablo y Mina Gerais. En tal contexto, la Alianza Liberal, conducida por Vargas, y en la cual tenían un rol central los grupos urbanos de clase media (funcionarios públicos, un sector militar —los “tenentes”— y hombres provenientes de profesiones liberales) así como sectores agrarios que detentaban una posición subordinada en el interior del sistema oligárquico (Weffort, 1998: 137-138), puso en práctica una política económica que implicó un estímulo al desarrollo del sector industrial.

De esta manera, comenzaba el inicio del predominio de la estructura urbano-industrial por sobre la economía agrario-exportadora, si bien en términos de la participación de la industria en el producto interno esto se concretaría recién en 1956, cuando por primera vez el ingreso del sector industrial superó al agropecuario (De Oliveira, 2009: 37). A partir de los años treinta, se daba inicio así a un nuevo patrón de acumulación, que implicaba el enfrentamiento con el bloque de poder del modelo anterior, y el consiguiente intento de construcción de una nueva hegemonía.

---

<sup>6</sup> Respecto de la política cardenista en relación con el capital extranjero, Knight (1998: 210) señala: “...la nacionalización económica no constituyó un principio dogmático. Los diseñadores de las políticas cardenistas, aunque a menudo profunda y, quizás justificadamente, desconfiados de las empresas extranjeras, de su politiquería, racismo y dudosa contabilidad, creían no obstante que se necesita capital extranjero para el desarrollo de México; y también creían, que las medidas abiertamente radicales provocarían la ira de los Estados Unidos. Se exageraron sobremanera los argumentos sobre un nacionalismo económico generalizado, ligado a una xenofobia boxeriana. Sin embargo, aunque la política del régimen fue relativamente pragmática, ello no descartó nuevos rumbos e innovaciones radicales”.

<sup>7</sup> Este modelo suponía la clara hegemonía de San Pablo, zona productora de café, y de Mina Gerais, de productos lácteos, estados que se alternaban en la conducción política del país.

En este proceso, resultó central la conformación del “Estado Novo” en 1937<sup>8</sup>, que, a partir de la instauración de un gobierno dictatorial, ponía fin a años de inestabilidad, producto de la debilidad del poder político. En estos años se consolidarían muchos de los rasgos delineados durante los años anteriores. Una de los aspectos destacables en tal sentido es —conjuntamente con la profundización de la industrialización— la búsqueda de centralización de la economía a través de una política de unificación del mercado nacional y de eliminación de las barreras que sobrevivían entre los estados, en detrimento del poder de las oligarquías estaduais (Halperín Dongui, 1998: 408; Sosa de León 2004: 6; Furtado, 1969: 116; Stanley, 2000: 352).

La política de “acercamiento” a los sectores populares tiene antecedentes al comienzo de establecido el gobierno provisional: con la asunción de Vargas en 1930 se creó el Ministerio de Trabajo y, al año siguiente, se promulgó la Ley de Sindicalización, que establecía el registro y la legalización de los sindicatos (Collier y Collier, 172), volviendo obligatoria la aprobación de los estatutos de éstos por parte del Ministerio de Trabajo. No obstante, fue recién a mediados de la década del cuarenta cuando Vargas pronunció un explícito llamamiento a los obreros industriales y a los trabajadores urbanos para que ingresaran activamente a la política, por medio del recientemente fundado Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (French, 1998: 60). La movilización popular de dicho año tuvo lugar a través del movimiento “queremista” (de “queremos a Getulio”), auspiciado por el oficialismo. La promoción de la participación popular se producía en el contexto del enfrentamiento, no solamente con los sectores oligárquicos, sino con la clase media radical y sectores de derecha, y de la consecuente dificultad para establecer una nueva hegemonía por la Alianza Liberal en el poder.

Como se señaló, una de las características destacadas de los regímenes nacionales y populares es el nacionalismo económico. En el caso de varguismo, éste afloró, principalmente, luego de 1951, al asumir nuevamente la presidencia —esta vez mediante elecciones constitucionales— con posterioridad al interregno de Dutra (1946-1951). En esta etapa, se priorizó la promoción de empresas públicas como instrumento básico de la política de inversiones. En diciembre de 1951 Vargas mandó al congreso un proyecto de ley para la creación de una empresa petrolera de capital mixto (PETROBRAS, con la mayoría de las acciones en manos del gobierno) que se quedaría con el monopolio de la perforación de petróleo y de cualquier refinería nueva, eximidas las ya existentes (que tendrían permiso de permanecer bajo la propiedad privada) y la distribución de los productos del petróleo, que continuarían en manos privadas (Skidmore, 1998: 94). El proyecto de PETROBRAS se convertiría en ley en 1953.

En esta misma línea, a comienzos de 1952 Vargas emitió decreto que imponía un límite del 10% para las remesas de ganancias de las firmas foráneas. No obstante, resulta menester señalar que —de manera similar al caso mexicano— la política respecto al capital extranjero no fue negativa *per se*, sino que tendió

---

<sup>8</sup> Cabe destacar, como acontecimientos que contribuyeron al golpe de estado y a la consecuente concentración del poder político de 1937, el levantamiento de 1932 en el Estado de San Pablo —base del antiguo sistema de poder— y la insurrección en 1935 de la Alianza Nacional Libertadora, que agrupaba a la clase media radical, bajo la dirección de Luis Carlos Prestes. En este mismo sentido puede considerarse la oposición al gobierno por parte de la extrema derecha, agrupada en el integralismo. Al respecto, véase Weffort (1998: 142).

a fluctuar, fundamentalmente, en relación con la coyuntura económica. Resulta representativo al respecto que la entidad monetaria (SUMOC) recibió poderes para aplicar el límite de remesas de ganancias señalado solo cuando lo juzgase necesario ante la presión de la balanza de pagos.

En **Argentina**, las primeras dos presidencias de **Juan Domingo Perón** (1946-1955) pueden ser consideradas como ejemplo paradigmático de puesta en práctica de políticas nacionales y populares en la región. Varias cuestiones pueden señalarse en tal sentido.

En primer lugar, a partir del peronismo se incorporó a la clase trabajadora en términos tanto económicos, como sociales y políticos. Durante este gobierno se concretaron sustantivas reivindicaciones de los sectores populares, que incluyeron desde la puesta en vigencia de convenios colectivos por actividad hasta el otorgamiento de diversos beneficios en el campo de la seguridad social —licencias por maternidad, vacaciones pagas, sistemas sociales de medicina, congelamiento de los alquileres, construcción de escuelas, planes de vivienda etc.—, que redundaron en la elevación del nivel de vida de los mismos.

En este punto, resulta importante destacar que la asunción de este gobierno tuvo lugar en un contexto de marcada movilización popular. Los sucesos del 17 de octubre de 1945, en los que una multitud obrera y sindical se movilizó para pedir la liberación del entonces coronel Perón —quien desde la Secretaría de Trabajo y Previsión Social del régimen militar llegado al poder el 4 de junio de 1943 se encargaba de promover, por primera vez en la historia nacional, los derechos de los trabajadores<sup>9</sup>— significó la partida de nacimiento del peronismo.

El rol de los sindicatos en este proceso fue sustantivo. Tanto en la etapa de estructuración de este movimiento, como en la del control de poder, éstos tuvieron un peso propio como canal de participación obrera<sup>10</sup>. En consonancia, durante el período se sancionó la Ley de Asociaciones Profesionales, que permitió el fortalecimiento de la actividad sindical en el país. No obstante, la Confederación General del Trabajo (CGT) mantenía sus estructuras institucionales autónomas, integrando el aparato del Estado en paridad con otras fuerzas (Murmis y Portantiero, 2011: 171).

En segundo lugar, este gobierno profundizó la política industrializadora que había sido puesto en marcha fundamentalmente a partir de la crisis de 1930, y terminó de socavar las bases estructurales del modelo agroexportador. Se consolidó así el lugar de la industria como el eje del proceso económico, proceso que redundó en que en 1945 la participación de ésta en el producto

---

<sup>9</sup> Al respecto, Horowicz (2005: 111) señala: “Desde el acceso del coronel a la Secretaría de Trabajo las relaciones entre el Estado y los trabajadores fueron drásticamente modificadas. Con anterioridad, toda la política social del gobierno, sobre todo durante la década infame, se expresaba a través del jefe de Policía; entonces, ciertos matices carecían de toda importancia. Un patrón era un enemigo que contaba con el respaldo de la fuerza pública, con el respaldo del Estado, para vencer, y la palabra Estado significa que profesionales de la violencia (las Fuerzas Armadas) eran convocados para poner fin a la protesta obrera y la protesta obrera tenía fin o los obreros que protestaban encontraban su fin”.

<sup>10</sup> La participación de los sindicatos durante el peronismo distó de ser heterónoma. De ahí que Murmis y Portantiero sostengan que su adhesión a este movimiento nacional popular se debía a que resultaba, dentro de las alternativas ofrecidas, como la más adecuada en términos de la satisfacción de sus necesidades debido al lugar otorgado a la participación obrera y al intervencionismo social llevado a la práctica (Murmis y Portantiero, 2011: 185).

bruto interno superara a la agropecuaria<sup>11</sup>. La rama que mayor dinamismo tuvo durante estos años fue la metalmecánica, la que —de acuerdo a datos intercensales analizados por Sourrouille (1980)— entre 1946 y 1954 duplicó el número de establecimientos y tuvo un incremento del 60% en el nivel de ocupación<sup>12</sup>. Como consecuencia de esta dinámica, en el último período señalado la industria metalmecánica superó claramente a la textil —la más importante en los censos de 1935 y 1946— en todos los indicadores, con excepción del valor de producción.

Este proceso tuvo lugar conjuntamente con una mayor intervención estatal, que se expresó en varias áreas de la economía local. En el sector financiero, mediante la nacionalización del Banco Central de la República Argentina (BCRA) y de los depósitos bancarios, lo cual permitió el control de la política monetaria y crediticia; y a partir de la modificación de la carta orgánica del Banco Hipotecario Nacional, que orientó los préstamos destinados a edificación hacia las personas menos pudientes. En materia de comercio exterior, resultó sustancial la creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), que regulaba el comercio internacional del país. Este organismo tenía atribuciones de fijar precios de compra a los productores, permitir el control de la salida de divisas y garantizar el consumo interno de alimentos exportables, a partir de determinados instrumentos, como el establecimiento de cuotas a las importaciones y exportaciones. En lo que respecta específicamente a la promoción industrial, merece destacarse la consolidación del Banco Industrial creado en 1944<sup>13</sup>, así como la puesta en práctica de incentivos a las actividades industriales que se buscaba promover, entre los que se destacan el crédito bancario, las franquicias aduaneras para la importación de bienes de capital y la protección ante las importaciones impositivas<sup>14</sup>.

Asimismo, el rol del Estado no se limitó a regular la actividad económica, sino que durante este período se profundizó la intervención directa de éste en la industria, constituyéndose y fortaleciéndose muchas empresas estatales que operaban en la producción manufacturera. Entre ellas se destacan la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), creada en 1941 y dedicada a fabricar materiales de guerra; la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina (SOMISA), fundada en 1947 para el desarrollo de la producción de acero; la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), que tomaría a su cargo las empresas alemanas intervenidas y luego adquiridas por el Estado; y la empresa estatal Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) para la producción de tractores, automotores y otros productos industriales (Belini y Rougier, 2008).

---

<sup>11</sup> Con relación a la importancia y las características de la producción industrial durante los primeros gobiernos peronistas, consúltese Basualdo (2004).

<sup>12</sup> El autor señala asimismo que esto es “el reflejo de un hecho notable, el crecimiento de los pequeños talleres, en gran medida dedicados a reparaciones o fabricación de repuestos, con un alto coeficiente de valor agregado por unidad de producción. Los talleres de automóviles, de ferrocarriles y mecánicos concentran el 10% del empleo industrial, y los de automóviles únicamente llegan ya al 4,5% de ese total, con un tamaño medio inferior a tres obreros por establecimiento (Sourrouille, 1980: 11).

<sup>13</sup> Un interesante estudio de la trayectoria y la *performance* del Banco de Crédito Industrial Argentino, posteriormente denominado BANADE, se encuentra en Rougier (2011).

<sup>14</sup> Para un análisis exhaustivo de los mecanismos de promoción industrial durante el período, consúltese Altimir, Santamaría y Sourrouille (1966).



Otra de las características sustantivas del peronismo de los años cuarenta es que enfrentó al bloque de poder hegemónico del régimen agroexportador.

Los primeros gobiernos peronistas pusieron en cuestionamiento, fundamentalmente, el lugar central que detentaba la oligarquía agropecuaria en la estructura económica, si bien no se llevó a cabo, como en el caso mexicano, una reforma agraria que avanzara sobre la propiedad de la tierra. La política económica peronista implicó una significativa modificación de los precios relativos entre la industria y el agro, a favor de la primera; así como un profundo proceso de desconcentración de la propiedad rural (Basualdo, 2004: 33)<sup>15</sup>. El IAPI operaba, en épocas de términos del intercambio favorables para los sectores exportadores agrarios, reteniendo parte de esas ganancias extraordinarias a partir de la fijación de precios de compra a los productores, lo cual se complementaba con una intervención estatal dirigida a estimular el desarrollo de la industria, redistribuyendo parte de la renta agropecuaria hacia los trabajadores, los empresarios industriales vinculados al abastecimiento del mercado interno, y el propio Estado<sup>16</sup>. La disputa con el bloque de poder dominante abarcaba, asimismo, al capital extranjero radicado en los servicios públicos, vinculado al régimen agroexportador.

En realidad, la política económica desplegada pretendía promover la conformación de una *burguesía nacional*, fracción del capital vinculada al abastecimiento del mercado interno a partir de la producción de bienes de consumo popular, proceso en el cual la constitución de la Confederación General Económica (CGE) como una central empresaria propia, y alternativa a la Unión Industrial Argentina (que aglutinaba a los capitales más concentrados) resultó un hecho crucial.

Asimismo, merece señalarse que el peronismo también promovió a la *oligarquía diversificada*<sup>17</sup>, por considerarla parte de la burguesía nacional. No obstante, existen diferencias sustantivas entre ambas fracciones, que llevaron a que, incluso, éstas se vieran en bloques enfrentados durante la segunda

---

<sup>15</sup> Cabe señalar que algunos autores interpretan que la disputa entre peronismo y oligarquía era un conflicto más cultural que real. Tal es el caso de Romero, quien sostiene: "La virulencia del discurso político y sobre todo los encendidos ataques a la 'oligarquía', no se correspondían con una conflictividad social real ni mucho menos con una guerra social, como parecía desprenderse de aquéllos. El régimen peronista no atacó ningún interés fundamental de las clases altas tradicionales, aunque algunos segmentos de ellas pudieran verse afectados por la política agropecuaria" (Romero, 1994: 157).

<sup>16</sup> Es en tal sentido que Sidicaro describe la posición de este sector en 1955, luego el derrocamiento del peronismo, y describe cómo los grandes propietarios rurales tomaron posiciones en el "bando triunfante", exigiendo la recuperación de las posiciones perdidas: "La desarticulación del intervencionismo económico fue la principal demanda. (...) Confederaciones Rurales Argentinas pidió 'la eliminación de la intervención estatal en las actividades privadas que culminó durante el régimen depuesto con la creación del I.A.P.I., organización monopolista que quedará como símbolo nefasto de una época de corrupción'. En su memoria de 1955-1956, la S.R.A resaltó que 'debió sufrir en carne propia las consecuencias de la dictadura depuesta'" (Sidicaro, 2002: 73).

<sup>17</sup> Esta última engloba a la fracción de la oligarquía agropecuaria que paulatinamente fue diversificando su cartera de inversiones hacia otros rubros económicos, desarrollando una inserción multisectorial en la economía local, con intereses en la industria, el agro y otras actividades económicas. En tanto, se consideran integrantes de la burguesía nacional a aquellos capitales locales no integrados en conglomerados empresarios. Así, a diferencia de la *burguesía nacional*, la *oligarquía diversificada* comprende a los capitales locales que detentan la propiedad de 6 o más firmas en diversas actividades económicas. Una acabada conceptualización de estas fracciones del capital se encuentra en Basualdo (2006 y 2007).

etapa de la industrialización sustitutiva. Mientras la burguesía nacional se encontraba, por su situación estructural, en condiciones de establecer acuerdos con los sectores populares, la oligarquía diversificada se constituiría, en cambio, en la fracción hegemónica del bloque de poder dominante.

Pese a los postulados del nacionalismo económico, la política del peronismo hacia el capital extranjero distó de ser netamente contraria a sus intereses. Si bien este gobierno enfrentó al radicado en los servicios públicos (que formaba parte del bloque de poder del régimen de acumulación anterior); en concordancia con su estímulo al desarrollo industrial, respetó las consecuencias del peso estructural del capital extranjero industrial, pese a que no tenía como uno de sus objetivos promoverlo explícitamente<sup>18</sup>. Por su parte, la política peronista respecto de esta fracción del capital no resultó homogénea a lo largo del período.

En los primeros años, el tratamiento del capital extranjero fue particularmente restrictivo. La radicación de capitales foráneos se vio afectada por disposiciones de la Constitución de 1949, y en particular por el artículo 40, que señalaba que el Estado podría intervenir legalmente en la economía y monopolizar determinadas actividades en defensa de los intereses generales<sup>19</sup>. Avalado por el nuevo marco legal, el gobierno nacionalizó los servicios públicos que se encontraban vinculados a la infraestructura económica, entre los que se encontraban los ferrocarriles (ingleses y franceses) y la principal subsidiaria en el país de la International Telephone & Telegraph Corporation, de origen estadounidense: la United River Plate Telephone Co. Ltd.

No obstante, la política hacia el capital extranjero se modificó significativamente a comienzos de los años cincuenta. Dicha alteración se encuentra vinculada esencialmente a la necesidad de profundizar la industrialización y renovar parte de la maquinaria y equipo, y se plasmó en la promulgación de la primera Ley sobre Inversiones Extranjeras del año 1953, y en la negociación con capitales foráneos para la explotación petrolífera.

En cuanto a la primera, la Ley N° 14.222 -que regulaba el ingreso al país de capitales extranjeros para invertirse en la industria y minería- establecía un tratamiento del capital extranjero similar al de los capitales nacionales, y permitía que las empresas extranjeras transfirieran parte de sus ganancias líquidas al exterior, si bien se fijaba un tope del 8% y se establecía un período de dos años a partir del cual las mismas podrían comenzar a realizarse<sup>20</sup>. También se abría la posibilidad de que las nuevas actividades que se

---

<sup>18</sup> Para un análisis del enfrentamiento del peronismo con el bloque de poder dominante véase Basualdo (2004).

<sup>19</sup> Con relación a los servicios públicos, este artículo especificaba: "Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine". Con relación a la política peronista hacia el capital extranjero, véase, por ejemplo, Peralta Ramos (2007), Di Tella y Zimelman (1967) y Gerchunoff y Llach (2007).

<sup>20</sup> Al respecto, Romero señala: "pese a establecer importantes resguardos respecto de repatriación de utilidades o reenvío de ganancias, suponía una modificación fundamental respecto de los postulados de la independencia económica y la tercera posición. Esto ocurrió en el marco de una visible reconciliación con Estados Unidos... (...). En el marco de esta política comenzaron a concretarse algunos proyectos, que madurarían plenamente luego de 1955: la FIAT italiana se interesó en tractores, autos y motores; otro grupo italiano inició una acería en Campana, la Mercedes Benz se radicó para fabricar camiones y la Kaiser instaló en Córdoba una planta de automóviles, ya obsoleta en Estados Unidos" (Romero, 1994: 166-167).

incorporaran a partir de capital foráneo fueran declaradas “de interés nacional”, y que se aplicara en su favor las medidas de fomento y defensa previstas en la Ley N° 13.892 para las empresas de capital local. No obstante, se mantenían ciertas restricciones con respecto a la repatriación de capitales (ésta sólo podría realizarse gradualmente y después de un período de diez años de radicación) y al límite para las remesas de utilidades señalado anteriormente. Asimismo, los capitales que buscaran radicarse en el país tenían que ser previamente aprobados por el Poder Ejecutivo Nacional<sup>21</sup>.

La política petrolera llevada a cabo en estos años, por su parte, pretendía la incorporación del capital extranjero como medio de alcanzar el autoabastecimiento, ejemplo de lo cual fue el contrato con la Standard Oil de California, para la explotación de 40.000 hectáreas en la provincia de Santa Cruz, con amplios derechos.

## **2. Los regímenes nacionales y populares “tardíos” y el intento de paliar los efectos de la extranjerización en la región**

Si los regímenes nacionales y populares “clásicos” se enfrentaron con el poder oligárquico, los “tardíos” se proponían, fundamentalmente, atenuar los efectos de la entrada masiva de inversión extranjera directa que tuvo lugar en la región a partir de los años cincuenta, con la puesta en práctica de políticas desarrollistas<sup>22</sup>. Estos gobiernos se proponían así potenciar la expansión de las empresas nacionales tanto públicas como privadas, con el objetivo de lograr crecimiento económico, desarrollo tecnológico y una distribución del ingreso más favorable a los sectores populares. Pretendían, de esta manera, incrementar el control nacional sobre el proceso de desarrollo, a partir de morigerar el predominio económico ejercido de las empresas transnacionales, cuestionando el papel y las supuestas ventajas atribuidas a la entrada indiscriminada de inversión extranjera.

La política nacionalista se complementaba con la búsqueda de profundización del modelo sustitutivo, a través de una mayor promoción y regulación estatal en sectores considerados especialmente relevantes para el desarrollo nacional. Estos gobiernos se enfrentaron también a las oligarquías locales, si bien este conflicto no ocupó el lugar central que había tenido en el modelo anterior.

Uno de los principales exponentes de estos regímenes nacionales y populares fue el gobierno militar de **Velasco Alvarado en Perú (1968-1975)**. Con el objetivo de eliminar la “dependencia externa” y la “dominación interna”, éste

---

<sup>21</sup> La ley N° 14.222 sostenía que “para la aprobación de las inversiones se tendrá en cuenta: a) Que la actividad a lo que se destine la inversión contribuya a la realización del desarrollo económico previsto en los planes de gobierno, traducéndose directa o indirectamente en la obtención o economía de divisas. b) Que en los casos de capitales que se incorporen bajo la forma de bienes físicos, éstos comprendan todas las máquinas, equipos, herramientas y otros elementos concurrentes, para asegurar la instalación total de la planta y, además un volumen adecuado de materias primas y repuestos como para asegurar un normal funcionamiento por el período de tiempo que en cada caso, se considere necesario. c) Que las máquinas mencionadas y equipos deben ser nuevos o encontrarse en perfecto estado de conservación y responder a sistemas modernos y eficientes de producción. d) El precio de los bienes físicos que integren la inversión será el corriente en los mercados de exportación a la fecha del ingreso al país”.

<sup>22</sup> Estas políticas implicaron una entrada masiva de capitales extranjeros en la región, y tuvieron el objetivo proclamado de lograr incrementos de producción y productividad que redundaran en el crecimiento de la economía, en la resolución de la brecha externa y en el logro de la autonomía nacional a partir de la incorporación de tecnología foránea.

llevó a cabo una profunda reelaboración de la presencia del capital extranjero dentro de la economía peruana, programa que incluyó nacionalizaciones de empresas extranjeras y el establecimiento de nuevas condiciones de inversión<sup>23</sup>. Ejemplo de esta política fue la expropiación de la *Internacional Petroleum Company* (IPC) —compañía petrolera estadounidense que operaba en el país— y la consecuente creación del ente estatal *Petroperú*, con el objetivo de operar y mantener la industria petrolera peruana<sup>24</sup>. No obstante, más allá de la expropiación de la IPC esto no implicó una exclusión del capital extranjero del sector sino un significativo control y regulación estatal de las condiciones bajo las cuales éste operaba: durante el período se firmaron contratos de operaciones con diversas compañías internacionales bajo el llamado “Modelo Perú”, que implicaba que el Estado peruano era el dueño absoluto de todo el petróleo que se produjera y de todas las reservas que se encontrasen, y que, por ende, todas las inversiones, costos y riesgos corrían bajo la exclusiva cuenta del contratista, a quien *PetroPerú* pagaría un porcentaje no mayor al 50% del petróleo producido<sup>25</sup>.

Otro ejemplo que puede mencionarse con respecto a la regulación del capital extranjero refiere al cobre. El gobierno de Velasco Alvarado realizó un contrato con la *Southern Copper Corporation* para la explotación del yacimiento cuprífero de Cuajone, mediante el cual la empresa se comprometía a invertir 365 millones de dólares. El contrato estipulaba que el Estado tendría a su cargo la refinación del cobre, así como la comercialización con el exterior, y fue considerado un ejemplo del intento de regulación de estos capitales en pos del objetivo proclamado de conseguir beneficios para el país<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Para Martuccelli y Svampa (1998), este objetivo “se basó en un diagnóstico del problema peruano, en términos similares a los que había enunciado el APRA, sobre todo en referencia a la penetración del capital extranjero: así, lo que el Perú requería era un “desarrollo hacia adentro” mediante la erradicación de los enclaves y sus asociados”.

<sup>24</sup> En este proceso se destacan como hitos significativos el Decreto Ley N° 17.065, que estableció la nulidad del Contrato con la IPC y el Acta de Talara; y el Decreto Ley N° 17.066, mediante el cual se expropió el Complejo Industrial de Talara, refinerías, instalaciones y anexos, encargándose su administración a la Empresa Petrolera Fiscal. En 1969, por último, mediante el Decreto Ley N° 17.753 se cambió el nombre de Empresa Petrolera Fiscal por el de Petróleos del Perú y se le adjudicó el Complejo Industrial de Talara y anexos ([www.petroperu.com](http://www.petroperu.com)).

<sup>25</sup> La firma de estos contratos es señalada por Lowy y Sader (1978: 79), quienes señalan que “paralelamente a la nacionalización de la IPC, concesiones y acuerdos petrolíferos fueron firmados con una serie de otras empresas americanas o multinacionales: Occidental Petroleum Corporation, British Petroleum, Belco Petroleum, Getty Oil, Standard Oil of Indiana, etc.”

<sup>26</sup> Millor (1970: 416) sostenía que “este acuerdo podía verse como la terminación del estado de cautela de los inversionistas norteamericanos y un triunfo de la política del gobierno militar de dar la bienvenida al capital extranjero como socio, siempre y cuando este capital fuera al Perú no tan solo a extraer riqueza para beneficio propio, sino a contribuir equitativamente en la tarea del desarrollo del país”. Petras y Rimensnyder (1970: 110), argumentaban, en esta misma línea: “el acuerdo, se pensó, ayudaría a disipar algunos de los temores que tenía la comunidad financiera internacional respecto de los motivos y actitudes que hacia ella tenía el Gobierno militar. El acuerdo con la Southern Copper Corporation, se tenía la esperanza, serviría para que otras importantes compañías norteamericanas operantes en el Perú expandiesen sus inversiones. Además de las charlas que mantenía con la Southern, el gobierno entró en conversaciones con la Homestake Mining Company sobre una expansión de 10 millones de dólares en la explotación minera que esta compañía tiene cerca de Arequipa; con la Anaconda, por una cantidad de 70 millones de dólares de expansión en la empresa de Cerro Verde; con la Cerro Pasco Corporation, por un valor de 115 millones de dólares en Junín Ancash; con la

Asimismo, el Estado peruano decidió reservar para sí las industrias básicas — siderurgia, química básica, metalurgia no ferrosa, fertilizantes, cemento y papel— por lo que las empresas extranjeras que se encontraban instaladas en esas ramas tuvieron que transferir sus activos a éste (Lichtensztein, Trajtenberg y Domingo, 1993: 27).

En definitiva, la política no fue completamente hostil a estos capitales, sino que buscaba redimensionar la presencia de éstos con vistas a mitigar la dependencia nacional. Resultan elocuentes al respecto las palabras del propio presidente Velasco Alvarado (1970: 1356):

“El desarrollo latinoamericano necesita capitales extranjeros. Pero esos capitales no vienen por filantropía. A ellos también les conviene venir. Hay, por tanto, una conveniencia recíproca que debe ser clara y justamente normada en beneficio de ambas partes. En consecuencia, los capitales extranjeros deben desenvolver sus actividades, dentro del marco legal de nuestros estados, bajo formas que garanticen la justa participación de nuestros países en la riqueza que ellos y sus hombres producen”.

El gobierno de Velasco Alvarado cuestionó también el poderío económico de la burguesía agropecuaria, a partir de la realización de una reforma agraria que incluyó las expropiaciones de las haciendas azucareras y de algodón, transformadas en grandes cooperativas. Se estableció la cooperativización de los trabajadores asalariados, enfatizando la necesidad de robustecer las comunidades campesinas de las áreas tradicionales del país (tanto de las comunidades indígenas como de las formadas por los colonos de las haciendas tradicionales), a las que se les reconoció la intransferibilidad de sus tierras comunales, prohibiéndose el traspaso o la herencia de las parcelas usufructuadas por sus integrantes.

Esta política de reestructuración del peso estructural del capital extranjero y de la oligarquía agropecuaria tenía como contraparte el incremento de la participación del sector público en la economía, con el objetivo de controlar la provisión de los servicios públicos básicos, generar una industria nacional capital-intensiva, fiscalizar el sector financiero y producir y exportar recursos naturales (Ruiz Caro, 2007: 132).

Parte de este proceso residió en la reestructuración del sistema bancario y financiero, proceso que implicó la transferencia del Banco Central de Reserva a manos del Estado; la reestructuración del Banco de la Nación (en pos de que cumpla la función de agente financiero del Estado en las actividades del sector público); la redefinición de la política crediticia de la Banca de Fomento Sectorial, para orientarla hacia las cooperativas y los pequeños y medianos empresarios del país; y la creación del Consejo Superior de la Banca Estatal, con el objetivo de garantizar la coordinación de las instituciones crediticias estatales y garantizar la eficiente asignación del crédito a los distintos sectores de la economía local (Velasco Alvarado, 1970: 1356). En esta misma línea puede mencionarse la Ley de Bancos, que restringía en un 25% la participación del capital extranjero en el control de estas instituciones; y la Ley del Banco Central de Reserva, que eliminaba la participación de la banca privada en su dirección (Cotler, 1970: 738)<sup>27</sup>.

---

American Smelting and Refining, por un valor de 250 millones de dólares, y con la Kayser, por 91 millones de dólares”.

<sup>27</sup> Con relación a la política del gobierno de Velasco Alvarado, merece destacarse también que, diferenciándose de la mayoría de los gobiernos militares de la región, éste buscaba promover la participación popular, si bien enmarcada dentro de un sistema orgánico que pudiera ser

Otra de las políticas más importantes llevadas a cabo por Velasco Alvarado fue la promulgación de la Ley General de Industrias, en la cual se fijaban una serie de prioridades para el desarrollo industrial y se establecían incentivos arancelarios, tributarios y de descentralización para tal fin<sup>28</sup>; y cuyo reglamento introdujo el Registro Nacional de Manufacturas, un sistema de protección a la industria nacional, en el que se impedía, por ejemplo, importar artículos que se producían en el país. Resultó fundamental también la creación de la Comunidad Industrial, innovador sistema que modificaba la propiedad de las empresas, dando acceso a los trabajadores a asumir el 50% del capital accionario de las empresas en las que se desempeñaban (Anaya Franco, 1996: 89).

El gobierno de **Rodríguez Lara (1972-1976)** en Ecuador, también se corresponde con esta caracterización. Éste se proponía combatir el “subdesarrollo” nacional y elevar el nivel de vida de los sectores populares, a partir del fomento al desarrollo industrial, la creación de fuentes de trabajo en actividades productivas, y la puesta en marcha de una reforma agraria, fiscal y administrativa.

Con respecto al capital extranjero, Rodríguez Lara puso en práctica una política que pretendía redimensionar su peso en la economía ecuatoriana, en particular en el sector petrolero. Durante su mandato, se revisaron las concesiones a compañías extranjeras (merece destacarse, en este sentido, la cancelación de un contrato de explotación de gas natural en el Golfo de Guayaquil, por considerarlo contrario a los intereses nacionales) y se establecieron condiciones más ventajosas para el país, a partir de la suscripción de nuevos contratos. Se creó la Corporación Estatal Petrolera (CEPE), ente oficial destinado a la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos; se dispuso la reversión al Estado de las concesiones de la empresa Anglo Ecuatorian Oilfields; el Estado adquirió el 62,5% de las acciones del consorcio Texaco-Gulf; y se anunció el ingreso de Ecuador como miembro titular de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (Ayala y Quintero, 1990: 379).

El intento de reforma agraria y de entrega de tierra a los campesinos constituía otro pilar de la política llevada a cabo por Rodríguez Lara. Asimismo, se buscaba la modernización de las unidades productivas de las grandes propiedades agrícolas, lo cual era fomentado mediante grandes volúmenes de créditos destinados a tales propósitos; a lo que se sumaba la garantía de no intervenir si éstas se encontraran apropiadamente cultivadas para principios de 1976<sup>29</sup>.

El redimensionamiento del peso del capital extranjero en el sector petrolero y la regulación de las relaciones de producción en el agro se complementaba con políticas activas que buscaban fomentar el desarrollo industrial. En tal sentido se orientaban la suspensión de ciertas importaciones, la regulación del crédito privado, la canalización del crédito estatal al sector industrial y la realización de

---

orientado “desde arriba”, bajo la tutela del Estado. Al respecto, consúltese Huber Sthepens (1983).

<sup>28</sup> Como sostiene Anaya Franco (1996: 89): “En esta ley se establece que el Estado se reserva la industria básica, al mismo tiempo que se regula la participación del capital extranjero”.

<sup>29</sup> No obstante, los sectores terratenientes resistieron tales reformas hasta lograr, en un primer momento, detenerlas y luego, en 1976, el recambio de Rodríguez Lara por un triunvirato de “derecha” (Ayala y Quintero, 1990: 379).

obras de infraestructura de valor estratégico. En esta misma línea puede señalarse el respaldo al proceso de integración andina y el respeto a la decisión regional que limitaba el ingreso de capitales foráneos (Ayala y Quintero, 1990: 379)<sup>30</sup>.

La puesta en práctica de políticas nacionalistas también fue central en el proceso político que se abrió en **Panamá** con posterioridad al golpe de Estado de 1968. Uno de los logros más significativos del gobierno liderado por **Omar Torrijos (1968-1981)** fue la lucha por la recuperación de la soberanía del Canal de Panamá y los terrenos adyacentes (la denominada Zona del Canal)<sup>31</sup>. Este gobierno se caracterizó también por políticas de acercamiento con los sectores populares y por el intento de conformación de un nuevo modelo de desarrollo, a partir de la creación de estructuras económicas independientes del funcionamiento del canal, entre los que pueden destacarse la creación de polos de desarrollo, del Centro Financiero Internacional y la puesta en práctica de reforma agraria (Córdova Macías y Benítez Manaut, 1990: 517).

En el caso de **Bolivia**, el proceso militar nacionalista iniciado en 1969 y que derivó en el breve gobierno de Juan **José Luis Torres (1970)**, con participación de trabajadores y organizaciones campesinas, se caracterizó también por la puesta en práctica de nacionalizaciones, entre las que se destacan la de la Bolivian Gulf Oil Co (entregada a la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia); y las de las Mina Matilde y Colas y desmontes, que estaban concedidas a la empresa nortamericana Internacional Metal Processing Corporation (Barrios Morón, 1986).

Esta política estuvo basada en el diagnóstico esgrimido en el denominado “Mandato Revolucionario”, en el que se sostenía que “las Fuerzas Armadas de la Nación (...) se ponen al servicio de la Revolución y comprometen su concurso en la lucha por la justicia social, por la grandeza de la Patria y por la auténtica independencia nacional, hoy en riesgo de zozobrar por el sojuzgamiento extranjero”. En este marco, se establecía, como objetivo del gobierno revolucionario “asegurar la soberanía de la Nación sobre las fuentes de producción del país, y en resguardo de ese objetivo, recuperar las riquezas naturales enajenadas en condiciones lesivas al interés nacional”<sup>32</sup>.

El **tercer gobierno peronista argentino (1973-1976)** resulta una cabal expresión de los regímenes nacionales y populares de la región. La propuesta económica inicial del mismo, representada en la figura de José Ber Gelbard (quien estuvo al frente del Ministerio de Economía entre la asunción del gobierno, en mayo de 1973, y octubre de 1974) residía, fundamentalmente, en la implementación del *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*, programa que expresaba una política de concertación entre los trabajadores organizados, el Estado y los empresarios, que buscaba mejorar la calidad de vida de los sectores populares y se proponía “que el dinamismo de la economía se vaya trasladando de los monopolios extranjeros [...] hacia el

---

<sup>30</sup> Sobre las características del Pacto Andino, y en particular su política hacia la inversión extranjera, consúltese Berríos (1981).

<sup>31</sup> Los Tratados de devolución del Canal (conocidos como Torrijos-Carter) se firmaron en 1977, y estipularon que el mismo debía pasar a manos panameñas el 31 de diciembre de 1999.

<sup>32</sup> Sobre las características históricas que asumió el nacionalismo militar boliviano y sus elementos antioligárquicos y antiimperialistas, consúltese Barrios Morón (1986). No obstante, cabe mencionar que este gobierno fue depuesto, en 1971, por un golpe militar conducido por Augusto Banzer, de signo ideológico contrario.

conjunto del sector productivo nacional, el Estado y los empresarios nacionales” (Poder Ejecutivo Nacional, 1973: 17).

Se buscaba, por un lado, dotar al sector público de instrumentos que hicieran factible este proceso (como la Corporación de Empresas Nacionales, tendiente a generar una racionalización en la gestión de las empresas públicas). Por otro lado, se pretendía estimular el desarrollo del sector privado nacional en pos de equilibrar el poder económico del capital extranjero y de la “oligarquía nacional” y revertir el proceso de desnacionalización y dependencia, a partir de la promoción del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, las cuales actuarían como agentes de cambio y de promoción en numerosos sectores y en determinadas regiones del país. Asimismo, se buscaba compatibilizar la acumulación de capital con una distribución del ingreso más equitativa.

De esta manera, el programa económico que se pretendía implementar, vinculado fundamentalmente a los intereses de la *burguesía nacional*, suponía, en teoría, el redimensionamiento de la oligarquía agropecuaria pampeana y de la *oligarquía diversificada*<sup>33</sup>, buscando captar parte de la renta agraria para su redistribución en pos del proyecto industrializador. En cuanto al lugar del capital extranjero en el proyecto económico, puede sostenerse, como se desprende de las *Coincidencias Programáticas* de finales de 1972, que se aceptaría su participación en tanto no desplazara ni sustituyera a los capitales nacionales, ni limitase el control nacional sobre los centros básicos de decisión<sup>34</sup>.

Muchas de las leyes promulgadas durante los inicios del tercer gobierno peronista tenían como uno de sus pilares fundamentales en el promover el crecimiento de la industria nacional y estimular el uso de la tecnología local, buscando favorecer especialmente a la burguesía nacional.

Uno de los instrumentos para el estímulo a las empresas de capital nacional era la Corporación para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa, la que buscaba fomentar la expansión de las pymes especialmente en el interior del país y generar una participación creciente de las mismas en el mercado interno, impulsando su mayor eficiencia y productividad, promoviendo su acceso al crédito, y propiciando la colocación de sus productos en el mercado internacional.

Asimismo, por medio de la Ley de Promoción Industrial se pretendía, en base a un criterio selectivo y programado, otorgar apoyo estatal a aquellas unidades productivas que se determinarían como prioritarias en base a las necesidades del país, pudiendo presentarse solamente empresas de capital nacional. Por último, a partir de la Ley de Defensa del Trabajo y la Producción Nacional se buscaba favorecer el desenvolvimiento de las empresas de capital nacional;

---

<sup>33</sup> Es en tal sentido que Basualdo (2006: 115) señala que “para la oligarquía era una amenaza, [...] que el propio proyecto del gobierno peronista requiriera, como condición de posibilidad, que la conducción de la oligarquía pampeana, la oligarquía diversificada, fuese parcialmente desplazada por la fracción dinámica de la burguesía nacional y, al mismo tiempo, que los grandes terratenientes se subordinaran a las necesidades del nuevo patrón de acumulación (como proveedores de divisas y garantía de la redistribución del ingreso), todo dentro de un cambio significativo de los precios relativos en detrimento de los bienes salario”.

<sup>34</sup> Como lo ha destacado Horowicz (2005: 274), el programa económico “se proponía que el sector privado nacional de la industria mediana y pequeña avanzara más rápidamente que el extranjero, hasta que el corazón de la actividad, los segmentos más dinámicos y modernos, pasara de los segundos a los primeros”. Sin embargo, es dable destacar, tal como señala Braun (1974), que el capital monopolista seguía conservando el control de la reproducción ampliada del capital, por lo que la dependencia respecto del capital extranjero resultaba significativa.



propender al autoabastecimiento en aquellas ramas o sectores consideradas fundamentales en términos de la integración regional, contribuir al desarrollo de una tecnología local capaz de romper los lazos de dependencia con los centros industriales, así como fomentar la obtención de divisas por vía de la exportación de productos manufacturados.

De esta manera, uno de los rasgos característicos de la tercera gestión peronista fue el intento de una mayor promoción, regulación y control estatal en determinados sectores estratégicos. Esto supuso tanto el fomento a áreas consideradas prioritarias a través de la promoción industrial<sup>35</sup>, como, en el sector hidrocarburífero, la nacionalización de la comercialización de los derivados del petróleo, que implicó que las compañías privadas debieron comenzar a vender directamente a Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y no a los concesionarios. La petrolera estatal tomaba así a su cargo la totalidad de la comercialización de dichos derivados, medida que comprendía tanto a las estaciones de servicio como a las bocas de expendio que comercializaban productos de empresas petroleras privadas<sup>36</sup>.

En cuando a la participación del capital extranjero, se buscaba permitir la misma solamente en tanto no limitase la capacidad decisoria del país, no significase una carga gravosa de futuros pagos y demostrase tener efectos positivos para el desarrollo nacional. Atento a tales principios, la Ley N° 20.557, sancionada a finales de 1973, establecía que en ningún caso podría otorgarse a inversores extranjeros tratamiento más favorable que a los nacionales, que los inversores extranjeros debían solicitar previamente autorización, y que no serían consentidas aquellas nuevas radicaciones que se destinasen a determinadas actividades, como las relacionadas con la defensa y seguridad nacional. Este tratamiento para los capitales extranjeros se ajustaba al Acuerdo de Cartagena de los países miembros del Pacto Andino que tuvo lugar a finales de los años sesenta, del que participaron Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador,

---

<sup>35</sup> Esta ley se complementaba con decretos sectoriales (Decreto N° 619/74 referido a Siderurgia, Decreto N° 592/73 a Petroquímica y N° 1.177/74 a Forestal) y regionales (Decretos N° 575/74, 893/74 y 2.149/74). Un análisis de la ley 20.560 de promoción industrial y de la evolución de la promoción industrial durante el período se encuentra en Azpiazu (1986) y en Marongiu (2007).

<sup>36</sup> Con esta medida se pretendía regular los beneficios de las empresas comercializadoras, y, tal como se afirma en el decreto, revertir la situación anterior que permitía “a quienes menores esfuerzos extractivos realizaban, obtener una participación indebida en el mercado”, en desmedro de YPF, que llevaba a cabo los mayores riesgos y esfuerzos. Al respecto, véase Barrera y Vitto (2009). No obstante, merece señalarse que el *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional* tenía metas mucho más ambiciosas que las finalmente implementadas, proponiéndose “establecer el monopolio estatal, con nacionalización de los recursos energéticos, su explotación y comercialización, en las áreas petróleo, gas, carbón, recursos hidroeléctricos, que son propiedad inalienable e imprescriptible de la Nación afirmando para ello ‘el control del Estado’ (...) en las decisiones en materia de energía” (Poder Ejecutivo, *Plan*, 1973: 128). De esta manera, durante el período tuvo lugar una creciente moderación de la política hacia el capital extranjero en el sector que se evidenció en la demora en el envío al Congreso de la Ley de Hidrocarburos planeada inicialmente; y en que el proyecto finalmente enviado en julio de 1974 luego de la muerte de Perón, proponía reservar el crecimiento del mercado para YPF pero ya no se refería en nada al establecimiento del monopolio estatal y la nacionalización de los recursos energéticos, aceptando que las operaciones vigentes de las compañías privadas se mantuvieran (Rougier y Fiszbein, 2006; Testa, 1975).

Perú y posteriormente, Venezuela<sup>37</sup>. En definitiva, estas políticas procuraban conciliar el objetivo de la independencia nacional con la necesidad de atraer capitales y de controlar su uso (Stebbing, 1975: 166).

Merece destacarse que, si bien el *Plan Trienal* se proponía alcanzar un mayor control nacional sobre la dinámica económica y la promoción del capital local en los sectores básicos; éstos no se reservaron al Estado como en el caso peruano, por lo que en este aspecto no se tomaron medidas que afectaran masivamente al capital transnacional a través de un proceso de expropiación de sus empresas. Tampoco se impulsó, como en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena —mediante la cual se aprobó el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías— la obligatoriedad de una transformación gradual por parte de las nuevas firmas extranjeras en empresas nacionales y mixtas, si bien se estipulaba dicha posibilidad. No obstante, medidas como la exclusión de los beneficios de la promoción industrial tendieron a beneficiar a los capitales nacionales, en detrimento de los extranjeros.

Este gobierno se proponía también reestructurar las relaciones de producción en el agro. En relación con este sector, se establecieron nuevas facultades para las Juntas Nacionales de Carnes y de Granos, por medio de las cuales el Estado buscaba controlar el comercio externo de dichos productos, para asegurar una adecuada colocación de los saldos exportables y garantizar los precios de los productores. De lo que se trataba, era del derecho del Estado a comprar y vender la totalidad de las exportaciones agropecuarias, es decir, de una nacionalización parcial del comercio exterior. El Estado podría, en ambos casos, determinar cuáles productos quedarían englobados bajo esta medida con carácter exclusivo. Mientras en el caso de los granos se establecía que no podrían quedar excluidos aquellos de mayor significación; la ley que organizaba la Junta Nacional de Carnes disponía: “La comercialización con el exterior de los productos de la ganadería, avicultura, recursos vivos del agua, cunicultura y otros productos de la fauna y sus subproductos, estará a cargo del Estado nacional, con carácter competitivo o exclusivo, con el alcance y por intermedio de los servicios y mecanismos que se establecen en la presente ley”. Asimismo, en ambos casos el Estado podría actuar también competitivamente en el mercado interno, efectuando toda clase de operaciones comerciales para propender al abastecimiento, consumo y abaratamiento de estos productos<sup>38</sup>.

Otra cuestión sustancial que se proponía tratar el gobierno en esta área era la relativa al uso y tenencia de la tierra. Dos legislaciones merecen especial atención: el impuesto a la renta normal potencial de la tierra, y el anteproyecto de Ley Agraria. La ley N° 20.538, sancionada en septiembre de 1973, establecía un impuesto a la renta potencial normal de las explotaciones

---

<sup>37</sup> Respecto de la vinculación entre esta legislación y el Acuerdo de Cartagena, véase Stebbings (1975). Este acuerdo buscaba promover el desarrollo “equilibrado” y acelerar el crecimiento de la subregión y de los países miembros mediante la integración económica. Para tal fin, establecía mecanismos para armonizar las políticas económicas y sociales y la adopción de normas comunes para aumentar la capacidad de negociación de estos países, no sólo frente al resto de América Latina sino también frente a otras regiones. Una reseña de la evolución de esta asociación, y del proceso de constitución del Pacto Andino, puede consultarse en Flores Caballero (1974).

<sup>38</sup> En el caso de la Junta Nacional de Granos también podría comercializar exclusivamente en el mercado interno los bienes de mayor significación.

agropecuarias que debía comenzar a regir a partir de enero de 1975. Este impuesto, en vez de recaer sobre la producción (como sucedía hasta el momento) lo cual desalentaba la expansión de la actividad, se establecería en base a la productividad “normal” y “potencial” de la tierra de cada unidad económica de explotación, tomando en consideración para el cálculo del mismo tanto el rubro de producción como las zonas de características ecológico-económicas en que podían agruparse las tierras agrarias del país. De esta manera, el establecimiento de este impuesto buscaba premiar a los productores más eficientes, ya que, al tratarse de un impuesto fijo, castigaría en mayor medida a los que menos producían. Por su parte, el anteproyecto de Ley Agraria, propuesto pero nunca aprobado por el Congreso, disponía la expropiación de las tierras improductivas, proponiendo su explotación bajo regímenes de propiedad estatal o cooperativa (Rougier y Fiszbein, 2006: 185). Otro punto central del programa que merece rescatarse es la reforma del sistema financiero, tendiente a reforzar la capacidad regulatoria del Estado. La nacionalización de los depósitos, llevada a cabo a partir de la Ley N° 20.520, establecía que todas las entidades del sector debían transferir sus depósitos al Banco Central de la República Argentina (BCRA), estando imposibilitadas de girar y utilizar los fondos sin autorización de este último. Asimismo, el BCRA pasaba a detentar la capacidad de determinar la cartera máxima de los préstamos de cada banco, pudiendo favorecer a algunos en detrimento de otros, así como de fijar las comisiones por depósitos y la tasa de redescuento de los préstamos (y de determinar así la rentabilidad global del sistema financiero). La Ley N° 20.522, en tanto, establecía la expropiación y nacionalización de determinados bancos privados, que desde 1966 habían pasado a poder de empresas extranjeras<sup>39</sup>, a lo que se sumaba la regionalización de los directorios del Banco de la Nación y del Banco Nacional de Desarrollo llevada a cabo a través de la Ley N° 20.521, en pos de controlar la transferencia de recursos entre regiones así como de contribuir a una mayor participación regional en la toma de decisiones (Poder Ejecutivo Nacional: 30). La política tendiente a reforzar el control estatal sobre el sistema financiero se completaba con la eliminación de las financieras parabancarias (cuyo correlato era que los bancos en general deberán absorber las carteras de sus filiales)<sup>40</sup>, y con la modificación de la carta orgánica del BCRA (a partir de la Ley N°

---

<sup>39</sup> Al respecto, el artículo 1° de dicha ley establecía: “Decláranse de utilidad pública y sujetos a expropiación los bienes que integran el activo de los siguientes bancos: Banco Argentino de Comercio; Banco Argentino del Atlántico Sociedad Anónima; Banco Francés del Río de la Plata; Banco Popular Argentino; sucursal en Córdoba (ex Banco Comercial e Industrial de Córdoba) del Banco de Santander Sociedad Anónima; sucursal en Rosario (ex Banco Mercantil de Rosario) del Banco de Santander Sociedad Anónima y sucursal en Bahía Blanca (ex Banco de Bahía Blanca) del First National City Bank”. Sobre esta medida, véase asimismo Boletín Semanal del Ministerio de Economía, N° 1: 3.

<sup>40</sup> De esta manera, la Ley N° 20.523 prohibía a las entidades financieras ser titulares de acciones o de cualquier otro tipo de participación, directa o indirecta, en el capital o dirección de bancos comerciales o de otras entidades financieras de distinta clase o naturaleza. Sostenía también que las entidades que fueran alcanzadas por esta norma deberían cesar sus operaciones pasivas y liquidar las realizadas a sus respectivos vencimientos, liquidación que tendría que realizarse por intermedio de la entidad financiera con la que se encontrase vinculada. Se exceptuaban de esta medida los bancos comerciales, los que podrían ser titulares de acciones o poseer participación en otros bancos comerciales, de inversión o hipotecario, con previa autorización del BCRA. Un análisis de la medida se encuentra en Braun (1974: 18).

20.539), que permitía un mayor poder de regulación del crédito y los medios de pago, con la finalidad explícita de “crear condiciones que permitan mantener un desarrollo económico ordenado y creciente, con sentido social, un alto grado de ocupación y el poder adquisitivo de la moneda”.

Esta política financiera era acompañada por una política fiscal que pretendía convertirse en un instrumento de redistribución de ingresos y de promoción de la actividad económica. La reforma impositiva buscaba implementarse a partir de un conjunto de leyes, entre las que se merece destacarse la Ley N° 20.629 (de impuesto sobre capitales y patrimonios) y la Ley N° 20.631 (de impuesto al valor agregado). Mientras que la primera establecía la obligatoriedad de declarar las propiedades de toda índole, incluyendo a las acciones, sobre todo lo cual se aplicaría un impuesto progresivo al capital (con excepción de la tierra)<sup>41</sup>; la segunda establecía la conversión del impuesto a las ventas al impuesto al valor agregado (IVA). Estas medidas se complementaban con otras (como la Ley N° 20.643 y la N° 20.627) tendientes a identificar a los propietarios de activos y a las fuentes de ingresos. En tal sentido, se dispuso la individualización de los dueños de las acciones, aplicando a los dividendos de los accionistas un impuesto a los réditos personales progresivo, a partir de separar estos últimos de las ganancias de las compañías (Di Tella, 1983: 175).

En **Chile**, el gobierno de **Salvador Allende** en Chile (1970-1973) asumió varias políticas similares a las puestas en práctica por los gobiernos nacionales y populares de la región, en un marco de aplicación de reformas de ampliación democrática que supusieron la incorporación de jóvenes, campesinos y analfabetos a la participación política<sup>42</sup>.

Durante este período se llevó a cabo una completa nacionalización de las grandes compañías de cobre, con un amplio apoyo tanto legislativo como popular<sup>43</sup>, y se nacionalizaron otros recursos básicos como el carbón, hierro,

---

<sup>41</sup> Un análisis de la reforma tributaria llevada a cabo durante el período se encuentra en Di Tella (1983: 175-176). Respecto de la Ley N° 20.629, añade: “las firmas extranjeras recibían un tratamiento diferencial, pues debieron pagar además del impuesto a las sociedades anónimas, un gravamen adicional que igualara el pagado por el accionista argentino perteneciente a la categoría de más altos ingresos.

<sup>42</sup> Con referencia a este proceso que tuvo lugar durante los gobiernos de Frei y Allende, Garretón (2007: 8) señala: “Las reformas de ampliación democrática estuvieron centradas en la organización social y la incorporación a los mecanismos electorales de campesinos, jóvenes y analfabetos. Bajo estos gobiernos, se dictó la ley de sindicalización campesina, que ayuda a la incorporación a la vida política al sector rural, secularmente postergado de sus derechos sociales y políticos; se extendió el derecho a voto a los analfabetos y se rebajó de 21 a 18 años la edad para ejercer el sufragio. Durante ambos gobiernos, hubo un absoluto respeto a la Constitución y al ejercicio regular de las instituciones democráticas y la plena vigencia de las libertades públicas y del Estado de Derecho”.

<sup>43</sup> Al respecto, Skidmore, Smith y Green (2010: 297) señalan que no solamente el voto del Congreso sobre esta cuestión fue unánime, sino que incluso, más adelante, el gobierno de Allende argumentó que no se daría ninguna compensación a estas empresas, acusadas de tener ganancias ilegalmente altas. Sobre esta temática, Larraín y Meller (1990: 327) especifican: “El problema más importante que enfrentó el gobierno como resultado de la nacionalización del cobre no estuvo dentro de Chile. Correspondió, más propiamente, a la cuestión de las compensaciones a los anteriores propietarios extranjeros, las compañías norteamericanas Anaconda y Kennecott. La indemnización debía determinarse por el Contralor General de la República, de acuerdo al valor de libros de las compañías a diciembre de 1970. Sin embargo, el Presidente de la República quedaba facultado para deducir de este valor las utilidades excesivas obtenidas por los extranjeros desde 1965. Allende utilizó esta disposición para deducir unos US\$ 800 millones de la indemnización total. En la práctica, esto significó que los propietarios de las tres minas más grandes no recibieron nada.”

salitre y acero. También se incrementó significativamente el poder estatal sobre el sistema bancario, a través de la adquisición de los bancos extranjeros — mediante una negociación en la que se estableció la compensación a pagar en cada caso—; la compra de acciones de bancos a precios atractivos; y la intervención de bancos en los que se detectaban irregularidades financieras o conflictos laborales que impidieran un normal funcionamiento de la institución (Larraín y Meller, 2010: 329).

Otra de las características sustantivas de la política llevada a cabo por Allende fue la intensificación de la reforma agraria que había comenzado a principios de la década de 1960. Si bien no se logró modificar la normativa ampliando la extensión a los predios que estuvieran debajo del límite legal de 80 hectáreas básicas (la Unidad Popular no tenía mayoría legislativa); el proceso de reforma tuvo un éxito rotundo a partir de la utilización de la legislación ya existente, como resultado de lo cual, a mediados de 1972, prácticamente la totalidad de las haciendas privadas mayores a la extensión señalada habían sido eliminadas<sup>44</sup>.

Por su parte, la búsqueda de consolidar una fuerte injerencia estatal sobre la estructura económica y por ende sobre el propio proceso de desarrollo se complementó durante el gobierno de Salvador Allende con la estatización del sistema bancario, que implicó, en el caso de los bancos extranjeros, la puesta en práctica de negociaciones directas en las que se establecieron los montos a pagar en cada caso puntual.

No obstante, lo que distingue al régimen chileno del resto de las políticas nacionales y populares de la región fue la expansión a gran escala de la denominada área de propiedad social, que implicaba la estatización —en principio— de las empresas industriales más grandes. Al respecto, Larraín y Meller (1990: 330) sostienen que “este programa envolvía una toma de posesión masiva de empresas, paso que se estimaba necesario para alcanzar las metas oficiales de asignación y distribución. Las utilidades de las compañías expropiadas se consideraban rentas monopólicas que debían entregarse a sus trabajadores y a los sectores pobres de la sociedad o proveer los recursos necesarios para la inversión”.

Para ello se utilizaron varios instrumentos. En primer lugar, una legislación de la década de 1930 —nunca aplicada con anterioridad— que definía las causas que podían llevar a la expropiación de una compañía, entre las que se encontraban especulación con los precios, acaparamiento, interrupción de la producción y existencia de capacidad productiva no utilizada en etapas de escasez, factores que podían ser aplicados, potencialmente, a cualquier empresa<sup>45</sup>. También se aplicó otra ley, de la década siguiente, que permitía la intervención y colocación, bajo administración estatal, de las empresas que presentaran disputas laborales. Por último, la Dirección Nacional de Industria y Comercio (DIRINCO), tenía la atribución de rechazar el reajuste de precios en momentos de incrementos salariales, por lo que era utilizado como procedimiento para “convencer” a los propietarios de vender sus empresas.

---

<sup>44</sup> Según sostienen Larraín y Meller (1990: 328) “no sólo creció el número de predios expropiados bajo las leyes existentes, sino que también las ocupaciones de tierras agrícolas por los campesinos [las tomas] pasaron a ser un modo muy popular de expropiación de facto”.

<sup>45</sup> Asimismo, establecía una compensación en efectivo por la misma, en un monto a determinar por un tribunal independiente.

Asimismo, se conformó la denominada área de propiedad mixta —compartida entre el Estado y el sector privado nacional o extranjero— que suponía un control estatal mayoritario en actividades que hasta la fecha se encontraban dominadas por capitales extranjeros. La propuesta de expansión a gran escala del área de propiedad social y mixta conllevaba, necesariamente, la alteración del patrón capitalista de funcionamiento de la economía, en detrimento de la propiedad privada y a favor de la planificación estatal. Esto suponía el abierto enfrentamiento con los grandes capitales extranjeros y nacionales, cuyo poder se vio disputado a partir de estas políticas; así como con los grandes latifundistas, también afectados por la reforma agraria.

Resulta significativo que esta política de nacionalización masiva de empresas fue, precisamente, la que conllevó una mayor oposición, al ponerse en cuestionamiento, en el marco de la denominada transición democrática al socialismo, los derechos de propiedad que resultan inherentes al funcionamiento del régimen capitalista.

### **3. Reflexiones finales**

A lo largo de este trabajo se realizó una sintética caracterización y periodización de los regímenes nacionales y populares en la América Latina del siglo XX, diferenciando la etapa de los populismos “clásicos”, de la “segunda oleada”, que tuvo lugar a partir de finales de la década de 1960. En el marco de los nuevos liderazgos nacionales y populares que emergieron en los primeros años del siglo XXI, la consideración de los legados de estos gobiernos cobra una especial importancia. De las consideraciones anteriores pueden puntualizarse ciertas cuestiones en tal sentido:

En primer lugar, el encuadramiento estructural de los regímenes nacionales y populares del siglo XX, en el caso latinoamericano en particular, con un determinado régimen de acumulación de capital: la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). No obstante, esto no implica una vinculación determinista entre ambos, sino que en el contexto de la denominada “edad de oro del capitalismo” (entre mediados de la década del cuarenta y del setenta) este modelo de desarrollo, asentado en la producción industrial y en el mercado interno, operó como “condición de posibilidad” para la puesta en práctica, a través del accionar del Estado, de una política “nacional-popular”, es decir, de políticas de redistribución progresiva del ingreso, con énfasis en la industria de consumo masivo, en la pequeña y mediana industria y en el capital de origen nacional.

En segundo lugar, con la excepción de Salvador Allende en Chile, que intentó plasmar el socialismo por la vía democrática, ninguno de estos gobiernos cuestionó de manera masiva la propiedad privada —base misma del capitalismo— sino que intentaron consolidar un Estado cuyas políticas incorporaban como aspectos sustantivos la satisfacción de las demandas y una alta calidad de vida para los sectores populares junto con la profundización de la industrialización sustitutiva, a través de una mayor promoción, regulación y control en sectores considerados estratégicos.

En este contexto, estos regímenes se caracterizan por haber enfrentado a un determinado bloque social dominante, pero no subvirtieron —ni probablemente buscaban subvertir— el principio general de dominación (el propio Estado capitalista). Este enfrentamiento es precisamente el que hace relevante la

diferenciación en etapas, ya que, mientras los gobiernos nacionales y populares “clásicos” desafiaron el poder oligárquico, los “tardíos” buscaban mitigar los efectos de la transnacionalización de la economía que había tenido lugar en la región a partir de la aplicación de las políticas desarrollistas, limitando el poder de las empresas transnacionales y fomentando el desarrollo de las burguesías locales. Por otro lado, merece destacarse que mientras en los regímenes nacionales y populares “clásicos” el enfrentamiento estaba ligado a la instauración de un nuevo patrón de acumulación, centrado en la industrialización por sustitución de importaciones; los “tardíos” buscaban redefiniciones en este régimen ya existente, atenuando sus aspectos menos deseados.

En el caso de los gobiernos nacionales y populares “tardíos”, esta disputa no implicaba que se renegara del capital extranjero en sí, sino que en la mayoría de los casos se lo pretendía redimensionar en función de las necesidades del patrón de acumulación de capital. De esta manera, se contemplaba la entrada y la presencia de capital extranjero en la actividad industrial, pero siempre supeditada a un programa de desarrollo conducido por el Estado. Es en este marco que pueden comprenderse, por un lado, políticas que suponían una fuerte reestructuración de su presencia en la región (como la expropiación de la *Internacional Petroleum Company*, la creación de *Petroperú* y las nacionalizaciones de industrias básicas llevadas a cabo por Velasco Alvarado en Perú, la creación de la Corporación Estatal Petrolera y la reversión al Estado de un importante porcentaje de la compañía extranjera Texaco-Gulf en Ecuador, la recuperación de la soberanía del canal en Panamá, y la nacionalización de la comercialización de derivados de petróleo en Argentina); y, por otro, fomentos al mismo en determinadas áreas, como el analizado en los sectores petrolero y cuprífero en Perú.

En esta misma línea merecen analizarse las nuevas regulaciones hacia estos capitales, ejemplificadas en la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena para los países del Pacto Andino, y en la Ley N° 20.557 en el caso argentino, que establecían precisas reglamentaciones sobre la entrada y el comportamiento de estos capitales, pautando desde el porcentaje de utilidades que podían remesar al exterior hasta su exclusión de determinadas actividades, por ser consideradas de “interés nacional”. Puede sostenerse entonces que se trataba de una *promoción regulada* del capital extranjero, contraponiéndose así a las políticas de fomento del período “desarrollista” (que en Argentina tuvo lugar durante la presidencia de Frondizi, a partir de 1958), en el que no se establecían prácticamente ningún tipo de límites a su accionar, y que puede considerarse de *promoción indiscriminada*.

Es precisamente esta búsqueda de redimensionamiento de las fracciones del capital dominantes, y el nuevo Estado que se pretendía implementar —con una mayor autonomía en términos del desarrollo económico y el logro de una distribución del ingreso más equitativa— el legado de estos gobiernos que, más allá de sus limitaciones (y de las causas de su finalización, que merecen ser analizadas en cada caso en particular) se considera imprescindible rescatar a la hora de analizar las recientes experiencias en la región.

## Bibliografía

- Altimir, O., Santamaría H. y Sourrouille, J. (1967). "Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra". *Desarrollo Económico*. 27, 361-376.
- Anaya Franco, E. (1997). "Las inversiones extranjeras directas en el Perú del siglo XX (1897-1996) - Segunda Parte". *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*. 3, 81-104.
- Ayala, E. y Quintero, R. (1990). "Teorías e ideologías sobre el Estado en Ecuador, 1948-1984". En González Casanova, Pablo (coord.) (1990). *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*. México: Siglo XXI Editores.
- Azpiazu, D. (1986). "La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983. Efectos e implicancias estructurales". *Documento de trabajo N° 19*, CEPAL, Buenos Aires.
- Barrera, M. y Vitto, C. (2009). "El Plan Energético del Tercer Gobierno Peronista (1973-1976): potencialidades, limitaciones y consecuencias de la crisis del petróleo". En III Jornadas de Economía Política. Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Barrios Morón, J. Raúl (1986). "El nacionalismo militar boliviano. Elementos para la reformulación estratégica". *Nueva Sociedad*. 81, 36-45.
- Basualdo, E. (2004). *Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos*. Buenos Aires: FLACSO- Página 12.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Basualdo, E. (2007). "Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía". Documento N° 1, Maestría en Economía Política Argentina, Área de Economía y Tecnología FLACSO-Argentina.
- Belini, C. y Rougier, M. (2008). *El Estado empresario en la industria argentina. Conformación y Crisis*. Buenos Aires: Manantial.
- Berríos, R. (1981). "La experiencia del Pacto Andino en regular la inversión extranjera y los flujos de tecnología: un paso adelante, dos atrás". *Estudios Latinoamericanos*. 8, 117-128.
- Braun, O. (1974). *El plan económico del gobierno popular*. Buenos Aires: El Coloquio.
- Collier, R. y Collier, D. (1991). *Shaping the political arena*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Córdova Macías, R. y Benítez Manaut, R. (1990). "Reflexiones en torno al Estado en Centroamérica". En González Casanova, P. (coord.). *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*. México: Siglo XXI Editores.
- De Oliveira, F. (2009). *El neotraso brasileño. Los procesos de modernización conservadora de Getúlio Vargas a Lula*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Di Tella, G. (1983). *Perón-Perón, 1973-1976*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Di Tella, G. y Zymelman, M. (1967). *Las etapas del desarrollo económico argentino*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Flores Caballero, R. (1974). "México y el Pacto Andino". *Foro Internacional*. N° 4, Vol. 14, 579-617.
- French, J. (1998). "Los trabajadores industriales y el nacimiento de la República Populista en Brasil, 1945-1946". En *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Mackinnon y Petrone (comps): 59-77. Buenos Aires: Eudeba.



Furtado, C. (1969). *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*. Santiago de Chile: Siglo Veintiuno Editores.

Garretón, M. A. (2007). "Matriz sociopolítica y desarrollo socioeconómico en Chile". Discussion Paper Series Number Fifteen. IPPG Programme Office, IDPM, School of Environment & Development, University of Manchester.

Gerchunof P. y Llach, L. (2007). *El Ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.

Halperin Donghi, T. (1998). *Historia Contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial.

Horowicz, A. (2005). *Los cuatro peronismos*. Buenos Aires: Edhasa.

Huber Sthephens, E. (1983). "El gobierno militar peruano, la movilización obrera y la fuerza política de la izquierda". *Cuadernos Políticos*. 37, 81-104.

Knight, A. (1998). "Cardenismo: ¿coloso o catramina?". En *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Mackinnon y Petrone (comps): 197-230. Buenos Aires: Eudeba.

Poulantzas, N. (1969). *Clases sociales y poder político en el Estado capitalista*. México: Siglo XXI.

Larraín, F. y Meller, P. (1990). "La experiencia socialista-populista chilena: la unidad popular, 1970-1973". *Cuadernos de Economía*. 82, 317-355.

Lichtensztejn, S., Trajtenberg, R. y Domingo, R. (1993). "Políticas reguladoras del capital extranjero en América Latina", Documento de Trabajo N° 3/93, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, departamento de Economía.

Lowy, M. y Sader E. (1978). "La militarización del Estado en América Latina". En *América Latina: cincuenta años de industrialización*, AAVV. México: Premio editorial.

Marongiu, F. (2007). "La promoción industrial durante el gobierno justicialista de 1973-1976", MPRA Paper 6339, University Library of Munich.

Martucelli, D. y Svampa, M. (1998). "Las asignaturas pendientes del modelo nacional-popular. El caso peruano". En *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Mackinnon y Petrone (comps): 79-134. Buenos Aires: Eudeba.

Millor, M. (1970). "Algunos aspectos de la política exterior del nuevo régimen peruano". Foro Internacional. N° 4, Vol. 10, 407-424.

Murmis, M, y Portantiero, J.C. (2011). *Estudios sobre los orígenes del peronismo. Edición definitiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.

O'Donnell, G. (1982). *El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

Peralta Ramos, M. (2007): *La economía política Argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Petras, J. y Rimensnyder, N. (1970). "Los militares y la modernización de Perú". *Estudios Internacionales*. 13, 90-123.

Petroperú. Petróleos el Perú [en línea]. [Consulta: 10 de abril de 2013]. Disponible en: <<http://www.petroperu.com.pe>>

Poder Ejecutivo Nacional (1973). *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*. Buenos Aires: Editorial Codex.

Poulantzas, N. (1969). *Clases sociales y poder político en el Estado capitalista*. México: Siglo XXI.

Romero, L. A. (1994). *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Rougier, M. (2011). "La banca de desarrollo como palanca de crecimiento económico. Los problemas de la experiencia argentina". En Rougier, M. (comp), *La banca de desarrollo en América Latina. Luces y sombras sobre la industrialización en la región*: 55-109. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rougier, M., y Fiszbein, M. (2006). *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*. Buenos Aires: Manantial.
- Ruiz Caro, A. (2007). "Las privatizaciones en Perú: un proceso con luces y sombras". *Nueva Sociedad*. 207, 130-143.
- Schorr, M. (2005). "Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales", Tesis de Doctorado, FLACSO, Sede Académica Argentina, Doctorado en Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Sidicaro, R. (2002). *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-1955/ 1973-1976/ 1989-1999*. Avellaneda: Siglo Veintiuno Editores.
- Skidmore, T. (1998). "Una nueva era de Vargas, 1951-1954". En *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Mackinnon y Petrone (comps): 79-134. Buenos Aires: Eudeba.
- Skidmore, T., Smith, P. y Green, J. (2010). *Modern Latin America*. New York: Oxford University Press.
- Sosa de León, M. (2004). "Populismo y 'Getulismo' en el Brasil de Getulio Vargas, 1930-1945/1950-1954". *Tierra Firme*. Vol. 22, N° 88, 469-512.
- Sourrouille, J. (1980). "Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina". *Boletín Informativo Techint* N° 217, Buenos Aires.
- Stanley, M. (2000). "El populismo en América Latina". Anuario del Departamento de Ciencias de la Comunicación (v. 5). Escuela de Comunicación Social, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- Stebbing, R. (1975). "La ley argentina sobre inversiones extranjeras y su inspiración en el Mercado Común Andino". *Serie Derecho de la Integración*. 18 y 19, 165-216.
- Testa, V. (1975). "Aspectos económicos de la coyuntura actual (1973-1975)". *Cuadernos del CICSO*, Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales, Serie Polémica, núm. 5, Buenos Aires.
- Velasco Alvarado, J. (1970). "Mensaje dirigido por el señor general de división, don Juan Velasco Alvarado, presidente de la República del Perú en el 148º aniversario de la independencia nacional". *Revista Mexicana de Sociología*, Memorias del IV Congreso Latinoamericano de Sociología. Vol. 32, N° 5, 1353-1368.
- Vilas, C. (1988). "El populismo latinoamericano: un enfoque estructural". *Desarrollo Económico*. 111, 323-352.
- Weffort, F. (1998). "El populismo en la política brasileña". En *Populismo y Neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Mackinnon y Petrone (comps): 135-152. Buenos Aires: Eudeba.