

Inversión del desarrollo en la Argentina

Políticas contrarrevolucionarias
y sus consecuencias estructurales

Carlos H. Waisman

 *Ceudeba*

ÍNDICE

Prefacio a la edición en inglés	11
Prólogo a la edición en castellano	15
Capítulo 1. El enigma argentino y la Sociología del Desarrollo	17
La cuestión argentina	17
La ruptura del orden internacional y sus consecuencias	26
Argentina y la teoría social	31
Capítulo 2. ¿Es la Argentina un caso atípico? Dotación de recursos, desarrollo y democracia en la teoría sociológica	37
La clasificación de las sociedades en Adam Smith y Tocqueville	38
La clasificación de las sociedades en Marx y Engels	40
La clasificación de las sociedades en Turner y los teóricos del bien primario exportable	44
Dos modelos y el caso argentino	46
Capítulo 3. Imágenes y hechos: la Argentina enfrentada a los espejos del país nuevo y de América Latina	49
Imágenes: ¿país nuevo o sociedad subdesarrollada?	49
La dotación argentina de tierra y trabajo en perspectiva comparada	62
Panorama general de la inversión: economía y sociedad	69
Panorama general de la inversión: sociedad y política	88
Capítulo 4. En busca de la Argentina: la capacidad explicativa de distintos factores en relación con la inversión	105
El factor cultural	106
Hipótesis económicas y sociales	117
La institucionalización de la ingobernabilidad	126

Capítulo 5. Por qué el estado se tornó autónomo en los cuarenta	137
El giro en las políticas industrial y laboral	139
Los intereses de las clases dominantes y los determinantes externos	145
La autonomía del estado: hipótesis de la sociedad "oriental" y del clivaje vertical	152
La autonomía del estado: las restricciones externas	157
La autonomía del estado: la fragmentación de la elite	162
La resolución de la crisis	165
Conclusión	169
Capítulo 6. La primacía de la política: la cuestión de la revolución en la década del cuarenta	171
La <i>entrepreneurship</i> política y los usos retóricos de la economía: el proteccionismo como antídoto contra la revolución	172
Respuestas de las clases altas y elites estatales: intereses instrumentales versus intereses ideológicos	180
¿Cuán realista era el miedo a la revolución?	195
Capítulo 7. Integración social y el miedo desmesurado al comunismo	213
La dimensión cognitiva de las estrategias de elite	215
La amenaza desde abajo: la imagen de una clase trabajadora peligrosa	216
Modelos externos: la lógica de los efectos internacionales de demostración	233
La paradoja argentina	253
Capítulo 8. Las desventajas de la modernidad	255
Recapitulación: la cuestión argentina reconsiderada	255
Implicaciones teóricas	266
Epílogo: cómo las políticas contrarrevolucionarias de los cuarenta generaron la situación revolucionaria de los setenta	277
Epílogo a la edición castellana: aún en la encrucijada	287
Bibliografía	336

PREFACIO A LA EDICIÓN EN INGLÉS

Este libro es una interpretación sociológica de la inversión del proceso de desarrollo económico y político en la Argentina. Se centra en la pregunta de por qué la Argentina se convirtió en una sociedad subdesarrollada. Este país no fue siempre parte de la periferia subdesarrollada: en rigor, se trata de un “país nuevo” o “tierra de asentamiento reciente” empobrecida.

Mi argumento gira en torno a la cuestión de la revolución. La inversión del desarrollo argentino fue el efecto no buscado de políticas implementadas por el estado durante la década de los 40 y una de las justificaciones principales para la aplicación de estas políticas fue que ellas evitarían una revolución en la posguerra. Paradójicamente, si el progreso económico y la liberalización política de la Argentina fueron consecuencia directa de la Revolución Industrial en Inglaterra, su estancamiento y sus crisis políticas fueron, en gran medida, un resultado tardío de la reacción a la Revolución Rusa.

También afirmo que no existía un peligro revolucionario real, que un sector de la elite estatal entró en pánico como consecuencia de su conocimiento político distorsionado, y que estas políticas tuvieron estos efectos precisamente por las características “modernas” de la estructura social argentina, las cuales distinguían al país del resto de las naciones subdesarrolladas.

Me centro en los años treinta y cuarenta porque éste fue el período durante el cual la Argentina cambió de vía de desarrollo y se convirtió en una sociedad subdesarrollada. En publicaciones futuras, abordaré los procesos económicos y políticos de los setenta. La conmoción y la reacción que caracterizaron esa década, el siguiente punto de inflexión en la historia argentina, fueron el resultado de las decisiones tomadas por un sector de la elite en los cuarenta.

En este libro discuto algunos aspectos de la historia argentina; sin embargo, no se trata de un relato histórico continuo o sistemático. El argumento transita entre

la descripción histórica y el análisis sociológico. Mi objetivo es proponer una interpretación nueva de hechos conocidos, más que descubrir otros ignorados. En la tradición de la sociología histórica comparada, hago uso de la evidencia recolectada por historiadores y científicos sociales, así como de estadísticas, documentos gubernamentales y obras de intelectuales, con el objeto de hallar respuesta a una pregunta derivada de la teoría sociológica del desarrollo.

El capítulo 1 presenta el problema planteado por la pauta curvilínea del desarrollo argentino hasta la década de los 1980. El capítulo 2 muestra que, desde el punto de vista de la teoría social, la Argentina constituye un caso desviado. Dado que la mayoría de los lectores de este libro probablemente posean un conocimiento muy limitado de este país, en el capítulo 3 presento las diversas imágenes de la Argentina, las peculiaridades de su estructura social y los rasgos principales de su desarrollo económico y político. En el capítulo 4 se discute diferentes interpretaciones de la inversión del desarrollo. Las causas de la autonomía del estado en los años cuarenta se analizan en el capítulo 5. El capítulo 6 examina la cuestión de la revolución en los cuarenta. El capítulo 7 aborda la dimensión cognitiva de las estrategias de las elites. Finalmente, el capítulo 8 recapitula el argumento y discute las implicancias teóricas del caso argentino.

Me abstuve de acuñar términos nuevos o de redefinir otros preexistentes, algo que sí hice en *Modernization and the Working Class*. Sin embargo, uso tres palabras con el sentido específico que poseen en la política argentina: liberalismo, nacionalismo y oligarquía. Uso "liberalismo" siempre en el sentido lockeano tradicional; cuando se refiere a la política económica, el término significa una economía de *laissez-faire*. El liberalismo económico y el político no necesariamente se implican entre sí: desde la Depresión hasta el restablecimiento de la democracia, la mayoría de los partidarios argentinos del liberalismo económico han respaldado el autoritarismo político. El nacionalismo en la Argentina fue una ideología política autoritaria de derecha, y la mayoría de los nacionalistas de izquierda han evitado el rótulo. "Oligarquía", finalmente, se refiere a la elite agraria que dominó el país hasta los años cuarenta. En cuanto a conceptos generales, la única especificación adicional que debo mencionar es que siempre empleo el término corporativismo en el sentido de corporativismo de estado o incluyente.

La investigación que condujo a este libro comenzó en el año académico 1978-1979, la mayor parte del cual lo pasé en Buenos Aires. Era una época extraña en la historia argentina. El país se hallaba bajo el control de un elenco de excéntricos cuyo respeto por la vida humana era inusualmente limitado. Unos pocos argentinos resistían, por lo general en formas simples, pero significativas; muchos trataban de desconectarse del contexto singular en el que vivían y la mayoría se adaptó mediante la negación, la compensación y la racionalización en gran escala. Ese año, aprendí mucho acerca de la plasticidad de la naturaleza

humana, pero a menudo me sentí incómodo, y hasta culpable, por dedicar mi tiempo a una actividad como la investigación, que parecía irrelevante y hasta frívola en ese momento y lugar.

Agradezco el invaluable apoyo que me brindaron varias organizaciones e individuos durante mi dedicación a este proyecto. En 1978-1979, fui investigador visitante en el Instituto Torcuato Di Tella en Buenos Aires. Trabajé en la biblioteca del Banco Central y en otras bibliotecas especializadas. Varias personas facilitaron mi tarea en ese período. Torcuato S. Di Tella puso a mi disposición una colección de conferencias sobre política industrial publicada por la Unión Industrial Argentina a comienzos de los años cuarenta. Durante los años recientes, hemos estado trabajando en libros sobre diferentes tópicos (él acaba de publicar *Sociología de los procesos políticos*) pero ambos nos hemos interesado por fenómenos tales como el impacto de la inmigración masiva en la naturaleza del sistema político argentino a principios de siglo y los miedos experimentados por las elites argentinas en el período de posguerra. Nuestros puntos de vista coincidieron en cuanto al primero de estos temas, y fueron algo divergentes en cuanto al segundo. Javier Villanueva, el principal estudioso de las políticas económicas argentinas en los cuarenta, tuvo la amabilidad de compartir conmigo su conocimiento de los temas y de las fuentes. Vicente Pellegrini, del Centro de Investigación y Acción Social, me facilitó un documento crucial del Congreso Nacional de Posguerra que obraba en su poder. Completé la revisión final del manuscrito en 1985-1986, mientras trabajaba en un nuevo proyecto. Pasé el año investigando en la Biblioteca Hoover de la Universidad de Stanford, financiado por una National Fellowship de la Hoover Institution y por fondos de la Universidad de California, San Diego. Mis viajes y la preparación del manuscrito fueron financiados por el Senado Académico de la Universidad de California, San Diego.

Gino Germani y Miguel Murmis me iniciaron en las peculiaridades de la estructura social argentina, y mi comprensión de la economía de este país debió mucho a la obra de Carlos F. Díaz Alejandro. Durante estos años, mis encuentros con Miguel Murmis fueron esporádicos pero siempre provechosos. Gino Germani murió en los inicios de mi investigación, y Carlos F. Díaz Alejandro cuando completé el primer borrador del manuscrito. Me hubiera gustado mucho poder comentar el libro con ellos. Durante mi trabajo en el proyecto, me beneficié de las críticas y consejos de muchas personas. Mantuve conversaciones estimulantes sobre los temas de este libro con Darío Cantón, David y Ruth Collier, Marcelo Diamand, Shmuel Eisenstadt, Seymour Martin Lipset, Tim McDaniel, Carlos Moyano Llerena, José E. Miguens, Miguel Murmis, Robert Packenham, James Petras, Alejandro Portes, Robert Wesson, y una larga lista de colegas de la Universidad de California, San Diego. Recibí comentarios escritos de Juan Corradi, Paul W. Drake, Lewis Gann, Peter Gourevitch, David Rock, Ramón E. Ruiz y Michael

Schudson. Agradezco a todas estas personas, y las libero de cualquier responsabilidad por errores de información o interpretación que esta obra pudiera contener. También agradezco a Sandra Robertson y Brad Westbrook, quienes contribuyeron con sus habilidades editoriales en diversas partes del manuscrito, y a Irina Rybacek, quien corrigió el borrador final con gran destreza. Mary Ann Buckles y Elizabeth Burford mecanografiaron distintas partes con inusual dedicación. Una vez Mary Ann pasó toda la noche alineando las tablas. Elizabeth mecanografió casi todo el primer borrador y las revisiones, afrontando los plazos de entrega con su usual eficiencia y buen humor. Y por último a mi esposa Susana y a mi hija Anna por la tolerancia que demostraron durante la gestación de este libro.

Diciembre de 1986

PRÓLOGO A LA EDICIÓN EN CASTELLANO

Luego de un largo y complicado proceso, Eudeba pone en manos del lector argentino la traducción de este libro, que Princeton University Press publicara en Estados Unidos en 1987. Hasta ahora, la falta de una traducción castellana restringió su circulación exclusivamente a los círculos académicos argentinos. Esta versión es la original, excepto por el epílogo, escrito especialmente para esta edición. Fuera de esto, no he actualizado ni el argumento ni sus fuentes por creerlo innecesario: a mi juicio, *Reversal of Development...* ha resistido bien el paso del tiempo.

El objetivo de este libro fue tratar de responder a la gran pregunta sobre el desarrollo argentino, es decir, las causas del hecho de que un país —que desde su organización como estado nacional hasta la depresión de 1930 se caracterizó por pautas de desarrollo económico y procesos de institucionalización política más similares a los llamados “países de asentamiento reciente” que a los latinoamericanos típicos— haya virado desde la Segunda Guerra Mundial hacia la pauta modal de la región, tanto en el plano económico como en el político. Mi respuesta es que este viraje ha sido la consecuencia no deseada de dos políticas que comenzaron a aplicarse en la década del 40: lo que llamo la protección radical a la industria manufacturera y el intento prontamente fallido de establecer un régimen corporativista de estado. Éste fue, en mi opinión, el punto de inflexión del desarrollo argentino en el siglo XX.

Debería quedar absolutamente en claro, como lo planteo varias veces en el libro, que nada en mi argumento implica una oposición al proteccionismo selectivo, en el común de los casos contingente a la competitividad y limitado en el tiempo, y que, de nuevo, me refiero a consecuencias no buscadas: éste es un análisis puramente académico, y no es parte de un juego de asignación de culpas a individuos o partidos. De hecho, el apoyo al capitalismo autárquico, su añoranza, o

su reconocimiento como mal necesario se convirtieron en el sentido común de la mayoría de las elites políticas y estatales argentinas desde mitad del siglo pasado, cualquiera fuera su partido o tendencia política.

Espero que esta contribución al desafortunadamente extenso debate sobre qué anduvo mal en la Argentina sea productiva, es decir que aporte a la discusión de políticas orientadas hacia la reinserción eficiente del país en la economía mundial, el mejoramiento de la calidad de su democracia, y el establecimiento de un estado de bienestar universalista y sustentable. La aplicación de estas políticas tendrá, naturalmente, costos, y necesitará de una sociedad civil fuerte y un estado con la capacidad necesaria para su realización. La construcción de esa sociedad civil y ese estado constituyen los grandes desafíos de la sociedad argentina.

Esta versión no podría haber sido publicada sin el impulso y la amable insistencia de mi vieja amiga Sara Lifszyc y la tolerancia y comprensión de Eudeba. Quisiera expresar mi gratitud a Moira Mackinnon, que pasó incontables horas traduciendo y corrigiendo el texto. Alejandra Ríos Cazares ayudó en la revisión y Celina Suárez introdujo muy eficazmente las correcciones. Esta publicación fue hecha posible por un subsidio del Senado Académico de la Universidad de California, San Diego.

C. H. W.
Diciembre de 2004