



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

## Taller “¿Por qué a la Argentina le fue tan mal en el último medio siglo”? \*

### La declinación argentina y sus raíces históricas (versión 20/11/2023)

**Roy Hora**

La conversación pública argentina está atravesada por la idea de que el país está metido en una ciénaga, en la que se hunde desde hace décadas. No se trata de un retroceso lineal pero, visto en una perspectiva de largo plazo, el retroceso es evidente. En rigor, toda la trayectoria argentina es singular. De manera simplificada, tres momentos se destacan. En la era dorada del crecimiento exportador, entre 1880 y 1930, la Argentina fue un torbellino de progreso material: creció más rápido que sus vecinos latinoamericanos y que sus principales socios comerciales del Atlántico norte. Acortó la distancia con Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña, y dejó muy atrás a Chile, México y Brasil. La Gran Depresión de comienzos de la década de 1930 trastocó ese mundo de mercados abiertos, y golpeó duramente a nuestra nación. Cuando el polvo de ese derrumbe se asentó, Argentina continuó avanzando por la senda del crecimiento, aunque a un ritmo más pausado. En los años peronistas (1946-55) resignó dinamismo pero ganó en igualdad. Y tuvo su última primavera en la era desarrollista, cuando su economía se expandió durante un decenio (1963-73) a una tasa del 6% anual. Para entonces, los países del Atlántico norte se habían alejado, y los de América Latina se acercaban, dejando bien en claro que el país de Illia y Onganía ya no era la gran promesa del Sur que muchos habían celebrado en los años del Centenario o en la próspera década de 1920. La desaceleración del crecimiento que tuvo lugar en las décadas centrales del siglo XX, sin embargo, no se compara con lo que sucedió desde los años setenta. Pues entonces comenzó un largo invierno –apenas interrumpido por algunas jornadas de sol– que todavía no hemos podido dejar atrás.

Desde mediados de la década de 1970 Argentina no logra crecer de manera regular y sostenida, y oscila entre breves momentos de expansión y períodos cada vez más largos de estancamiento. También ha sufrido caídas abruptas, que dañaron tanto su tejido social como su organización productiva. La mejor prueba de que el potencial productivo de la república está trabado es que, en el último medio siglo, contrariando tendencias mundiales y también latinoamericanas, el ingreso per cápita casi no ha aumentado. Si en estos cincuenta años hubiese crecido a una tasa del 2% anual, esto es, la misma tasa de crecimiento de las tres décadas previas, el ingreso argentino hubiera pasado, a valores actuales, de unos 9.000 a unos 25.000 dólares per cápita, y se ubicaría a poca distancia de países como España e Italia. Sin embargo, con un magro incremento del 0,6 % que llevó el ingreso per cápita a unos 13.000 dólares, hoy no somos mucho más prósperos que los argentinos de hace medio siglo y, para empeorar las cosas, nuestra sociedad se ha tornado mucho más desigual en lo que a la distribución de los frutos del esfuerzo productivo se refiere. Si bien no faltan países de pobre rendimiento en América Latina, a excepción de la castigada Venezuela, ninguno ha tenido una evolución tan negativa.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

En el curso de las últimas décadas, incluso, el nivel de actividad, los salarios y el empleo formal han retrocedido. La inversión y la productividad, centrales para promover el crecimiento, se mueven a paso cansino. Y a caballo de profundas crisis macroeconómicas como las que tuvieron lugar en 1989-91 y 2001-2, la informalidad laboral y el desempleo no han dejado de crecer. Mientras que en toda América Latina disminuye la pobreza, en nuestro país el porcentaje de la población que sufre esta condición se multiplicó por más de cuatro en los últimos 50 años. Agreguemos, finalmente, que este retroceso se ha acentuado en el curso del nuevo siglo, cuando la divergencia respecto a América Latina se hizo más evidente. Argentina es el único país de América Latina que, en la década previa a la pandemia, no logró reducir la pobreza que, para peor, golpea con mayor fuerza a las nuevas generaciones. Estos males sintetizan hasta qué punto la Argentina es, en todo lo que depende de su desempeño social y productivo, un país estancado. Y si lo comparamos con lo que se observa más allá de sus fronteras, un país en retroceso.

¿Cuáles son las causas profundas de este cuadro tan doloroso como desalentador? A lo largo del tiempo, distintos argumentos han sido invocados para explicar nuestros fracasos. Algunos levantan un dedo acusador contra las elites: el estancamiento está asociado a la incapacidad y la codicia de los grupos gobernantes, o a vicios similares que le achacan a la clase capitalista, ya sea a la nativa o a la extranjera. Es la explicación preferida por los que se ubican en el cuadrante nacional-popular de la vida pública. Para otros, en cambio, el problema no está arriba sino abajo: son las prerrogativas de las organizaciones sindicales nacidas en la década de 1940, promotoras de una economía protegida de la competencia externa, ineficiente y de baja productividad, las que impiden el crecimiento. Este argumento suele ser invocado por aquellos que lamentan el giro que el país tomó hacia 1945, cuando el peronismo se instaló en el centro del escenario político. También están los que ponen la lupa sobre las reglas de juego. Desde este punto de vista, el problema radica en la fragilidad y los sesgos de las instituciones que regulan la vida económica y canalizan las disputas por el poder, que cambian de manera abrupta o son torcidas para servir intereses particulares, en desmedro del interés general. Desde este punto de vista, el culpable de nuestros males es la Argentina corporativa, que crea privilegios y favorece la captura de rentas.

Todas estas explicaciones, solas o combinadas, tienen costados atendibles, y se apoyan sobre argumentos razonables y atractivos. Vistas de cerca, sin embargo, resultan insuficientes para dar cuenta de la prolongada parálisis en la que se debate nuestro país. Ello se debe a que, lejos de constituir rasgos propios del entramado socio-económico argentino, los aspectos recién mencionados pueden observarse, en mayor o menor medida, en naciones que tuvieron trayectorias mucho más exitosas.

Argentina no es el único país cuyas clases dirigentes pueden ser acusadas por su rapacidad o su cortedad de miras, que posee un empresariado tenido por especulador o egoísta, que ha sufrido la violencia de las dictaduras militares o que cuenta con un sindicalismo que, indiferente a los problemas del país, aparece más preocupado por distribuir que por imaginar de qué modo crear riqueza (éste último factor requiere formular consideraciones adicionales, que haré más abajo). Tampoco es el único que recurrió a los mercados financieros internacionales para encarar proyectos de gran envergadura que dejaron legajos problemáticos o cuyas instituciones favorecen a algunos grupos a costa del conjunto. En otras latitudes, sin embargo, ninguno de estos fenómenos parece haber creado impedimentos tan decisivos para alimentar la maquinaria del progreso material. De allí que la peculiar deriva de nuestro país, sobre todo en el último medio siglo, no



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

puede ser captada enteramente a partir de estos factores. Hay algo de singular en nuestros problemas.

En tiempos recientes, otras líneas de análisis han alcanzado gran predicamento. Es habitual escuchar que el principal determinante de nuestra magra performance económica es el tamaño y la calidad del sector público, que es necesario adelgazar y volver más eficaz y musculoso para que la economía recupere dinamismo. Un estado excesivamente grande e ineficiente, continúa el argumento, aplasta a la sociedad y ahoga al sector privado. Además, un estado sobredimensionado, que vive en déficit permanente, es el principal responsable del régimen de muy alta inflación que impera en el país desde la década de 1970. Y la alta inflación, sabemos, es mala tanto para los sectores de más bajos ingresos como para alargar el horizonte de la planificación estratégica, la inversión y el crecimiento.

Hay mucho de idiosincrático en un escenario de déficit recurrente y alta inflación que, por su intensidad y duración, no tiene parangón en países de similar nivel de desarrollo. La inflación fue habitual en América Latina en la segunda mitad del siglo XX; en el nuevo siglo, en cambio, Argentina fue el único estado que fue incapaz de controlar el alza de precios o reducir el déficit estructural del sector público. De allí que la pregunta relevante que debemos formularnos es qué factores han llevado al país a persistir en esta senda. Algunos observadores entienden que el excesivo tamaño del estado y el régimen inflacionario son el resultado de la acción de líderes irresponsables, esto es, del predominio de un tipo particular de dirigente al que tiempo atrás se llamaba demagogo y hoy se califica de populista. Como advirtió un trabajo reciente de Gerchunoff, Rapetti y de León, es difícil, sin embargo, colocar en esta categoría a las jerarcas de la dictadura militar de 1976-83, que convivió con una inflación nunca inferior al 100% anual y que, al despedirse, dejó una superior al 350 %.<sup>1</sup> Tampoco tiene mucho sentido acusar de populismo económico a un gobierno de centro-derecha y pro-mercado como el de Mauricio Macri, que tampoco alcanzó logros perdurables en la reducción del gasto y el control del alza de los precios. Es por ello que, más reflexivos, otros observadores sugieren que fenómenos como el déficit fiscal recurrente y la alta inflación, así como muchas de las inconsistencias y cambios de rumbo de la política económica, deben entenderse como el producto de un intenso y sostenido conflicto distributivo, así como de la presión que ejerce sobre el sector público una sociedad que aspira a niveles de bienestar superiores a los que la morosa economía argentina pudo financiar.

Al dirigir la atención hacia estos factores, que nos invitan a situar los problemas económicos en relación directa con la sociedad que los produce, la comprensión de las dificultades argentinas se enriquece. Agreguemos aquí que, con frecuencia, el abordaje de las cuestiones referidas al conflicto distributivo y la intensidad de las demandas sobre el Estado se realiza de manera algo esquemática, a veces como una simple puja entre capital y trabajo, o entre distintas fracciones de estos grupos. El punto es importante

---

\* Proyecto financiado por la Unión Europea (ERC, Proyecto 101096176 — ICDD). Los puntos de vista y opiniones expresados son únicamente los del autor y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea o el Consejo Europeo de Investigación. Ni la Unión Europea ni la autoridad otorgante pueden ser considerados responsables de ellos.

<sup>1</sup> Pablo Gerchunoff, Martín Rapetti, y Gonzalo de León, “La paradoja populista” *Desarrollo Económico. Revista De Ciencias Sociales*, 59:229 (2020), pp. 299–328.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

porque los conflictos distributivos son comunes en muchas sociedades, pero la pregunta que debemos abordar es por qué en Argentina esas disputas son más vigorosas que en otros países y, por ende, han gravitado más sobre el sector público y han tenido efectos más negativos sobre la salud del entramado económico. El argumento de que ello se debe a que la Argentina posee sindicatos muy poderosos no resuelve el problema, toda vez que nos invita a preguntarnos por las razones de este fenómeno que, por otra parte, desde hace varias décadas carece de la centralidad que tuvo en las décadas que corren entre el primer y el tercer gobierno de Perón, cuando las organizaciones gremiales constituían “la columna vertebral” del justicialismo. Como todo interrogante complejo, tampoco éste admite respuestas simplistas. De allí que, si queremos profundizar nuestra comprensión del problema argentino, vale la pena situarlo en un cuadro amplio, que atienda a sus raíces en el pasado y a su despliegue en el tiempo. Y, sobre todo, que sea capaz de captar los factores que hacen peculiar y distinto a nuestro país y pueden ayudarnos a entenderlo.

Una perspectiva sensible al largo plazo nos recuerda que nuestra sociedad posee rasgos muy singulares, asociados con su conformación histórica, y que ponerlos en primer plano contribuye refinar nuestro abordaje de los dilemas económicos del presente. La hipótesis que propone este ensayo afirma que las demandas de progreso material constituyen un rasgo muy característico de nuestro país, forjado a partir de su condición de sociedad de inmigrantes, y desde entonces recreadas en distintas etapas y coyunturas críticas. Este rasgo ya estaba presente en la sociedad argentina antes de que el nombre de Perón se hiciera conocido. El ensayo sugiere que, durante un largo período, una economía de gran dinamismo volvió compatible el crecimiento económico y la mejora del bienestar, arraigando de manera muy profunda las expectativas de mejora en el cuerpo social. Sin embargo, cuando el crecimiento perdió impulso, la presión de una sociedad con altas expectativas de bienestar, a la vez que muy organizada y dotada de una gran capacidad de presión, tuvo una incidencia decisiva sobre el crecimiento económico. Sobre todo porque, desde la segunda mitad del siglo XX, las políticas que en el corto y mediano plazo favorecen valores tan centrales a la cultura política nacional como el derecho a movilizarse en nombre de la inclusión y el bienestar popular suelen entrar en contradicción con las condiciones que hacen posible el desarrollo en el largo plazo. Toda explicación del retraso de la Argentina en el siglo XXI debe poner en primer plano la acción de la elite dirigente surgida en esos años pero, como veremos, el arraigo social que alcanzó su programa no pueden explicarse sin hacer referencia a las demandas de inclusión que nacen de una sociedad civil inusualmente densa y movilizadora y una cultura política muy participativa que, en conjunto, constituyen los rasgos más distintivos de la sociabilidad argentina.

### **Una sociedad signada por la ambición de progreso**

El punto de partida de toda reflexión sobre nuestros problemas debe tener muy en cuenta que la Argentina se construyó, desde muy temprano, como una sociedad inquieta y movilizadora y, sobre todo, hambrienta de progreso material. Sucedió mucho antes de que Perón ingresara a la vida pública. Estos rasgos de la sociabilidad argentina tienen importantes antecedentes ya a comienzos del siglo XIX, esto es, cuando se forjó el molde republicano, con alta participación popular, en el que desde entonces se desarrolló la experiencia política de nuestro país. Sin embargo, a los fines de este breve texto conviene comenzar dirigiendo la atención hacia la etapa de sostenido avance material que va de la



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

primera presidencia de Roca a la Gran Depresión de 1930. Durante ese medio siglo, el motor que alimentó las aspiraciones de progreso de la población fue el vigor del capitalismo agrario pampeano. Gracias a la expansión del complejo exportador, apoyado a su vez sobre los valiosos recursos naturales de la pampa, ese país enorme y despoblado se convirtió en una de las regiones de crecimiento más veloz del planeta. Como sugiere la teoría del bien primario exportable, esa expansión exportadora hizo posible el crecimiento de otros sectores de actividad y la diversificación de la estructura social.<sup>2</sup>

Detengámonos un segundo en la peculiar sociedad nacida al calor de ese notable proceso de expansión productiva. En 1870, la población del país no llegaba a los 2 millones de habitantes. Durante las siguientes seis décadas, los puertos del Plata recibieron unos 6 millones de inmigrantes, casi todos provenientes del sur de Europa, que cruzaron el Atlántico movidos por el deseo de mejorar su condición. No todos se afincaron de manera definitiva en el Río de la Plata pero, aun así, dejaron su marca en la nueva nación. Es importante reparar en que no hay ejemplo de un fenómeno migratorio de esa envergadura en la etapa de grandes migraciones europeas que se extiende a lo largo del siglo XIX y hasta la Gran Depresión y, por supuesto, tampoco en tiempos más recientes. Argentina fue el país que, en relación con su población nativa, más extranjeros recibió en la etapa dorada de las migraciones transatlánticas. Más que Estados Unidos y Australia, muchísimo más que Brasil o Chile. Ese enorme flujo humano cambió de raíz no sólo el perfil demográfico sino también social y cultural del nuevo país. Nuestra nación no puede concebirse sino en el marco y como resultado de ese proceso. Allí radica, todavía hoy, su rasgo más peculiar y distintivo. De distintas maneras, el legado de esa experiencia todavía está con nosotros.

La Argentina se volvió no sólo un país más blanco y europeo sino también más dinámico y, sobre todo, más atravesado por aspiraciones de progreso material. Los migrantes son, por definición, sujetos emprendedores, dispuestos a movilizarse y asumir riesgos en pos de labrarse un futuro mejor. Dentro de una población determinada, los que toman la decisión de emigrar pertenecen a esa minoría disconforme con lo que le tocó en suerte, y los más dispuestos a tomar riesgos con el fin de mejorar su suerte. Con ese cemento se construyeron las columnas del edificio social argentino. Un fenómeno migratorio de tanta envergadura dejó una huella profunda en ese país en honda transformación.

La llegada de millones de inmigrantes redefinió las coordenadas del mundo del trabajo y reformuló el perfil de las clases propietarias, y operó como un poderoso disolvente de las viejas jerarquías económicas, sociales y culturales. Por cierto, la experiencia de la movilidad social atentó contra la construcción de una cultura política popular basada en ideas de igualdad y solidaridad de clase y, de este modo, creó un ambiente poco hospitalario para la prédica de los extremos, ya fuera de derecha o de izquierda. Pero el punto más relevante es que volvió a la sociedad más móvil y democrática, así como menos respetuosa de los privilegios y las jerarquías establecidas. Si la personalidad del migrante se define ante todo por sus ambiciones de progreso material, en la sociedad argentina, precisamente por la magnitud excepcional del fenómeno migratorio, este componente adquirió un relieve fuera de lo habitual, dando una coloración especial a toda la

---

<sup>2</sup> Sandra Kuntz-Ficker, Agustina Rayes, “La contribución de las exportaciones a la economía argentina, 1875-1929”, en S. Kuntz-Ficker (ed.), *La Primera Era Exportadora reconsiderada: una revaloración de su contribución a las economías latinoamericanas*. México D.F.: El Colegio de México, 2019, pp. 58-97.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

organización social. Este fenómeno se potenció, además, por cuanto la Argentina fue una sociedad con menos segregación y con menos conflictos étnicos que los demás grandes destinos de inmigración. Gracias a su desarrollo tardío, que abrió mucho espacio para el progreso tanto de nativos como de extranjeros, gracias a su dinamismo económico, gracias a la relativamente alta tasa de exogamia matrimonial, esa Argentina cuya sociabilidad fue forjada con tantos elementos extraños no registró ningún choque social o político de significación entre nativos y extranjeros.

El influjo de esa sociedad movida por el deseo de progreso material se vio acrecentada por cuanto, en gran medida gracias a la elevada productividad agraria, la migración transatlántica tuvo destino mayoritariamente urbano. El patrón de distribución de la tierra y el bajo costo relativo del suelo, que favorecían la formación de empresas de gran tamaño, convirtieron a la ciudad en el escenario privilegiado para el despliegue de la aventura de la mejora y el ascenso social. De hecho, el muy elevado peso relativo de la población urbana en relación con la rural –más alto que el de cualquier país de América o del Hemisferio Norte con excepción de Inglaterra y Países Bajos– constituye una segunda singularidad del país forjado en la era liberal, que se proponga hasta nuestros días. Solemos imaginar al país del ganado y las mieses evocando escenas rurales. Sin embargo, para 1914 la mitad de la población ya tenía residencia urbana. Este fenómeno se acrecentaba entre los recién llegados. En cualquiera de los censos nacionales realizados entre 1869 y 1914 puede comprobarse que la mitad de la población de Rosario y Buenos Aires era extranjera, y este número subía considerablemente en la categoría de varones adultos, esto es, el grupo más relevante desde el punto de no sólo productivo sino también social y político.

A esta segunda singularidad, que convirtió a la Argentina en uno de los países más urbanizados del planeta, se suma el hecho de que este factor resultó potenciado por la concentración de la población en Buenos Aires. Argentina no sólo estaba muy urbanizada sino también muy dominada por una gran metrópolis. Con 1,6 millones de habitantes, para 1914 Buenos Aires se había convertido en la segunda urbe de la faja atlántica americana, sólo detrás de Nueva York, y ya alojaba al 20 % de la población del país. Además de gran teatro de la vida pública nacional, era el principal polo manufacturero, y por tanto obrero, del país y de América Latina. Eje de la vida económica, teatro de la disputa por el poder, Buenos Aires fue el escenario donde la aspiración de mejora social hizo sentir su presencia con mayor fuerza.

Desde muy temprano, además, esta nación en formación desarrolló una densa cultura asociativa, cuyo origen antecede al período de auge inmigratorio, pero que la llegada de extranjeros fortaleció. De acuerdo con Fernando Devoto el asociacionismo étnico argentino fue, por su alcance y envergadura, “notable en comparación con cualquier otro contexto inmigratorio”.<sup>3</sup> Una cultura asociativa tan poderosa contribuyó a fortalecer la densidad de la sociedad civil. Esto vale tanto para las elites y las clases medias tanto como para los asalariados, que protagonizaron un temprano proceso de organización sindical. Desde fines del siglo XIX el mundo del trabajo dio vida a organizaciones de considerable envergadura que, en su mayor parte. Aun cuando su dirigencia solía tener afinidades político-ideológicas de izquierda, no tuvo más remedio que avanzar en la huella cavada por las aspiraciones de mejora, siempre dentro del marco del orden establecido, que predominaban entre sus integrantes. Para comprobarlo basta recordar que la principal

---

<sup>3</sup> Fernando Devoto, *Historia de la inmigración en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003, p. 246.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

organización gremial de la época, la Unión Ferroviaria, que reunía a los poderosos trabajadores ferroviarios, eligió como lema para su imponente sede central la siguiente leyenda: “lento o impetuoso el progreso histórico es continuo”. En síntesis, la Argentina de la era liberal puede caracterizarse como una sociedad muy urbanizada, ambiciosa y demandante, deseosa de incrementar su bienestar. Y una sociedad que, para 1900, como mostró Silvia Sigal, producía manifestaciones multitudinarias, capaz de lanzar más de cien mil personas a la calle en la capital de la nación.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Sigal, Silvia, *La Plaza de Mayo: Una crónica*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.



La razón de fondo del crecimiento argentino en el medio siglo que corre entre Roca e Yrigoyen fue la formidable expansión del sector exportador, que para la década de 1920 más que triplicó su participación en el comercio mundial hasta alcanzar un sorprendente 3% del total (esto es, diez veces su participación actual).<sup>5</sup> Aun si este logro dependió del dinamismo del capitalismo agrario, también hay que señalar que, en esas décadas, el Estado ganó legitimidad y presencia. No sólo porque afianzó el estado de derecho sino también porque ganó en neutralidad y previsibilidad y, a la vez, incrementó el alcance y la calidad de la política pública.<sup>6</sup> Puso en marcha iniciativas ambiciosas, algunas de ellas de signo democratizador, muy bien valoradas por la población. Aún si la idea de que “las burocracias especializadas que dirigieron las instituciones de salud y educación pública fueron ejemplos de transparencia y compromiso profesional” puede resultar excesivamente optimista, no hay duda de que, con su intervención en estos campos, el Estado ganó tanto en eficiencia como en legitimidad.<sup>7</sup> Una prueba adicional es que, apenas cerrado este período, la creación del impuesto a los réditos, que grababa a los sectores de altos ingresos, fue admitida sin mayores resistencias y, más revelador aún, que los contribuyentes exhibieron un alto grado de cumplimiento de sus obligaciones tributarias.<sup>8</sup> Gracias a estos avances, que lo confirmaban como un administrador eficiente y honesto del patrimonio común, el Estado tenía abierto el camino para intervenciones más sustantivas, como las que vinieron en las décadas de 1930 y 1940.

Un par de datos nos permite evaluar los logros de esa etapa, sobre todo en lo que se refiere a bienestar popular: a fines de la década de 1920 la esperanza de vida argentina, que rondaba los 53 años, era 19 años mayor que la brasilera y 17 años superior a la de México. Otros indicadores, como alfabetización o escolarización, también sitúan a la Argentina, junto a su Uruguay, su pequeño vecino rioplatense, en una posición de liderazgo en la región. Los salarios del país en el que cantaba Gardel también eran muy elevados: su poder de compra era tres veces más elevado que el de los pagados en México o Brasil, y se acercaba al de los británicos, franceses o alemanes.<sup>9</sup>

Para entonces, sin embargo, este ciclo de progreso social estaba llegando a su fin. Con la Gran Depresión, esa sociedad acostumbrada a que la mejora material fuese una experiencia palpable y de enorme significación para grupos sociales muy amplios experimentó un violento sacudón. En 1930 no sólo cayó un gobierno democrático sino que el progreso social del país todo se interrumpió. La Crisis del Treinta trajo

---

<sup>5</sup> Roy Hora, “La evolución del sector exportador argentino en el largo plazo, 1880-2010”, *Historia Agraria*, 58 (2012), p. 154.

<sup>6</sup> Roy Hora, *Los estancieros contra el Estado. La Liga Agraria y la formación del ruralismo político en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009.

<sup>7</sup> Ricardo Salvatore, “Burocracias expertas y exitosas en Argentina: Los casos de educación primaria y salud pública (1870–1930)”, *Estudios Sociales Del Estado*, 2:3 (2016), pp. 22-64.

<sup>8</sup> José Antonio Sánchez Román, *Taxation and society in Twentieth-Century Argentina*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

<sup>9</sup> Luis Bértola y José Antonio Ocampo, *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la independencia. Desarrollo, vaivenes y desigualdad*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid, 2010, pp. 25, 122-124. Disponible en: <https://aphuuguay.files.wordpress.com/2015/08/bc3a9rtola-ocampohistoria-economica-al-esp.pdf>



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

proteccionismo en el Atlántico Norte y retracción del flujo de inversión extranjera. Sin el combustible que le proveía la expansión de las ventas externas, la economía, para entonces ya bastante compleja y diversificada (al punto de que Argentina era por lejos la primera nación industrial de América Latina), perdió impulso. Lo importante para el argumento que desarrollamos en estas páginas: la capacidad del mercado para producir un horizonte de mejora e integración social se resintió. Además, se puso de relieve que las organizaciones laborales creadas en las décadas previas no eran lo suficientemente poderosas como para impedir que la desaceleración económica cayera con mayor fuerza sobre las espaldas de los trabajadores. El indicador más elocuente de este fenómeno es que, en el país del progreso material, en el país que era sinónimo de futuro y sobre todo de mejora de la condición de las mayorías, los salarios permanecieron estancados por cerca de una década y media. La idea de expectativas frustradas captura bien el clima que imperó en esos años de dificultades y frustraciones. Este freno tuvo lugar, además, en un momento en el que las derivas del debate político-ideológico estaban reconceptualizando el papel del Estado. No extraña, por tanto, que sobre ese escenario de estancamiento y malestar comenzara a abrirse camino la idea de que, debilitado el empuje del mercado, la acción compensadora del Estado era imprescindible para asegurar un mayor nivel de bienestar para las mayorías. Y entonces comenzó otra etapa en la vida de esa sociedad hambrienta de progreso social.

## Del progreso a la justicia social

El coronel Juan Perón captó mejor que nadie el signo de los tiempos. En los años de su ascenso al poder, entre 1943 y 1946, insistió en que la nación tenía una deuda con sus clases populares, y que el modo de saldarla era con política pública dirigida a recortar el poder de los ricos y atenuar las desigualdades que producía el libre mercado. Perón llamó a abrir una etapa de incorporación social más profunda e igualitaria que la de la era liberal que, además, debía asentarse sobre una economía industrial pujante, construida bajo la orientación del Estado. Ese mensaje caló hondo entre las mayorías de esa sociedad que había visto flaquear su confianza en el mercado como demiurgo del bienestar. Allí comenzó a afirmarse un nuevo sentido común que concebía al Estado, antes que al capitalismo, como el gran principio ordenador de la vida social y la palanca del progreso de los más humildes. Perón trabajó para reafirmar esa visión, que sintetizó con un concepto poderoso, el de justicia social. Desde su llegada a la presidencia en 1946, orientó la política laboral para que, en apenas tres años, los salarios se incrementaran tanto como a lo largo de la década más brillante que los trabajadores argentinos podían recordar, los dorados años veinte. Como recordó Perry Anderson, el gobierno de Perón consagró una redistribución del ingreso en favor de los asalariados mayor que la de cualquier administración socialdemócrata europea de esos años.<sup>10</sup> En lo que se refiere a mejora popular, a ambos lados del Atlántico, y en relación con su propio pasado, la Argentina peronista fue, por lejos, el alumno más destacado de la clase.

Todo análisis de una reformulación tan drástica del orden económico debe prestar especial atención a sus determinantes políticos. En el caso que estamos considerando, es importante tener presente que, más que una concesión desde arriba, el abrupto salto

---

<sup>10</sup> Perry Anderson, "Jottings on the Conjuncture", *New Left Review* II/48, 2007, disponible en: <https://newleftreview.org/issues/ii48/articles/perry-anderson-jottings-on-the-conjuncture>.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

distributivo de 1946-48 fue una respuesta a la presión desde abajo, además de un requisito esencial para darle carnadura popular al movimiento político surgido de las entrañas de la dictadura militar de 1943. Allí se confirmó que el estado debía interactuar con una sociedad demandante y movilizadora, con una considerable capacidad para incidir sobre las disputas entre las élites dirigentes.

Como sabemos, el sector que encabezó los reclamos de mayor bienestar fue el movimiento obrero, que en esos años acrecentó su poder y, pese a que a veces se afirma lo contrario, también su autonomía. Dejó de ser un actor marginal del juego político, siempre deseoso de reconocimiento. Una buena prueba de esto último la encontramos al analizar el ascenso de la sindicalización que tuvo lugar mientras el régimen peronista caminaba sus primeros pasos. Louise Doyon ha mostrado que este fenómeno fue más intenso en los primeros años del gobierno peronista (1946-49), esto es, cuando los trabajadores “disfrutaron de un nivel de autonomía más alto con respecto al Estado” que en etapas posteriores, por lo que debe ser visto, más que como el producto de una iniciativa desde arriba, como el resultado de “la capacidad organizativa de los líderes sindicales y el alto grado de movilización obrera”.<sup>11</sup> El poder de los trabajadores organizados *vis a vis* el Estado también se advierte en otros tres campos, donde observamos contrastes con lo que entonces sucedía en muchos países del Hemisferio Norte. Por una parte, los gremios más poderosos pusieron obstáculos a la formación de un sistema de salud de carácter universal como el que proponían los sanitaristas que rodeaban a Ramón Carrillo. Estos actores también se opusieron, exitosamente, a la formación de un sistema de pensiones de carácter universal, imponiendo el criterio de cajas por actividad que reproducía, al momento de distribuir sus beneficios, las desigualdades existentes en el mercado de trabajo. Finalmente, tampoco se registraron avances significativos hacia un sistema tributario basado en impuestos directos que grabara las remuneraciones al trabajo, derrotando la idea misma de ciudadanía fiscal.

Una prueba adicional del poder de los sectores más organizados de los trabajadores urbanos —el principal núcleo de apoyo sobre el que se asentó el nuevo régimen— radica en que no sólo resistieron con éxito las iniciativas racionalizadoras impulsadas por el propio Perón en su segunda presidencia sino que continuaron impugnando, con bastante éxito, las tentativas de reforma económica de los gobiernos surgidos tras su derrocamiento en 1955. En este punto, y como ha señalado Juan Carlos Torre, el contraste con Brasil es aleccionador. Por esos mismos años, el país vecino fue presidido por Getulio Vargas (1930-45 y 1951-54), que realizó ingentes esfuerzos para fortalecer las organizaciones sindicales y convertirlas en soportes de su Estado Novo. Pero ese proyecto, desplegado sobre una sociedad considerablemente más pasiva que la argentina, no rindió los frutos que Vargas esperaba. No bastaba con la voz de orden proveniente desde lo alto para insuflarle vida a un movimiento obrero y lanzarlo a la lucha política.<sup>12</sup> Ello dependía, también, de disposiciones subjetivas que, en esa sociedad jerárquica y deferencial, estaban ausentes. De allí que, ya antes de la caída de Vargas, el Estado y los empresarios se encontraron con un escenario más despejado para formular e implementar sus

---

<sup>11</sup> Louise M. Doyon, “El crecimiento sindical bajo el peronismo”, en Juan Carlos Torre (compilador), *La formación del sindicalismo peronista*, Buenos Aires, Legasa, 1988, pp. 179-80.

<sup>12</sup> Juan Carlos Torre, “El 17 de Octubre en perspectiva” en J. C. Torre (compilador), *El 17 de octubre de 1945*, Buenos Aires, Ariel, 1995.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

proyectos de desarrollo, que tuvieron un sesgo más abiertamente favorable al capital y, desde el punto de vista del crecimiento, mejores resultados. Recién en la década de 1980, con Lula, el movimiento obrero brasileño comenzó a dar signos de autonomía, y se mostró capaz de caminar sobre sus propios pies.

Un orden económico erigido sobre salarios elevados y pleno empleo tuvo como consecuencia inevitable, a poco andar, el cierre de la economía a la competencia externa y ello, a su vez, obligó a redoblar la apuesta por la sustitución de importaciones que había comenzado a cobrar forma en la década de 1930 (la historia de la industria, como sabemos, es mucho más antigua). De allí que en el mismo movimiento que erigía a la manufactura volcada sobre el mercado interno y asistida por el Estado en el sector rector del entramado productivo, el agro pampeano quedaba confinado a cumplir funciones auxiliares en el proceso de acumulación: proveer las divisas para sostener el programa industrializador y financiar al sector público, y generar alimentos baratos para, de este modo, elevar el nivel de vida de la población urbana que, según el censo de 1947, ya representaba el 62% del total. Además, sobre el agro exportador cayeron más impuestos y restricciones cuantitativas, que crearon obstáculos adicionales a sus posibilidades de expansión. Nada de esto fue gratis. Para la década de 1960, la participación de las exportaciones argentinas en el comercio mundial, que había alcanzado el 3% en la década de 1920, se había reducido a menos del 1%.<sup>13</sup>

¿Fue razonable pedirle tanto al único sector internacionalmente competitivo con que contaba el país en nombre de la consolidación de una industria que pagaba salarios altos y era el principal generador de empleo en las grandes ciudades, esto es, en los distritos donde se jugaba el destino político de la Argentina nacida en 1945-6? Pese a que el mercado mundial para productos agrícolas de clima templado no fue particularmente dinámico en las décadas centrales del siglo, es difícil escapar a la conclusión de que el acusado sesgo anti-exportador (y por ende anti-competitivo) de la política económica constituyó un determinante crucial del retroceso de las ventas externas y esto, a su vez, comprometió las posibilidades de crecimiento de una industria cuyo crecimiento demandaba más importaciones.<sup>14</sup> Sin embargo, este resultado no puede entenderse sin tomar en cuenta el influjo político alcanzado por las mayorías urbanas, que condicionaron el menú de opciones disponibles, dificultando todo intento de favorecer una estrategia de desarrollo más abierta al comercio internacional que, eventualmente, podría haberle otorgado mayor dinamismo a la economía nacional. En defensa del gobierno (del de Perón pero también de los que lo sucedieron) hay que decir que, esas décadas, en toda América Latina, la expansión del sector manufacturero era concebida como la vía regia a la modernidad inclusiva. Pero dada la singular configuración socio-política sobre la que se apoyaba la industria en Argentina, muy sesgada hacia el trabajo, esa promesa tuvo, inevitablemente, logros más acotados que en México o Brasil.

Por cierto, para entender la pérdida relativa de dinamismo de la Argentina hay que tener en cuenta que el país estaba muy bien dotado para funcionar como un exportador de productos agropecuarios de clima templado en un mundo de mercados abiertos como el

---

<sup>13</sup> Roy Hora, “La evolución del sector exportador argentino en el largo plazo, 1880-2010”, *Historia Agraria*, 58 (2012), pp. 175-211.

<sup>14</sup> Lucas Llach, “Argentina y el mercado mundial de sus productos”, CEPAL, 2006.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

que imperó hasta 1930, pero no para erigirse en una potencia manufacturera de clase mundial en el escenario nacido tras la Gran Depresión. Había sido bendecido con una de las praderas más fértiles del planeta, pero carecía del equivalente a una pampa industrial que pudiera convertirlo en una estrella de la era fabril y el desarrollo centrado en el mercado interno, situación agravada, a su vez, porque en esos años decisivos se había visto compelido a apostar por una estrategia muy proteccionista que apuntaba a preservar el empleo y el nivel de salarios. Para un país con los recursos de la Argentina, este camino era una senda escarpada, toda vez que no contaba con los recursos naturales, el mercado, la tecnología y el capital necesarios para prosperar en el nuevo entorno. Sin energía barata, sin petróleo, hierro o carbón, sin un mercado interno de tamaño suficiente como para alcanzar las economías de escala que vuelven más eficiente la actividad manufacturera, rodeado de vecinos de bajos ingresos y por tanto con escaso poder de compra, sin una tradición de ingeniería de punta, y con altos costos laborales para la media latinoamericana, incluso si hubiera contado con mejores timoneles, su record como país industrial estaba llamado a ser gris.

Teniendo en cuenta estos factores se entiende que, pese a toda la asistencia que recibió del sector público, pese a las transferencias provenientes del campo, la economía argentina estaba destinada a ocupar un lugar en la mitad inferior de la tabla de posiciones del progreso económico y social latinoamericano de la era dorada de la sustitución de importaciones. De los países medianos y grandes de la región, tuvo el desempeño menos lucido de la etapa 1945-1975. Entre 1945 y 1972 la industria argentina creció al 4,4 % anual, mientras que la brasileña lo hizo al 8,4%, la chilena al 5,2 %, la colombiana al 6,6 % y la mexicana al 7,4 %. En esas décadas, Argentina ganó en igualdad pero, aun así, la distancia en los principales indicadores de desarrollo humano con los demás países de la región se acortó. Basta recordar que la esperanza de vida, que en 1930 era 19 años superior a la de Brasil, Colombia y México, se redujo se redujo a 8 años para Brasil y 6 para Colombia y México.<sup>15</sup> Cualquiera sea el indicador que tomemos, en el curso de esas décadas, las distancias con América Latina se habían acortado. En un escenario de menor crecimiento y mayor inflación, a la vez que de mayor centralidad del Estado en la asignación de recursos, no debería sorprender que la disputa social y la presión de distintos actores sobre el Estado se hiciera más intensa que en el período anterior. Y que ello se expresara en un incremento del déficit fiscal y una inflación anual cómodamente instalada en los dos dígitos.

## Respuestas sociales ante un país en retroceso

Los problemas argentinos se agravaron desde la década de 1970, cuando el país se internó en la ciénaga de la que aún no ha logrado salir. Hace medio siglo, el proyecto de desarrollo erigido en torno a la sustitución de importaciones tocó su techo y comenzó a perder impulso. Desde ese momento, ni la industria ni el país volvieron a crecer de manera sostenida. La tibia recuperación de las exportaciones agropecuarias que comenzó a advertirse en la segunda mitad de la década de 1960 y el modesto crecimiento de las

---

<sup>15</sup> Rosemary Thorp, *Progress, Poverty and Exclusion. An Economic History of Latin American in the 20<sup>th</sup> Century*, Inter-American Development Bank y John Hopkins University Press, Washington, 1998, pp. 322, 356.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

ventas externas de manufactureras industriales de esos mismos años no fueron suficientes como para insuflarle dinamismo a una economía que persistió por la vía del desarrollo centrado en el mercado interno cuando esta estrategia de crecimiento ya mostraba signos de agotamiento. En el último medio siglo, la economía nacional sólo conoció procesos de expansión sostenidos en dos ocasiones y, en ambos casos, ello fue posible gracias a la acción de factores exógenos, de naturaleza transitoria: el empuje de la inversión extranjera en una economía hambrienta de capital y tecnología (en la década de 1990) y la bonanza asentada sobre términos de intercambio excepcionalmente favorables (en la década de 2000). Desaparecidos esos estímulos, su desempeño estuvo marcado por profundas recesiones y largos períodos de estancamiento. Y por una inestabilidad macroeconómica de intensidad desconocida en etapas previas.

No hay nada original en señalar que el problema de fondo es que el patrón productivo forjado en torno a la industria protegida y volcada sobre el mercado interno consagrado a mediados del siglo XX navega contra la corriente en un mundo que crece al calor del cambio tecnológico y el incremento de los flujos de mercancías, capital y tecnología a través de las fronteras nacionales. Pese a la protección que le ofrece una economía muy cerrada al intercambio, el retroceso de la manufactura argentina se advierte en el hecho de que este sector hoy representa un porcentaje menor del producto y genera menos empleo que en los años de la presidencia de Marcelo T de Alvear (1922-28). En esta Segunda Globalización, la estrategia que pivotea en torno al cierre de la economía y la sustitución de importaciones ya no sólo se muestra incapaz de ofrecer crecimiento y bienestar sino también empleo e integración social. En la medida en que la canasta de consumo popular tiene cada vez más componentes importados, la anemia exportadora no sólo compromete la salud de las cuentas públicas y la actividad económica sino también, de manera cada vez más directa, el nivel de vida de las mayorías. El pobre desempeño económico y la modestia de su sector exportador estimularon, en tres ocasiones, reformas que apuntaban a la creación de una economía más abierta, con mayores incentivos para el intercambio. Sin embargo, los intentos de aprovechar las oportunidades que ofrece el capitalismo globalizado no tuvieron éxitos perdurables ni lograron suficientes adhesiones populares por lo que, al cabo de un tiempo, terminaron siendo rechazados y revertidos, volviendo al país a un camino que se ha mostrado incapaz de promover el crecimiento inclusivo. Atenazado entre un patrón de crecimiento degradado y anacrónico, pero aun así dotado del apoyo de sectores muy poderosos, y alternativas que no lograron afirmarse, un siglo de sostenido progreso material –primero veloz, luego más lento pero más igualitario– ha llegado a su fin llegó a su fin. En las últimas dos décadas, además, iniciativas de política pública dirigidas a suturar las heridas de este retroceso han terminado agravado los problemas que venían a resolver, sumiendo al país en una crisis de perspectivas inciertas.

Un retroceso económico tan profundo y prolongado, además de empobrecer a muchos argentinos, ha redefinido el perfil social de la nación. Un país tradicionalmente caracterizado por los salarios altos y el pleno empleo se transformó, a golpes de mercado y recesión, en un país de desempleo estructural y salarios inferiores a los de Chile y Uruguay. Contracción del tamaño de la clase media, incremento de la informalidad laboral, y un vasto mundo de la pobreza que comprende a cuatro de cada diez habitantes y a seis de cada diez menores son parte del paisaje contemporáneo. Un lector de un famoso ensayo de Adolfo Canitrot de 1980 sobre “La disciplina como objetivo de la



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

política económica” estaría tentado a pensar que, con el auge del desempleo y la pobreza, se han creado condiciones propicias para el disciplinamiento del mundo popular.<sup>16</sup> Sin embargo, las últimas décadas han dejado en evidencia que los rasgos más singulares de nuestra organización social, en particular los referidos a la existencia de una sociedad civil inusualmente densa y movilizadora y una cultura política muy participativa y demandante, no han perdido vigencia. Al mismo tiempo, la declinación de la Argentina fabril ha descorrido el velo que nos hacía mirar el problema de la organización popular desde el ángulo que ofrece el mundo de la CGT y sus grandes gremios industriales, dejando al descubierto un panorama donde el retroceso económico estimula la demanda de un conjunto más plural de actores sociales. Y ello ha significado un incremento de la presión sobre la dirigencia política y el sector público, que se han visto forzados a compensar las limitaciones del mercado para producir bienestar.

Un panorama sintético del perfil de los tres grandes actores que animan nuestras disputas nos permite hacernos una idea de este panorama. Comencemos dirigiendo la atención hacia los asalariados. Muchas veces se argumentó que el retroceso industrial y la contracción del universo fabril que tuvo lugar en el último cuarto del siglo XX arrastraría consigo a la estructura de poder sindical consolidada en los años peronistas. De hecho, en las décadas de 1980 y 1990, no pocos analistas del panorama sindical creyeron ver el fin a la “anomalía” argentina, esto es, el ocaso del movimiento obrero como un actor de enorme centralidad en la vida pública. Sin embargo, el paso del tiempo reveló que las organizaciones gremiales no pudieron ser doblegadas ni por la dictadura militar de 1976-83 ni por las reformas pro-mercado de la década de 1990. Desplazando su corazón organizativo desde la manufactura a los servicios, y del sector privado al público, las organizaciones de trabajadores se adaptaron exitosamente al país de la declinación económica. La oligarquía sindical sigue gozando de escaso prestigio, pero ello no disminuye el poder de sus organizaciones. Aunque dañados por el retroceso productivo y el cambio tecnológico, los trabajadores y sus organizaciones conservan una enorme gravitación en la calle, la disputa distributiva y la formulación de la política pública.

Las transformaciones del mercado de trabajo en las últimas décadas contrajeron el empleo formal, base sobre la cual se erigió el poder sindical. Pero esta regresión no significó debilitamiento de la organización popular. La experiencia internacional permite constatar que el mundo de la desocupación y la pobreza constituye un terreno inhóspito para movilizar voluntades y construir actores sociopolíticos. El caso argentino, sin embargo, cuenta una historia distinta. Ya en la década de 1990 las demandas de reconocimiento e inclusión que animan a las mujeres y los hombres a los que los fracasos del capitalismo argentino fueron dejando a la vera del camino dieron vida a un poderoso movimiento de desocupados, que desde entonces no ha dejado de crecer. Se trata de un fenómeno excepcional, sin equivalentes en otras latitudes. Hay aquí una segunda “anomalía” argentina. La formación de organizaciones populares capaces de encuadrar y movilizar a varios cientos de miles de desempleados se destaca no sólo en América sino en los anales del movimiento social mundial. Esta proeza organizativa –que no tiene nada que envidiarle al ascenso sindical de mediados del siglo XX– ha transformado a los

---

<sup>16</sup> Adolfo Canitrot, “La Disciplina Como Objetivo de la Política Económica. Un Ensayo Sobre el Programa del gobierno argentino desde 1976”, *Desarrollo Económico* Vol. XIX:76 (1980).



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

movimientos de desocupados en activos demandantes de recursos públicos y en interlocutores permanentes del estado.<sup>17</sup>

Finalmente, reparemos en que estas últimas décadas también han sido testigo de vastas movilizaciones de sectores de clase media. Aunque invertebrados, su presencia en la calle, que continúa una larga tradición de movilización que cuenta con más de un siglo de vigencia, por momentos no ha sido menos ruidosa que la de los trabajadores sindicalizados y los desempleados. En lo que hace a su orientación político-ideológica, las clases medias suelen colocarse en la vereda de enfrente de los dos grupos recién mencionados. Pero también han capturado abundantes recursos fiscales, sobre todo vía subsidios al consumo de energía, que en conjunto han resultado tanto o más onerosos que las transferencias que reciben los desempleados.

No resulta sencillo encontrar ejemplos de sociedades cuya vida cívica esté signada por la presencia simultánea de tres actores populares tan potentes y de tanto influjo sobre la política pública. La relevancia de estos protagonistas de la política democrática nos dice cosas importantes sobre la singularidad y las características más perdurables de esta sociedad que siempre se mostró indiferente ante la política de los extremos, pero que es indócil y volcánica. La cultura de la movilización argentina es capaz de lanzar millones de personas a la calle en ocasión de un triunfo deportivo y, con consecuencias más relevantes, de producir movilizaciones dirigidas a interpelar y condicionar al poder político, bloquear y apoyar iniciativas, y reclamar inclusión y recursos públicos.

Sin tener en cuenta este panorama es difícil entender la extraordinaria expansión del gasto público durante las presidencias de Néstor y Cristina Kirchner, que llevó al país a la encerrona que desde entonces bloquea su crecimiento. Desde 2007, los Kirchner lideraron un ambicioso programa de inclusión social que hizo subir el gasto más del 50 % en poco más de un quinquenio, hasta representar cerca del 45 % del producto. Un ensayo reciente de Pablo Gerchunoff nos permite comprender esta “locura”.<sup>18</sup> Lanzado en un momento de holgura circunstancial en las cuentas públicas, y dirigido a restañar las heridas que el crecimiento económico posterior a la crisis de 2001 no logró suturar, esa expansión sin precedentes del gasto social pronto se reveló imposible de financiar. Tarifas subsidiadas para amplios sectores de la población, transferencias directas para trabajadores informales, ayudas alimentarias para ciudadanos de bajos ingresos y expansión del sistema previsional para adultos mayores sin un historial previo de aportes a la seguridad social dieron forma a un Estado social que excede ampliamente las capacidades de financiamiento del sector público. A la luz de las preocupaciones de este ensayo, el punto a destacar es que, al cabo de más de una década de administraciones de distinto signo, esa política suicida ha resultado imposible desmontar. De allí que, sin posibilidad de financiar este enorme desbalance recurriendo al mercado de capitales, y sin espacio político para revertir esa monumental transferencia de recursos, el país ingresó en una etapa de recesión y alta inflación, baja inversión y estancamiento de las exportaciones que consumió tres

---

<sup>17</sup> Juan Carlos Torre, “De la movilización de los desocupados a la formación de un nuevo actor sociopolítico”, *Desarrollo Económico. Revista De Ciencias Sociales*, 59:228 (2019), pp. 165–200.

<sup>18</sup> Pablo Gerchunoff, “Veinte años de kirchnerismo, la razón y la locura”, *La Nación. Suplemento Ideas*, 18/3/2023.



Funded by  
the European Union



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona

presidencias. Y que está en la base del abrupto cambio de rumbo que anuncian los resultados de las elecciones del 20 de noviembre.

¿Podrá la Argentina volver a encarrilarse en la senda del desarrollo? ¿Podrá crecer, ya no como la potencia agropecuaria de un tiempo y un mundo ya imposibles de recrear sino, más modestamente, al ritmo de sus vecinos latinoamericanos? ¿Está en condiciones de recuperar un paso de marcha que, al cabo de algunas décadas, vuelva a convertirlo en un país capaz de ofrecerle a sus mayorías un horizonte de progreso? Sabemos que ello sólo será factible si, luego de un programa de estabilización, el país logra promover el crecimiento exportador, despejando los obstáculos que la política económica impone a la expansión de los sectores más competitivos de nuestra economía. Sabemos que un crecimiento sustancial y sostenido de las ventas externas significa, en el mediano y largo plazo, más solvencia fiscal, más estabilidad macroeconómica, más y mejores bienes a disposición de los consumidores de bajos ingresos y, finalmente, también más oportunidades para la expansión del empleo y la actividad en el mercado interno. Pero también sabemos que esa navegación hacia un mejor destino para este país demasiado castigado por medio siglo de fracasos está rodeada de dificultades y peligros. Por cierto, el futuro no es la simple prolongación del pasado. Sobre todo en este tiempo, de veloces cambios sociales y, además, en el que el panorama político experimenta grandes mutaciones. Pero una esta incursión en la historia de las fuerzas que moldean a la sociedad argentina nos deja una advertencia: construir una economía más abierta y más dinámica sólo será factible si quien impulsa este programa trabaja, a la vez, en la construcción de un horizonte de mejora para las mayorías. Sin una promesa creíble de inclusión, sin avances en esta dirección, es improbable que un nuevo orden económico se vuelva socialmente sustentable. Esto es así porque, por debajo del malestar y la frustración que hoy campea en la vida pública, nada sugiere que la Argentina haya dejado de ser esa nación vehemente en la que, más tarde o más temprano, las mayorías alzan la voz reclamando participación, inclusión y mayor bienestar.