

Entre los libros de  
la buena **MEMORIA**

Gabriela Gomes

La política social de los regímenes  
dictatoriales en Argentina y Chile  
(1960-1970)



**FaHCE**  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y  
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA

The logo of the Universidad Nacional de Misiones, featuring a stylized 'U' and 'M' with a tree-like element.  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES

EDICIONES **UNGS**

The logo of the Universidad Nacional de General Sarmiento, featuring a stylized 'U' and 'S' inside a circle.  
Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento



Gabriela Gomes

**La política social de los regímenes dictatoriales  
en Argentina y Chile (1960-1970)**

**FaHCE**  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y  
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA



UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por las instituciones editoras.

Corrección: Alicia Lorenzo (FaHCE-UNLP)

Diseño gráfico: Andrés Espinosa (UNGS)

Maquetación: D.C.V. Federico Banzato (FaHCE-UNLP)

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina

©2016 Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Misiones, Universidad Nacional de General Sarmiento

Colección Entre los libros de la buena memoria 5

Gomes, Gabriela

La política social de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile, 1960-1970 / Gabriela Gomes. - 1a ed. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación ; Buenos Aires : Universidad Nacional de General Sarmiento ; Posadas : Universidad Nacional de Misiones, 2016.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-34-1397-5

1. Historia. 2. Dictadura. 3. Burocracia. I. Título.

CDD 320.09



Licencia Creative Commons 3.0 a menos que se indique lo contrario

La Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de Misiones y la Universidad Nacional de General Sarmiento promueven la Colección de e-books “Entre los libros de la buena memoria”, con el objeto de difundir trabajos de investigación originales e inéditos, producidos en el seno de Universidades nacionales y otros ámbitos académicos, centrados en temas de historia y memoria del pasado reciente.

La Colección se propone dar a conocer, bajo la modalidad “Acceso Abierto”, los valiosos avances historiográficos registrados en dos de los campos de estudio con mayor desarrollo en los últimos años en nuestro país, como lo son los de la historia reciente y los estudios sobre memoria.

## **Colección Entre los libros de la buena memoria**

### *Directores de la Colección*

Gabriela Aguila (CONICET-UNR)

Jorge Cernadas (UNGS)

Emmanuel Kahan (CONICET-UNLP)

### *Comité Académico*

Daniel Lvovich (UNGS-CONICET)

Patricia Funes (UBA-CONICET)

Patricia Flier (UNLP)

Yolanda Urquiza (UNaM)

Marina Franco (UNSAM-CONICET)

Silvina Jensen (UNS-CONICET)

Luciano Alonso (UNL)

Emilio Crenzel (UBA-CONICET-IDES)

### *Comité Editorial*

Andrés Espinosa (UNGS)

Guillermo Banzato (UNLP-CONICET)

Claudio Zalazar (UNaM)

# Índice

<u>Agradecimientos .....</u>	<u>9</u>
<u>Siglas y abreviaturas .....</u>	<u>13</u>
<u>Introducción .....</u>	<u>17</u>
<u>I. Dos políticas, dos Argentinas: las tendencias ideológicas de la “Revolución Argentina” .....</u>	<u>29</u>
<u>El gobierno de Arturo Illia y el colapso del sistema de partidos .....</u>	<u>31</u>
<u>La autodenominada “Revolución Argentina” .....</u>	<u>35</u>
<u>Los nombramientos de Onganía: el gobierno de los nacional–corporativistas .....</u>	<u>43</u>
<u>Tensiones entre nacionalistas y liberales por el control estatal .....</u>	<u>56</u>
<u>A modo de síntesis .....</u>	<u>71</u>
<u>II. La propuesta comunitarista del ongiato:</u>	
<u>¿La “cara social” de la dictadura? .....</u>	<u>73</u>
<u>Los nacional–corporativistas y el desarrollo comunitario ....</u>	<u>75</u>
<u>La Secretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad y los orígenes de la institucionalización del desarrollo comunitario .....</u>	<u>80</u>
<u>La Directiva de Participación: la puesta en marcha del desarrollo comunitario .....</u>	<u>88</u>

<u>El “tiempo social” y la caída de Onganía: ¿el ocaso de la propuesta comunitarista?</u> .....	105
<u>A modo de síntesis</u> .....	112
<u>III. La dictadura chilena (1973-1988): la difícil convivencia entre neoliberalismo, corporativismo y autoritarismo</u> .....	115
<u>El gobierno de Allende y el quiebre de la “institucionalidad”</u> ....	117
<u>El golpe de Estado y la “restauración de la institucionalidad quebrantada”</u> .....	122
<u>La distribución ministerial del pinochetismo: ¿quién controla el aparato estatal?</u> .....	131
<u>“Combates ideológicos” en la Junta Militar durante la etapa fundacional de la dictadura (1973-1979)</u> .....	139
<u>La cuestión social en la etapa fundacional (1973-1980)</u> ....	146
<u>A modo de síntesis</u> .....	153
<u>IV. La síntesis de la cuestión social en la dictadura chilena: asistencialismo, desarrollo y municipio</u> .....	155
<u>La política social de la dictadura: Pinochet ¿el abanderado de los humildes?</u> .....	156
<u>Pinochet y la institucionalización de la “participación social” en la “Reconstrucción Nacional”</u> .....	166
<u>Descentralización, municipio y participación comunitaria</u> .....	178
<u>A modo de síntesis</u> .....	186
<u>Reflexiones finales</u> .....	189
<u>Anexos</u> .....	197
<u>Fuentes primarias y bibliografía</u> .....	203
<u>Fuentes primarias</u> .....	203
<u>Bibliografía</u> .....	206
<u>La autora</u> .....	227



## Agradecimientos

Este libro es una versión revisada producto de la tesis de posgrado para optar el título de Magíster en Estudios Latinoamericanos en el Centro de Estudios Latinoamericanos (CEL) de la Universidad Nacional de San Martín (UNASM), titulada “Un estudio comparativo de las ideas corporativistas en regímenes dictatoriales latinoamericanos: Argentina (1966-1973) y Chile (1973-1988)”, que dirigió el Dr. Ernesto Bohoslavsky. Fueron muchas las personas que, voluntaria o involuntariamente, contribuyeron a pensar mis problemas de investigación. Mi mayor reconocimiento y deuda es hacia Ernesto Bohoslavsky, quien aceptó la onerosa tarea de dirigir esta tesis. Agradezco sus innumerables lecturas de cada capítulo, su paciencia, generosidad, confianza y dedicación desde los primeros esbozos de este proyecto. Sus comentarios, correcciones y críticas precisas me ayudaron a crecer académicamente y a desarrollar este trabajo. Agradezco enormemente los comentarios del jurado integrado por las Doctoras Marina Franco y Laura Graciela Rodríguez. Quisiera también agradecer a Daniel Lvovich quien me motivó para que transitara el apasionado camino de la investigación histórica en mi carrera de grado. Igualmente a Eduardo Devés Valdés por sus atentas lecturas al proyecto original de esta tesis y por haberme animado a comparar lo que para muchos resulta “incomparable”.

El desarrollo de este trabajo no hubiera sido posible sin el financiamiento otorgado por el programa de becas de la Universidad Nacional General Sarmiento y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Debo agradecer el

espacio de trabajo que me brindó el Instituto del Desarrollo Humano y al Grupo de Discusión de Historia Reciente que coordina Daniel Lvovich. A todos los que formaron parte del equipo a lo largo de varios años, les agradezco sus comentarios a los avances de los capítulos que presenté en distintas reuniones, especialmente destaco los aportes de Gineth Álvarez Satizabal, Diego Benítez, Ernesto Bohoslavsky, Pablo Buchbinder, Juan Califa, Maximiliano Catoria, Jorge Cernadas, Malena Chinski, Valeria Galván, Juan Gandulfo, Dante Ganem, Blanca Gauto, Paula González, Emmanuel Kahan, Florencia Levín, César Mónaco, Florencia Osuna, Analía Torina, Cristian Vázquez, Martín Vicente y Laura Rodríguez. Sin lugar a dudas, algunas de las reflexiones surgidas en dicho espacio se verán reflejadas en parte de este trabajo.

Quisiera destacar el apoyo de las autoridades del CEL de la UNSAM por la formación recibida, en especial a los profesores y profesoras de la Maestría en Estudios Latinoamericanos que me ayudaron a pensar y desarrollar este proyecto, muy especialmente a Marina Franco, Germán Lodola, María Maneiro, Ernesto Meccia y Cristiana Schettini. A mis amigos y compañeros de la maestría les agradezco los innumerables debates y reflexiones compartidas: Aline Boueri, Oscar Casallas, Katrien De Hauwere, Carolina Dalmastro, Camilla dos Santos Nogueira, Lucrecia Molinari, Carolina Zarzuri. A mis compañeros de trabajo de la cátedra Jorge Ferronato de la Universidad de Buenos Aires les agradezco su apoyo y comprensión, principalmente Andrea Repetto y Marcelo Carnelli.

Esta investigación debe mucho a Liliana Montesinos y Jaime Román del Salón de investigadores de la Biblioteca Nacional de Chile, Elsa Duffy y Stella Maris Zoppi del Centro de Documentación e investigación del Ministerio de Economía de Argentina, Mariana Nazar del Departamento Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación y al personal de la hemeroteca de la Biblioteca Nacional de Argentina. Un agradecimiento especial a la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, institución que me brindó un espacio de trabajo en cada una de las estancias de investigación de noviembre de 2008, julio de 2009 y enero de 2011. En especial quisiera agradecer a Milton Godoy Orellana por su hos-

pitalidad y facilitarme el trabajo en Santiago de Chile. A Leopoldo Benavides, director de la Escuela de Historia de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, por su ayuda en la búsqueda de material bibliográfico y fuentes primarias. A Claudio Pérez, director del Centro de Documentación de Historia del Tiempo Presente, por haberme confiado el acceso al archivo durante su ausencia. De igual forma quisiera agradecer a Sofía Correa Sutil, Cristian Garay Vera y Alberto Harambour Ross, quienes colaboraron con préstamos bibliográficos. A Verónica Valdivia Ortiz de Zárate le debo el haberme enviado un ejemplar de La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista, antes de que haya salido a la venta. Les debo un reconocimiento a Fabián Bustamante Olgún, Manuel Fernández, Eduardo López y Enzo Videla quienes colaboraron en el envío de libros y documentación desde Santiago de Chile. A Daniel Mazzei por haberme prestado sus entrevistas al coronel Juan Francisco Guevara. Agradezco los comentarios y sugerencias de varios especialistas como Paula Canelo, Horacio Crespo, María Barbarito, Darío Dawyd, José Díaz Nieva, Luis Donatello, Tulio Halperín Donghi, Karina Forcinito, Patricia Funes, Santiago Garaño, Guido Giorgi Andrés Kozel, Daniel Lvovich, Daniel Mazzei, Sergio Morresi, Tomás Moulián, Elena Scirica, Sol Serrano, Claudia Touris y José Zanca.

Le agradezco a mi familia y amigos por comprender mis distancias y obsesiones, muy especialmente a mis hermanos Daniel, Natalia y Yanina. Principalmente, agradezco a Gastón Vivanco por compartir los dolores de este “parto”. Su compañía y debate cotidiano fueron la principal fuente de inspiración y contención para mi trabajo.



## Siglas y abreviaturas

ACIEL. Asociación Coordinadora de Empresarios Libres  
ALALC. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio  
ALN. Alianza Libertadora Nacionalista  
AR. Ateneo de La República  
AUCOS. Autoservicios Comunitarios  
BHN. Banco Hipotecario Nacional  
BID. Banco Interamericano de Desarrollo  
BM. Banco Mundial  
CAC. Cámara Argentina de Comercio  
CC. Ciudad Católica  
CEPAL. Comisión Económica para América Latina  
CEMA. Centros de Madres de Chile  
CGE. Confederación General Económica  
CGT. Confederación General del Trabajo  
CIAP. Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso  
CMV. Comisión Municipal de la Vivienda  
CMPC. Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones  
CNEA. Comisión Nacional de Energía Atómica  
CNICT. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
COAJ. Comité Asesor de la Junta de Gobierno  
CODECOS. Consejos de Desarrollo Comunales  
CODELCO. Corporación Nacional del Cobre  
COAJ. Comité Asesor de la Junta de Gobierno  
CONACYT. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología  
CONADE. Consejo Nacional de Desarrollo

CONARA. Comisión Nacional de Reforma Administrativa  
CONASE. Consejo Nacional de Seguridad  
CONDECOORD. Consejo de Coordinación de Obras Privadas de Bienestar Social  
CNI. Central Nacional de Informaciones  
CONICET. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
COREDES. Consejos de Desarrollo Regionales  
CORFO. Corporación de Fomento de la Producción  
CT. Central Única de Trabajadores  
DAS. Dirección de Asistencia Social  
DINA. Dirección de Inteligencia Nacional  
DIGEDER. Dirección General de Deportes y Recreación  
DOC. Dirección de Organizaciones Civiles  
DC. Democracia Cristiana  
DSN. Doctrina de la Seguridad Nacional  
ENU. Escuela Nacional Unificada  
FAL. Frente Argentino de Liberación  
FMI. Fondo Monetario Internacional  
FONAVI. Fondo Nacional de la Vivienda  
GAN. Gran Acuerdo Nacional  
GATT. General Agreement on Tariffs and Trade  
GBA. Gran Buenos Aires  
IC. Izquierda Cristiana  
INACAP. Instituto Nacional de Capacitación  
INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria  
INTI. Instituto Nacional de Tecnología Industrial  
ISAPRES. Instituciones de Salud Previsional  
ITT. International Telephone and Telegraph  
MAPU. Movimiento de Acción Popular  
MAPU-OC. Movimiento de Acción Popular Obrero Campesino  
MBS. Ministerio de Bienestar Social  
MID. Movimiento de Integración y Desarrollo  
NHT. Núcleos Habitacionales Transitorios  
ODEPLAN. Oficina de Planificación Nacional  
OEA. Organización de Estados Americanos  
PC. Partido Comunista

PEM. Programa de Empleo Mínimo  
PEVE. Plan de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal y Gran Buenos Aires  
PIR. Partido de Izquierda Radical  
PNAC. Programa Nacional de Alimentación Complementaria  
POJH. Programa para Jefes de Hogar  
PDC. Partido Demócrata Cristiano  
PEM. Programa de Empleo Mínimo  
PN. Partido Nacional  
PS. Partido Socialista  
PUC. Pontificia Universidad Católica  
SEPAC. Secretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad  
SESS. Secretaría de Estado de Seguridad Social  
SOMISA. Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina  
SRA. Sociedad Rural Argentina  
SV. Secretaría de Vivienda  
UBA. Universidad de Buenos Aires  
UCA. Universidad Católica Argentina  
UCRI. Unión Cívica Radical Intransigente  
UCRP. Unión Cívica Radical del Pueblo  
UDI. Unión Democrática Independiente  
UFDC. Unión Federal Demócrata Cristiana  
UIA. Unión Industrial Argentina  
UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UOM. Unión Obrero Metalúrgico  
UP. Unidad Popular  
VEA. Plan de Viviendas Económicas Argentinas





## Introducción

En el Cono Sur entre 1960 y 1980, un conjunto de dictaduras cívico-militares enfatizó en la necesidad de ocuparse de la seguridad interna frente a la supuesta “amenaza” comunista. Esas dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas pretendieron ser correctivas de lo que consideraban “vicios de la democracia”, particularmente los generados por el “populismo” (Argentina, Brasil) y la izquierda (Chile y Uruguay). La bibliografía muestra acuerdo en que la Doctrina de la Seguridad Nacional funcionó como el principal fundamento ideológico de estas dictaduras, ya que permitió identificar a un “enemigo” social, político e ideológico que debía ser perseguido. Como bien señala Ansaldi,<sup>1</sup> más allá de ese denominador común, las dictaduras del Cono Sur tuvieron notables diferencias en materia de política económica, social, en la magnitud de la violación de los derechos humanos y en el ejercicio del terrorismo de Estado, etc. Sin embargo, no se agotaron en esa dimensión represiva, sino que tuvieron pretensiones fundacionales basadas en diversas tradiciones ideológicas; una de ellas, la corporativista.<sup>2</sup> Esta operó como el prin-

---

1 Ansaldi, Waldo (2004), “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur”, en Pucciarelli, Alfredo [Ed.], *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, págs. 27-51.

2 En cuanto a la definición de corporativismo, optamos por la que ofrece Ludovico Incisa, quien sostiene que, bajo manifestaciones doctrinales y temporales diversas, el corporativismo aparece como una doctrina que propugna la “organización política y económica de la vida social” sobre la base del pluralismo de asociaciones representativas de los intereses y actividades profesionales (corporaciones). La doctrina corporativista surgió históricamente con una

cial sustento doctrinario de las políticas sociales desplegadas por las dictaduras de Argentina (1966-1973) y Chile (1973-1988).

Carentes de legitimidad de origen, ambos regímenes dictatoriales buscaron apoyo a través de la lucha contra el “enemigo interno”, pero también mediante instrumentos legales e institucionales destinados a mostrar su “rostro social” y su “interés” por los sectores sociales más vulnerables, considerados “víctimas” de las políticas “demagógicas y paternalistas” de los gobiernos “populistas”. Por consiguiente, cabe preguntarse ¿cuál es el sentido de las políticas sociales de los regímenes dictatoriales? ¿Sus formas de intervención social son diferentes a las de otros tipos de regímenes políticos? Quizás un recorrido por la historia de la “cuestión social” nos permita precisar mejor estas preguntas, especialmente si atendemos a las políticas sociales en algunos regímenes autoritarios del siglo XX.

Tras la segunda posguerra, la intervención del Estado trascendió el campo de la economía y cobró impulso la política social a través de la “sociabilización” o “desmercantilización” de una parte importante de los costos de reproducción del conjunto social y se impuso una serie de condiciones que apuntaron a regular el mercado de trabajo. Estas medidas constituyeron los objetivos de política social en el mundo capitalista desde 1930 hasta la segunda crisis del petróleo, es decir, desde los “Estado de bienestar” de los países centrales hasta los “Estados desarrollistas” periféricos.<sup>3</sup> El

---

finalidad declarada: la armonía social entre trabajo (obreros) y capital (patrones). Propone, gracias a la solidaridad orgánica de los intereses concretos y a las fórmulas de colaboración que de ellos pueden derivar, la remoción o la neutralización de elementos conflictivos como la competencia en el plano económico, la lucha de clases en el plano social y la diferenciación ideológica en el plano político. Ver Incisa, Ludovico (2007), “Corporativismo”, en Bobbio, Norberto *et al* [Edts.], *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, pág. 372. Cuando nos referimos al corporativismo no lo hacemos como un fenómeno histórico que se manifestó en un período y espacio determinados, sino como una categoría analítica que designa a determinados sujetos aun cuando estos nieguen ser corporativistas. Resulta evidente que la selección de dicha categoría implica un desafío metodológico, en la medida en que los sujetos analizados no se autodenominaron “corporativistas”, e incluso negaron serlo. Probablemente esto se deba a que no estaban dispuestos a asumir la carga peyorativa de un concepto que quedó muy desprestigiado después de 1945. Más bien podríamos afirmar que fue la prensa y sectores liberales de las Fuerzas Armadas los que los etiquetaron o denunciaron como “corporativistas”.

3 Andrenacci, Luciano y Soldano, Daniela (2006), “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en Andrenacci, Luciano [Comp.], *Problemas de política*

sociólogo británico Thomas Marshall<sup>4</sup> sostuvo que el Estado de bienestar implicó una redefinición de las obligaciones del Estado con la “comunidad” política y no una mera suma de políticas sociales. En ese sentido, dichas políticas operaban como un mecanismo de integración que tendía a minimizar las diferencias sociales, sin abolirlas. El sociólogo francés Robert Castel<sup>5</sup> denominó a este período el “advenimiento de la sociedad salarial”, momento en que se amplió la ciudadanía a partir de los derechos sociales, mientras que la asistencia social se limitó a los sectores marginales, excluidos del mercado formal de trabajo. Por su parte, el sociólogo alemán Claus Offe<sup>6</sup> rechazó la idea convencional del Estado del bienestar como proveedor de servicios y, en cambio, lo describió como un grupo multifuncional y heterogéneo de instituciones políticas y administrativas cuyo propósito es manejar las estructuras de socialización y la economía capitalista. Consideró que las políticas estatales legitiman las instituciones sociopolíticas de las sociedades capitalistas organizadas, e intervienen en tres áreas que no se pueden resolver a través del mercado: la salarización activa, la socialización de los riesgos y áreas de vida que no se encuentran subsumidos en la relación salario-trabajo y la regulación cuantitativa entre suministro y demanda efectiva de mano de obra. En cuanto a la política social, Offe sostuvo que estas

no son “exigencias” de la clase trabajadora, sino exigencias funcionales del proceso capitalista de valorización [...]. La planificación social estatal se explica así por el auto-interés capitalista a largo plazo en el mantenimiento de la substancia “material”, el nivel de aptitud y disponibilidad de la fuerza laboral y su protección frente a la explotación miope y excesiva.<sup>7</sup>

---

*social en la Argentina contemporánea*, Los Polvorines, Prometeo.

4 Marshall, Thomas (2004 [1950]), “Ciudadanía y clase social”, en Bottomore, Tom y Marshall [Eds.], *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada.

5 Castel, Robert (1997), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.

6 Offe, Claus (1990 [1988]), *Contradicciones en el Estado del bienestar*, Madrid, Alianza Editorial.

7 Offe, Claus (1990 [1988]), *Contradicciones en el Estado de bienestar...*, op. cit., pág. 90.

De este modo, sostiene que las instituciones de la política social se abocan a compatibilizar las exigencias de acumulación del capital con los reclamos de los trabajadores por mejoras en sus condiciones de vida y trabajo. Por su parte, para el filósofo y sociólogo alemán Jürgen Habermas,<sup>8</sup> la política social opera como un mecanismo que permite asegurar la reproducción del sistema capitalista, en el que las dificultades de legitimación son permanentes debido a las contradicciones propias de la lucha de clases. Por tanto, las intervenciones “sociales” del Estado garantizan y legitiman la reproducción de las relaciones capitalistas de producción.

Parafraseando lo propuesto por Úrsula Vogel en la introducción a la obra de Timothy Mason,<sup>9</sup> nos interesa retomar su planteo como pregunta analítica: ¿cómo pensar políticas “normales” bajo circunstancias históricas excepcionales o anormales? El trabajo de Carmen Molinero<sup>10</sup> sobre el franquismo nos brinda una interesante perspectiva para iluminar dicha cuestión. La autora propone analizar las bases ideológicas del régimen franquista sobre las que se sustentaban las políticas de consenso. Los aparatos represivos del franquismo desarrollaron una intensa actividad para impedir cualquier tipo de manifestación de rechazo al mismo, pero paralelamente el régimen utilizó recursos institucionales para convencer a los españoles de la “bondad” de este y de lo mucho que estaba haciendo por España.<sup>11</sup> Señala que los historiadores tendieron a descuidar el discurso social de las dictaduras y a otorgarle mayor importancia a las dimensiones represivas. En tal sentido, el estudio de los discursos y políticas sociales de las dictaduras contribuye a una caracterización más precisa de los regímenes y permite avanzar en la comparación de las dictaduras más allá de los niveles represivos. Otros investigadores que se abocaron al estudio del franquismo y del nazismo sostuvieron que el Estado autoritario no basó su poder exclusivamente en la coerción y la represión, sino que sus funcionarios se preocu-

---

8 Habermas, Jürgen (1999), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Madrid, Cátedra.

9 Mason, Timothy (1993), *Social Policy in the Third Reich. The Working Class and the 'National Community', 1918-1939*, Ann Arbor, Berg Publishers.

10 Molinero, Carmen (2005), *La captación de las masas: política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra.

11 Molinero, Carmen (2005), *La captación de las masas...*, op. cit., pág. 71.

paron por obtener consenso social.<sup>12</sup> En el caso del franquismo, si bien sus sostenes entusiastas estuvieron entre las clases dominantes, también contó con el apoyo de una “base de masa que fluctuó a lo largo de su prolongada existencia y cambió varias veces de dimensiones y protagonistas”.<sup>13</sup> Nos interesa destacar que dicho régimen contó con instrumentos gubernamentales para formar y consolidar una base social de apoyo. Calvo Vicente<sup>14</sup> entiende al consenso “no como una participación activa y una adhesión entusiasta de las masas, sino como la manifestación de actitudes de aceptación del régimen político y sus decisiones, independientemente de si detrás de la aceptación existía resignación, indiferencia o apatía”. En tal sentido, destaca la existencia de múltiples niveles y expresiones de consenso en el régimen franquista. Por su parte, Burrin<sup>15</sup> sostiene que dicho término “simplifica la complejidad de las actitudes hacia el poder, que habría que situar en una escala en torno a dos nociones, la aceptación y el distanciamiento: la primera comprendería la resignación, el apoyo y la adhesión; la segunda, la desviación, la disidencia y la oposición”. Burrin considera que lo más común es que en un individuo convivan varias de esas actitudes.<sup>16</sup> Asimismo, para la última dictadura militar argentina (1976-1983), Adriana Marshall<sup>17</sup> sostiene que la necesidad de lograr bases consensuales más firmes llevó a los gobiernos militares a mantener las partidas presupuestarias destinadas a ciertos programas sociales.<sup>18</sup>

---

12 Ver Mason, Timothy (1993), *Social Policy...*, op. cit.

13 Calvo Vicente, Cándida (1995), “El concepto de consenso y su aplicación al estudio del régimen franquista”, *Spagna Contemporánea*, N° 7, págs.. 141-158.

14 Idem, pág. 120.

15 Burrin, Philippe (1988), “Politique et société: les structures du pouvoirdans l’Italiefasciste et l’Allemagne nazie”, *Annales*, pp. 615-637.

16 En Calvo Vicente, Cándida (1995), “El concepto de consenso...”, op. cit., ‘ag. 147.

17 Marshall, Adriana (1988), *Políticas sociales: el modelo neoliberal, Argentina (1976-1983)*, Buenos Aires, Legasa.

18 Sobre un estudio comparativo de las políticas sociales que promovió el Ministerio de Bienestar Social en la “Revolución Argentina” y la última dictadura militar, véase Osuna, Florencia (2015), “Política Social e Ditaduras na Argentina. O Ministério do Bem-Estar Social entre a autodenominada ‘Revolução Argentina’ (1966-1973) e a última ditadura (1976-1983)”, en Patto Sá Motta, Rodrigo [Ed.], *Ditaduras militares: Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*, Belo Horizonte, Editora UFMG, págs. 101-120.

A lo largo de nuestra investigación hemos observado que la preocupación por la cuestión social y los sectores populares estuvo mucho más presente en la “Revolución Argentina” (1966-1973) y en la dictadura chilena (1973-1988) de lo que la bibliografía ha señalado. El principal objetivo de este trabajo es abordar la finalidad de las políticas sociales en ambas dictaduras: ¿cuáles fueron los instrumentos institucionales a los que apelaron para construir una base social de apoyo?, ¿cuáles fueron las estrategias que emplearon y a quiénes les confiaron dicha tarea? son algunas de las preguntas que guían esta investigación. Siguiendo a Bohoslavsky y Soprano,<sup>19</sup> nos interesa reconstruir ambos períodos dictatoriales tomando por objeto la observación del Estado “desde adentro”. Ello implica también seguir a las historiadoras Carolina Biernat y Karina Ramacciotti,<sup>20</sup> quienes consideran al Estado como un ámbito atravesado por diversos intereses de las fuerzas políticas que negocian, pactan o imponen sus conveniencias. Por consiguiente, abundan las contradicciones internas tanto entre las diferentes áreas administrativas como con otros actores de la sociedad civil. En tal sentido, la formación y la implementación de la política social son interpretadas como el resultado de los múltiples intereses de tales actores. Los politólogos Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell<sup>21</sup> sostienen que formular e implementar políticas es la esencia de la actividad de todo Estado. La política pública implica todo aquello que las diversas autoridades y entidades públicas, de manera conjunta con personas o grupos de la sociedad, hacen o dejan de hacer en el espacio público. Las políticas públicas son una forma de relación Estado-sociedad, “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión

---

19 Bohoslavsky, Ernesto y Soprano, Germán (2010), “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, en Bohoslavsky, Ernesto y Germán Soprano [Eds.], *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS, págs. 9-55.

20 Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (2012), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina 1930-1970*, Buenos Aires, Biblos.

21 O’Donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar (1981), “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, *Documento Grupo de Estudio CLACSO*, Buenos Aires, CEDES, Vol. 4.

que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil”.<sup>22</sup>

Concretamente, atenderemos a los principios ideológicos que sustentaron las políticas sociales, las tensiones que se dieron en el interior de las Fuerzas Armadas y entre los civiles que ocuparon cargos gubernamentales. Como bien sostuvo Oszlak,<sup>23</sup> la formulación de una política contiene elementos normativos y prescriptivos de los que resulta una visión sobre un futuro al que se aspira. Asimismo, nos interesa dar cuenta de las trayectorias sociopolíticas de los funcionarios que las diseñaron. Allí, el corporativismo católico tuvo especial relevancia en el diseño de las políticas sociales de ambas dictaduras, ya que el Estado debía fundarse en un “florecimiento” de asociaciones y de cuerpos intermedios “naturales” como los gremios, los colegios profesionales, la Iglesia, las universidades, las regiones, las municipalidades, etc., todos unidos por la “nación”. Estas organizaciones debían formar libre y armónicamente una democracia orgánica. El principio de subsidiariedad propone que el poder “político” se limite a intervenir en la sociedad en “subsidio” de las debilidades de estos cuerpos, lo que permite reducir las funciones del Estado en materia social. La otra cara de la aplicación del principio de subsidiariedad sería el desarrollo y fortalecimiento del poder social, conformado por distintas organizaciones territoriales y comunitarias encargadas de canalizar los intereses de la “comunidad”. Como se verá, el papel asignado a los municipios fue parte central del proyecto de ambas dictaduras, que apuntaron a materializar el rol subsidiario del Estado. En el caso argentino, la gestión y el diseño de políticas sociales estuvieron a cargo de los

---

22 Idem, pág. 13. Sobre un breve estado de la cuestión de las políticas sociales en perspectiva histórica de Argentina y Chile entre finales del siglo XIX y mediados del XX, véanse Arellano, José Pablo (1983b), “Las políticas sociales en Chile: breve revisión histórica”, *Apuntes CIEPLAN*, N° 40, CIEPLAN; Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (2012), *Políticas sociales...*, op. cit.; Illanes Oliva, María Angélica (1993), *En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia. Historia social de la salud pública Chile 1880-1973. Hacia una historia social del siglo XX*, Santiago de Chile, Colectivo de Atención Primaria y Lvovich, Daniel y Suriano, Juan [Eds.] (2006), *Las políticas sociales en perspectiva histórica: Argentina, 1870-1952*, Los Polvorines, UNGS - Prometeo Libros.

23 Oszlak, Oscar (1980), “Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas”, *Estudios CEDES*, Buenos Aires, Vol. 3, N° 2.

funcionarios de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC), dependiente del Ministerio de Bienestar Social (MBS). En Chile fue la Dirección de Organizaciones Civiles –dependiente de la Secretaría de Gobierno– la institución que inicialmente se abocó a la búsqueda del apoyo popular para afianzar la “Reconstrucción Nacional”. Posteriormente, esta tarea fue asumida por los Consejos de Desarrollo Comunales (CODECOS) y los Consejos de Desarrollo Regionales (COREDES). Cabe señalar que en este trabajo privilegiaremos el estudio de la fase de consolidación del régimen, la cual se extendió hasta la aprobación de la Constitución Política de 1980.

Partimos de la necesidad de complejizar las tesis que sostienen que las dictaduras de las décadas de 1960 y 1970 tuvieron como único propósito despolitizar, desmovilizar y excluir política y económicamente a los sectores populares a través de la represión y el control. Por el contrario, sostenemos la hipótesis de que las dictaduras de Argentina y Chile tuvieron una agenda preocupada por disciplinar, reeducar y resocializar a los sectores populares, principalmente los marginales. Si bien coincidimos con Habermas<sup>24</sup> en que las políticas sociales permiten legitimar la reproducción de las relaciones capitalistas de producción, sostenemos que en los contextos altamente represivos de las dictaduras, dichas políticas operaron como poderosos instrumentos para atenuar los efectos de las políticas de *shock* económico y construir legitimidad política y bases sociales consensuales. A lo largo de este trabajo privilegiamos la formulación y el diseño de las políticas sociales antes que su implementación e impacto, ya que el abordaje de esto último nos llevaría a dar cuenta del complejo entramado burocrático-administrativo encargado de la ejecución y gestión de las políticas, lo cual implicaría otro tipo de investigación alejada de nuestra intención inicial.

Ahora bien, ¿por qué comparar la “Revolución Argentina” y la dictadura chilena, siendo que *a priori* pueden considerarse unidades “poco equiparables”? Considerando que cada experiencia histórica es única e irreplicable, para muchos historiadores los estudios com-

---

24 Habermas, Jürgen (1999), *Problemas de legitimación...*, op. cit.



parados implican un camino riesgoso. Probablemente eso explica por qué este tipo de abordajes resultan más comunes para la ciencia política y la sociología histórica. Suele afirmarse que dichas dictaduras están “alejadas” temporalmente y por tanto son “difícilmente” comparables, ya que mientras la “Revolución Argentina” promovió políticas desarrollistas —y así estaría más cerca de la dictadura brasileña (1964-1985)—, en el caso chileno se implementó el neoliberalismo. Por otra parte, cuando se piensa en términos comparativos se tiende a privilegiar al “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983) y a la dictadura de Augusto Pinochet Ugarte. En ese tipo de ejercicio, el punto de partida —a veces de manera implícita o explícita— es aquello que ambos casos tienen en común: la dimensión represiva, la violación a los derechos humanos y la implementación del modelo neoliberal. Sin embargo, el predominio de dichas variables analíticas impidió la comparación de otras dimensiones, como la propositiva. En este trabajo apuntamos a explorar otro ejercicio comparativo, cuyo punto de partida es justamente lo “distinto” de cada caso nacional. Siguiendo lo recomendado por Marc Bloch,<sup>25</sup> nuestro interés en la selección de dichos casos responde a dos cuestiones básicas. La primera es que consideramos una tarea fértil la selección de procesos que responden a sociedades vecinas y contemporáneas, que —como se mencionó anteriormente— compartieron un escenario y un marco ideológico común a escala regional, caracterizados por la DSN y la lucha “antisubversiva”. Este tipo de enfoque permite visibilizar cómo dos dictaduras que tradicionalmente se pensaron como distintas, promovieron políticas sociales con fundamentos y objetivos programáticos similares, aunque con resultados distintos. La segunda es que ha sido una comparación prácticamente poco explorada. El “juego de temporalidades” diversas ofrece claves interpretativas que permiten repensar y desnaturalizar el propio caso nacional. Será el lector quien juzgue con qué éxito logré detectar la originalidad de cada caso nacional, independientemente de que en términos académicos haya implicado un enorme desafío.

---

25 Bloch, Marc (1992 [1928]), “Por una historia comparada de las sociedades europeas”, *Mélanges historiques*, Vol. 1.

El presente trabajo se divide en dos partes, cada una integrada por dos capítulos. La primera está dedicada a la “Revolución Argentina” y la segunda a la dictadura chilena. En el primer capítulo se aborda el contexto en que se produce el golpe de Estado de junio de 1966, se reconstruyen las trayectorias y vínculos de los funcionarios partidarios de ideas corporativistas que ocuparon cargos públicos y diseñaron las políticas sociales del ongiato (1966-1970) bajo la órbita del Ministerio de Bienestar Social. Allí se presentan las principales tensiones entre los nacional-corporativistas y los liberales por el control del aparato estatal, así como las múltiples concepciones del desarrollo “social” que convivieron en el interior de la dictadura. En el segundo capítulo se analiza la dimensión proyectual del ongiato, a partir del análisis de la propuesta comunitarista entendida como la “cara social” del régimen. Se demuestra que mediante el sistema de participación comunitaria, propuesto por funcionarios con simpatías corporativistas, se buscó integrar a sectores de bajos recursos, marginales urbanos e indígenas, preconizando una “nueva” democracia distinta a la “vieja” democracia liberal, que sustituyera a los partidos políticos por un sistema basado en la representación de los cuerpos intermedios. Dicha propuesta se manifestó en dos políticas públicas: a) el plan comunitarista que se impulsó desde la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC) dependiente del MBS; b) la Directiva de Participación que promovió la Secretaría de Gobierno a cargo de Mario Díaz Colodrero, dependiente del Ministerio de Interior.

En el tercer capítulo, dedicado a Chile, se plantea que el discurso social de la dictadura se sustentó sobre la base del corporativismo. Si bien dicha opción no fue una alternativa ideológica hegemónica en el conjunto de las Fuerzas Armadas, el corporativismo fue un componente recurrente en los discursos militares y documentos fundacionales. Asimismo, se analizan las trayectorias de los civiles que tuvieron un desempeño relevante en la dictadura y dejaron sus “marcas” en la consolidación del modelo neoliberal. También se exploran las tensiones en el interior de la Junta Militar en torno a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), entre los denominados “estatistas” y “antiestatistas”. Finalmente, en el cuarto

capítulo se abordan las políticas sociales que promovió la dictadura chilena como medidas paliativas contra las políticas de *shock* económico y que tuvieron por objetivo reforzar la idea de que el régimen no se “olvidaba” de los pobres, afirmando un “proyecto social” de corte asistencialista. Para ello se analizan las políticas que se difundieron desde el Ministerio del Interior y la Dirección de Organizaciones Civiles dependiente de la Secretaría General de Gobierno. Asimismo, se examina el rol del municipio y la reforma administrativa que institucionalizó los Consejos Regionales de Desarrollo y los Consejos de Desarrollo Comunales, organismos que asumieron la tarea de promover un determinado tipo de participación social.



## I. Dos políticas, dos Argentinas: las tendencias ideológicas de la “Revolución Argentina”

Hay utopía participacionista cuando se estima que, a través de la participación, se podrá construir una sociedad armónica, sin conflictos, perfecta [...] se supone que la participación es una clave mágica capaz de resolver de un solo golpe los problemas de la construcción de la democracia, que, según hemos visto en otra oportunidad, es la meta proclamada por el Gobierno. [...] Instrumentan la participación quienes la utilizan como un arma política destinada a favorecer a los amigos y dispersar a los enemigos. Y existe, por último, una demagogia de la participación cuando no se quiere otorgar a la comunidad una participación auténtica y verdadera sino la ilusión de que participa, con el objeto de someterla más fácilmente.

Mariano Grondona, *Primera Plana*, N° 305,  
29 de octubre de 1968

Una constante del golpe cívico-militar autodenominado “Revolución Argentina” fue la pluralidad de corrientes y aspiraciones en su interior. Esto derivó en profundas pujas entre dos grandes familias ideológicas —nacionalistas y liberales—, que Altamirano denominó “las dos almas de la Revolución Argentina”. Se trataba de “socialcristianos y tecnócratas de variado origen a los que unía

el credo común del desarrollo”.<sup>26</sup> La particularidad es que representantes de cada una de estas tendencias ocuparon la presidencia: Onganía (1966-1970); Levingston (1970-1971) y Lanusse (1971-1973). Pese a que las Fuerzas Armadas se debatieron entre el integrista católico, el corporativismo, el liberalismo antiestatista y el desarrollismo tecnocrático, todos parecían coincidir en su orientación anticomunista, en la necesidad de modernizar la estructura económica del país y en reorganizar la sociedad y el Estado mediante una “nueva institucionalidad”. Por tanto, es posible afirmar que no existió “una”, sino diferentes e irreconciliables versiones de lo que “debería ser” la autodenominada “Revolución Argentina”.

En el presente capítulo nos concentraremos en las familias nacionalistas. Este grupo heterogéneo tenía múltiples diferencias internas respecto a la relación con los gremios, las políticas económicas, la cuestión social, la seguridad interna y las medidas para combatir el “comunismo”. Sin embargo, dichas diferencias se vieron disminuidas frente a sus oponentes liberales. Puntualmente, nos interesa reconstruir las trayectorias políticas y redes sociales de un conjunto de funcionarios civiles y militares que preconizaron la versión nacional-corporativista de la “Revolución Argentina”, ya que fueron los que tuvieron notable influencia en el diseño de las políticas sociales durante el onganato.

A los fines de este trabajo, denominamos nacional-corporativistas a quienes despreciaban la tradicional democracia liberal, promulgaban su reemplazo por una “nueva política” basada en la descentralización mediante el fortalecimiento de los cuerpos intermedios y el rol subsidiario del Estado. Consideraban que la “verdadera participación social” era la que se expresaba en los consejos y comisiones integrados por las organizaciones básicas de la “comunidad”. Entre los principales voceros civiles de esta tendencia destacamos a los militares vinculados a la Ciudad Católica (CC) como el coronel (R) Juan Francisco Guevara y los generales de brigada Francisco Imaz, Eduardo Señorans (R) y Eduardo Conesa, junto a civiles pertenecientes al Ateneo de la República (AR) y la CC como

---

26 Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Ariel.

Mario Amadeo, Guillermo Borda, Carlos Caballero, Díaz Colodrero, Roberto Gorostiaga, Martínez Paz, Alberto Federico De Nápoli, Santiago de Estrada y Raúl Puigbó.<sup>27</sup>

La hipótesis que pretendemos demostrar es que los nacional-corporativistas preconizaron una “nueva” democracia que pretendía sustituir a la “vieja” democracia liberal por un sistema de “verdadera participación social” o “comunitaria” que incluía la representación de los cuerpos intermedios. Esa pretensión produjo serias tensiones con los liberales. Altamirano<sup>28</sup> sostiene que la necesidad de implementar el “tiempo económico” fue lo que operó como articulador entre ambas tendencias. Nosotros agregamos que el principio de subsidiariedad del Estado también funcionó como articulador entre los liberales y los nacional-corporativistas, ya que fue defendido por ambos sectores con fuentes doctrinarias distintas pero conciliables; eso permitió que no hubiera una oposición decisiva a las políticas económicas liberales.

Este capítulo está dividido en tres partes. En la primera se realiza una presentación general del período que va de 1966 a 1973. En la segunda se analizan las trayectorias y redes sociales de los funcionarios nacional-corporativistas que ocuparon cargos públicos durante el onganato, y en la tercera se abordan las tensiones entre estos y los liberales por el control del aparato estatal.

## **El gobierno de Arturo Illia y el colapso del sistema de partidos**

En 1963 la fórmula Arturo Illia – Carlos H. Perette (Unión Cívica Radical del Pueblo - UCRP) llegó a la presidencia con el 25.8% de los votos. El voto en blanco representó el 19.2 %, lo cual mostraba el carácter irresuelto de la cuestión peronista. El nuevo gobierno produjo una creciente intervención estatal, alentó el mercado interno y fomentó la protección del capital nacional. Los

27 Gomes, Gabriela (2011a), “El onganato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (1966-1970)”, *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*, N° 11, Córdoba (Argentina), págs. 279-302.

28 Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo de las masas...*, op. cit.

índices macroeconómicos mostraron un importante proceso de recuperación. El PBI creció un 8% entre 1964 y 1965, aumentaron las exportaciones, la tasa de empleo y el salario real (entre 1963 y 1965 se incrementó un 8%). El gobierno decretó la Ley de Abastecimiento, que impuso el control de precios para los productos de primera necesidad de la canasta familiar. En 1964 se sancionó la Ley de Salario Mínimo, Vital y Móvil.<sup>29</sup> Esta medida fue acompañada con la fijación de los montos mínimos de las jubilaciones.<sup>30</sup> Illia anuló los contratos petroleros firmados en mayo de 1958 por el gobierno de Frondizi. En 1964 el gobierno presentó en el Parlamento un proyecto de ley que establecía el control de precios en los medicamentos, concebidos como bienes sociales, que generó el rechazo de los grandes laboratorios.<sup>31</sup> Estas medidas desalentaron las inversiones extranjeras y dispararon las críticas de las corporaciones empresariales agrupadas en torno a la Asociación Coordinadora de Empresarios Libres (ACIEL), que cuestionó la “excesiva” intervención del Estado en el mercado, promoviendo una campaña pro-golpista.<sup>32</sup> Pese a la recuperación del empleo y los salarios reales, el sindicalismo peronista se mantuvo hostil hacia el gobierno, ya que éste intentó reglamentar la Ley de Asociaciones Profesionales. Dicha iniciativa fue interpretada como un ataque directo a los trabajadores. Como respuesta, en enero de 1964 el sindicalismo anunció un plan de lucha que consistió en tomas de fábricas, huelgas de brazos caídos y proliferación de protestas.<sup>33</sup> Esto endureció las críticas de los empresarios, que acusaron a Illia de no garantizar

---

29 *Boletín Oficial*, N° 20.443, 15 de junio de 1964.

30 Ferrer, Aldo (2004), *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, págs. 241-243.

31 Cuando Onganía asumió la presidencia anuló esta ley. Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública (1964). *Leyes 1643 y 1642 normas para contralor técnico y económico de los medicamentos, drogas y todo otro producto de uso y aplicación en la medicina humana*. Buenos Aires.

32 Tras la caída de Perón se formó la asociación de la “gran burguesía” conocida como ACIEL, integrada por la Unión Industrial Argentina (UIA), la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Cámara Argentina de Comercio (CAC) y la Bolsa de Comercio de Buenos Aires (O’Donnell, Guillermo (2009 [1982]), *El Estado burocrático autoritario*, Buenos Aires, Prometeo, págs. 97-98).

33 Ferrer, Aldo (2004). *La economía...*, op. cit., pág. 243.



el derecho a la propiedad y la libertad del trabajo por su renuencia a declarar el estado de sitio.

La mayor parte de los medios de comunicación que representaban los intereses de los grupos de poder —como los diarios *La Nación*, *La Prensa*, y las revistas *Primera Plana* y *Confirmado*— contribuyeron a generar un ambiente propicio para el golpe de Estado. Manejaron un discurso orientado a desacreditar al gobierno, presentando a Illia como el ejemplo de la inoperancia, pasividad y debilidad política. Mariano Grondona, columnista de *Primera Plana*, insistió en mostrar la imagen de un gobierno desbordado por pujas corporativas que generaban un vacío de autoridad. En ese contexto, la pérdida de confianza de la sociedad civil en la “democracia” gestó un clima de radicalización política hacia la derecha, expresado en que distintos sectores legitimaron la “salida” autoritaria y el uso de la violencia al reclamar una figura “fuerte” capaz de imponer y restaurar el “orden social”. La “amenaza comunista” ocupó un lugar destacado en la campaña golpista contra el gobierno radical. Como señala Altamirano “la Doctrina de la Seguridad Nacional y su hipótesis —la agresión interna o ‘subversión’ como nueva forma de conspiración comunista internacional— formaba parte de la definición militar de la realidad”.<sup>34</sup> Cabe señalar que la obsesión “anticomunista” no fue exclusiva de los militares, sino que fue compartida por diversos sectores de la sociedad civil.<sup>35</sup> Esta percepción de “amenaza” se agravó cuando en las elecciones legislativas de 1965, el gobierno levantó la prohibición del Partido Comunista y la proscripción del peronismo. En consecuencia, la UCRP perdió su mayoría en la Cámara de Diputados y la oposición peronista pasó de 17 a 52 bancas.<sup>36</sup> Esta situación alertó a las Fuerzas Armadas so-

---

34 Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo...*, op. cit. pág. 80.

35 El presidente de la UIA, Juan Martín Oneto Gaona, acusó en distintas ocasiones a Illia de no tomar las medidas necesarias ante la eminente “amenaza comunista” (*La Nación*, 3 de septiembre de 1965). Oneto Gaona se definió como un “conservador moderno no ortodoxo”. La industria era para él “el instrumento más eficiente para combatir al comunismo” (*La Nación*, 20 de diciembre de 2006).

36 Tcach, César (2006), “Entre la lógica del partisano y el imperio del Gólem: dictadores y guerrilleros en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay”, en Quiroga, Hugo y Tcach, César [Comps.], *Argentina 1976-2006. Entre la sombra de la dictadura y el futuro de la democracia*, Rosario, Homo Sapiens, pág. 47.

bre la posibilidad de que Juan Domingo Perón retomara las riendas de la situación política.

Los rumores de golpe comenzaron a circular a partir de marzo de 1966. La “legalidad” y el respeto por el gobierno constitucional dividieron a las Fuerzas Armadas. El Ejército se partió en dos sectores: por un lado estaban los “legalistas o constitucionalistas”, liderados por los generales Eduardo Castro Sánchez y Augusto Sosa Laprida. Eran representantes de los mandos medios del arma y partidarios de respetar el mandato constitucional del presidente.<sup>37</sup> Por el otro, el ala antilegalista estaba encabezada por el general Pascual Ángel Pistarini, partidario de su derrocamiento. Su posición se dio a conocer públicamente en el discurso que pronunció el 29 de mayo —día del Ejército— en presencia del presidente Illia, cuando habló sobre el “vacío de poder”. El respeto a la verticalidad de mando parece haberle permitido a Pistarini imponer su posición. En cuanto a la postura de la Fuerza Aérea, los altos mandos de la Aeronáutica sostuvieron:

La autoridad del Gobierno y la situación política, económica y social están seriamente deterioradas. Si el Gobierno toma medidas que aseguren soluciones reales y efectivas, que resuelvan los problemas fundamentales que han provocado este deterioro, las Fuerzas Armadas deben prestar su apoyo necesario para preservar el orden constitucional. Empero, no se descarta la posibilidad de que, como consecuencia de un evidente empeoramiento de la situación actual, se haga necesaria la intervención del Gobierno por las Fuerzas Armadas [...] Entre los problemas fundamentales a tener en cuenta son, entre otros, la situación económica, social y política, la actividad subversiva y la acción comunista.<sup>38</sup>

La Marina sostuvo que no participaría de un golpe. Según el comandante naval Benigno Varela: “no estamos con el golpe, pero no haremos nada por evitarlo”.<sup>39</sup> Varios integrantes de su plana ma-

---

37 *Primera Plana*, N° 181, 14 de junio de 1966, p. 19.

38 *Primera Plana*, N° 181, 14 de junio de 1966, p. 20.

39 *Primera Plana*, N° 181, 14 de junio de 1966, p. 20.

yor no adhirieron al golpe de Estado, por considerar que sus promotores intentarían una apertura hacia el peronismo. Finalmente, la decisión de Illia de revocar la proscripción del peronismo fue el desenlace para que el golpe se pusiera en marcha. La Marina y la Aeronáutica terminaron por alinearse con las decisiones del Ejército, cuyas voces más fuertes fueron las de los generales Pistarini y Julio Alsogaray.<sup>40</sup>

### **La autodenominada “Revolución Argentina”**

El 28 de junio de 1966, la Junta Revolucionaria encabezada por los titulares de las tres Fuerzas —el Comandante en Jefe del Ejército, teniente general Pascual Ángel Pistarini, el brigadier general Adolfo Álvarez (Fuerza Aérea) y el almirante Benigno Varela (Armada)— llevó a cabo un golpe de Estado contra el gobierno de Illia, dando comienzo a la “Revolución Argentina”. Posteriormente, la Junta nombró a Juan Carlos Onganía como presidente. Esta dictadura, que irrumpió en la escena con una intención refundacional del país, “sin plazos sino metas”, implicó la consolidación de Onganía como su líder indiscutible.<sup>41</sup> A diferencia del quiebre institucional de 1955, el golpe de 1966 no fue dirigido contra un hombre o partido, sino contra la democracia representativa, el sistema parlamentario y la “inoperancia” de los partidos políticos para solucionar la crisis política, social y económica.<sup>42</sup> Las primeras medidas adoptadas por la Junta Revolucionaria fueron la destitución del presidente y su vicepresidente, el cese en sus cargos de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, gobernadores e intendentes, la disolución del Congreso, los partidos políticos y las legislaturas provinciales, y el reemplazo de la Constitución Nacional por el Estatuto de la “Revolución Argentina”.<sup>43</sup> Desde sus documentos fundacionales, la “Revolución Argentina” hizo énfasis en la necesidad de eliminar

---

40 Mazzei, Daniel (2012), *Bajo el poder de la caballería. El Ejército argentino (1962-1973)*, Buenos Aires, Eudeba.

41 *Primera Plana*, N° 211, 10 de enero de 1967, p. 11.

42 *Primera Plana*, N° 177, 17 de mayo de 1966, p. 11.

43 *Boletín Oficial*, N° 20.972, 29 de junio de 1966.

las “causas profundas” del estancamiento económico y, simultáneamente, alcanzar “adecuadas” relaciones laborales y asegurar el “bienestar social”.<sup>44</sup> Tales objetivos no tenían un plazo definido, sino que se articularon en una planificación organizada en tres “tiempos” en el siguiente orden: el “económico”, el “social” y el “político”. En el “tiempo económico” se llevarían a cabo la transformación y la modernización de los sectores económicos, dado que el Estado garantizaría la libertad de empresa y contaría con la participación del capital internacional. Onganía lo anunció como una etapa de crecimiento y sacrificio para los asalariados.<sup>45</sup> El “tiempo social” sería el momento de redistribuir el ingreso y atender a los reclamos de los trabajadores. Por último, el “tiempo político”, que no estaba claramente diseñado, se implementaría luego de haber alcanzado la integración social, cuando el Estado y la sociedad conformaran una “comunidad orgánica”.<sup>46</sup>

El golpe fue bien recibido por la UIA, la CGE, la SRA, la CAC y la Bolsa de Comercio. Como veremos a continuación, también contó con el apoyo de la extrema derecha nacionalista y la católica integrista. La ceremonia de juramento en que asumió Onganía contó con la presencia de líderes sindicales como Augusto Vandor (secretario de la Unión Obrera Metalúrgica), José Alonso (representante del sindicato del Vestido), Francisco Prado (secretario de la Confederación General del Trabajo) y Juan José Taccone (Luz y Fuerza);<sup>47</sup> algunas agrupaciones políticas tales como el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), presidido por Guillermo Acuña Azorena, y el Frente Argentino Justicialista. El golpe contó con el beneplácito de Juan Domingo Perón, quien veía en Onganía la oportunidad de vencer a sus históricos adversarios radicales.<sup>48</sup> Por su parte, el Partido Radical junto a la izquierda tradicional como el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista (PC) rechazaron el

---

44 Selsler, Gregorio (1973), *La espada y el hisopo*, Buenos Aires, Hyspamerica, pág. 331.

45 Véase discurso de Onganía a las Fuerzas Armadas, en *La Nación*, 7 de julio de 1967.

46 O'Donnell, Guillermo (2009[1982]). *El Estado...*, op. cit.

47 Bra, Gerardo (1985), “El gobierno de Onganía”, *Crónica*, Vol. 128, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, pág. 10.

48 Sobre la posición de Perón frente al golpe véase *Primera Plana*, N° 186, 19 de julio de 1966, p. 24.

levantamiento.<sup>49</sup> En este sentido, la base política que acompañó a la Revolución fue heterogénea, pues confluyeron liberales, nacionalistas, sindicalistas, socialcristianos, tecnócratas y desarrollistas.

Inspirado en los militares brasileños que habían derrocado a João Goulart en 1964, Onganía intentó “eliminar” la política, para lo cual dispuso la supresión de las estructuras partidarias como intermediarias entre la sociedad civil y el Estado. En el mensaje de la Junta Revolucionaria dirigido al pueblo argentino el 28 de junio de 1966, los Comandantes en Jefe justificaron la anulación de la política de la siguiente manera:

la pésima conducción de los negocios públicos por el actual gobierno, como culminación de muchos otros errores de los que precedieron en las últimas décadas, de fallas estructurales y de la aplicación de sistemas y técnicas adecuadas a las realidades contemporáneas han provocado la ruptura de la unidad espiritual del pueblo argentino, el desaliento y el escepticismo generalizados, la apatía y la pérdida del sentir nacional, el crónico deterioro de la vida económico-financiera, la quiebra del principio de autoridad y una ausencia de orden y disciplina [...] Todo ello ha creado condiciones propicias para una sutil y agresiva penetración marxista en todos los campos de la vida nacional, [...] que pone a la Nación en peligro de caer ante el avance del totalitarismo colectivista.<sup>50</sup>

Con el propósito de restablecer el principio de autoridad y prevenir el avance del “comunismo y la infiltración marxista”, el gobierno dictatorial implementó un conjunto de prácticas represivas. Bajo el paradigma de la “seguridad nacional” se sancionaron medidas de excepción dirigidas hacia todos los sectores que supuestamente representaban algún tipo de “amenaza” para la seguridad

---

49 Rouquié señala que el golpe de Estado dividió a la extrema izquierda: el Partido Socialista de Izquierda Nacional dirigido por Jorge Abelardo Ramos y Jorge Enea Spilimbergo, prejuizó favorablemente una revolución militar que, a su entender, podía ser el principio de un nasserismo argentino. Ver Rouquié, Alain (1982), *Poder militar y sociedad política en la Argentina (1943-1973)*, Buenos Aires, Emecé Editores, pág. 256.

50 *La Nación*, 29 de junio de 1966; *Clarín*, 29 de junio de 1966.

interna.<sup>51</sup> Principalmente se aplicaron para reprimir a los sectores sindicales, militantes políticos y organizaciones estudiantiles. El autoritarismo se manifestó mediante la Ley Nacional N° 16.894, que estableció la clausura de los partidos políticos, los actos y el uso de símbolos, siglas y signos partidarios. Asimismo, se puso en marcha la represión cultural y la censura. Frente a las manifestaciones políticas y las protestas obreras el gobierno respondió con violencia. La censura, aplaudida por la jerarquía eclesiástica, se extendió a la prensa, los grupos editoriales, las universidades, el teatro y diversas manifestaciones artísticas. Se prohibió el uso de la minifalda, el cabello largo en los varones y la pornografía. Los “peligros” de la modernidad cultural convirtieron a la universidad y a la juventud en el blanco de la política represiva. Para los militares, el cogobierno universitario incitaba al desorden y a la “infiltración izquierdista”.<sup>52</sup> El Decreto Ley N° 16.192 puso fin a la autonomía universitaria y las casas de estudio pasaron a depender del Ministerio del Interior.<sup>53</sup> Ante la resistencia de diversos claustros, el 29 de julio de 1966 la policía irrumpió en algunas facultades. El episodio más violento fue la intervención de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires, conocido como la “Noche de los Bastones Largos”. Con el propósito de evitar la “infiltración marxista” en el ámbito universitario, en 1967 se dictó la Ley Orgánica de Universi-

---

51 Ley 17.401/67 de represión al comunismo; Ley 17.192/67 de creación del servicio civil de defensa; Ley 17.649/67 de movilización militar de la población civil; Ley 17.567/68 de reforma del Código Penal; Ley 18.019/68 de censura y control de la información; Ley 18.232/69 de creación de consejos de guerra especiales; Ley 18.701/70 de pena de muerte por fusilamiento; Ley 19.081/71 de represión del terrorismo y la “subversión”. Franco, Marina (2012), *Un enemigo para la nación: orden interno, violencia y “subversión”, 1973-1976*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pág. 40.

52 Organizaciones estudiantiles como el Frente Anticomunista de Odontología y el Sindicato Universitario de la Facultad de Derecho le solicitaron al ministro del Interior Enrique Martínez Paz la expulsión de la estructura marxista de la Universidad de Buenos Aires, la destitución de los docentes “marxistas” y la eliminación del gobierno tripartito. *Primera Plana*, N° 285, 12 al 18 de julio de 1966, pág. 20. En: Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos (2000), *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Política Exterior y Grupo Editor Latinoamericano.

53 Sobre la “justificación” de la intervención a las universidades y el exilio de universitarios y científicos véase el discurso pronunciado por el Ministro del Interior Martínez Paz, en *La Nación*, 8 de septiembre de 1966.

dades Nacionales N° 17.245, que prohibía “toda actividad política que asuma formas de militancia, agitación, propaganda, proselitismo o adoctrinamiento de carácter político”.<sup>54</sup>

Con el objetivo de controlar al sector popular y subordinar a las Fuerzas Armadas, Onganía concentró el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Para ello, se procedió a reestructurar el aparato del Estado de manera tal que los mecanismos de decisión estatal quedaron determinados por una estructura piramidal.<sup>55</sup> Se creó una suerte de Estado Mayor de la presidencia con tres Sistemas Institucionales (Planeamiento, Consulta y Decisión) que se complementarían para formular e implementar las políticas públicas. El de mayor importancia era el Sistema de Planeamiento Nacional,<sup>56</sup> integrado por el CONADE,<sup>57</sup> el CONASE, al que luego se sumó el CONACYT.<sup>58</sup> El Sistema de Consulta estaba conformado por asesores y el de De-

54 Véanse arts. N° 8, 9 y 10 de la Ley Orgánica de Universidades Nacionales N° 17.245, sancionada el 21 de abril de 1967. *Boletín Oficial*, N° 21.175, 25 de abril de 1967.

55 Véase el art. N° 5 del Estatuto de la Revolución Argentina, 29 de junio de 1966, sobre la estructura orgánica del gobierno nacional.

56 *La Nación*, 5 de septiembre de 1966.

57 El Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) fue creado el 23 de agosto de 1961 por Decreto N° 7290/61 en el gobierno de Frondizi. Dependía de la Presidencia de la Nación pero funcionaba en la órbita del Ministerio de Economía. La Ley N° 16.964, promulgada el 30 de septiembre de 1966, reestructuró y redefinió el papel del CONADE. Este Consejo pasó a estar presidido directamente por el Presidente de la República, acompañado de organismos de asesoramiento instalados junto a los Poderes Ejecutivos nombrados por el presidente, quien a su vez ejercía las facultades legislativas. Respecto de su estructura orgánica se estableció un complejo sistema de decisión y supervisión, en el que la toma de decisiones se procesaba por canales jerárquicos paralelos en un sistema político de poder concentrado en Onganía. Ver Gomes, Gabriela (2011b), “La experiencia del Consejo Nacional de Desarrollo en el gobierno de Onganía”, ponencia presentada en *XIII Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia*, Universidad Nacional de Catamarca, 10 al 13 de agosto. El Sistema de Planeamiento fue una estructura jurídica y gubernamental altamente burocrática organizada de manera verticalista y jerárquica. Sobre su estructura orgánica nacional, véase anexo N°1.

58 Con la Ley N° 18.020 del 24 de diciembre de 1968 se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y su correspondiente Secretaría (SECONACYT). Estos organismos venían a cumplir la misión de “ordenar” el desarticulado panorama institucional que había ido configurándose a lo largo de los años 50, con la creación de diversos organismos de ciencia y tecnología: el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CNICT, actual CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), entre otros. Feld, Adriana (2010), “Planificar, gestionar, investigar. Debates y conflictos en la creación del CONACYT y la SECONACYT (1966-1969)”, *Revista eä*, Vol. 2, N° 2.

cisión por los Ministerios, que fueron reducidos de ocho a cinco por la Ley Orgánica de Ministerios Nacionales.<sup>59</sup> La nueva concepción del planeamiento económico y la investigación científica estuvo influida por la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y la Alianza para el Progreso.<sup>60</sup> La ambiciosa pretensión de despolitizar el tratamiento de cuestiones económicas y sociales del nuevo Estado burocrático autoritario dispuso que la gestión de las políticas estuviera a cargo de “técnicos” especializados en cada área, quienes garantizarían la imparcialidad frente a los distintos intereses sectoriales.<sup>61</sup>

A poco de asumir la presidencia, Onganía anunció una serie de medidas de corte desarrollista tendientes a impulsar la industrialización y superar la ineficiencia en la administración del Estado.<sup>62</sup> La política económica estuvo orientada a promover la modernización y tecnificación. Con Adalbert Krieger Vasena —economista de orientación liberal vinculado al capital extranjero— en la conducción del aparato económico desde diciembre de 1966 a mayo de 1969, el proyecto “modernizador” se realizó mediante la asignación forzosa de recursos al sector moderno y transnacional de la economía con el supuesto objetivo de producir un salto cualitativo. Esta estrategia de concentración económica y política privilegió a las grandes industrias (muchas de las cuales eran multinacionales) y a las inversiones extranjeras y estatales. Abandonó la política económica de Illia, por

---

59 *La Nación*, 5 de septiembre de 1966.

60 La relación de los conceptos *desarrollo* y *seguridad* quedó establecida en el Sistema de Planeamiento, que se subdividió en dos partes: el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo (Ley de Desarrollo N° 16.964 de septiembre de 1966) y el Sistema de Planeamiento y Acción para la Seguridad (Ley de Defensa Nacional N° 16.970), *Boletín Oficial*, N° 21.039, 4 de octubre de 1966. El CONADE y el CONASE fueron los principales organismos sobre los que descansó la estructura orgánica del Sistema de Planeamiento. Con respecto a la mecánica del Sistema Nacional de Planeamiento, véase anexo N° 2.

61 O'Donnell, Guillermo (2009[1982]). *El Estado...*, op. cit.

62 En un acto, Onganía anunció la firma de un convenio que le otorgaba una línea de créditos de 5 mil millones de pesos a la industria metalúrgica liviana para reactivar dicho sector. También se anunció el convenio salarial para el gremio, sobre el cual opinaron muy favorablemente el Ing. José Negri de la Federación Argentina de la Industria Metalúrgica y el secretario general de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) Augusto Vandom, quien expresó públicamente su satisfacción y apoyo a las medidas oficiales (*La Nación*, 6 de septiembre de 1966). Sobre la política transformadora que delineó el Secretario de Industria Ingeniero Mario O. Galimberti para dicho sector, véase *La Nación*, 5 de septiembre de 1966.



lo que renovó los contratos con las compañías petroleras extranjeras, eliminó los controles de cambio, la protección arancelaria y los créditos a los pequeños y medianos empresarios.<sup>63</sup> Dado que su política se orientó a ganar la confianza de los organismos internacionales de crédito, firmó nuevos acuerdos con el FMI. El motor de la economía fue la llegada masiva de capitales extranjeros.<sup>64</sup>

El gobierno militar puso en marcha una serie de medidas que perjudicaron al sector obrero (principalmente del rubro ferroviario y portuario), como la reducción de personal en algunas empresas del Estado y la modificación de las condiciones de trabajo para reducir costos, lo que incluyó el cierre de ingenios azucareros en Tucumán. Paralelamente, mientras se fomentaba el endeudamiento externo, Krieger Vasena realizó una devaluación del 40%, congeló los salarios, suprimió los subsidios a industrias regionales marginales y aplicó retenciones impositivas a las exportaciones agropecuarias.<sup>65</sup> Su política fue ampliamente aplaudida por los círculos empresarios y financieros del país y del exterior —principal base de sustentación del régimen—, pero criticada por la burguesía industrial, la terrateniente y los asalariados. En respuesta, en febrero de 1967 el sindicalismo lanzó un plan de lucha con paros nacionales y movilizaciones. Ante la amplia protesta sindical, el gobierno hizo uso de todos los resortes que la ley le otorgaba para controlar al gremialismo: reprimió violentamente, promulgó la Ley N° 16.936 que prohibió el derecho de huelga, estableció el arbitraje obligatorio del Estado en conflictos laborales, suspendió las comisiones paritarias y las negociaciones colectivas, retiró la personería jurídica a varios sindicatos (incluyendo el de Vandor) e intervino la CGT. Estas medidas derrotaron el plan de lucha de la CGT. Ante esta situación,

---

63 Ferrer, Aldo (2004). *La economía...*, op. cit., pp. 244-249; De Riz, Liliana (2000), *La política en suspenso, 1966-1976*, Buenos Aires, Paidós, págs. 58-65.

64 Healey, Mark A. (2007), “El interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas”, en James, Daniel [Ed.], *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Sudamericana, Tomo IX, pág. 179.

65 Con ese dinero pusieron en marcha obras como las centrales hidroeléctricas El Chocón y El Nihuil y el túnel subfluvial para unir las ciudades de Santa Fe y Paraná. Ver De Riz, Liliana (2000). *La política...*, op. cit., pág. 60 y *Primera Plana*, N° 258, 5 de diciembre de 1968.

la respuesta de la conducción sindical fue variada. Los sindicatos que se vieron más afectados por la intervención gubernamental y la política económica que llevó a cabo Krieger Vasena, como los portuarios, ferroviarios, trabajadores del interior, se sintieron atraídos a la oposición abierta al régimen militar. En marzo de 1968 se produjo la división del movimiento sindical al formarse la CGT de los Argentinos, encabezada por Raimundo Ongaro (líder de los trabajadores gráficos) quien representaba la tendencia más combativa y antiimperialista, en oposición a la CGT Azopardo dirigida por el elenco vanderista.<sup>66</sup> En cambio, los sindicatos conocidos como “participacionistas”, con una posición vulnerable en el mercado laboral, vieron la posibilidad de establecer una alianza con el gobierno dictatorial, con lo que obtendrían protección estatal si aceptaban la retórica corporativista y participacionista del régimen. Esta corriente decidida a dialogar (“colaborar”, según sus críticos) con el gobierno militar, fue más tarde autocalificada como Nueva Corriente de Opinión.<sup>67</sup> A fines de 1967 y comienzos de 1968, desde la cartera del Interior el secretario Mario Díaz Colodrero, el ministro Guillermo Borda y el secretario de Trabajo Rubens San Sebastián, intentaron cooptar a líderes sindicales como base social de apoyo al régimen. Por ello se lanzó un plan para que la normalización de la CGT estuviera bajo la conducción “participacionista”.<sup>68</sup>

---

66 La bibliografía de la época sugiere que el sindicalismo argentino estaba dividido en tres tendencias: los participacionistas liderados por Adolfo Cavalli, dirigente del sector petrolero; los negociadores encabezados por Augusto Vandor del gremio de los metalúrgicos, y los combativos o confrontacionistas liderados por Raimundo Ongaro del gremio de los trabajadores gráficos (Cf. Fernández, Arturo (1988), *Las prácticas sociopolíticas del sindicalismo*, Buenos Aires, CEAL, Vol. 2.; Godio, Julio (2000), *Historia del movimiento obrero argentino: 1870-2000*, Buenos Aires, Corregidor; Senen González, Santiago (1971), *El sindicalismo después de Perón*, Buenos Aires, Ed. Galerna; Rotondaro, Rubén (1974), *Realidad y dinámica del sindicalismo*, Buenos Aires, Pleamar). En oposición a lo planteado en los trabajos aquí citados, James considera que los “participacionistas” fueron sindicatos chicos cuya posibilidad de subsistencia la daba la subordinación al Estado (James, Daniel (2005), *Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI, pág. 293).

67 James, Daniel (2005), *Resistencia e integración...*, op. cit., págs. 288-297.

68 Dawyd, Darío (2012), “El nuevo autoritarismo burocrático y el sindicalismo peronista. Análisis de la ‘participación’ junto al gobierno militar de Onganía en la Argentina de los años sesenta: del ‘nuevo orden social’ al ‘Cordobazo’”, *Confluence*, Vol. 4, N° 2, Dipartimento di Lingue, Letterature e Culture Moderne, Università di Bologna, págs. 17-44. Entre los

## Los nombramientos de Onganía: el gobierno de los nacional-corporativistas

Desde sus proclamas iniciales, la “Revolución Argentina” preconizó una sociedad jerárquica, el desprecio por la democracia liberal, la defensa de la tradición católica e hispánica, la erradicación del comunismo y el ateísmo. Esto atrajo la atención de miembros de la CC y del AR. La CC se organizó en Argentina en 1959 por obra del padre George Grasset, y su órgano de difusión fue la revista *Verbo*. Se trató de una organización anticomunista, antiprogresista y antiliberal de origen francés que rechazaba la organización político-partidaria, la masonería y el laicismo.<sup>69</sup> Entre los fundadores de la CC en Argentina se destacan Roberto Gorostiaga, Juan Carlos Goyeneche,<sup>70</sup> Roberto Pincemin y el coronel (R) Juan Francisco

---

principales dirigentes gremiales de la tendencia “participacionista” se puede mencionar a Juan José Taccone de la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FTLyF); Rogelio Coria de la Unión Obrera de la Construcción (UOCRA); Armando March de empleados de Comercio; Adolfo Cavalli del Sindicato Único de Petroleros del Estado (SUPE). En febrero de 1968 Onganía se reunió con Taccone (Luz y Fuerza), Coria (construcción), Niembro (metalúrgicos), Cavalli (petroleros) y Peralta (vitivinícolas). Pocos días antes de la reunión, el Poder Ejecutivo le había devuelto su personería jurídica a los metalúrgicos y a los textiles. De este modo, el régimen comenzaba un acercamiento hacia Luz y Fuerza—conocido como sindicalismo de elite— y los metalúrgicos y textiles, que eran numéricamente los más importantes (*Primera Plana*, N° 224, 11 de abril de 1967; *Primera Plana*, N° 267, 06 de febrero de 1968).

69 La *Cité Catholique* fue fundada en 1946 por Jean Ousset, un católico integrista que se inició en la Acción Francesa como secretario de Charles Maurras. Su órgano de difusión era la revista *Verbe*. Scirica, Elena (2010), “Visión religiosa y acción política. El caso de Ciudad Católica - Verbo en la Argentina de los años sesenta”, *PROHAL Monográfico, Revista del Programa de Historia de América Latina*, Primera Sección, Vitral Monográfico, N° 2, págs 26-56.

70 Juan Carlos Goyeneche fue un tradicionalista católico admirador del fascismo, el hispanismo y la España franquista. Durante la Guerra Civil española perteneció al comité editorial del periódico nacionalista *Sol y Luna*, publicación dedicada a la propaganda franquista. Durante la Segunda Guerra peleó con los nazis en el frente ruso incorporado como voluntario en la Brigada Azul española. Fue funcionario de Perón pero se distanció de este tras el conflicto con la Iglesia. En el gobierno de Lonardi fue Secretario de Prensa y Actividades Culturales Vease: Rock, David (1993), *La Argentina Autoritaria. Los nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*, Buenos Aires, Ariel, pág. 195; Lewis, Paul (2001), “La derecha y los gobiernos militares, 1955-1983”, en McGee Deutsch, Sandra y Ronald H. Dolkart [Eds.], *La derecha argentina. Nacionalistas, neoliberales, militares y clericales*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor, págs. 329-330.

Guevara.<sup>71</sup> El objetivo de la CC era difundir la doctrina social de la Iglesia y formar dirigentes. Se dedicaba al reclutamiento de oficiales mediante la práctica de implantar “células” en los regimientos.<sup>72</sup>

Los generales de brigada Francisco Imaz, Eduardo Señorans (R) y Eduardo Conesa eran miembros de la CC. Este grupo tuvo amplia influencia durante el onganiano. Su entrada al gobierno de la “Revolución Argentina” se debió a los vínculos de George Grasset<sup>73</sup> con Onganía. Estos últimos se habían conocido en unos retiros espirituales en la localidad de Gándara; el amigo que tenían en común era Roberto Petracca,<sup>74</sup> titular de la Cámara del Vidrio desde 1962 y luego ministro del Ministerio de Bienestar Social (1966-1967), que militó en la CC junto a Roberto Gorostiaga.<sup>75</sup>

El Ministerio del Interior fue ocupado por Enrique Martínez Paz, cursillista proveniente de Córdoba y vocero de la derecha socialcristiana. Martínez Paz era íntimo amigo de Onganía y del general Pascual Pistarini.<sup>76</sup> Le ofreció la Subsecretaría del Ministerio a su primo cordobés José María Saravía, también cursillista. Los generales Alejandro Agustín Lanusse y Juan Carlos Onganía concurrían habitualmente a los retiros espirituales de San Ignacio de Loyola, conocidos como “los Cursillos”; así también otros compañeros de armas que fueron invitados, como el coronel Juan Francisco Guevara.<sup>77</sup>

71 Scirica, Elena (2010), “Visión religiosa...”, op. cit.

72 Rouquié, Alan (1982), *Poder militar...*, op.cit.

73 George Grasset militó como laico en la *Cité Catholique* francesa. Posteriormente ingresó a su congregación y se hizo sacerdote. Estuvo vinculado con grupos carlistas y fue guía espiritual de la *Organisation Armée Secret*, agrupación de ultraderecha que ejercía resistencia armada al gobierno de Charles De Gaulle. En: Scirica, Elena (2010), “Visión religiosa...” op. cit.; Rock, David (1993), *La Argentina autoritaria...*, op. cit.

74 La empresa Petracca Construcciones fue auspiciante de la revista *Roma* (Mallimaci, Fortunato y Giorgi, Guido Ignacio (2012), “Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos en política social. Redes católicas en la creación del Ministerio de Bienestar Social de la Argentina (1966-1970)”, *Revista Cultura y Religión*, Vol. VI, Nº I, pág. 126).

75 Selsler, Gregorio (1973). *La espada...*, op.cit., pág. 226.

76 Lewis, Paul (2001), “La derecha y los gobiernos militares...”, op. cit., pág. 343.

77 Véase entrevista inédita del Dr. Daniel Mazzei al coronel (R) Juan Francisco Guevara en 1992. Agradezco a Daniel Mazzei la cesión de la transcripción de dicha entrevista. Sobre la metodología de los Cursillos, véase Movimiento de Cursillos de Cristiandad (1975), *Ideas fundamentales del Movimiento de cursillos de cristiandad*, Buenos Aires, Editorial Claretina. La provincia de Tucumán fue considerada “el reino del cursillismo”, la Casa de Belén era la catedral de los Cursillos y el gobernador Roberto Avellaneda fue el principal abanderado

El general Francisco Imaz, íntimo amigo de Guevara, fue gobernador de la provincia de Buenos Aires (1966-1969) y en 1969 ocupó el cargo de Ministro del Interior. Francisco Guevara formó parte de la CC hasta 1962, cuando decidió abocarse a la acción política a través de la fundación de su propio movimiento denominado Fuerza Nueva, que en 1965 pasó a llamarse Movimiento Nacional Comunitario, inspirado en lo postulado por Jaime María de Mahieu en *El Estado Comunitario*.<sup>78</sup> El Movimiento, que se planteó como una alternativa al individualismo y al comunismo, pretendía romper con el sistema de partidos y promovía la redacción de una nueva Constitución que incluyera los principios comunitaristas. Como miembro de la CC, mantuvo fluidos contactos con las Fuerzas Armadas y la jerarquía eclesiástica antiliberal y anticomunista. Así conoció a Onganía, quien lo designó embajador en Colombia y luego en Venezuela para evitar conflictos con el sector liberal del Ejército. El alejamiento de la CC no implicó una ruptura con esta organización, ya que siguió manteniendo estrechos vínculos con Jean Ousset y Grasset. Sin embargo, en junio de 1966 Grasset rompió su relación con Guevara por estar de acuerdo con el golpe de Estado. Guevara formó parte del Grupo de Oficiales Unidos (GOU) y posteriormente colaboró junto a Lonardi en el golpe de Estado de 1955; durante su gestión fue secretario con categoría de ministro entre septiembre y noviembre de 1955. Trabajó en las embajadas

---

del Movimiento. Pertenecían a la cofradía Ramón Gamboa (Ministro de Gobierno), Carlos Landa (Ministro de Salud Pública, quien designó a cinco asesores cursillistas), el Secretario General de la Gobernación, el Secretario de Agricultura, el Subsecretario de Trabajo, el Director de Promoción, el general Aníbal Medina (comandante de la V Brigada de Infantería), Miguel Ángel González (presidente de la Corte Suprema), Eduardo Herrera (jefe de la Policía), Rafael Paz (rector de la Universidad de Tucumán), Enrique García Hamilton (director de *La Gaceta*), Rodolfo Terán (titular de la Intendencia de la Capital), Román Area (presidente del Colegio de Abogados), José Chebaia (presidente de la Federación Económica) (*Primera Plana*, N° 319, 2 de febrero de 1968, págs. 60-61).

78 Jaime María de Mahieu, sociólogo francés que participó junto a las potencias del Eje en la Segunda Guerra Mundial en la división Carlomagno (la única de su país en las fuerzas ítalo-germanas). Se desempeñó como profesor de la Escuela de Altos Estudios Corporativos, donde lo ubicó Pétain (*Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, p. 19-20). Con la llegada de Charles De Gaulle en 1945 debió abandonar su país y se trasladó a Argentina. Fue autor de numerosas obras: *Evolución del porvenir del sindicalismo* (1954); *La naturaleza del hombre* (1955); *El Estado Comunitario* (1962 y 1973); *La economía comunitaria* (1964); etc.

argentinas de Egipto, Arabia Saudita, Líbano, Turquía, Jordania, Irak e Irán (1956-1958).<sup>79</sup>

Eduardo Señorans fue secretario de la SIDE (1966-1970) y Eduardo Conesa ocupó el cargo de presidente de la Lotería de Beneficencia y Casinos desde 1966.<sup>80</sup> Es probable que el ingreso de estos generales al gobierno de Onganía se deba a la influencia de Jorge Salimei, quien era propietario del Banco de Boulogne y manejaba las finanzas de la Iglesia. Salimei presidía la corporación agroindustrial Sasetru, en la que Señorans y Conesa ocuparon cargos directivos. Estaba vinculado a la CC e invitó a formar parte de tal organización a Evaristo Piñón Figueiras (vicepresidente del Banco de Boulogne y subsecretario de Economía de la Compañía Aseguradora de Sasetru), Francisco Aguilar (secretario de Finanzas de Sasetru) y Felipe Tami (presidente del Banco Central). Salimei conoció a Onganía en uno de los cursos de Cultura Católica; era un empresario joven y con una fortuna apreciable, obtenida en operaciones financieras y en el comercio de oleaginosas. Formó parte del Instituto de Estudios Económicos y Sociales que dirigía Alsogaray.<sup>81</sup>

Carlos Caballero había sido el primer candidato para ocupar la cartera de Interior, pero rechazó ese cargo al considerar que no lograría un buen desempeño por carecer de contactos suficientes en Buenos Aires. Como compensación a su fidelidad, Onganía lo designó gobernador de Córdoba en septiembre de 1967. Caballero era íntimo amigo de Grasset y del coronel Guevara. Entre 1966 y 1967

---

79 Selser, Gregorio (1973), *La espada...*, op. cit., pág. 232; Scirica, Elena (2010), "Visión religiosa...", op. cit. pág. 34. En 1976 el ministro Díaz Bessone le ofreció al coronel Guevara la asesoría del Ministerio de Planeamiento. Díaz Bessone había sido subalterno de Guevara cuando este se desempeñaba como oficial; a partir de entonces mantuvieron lazos amistosos. El proyecto de Bessone recogía los rasgos corporativistas que lo acercaron a Guevara. En varios de sus documentos, Guevara planteó su propuesta comunitarista como una alternativa posible frente al problema de la "subversión" y otro rumbo económico. Esto le generó discrepancias con Videla y Martínez de Hoz y en marzo de 1978 renunció al cargo. Véase entrevista inédita del Dr. Daniel Mazzei al coronel (R) Juan Francisco Guevara en 1992.

80 Kraft, Guillermo (Ed.) (1968). *Quien es quien en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft.

81 Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit., pág. 344; Rouquié, Alain (1982), *Poder militar y...*, op. cit., pág. 260.

fue presidente del Supremo Tribunal de Justicia de Córdoba.<sup>82</sup> El ingeniero y empresario de la construcción Roberto Gorostiaga fue presidente de la CC y director de la revista *Verbo* (1959-1966) hasta que ingresó al MBS a cargo de la SEPAC (1966-1967).<sup>83</sup> Gorostiaga era partidario de la descentralización de la vida social a partir de la reconstrucción de los organismos intermedios, ponderando la organización profesional corporativa según la lógica comunitarista.<sup>84</sup> Junto a su hermano Pablo Roberto Gorostiaga dirigió la Empresa Argentina de Cemento Armado S.A. de Construcción (EACA), la cual obtuvo la licitación para la realización del Puente Paysandú-Colón (1970) y el nuevo Puente Pueyrredón (1969).<sup>85</sup> Paul Lewis<sup>86</sup> señala que la SEPAC fue concebida por la CC como la oficina ejecutora de sus proyectos comunitaristas.

Tras la crisis de gabinete de diciembre de 1966, aumentó el número de miembros ateneístas en el gabinete. El AR fue creado en septiembre de 1962 por Mario Amadeo y Máximo Etchecopar. Se caracterizó por su orientación antiliberal, anticomunista y por reivindicar la tradición del nacionalismo hispanista y católico. Varios ateneístas simpatizaban con un orden corporativista.<sup>87</sup> Los funcio-

---

82 En 1965 Caballero integró el Movimiento Nacional Comunitario. En su juventud militó en el Partido Nacional Fascista. En los 40 abandonó dicho partido y se acercó al tradicionalismo católico. Durante el peronismo se desempeñó como juez en Córdoba (1950-1955) y tras el conflicto de Perón con la Iglesia, fue desplazado del cargo (Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit.). Caballero fue profesor de Derecho Constitucional y Aeronáutico en la Escuela de Aviación Militar y gracias a sus vínculos con Lonardi obtuvo un cargo docente en Economía Política y Doctrina Social en la UCA (*Primera Plana* N° 256, 5 de diciembre de 1967, pág. 18; Kraft, Guillermo (1968), *Quien es quien...*, op. cit.).

83 Cuando Gorostiaga renunció a la SEPAC en 1967, participó en la revista *Roma*. Esta publicación eclesiástica, que trataba temas similares a *Verbo*, se orientó a la crítica del catolicismo progresista (Scirica, Elena (2010), "Visión religiosa...", op. cit., pág. 36). Fue autor de *Cogestión, tecnocracia y orden social cristiano* (1965); *Cristianismo o Revolución: para una restauración cristiana de la patria* (1977); *La misa, la obediencia y el Concilio Vaticano II* (1979); *Economía para la Argentina de hoy* (1982).

84 Scirica, Elena (2010), "Visión religiosa...", op. cit., pág. 36.

85 Castellani, Ana (2008), "La difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la Argentina. Un análisis del ámbito conformado en torno a la implementación del Plan Vial Trienal (1968-1970)", *Documentos de Investigación Social*, págs. 8 y 25; Scirica, Elena (2010), "Visión religiosa...", op. cit., pág. 49.

86 Lewis, Paul (2001). "La derecha...", op. cit.

87 Entre los temas que preocupaban a los ateneístas se destacó la estructura del Estado, la ubicación del país en el plano internacional, las relaciones entre la Iglesia y el poder civil, la

narios ateneístas, partidarios de las ideas comunitaristas, llegaron a controlar buena parte de la cúpula del aparato estatal, principalmente en la Presidencia de la Nación, el Ministerio del Interior, la Cancillería, el MBS y algunas gobernaciones. En el área económica su influencia fue menor. Si bien controlaban la cumbre del aparato estatal, O'Donnell sostuvo que no tenían o no podían tener una política económica propia, por lo que debieron ceder esos espacios a los "técnicos" liberales.<sup>88</sup> Sin embargo, consideramos que la cartera de Economía no era precisamente el área más codiciada para los ateneístas, sino que optaron por otras, como Educación, Ministerio del Interior, MBS, principalmente la SEPAC, para difundir su proyecto comunitarista. De todos modos, hubo participación de ateneístas en sectores vinculados a los equipos de economía. Por ejemplo, el vicepresidente del AR, Pedro Eduardo Real (1966) fue presidente del Banco Central<sup>89</sup> y Rafael García Mata ocupó la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería.<sup>90</sup>

En la cartera del Interior, el ministro Guillermo Borda (1967-1969) fue el principal impulsor de la "participación comunitaria" y la "comunidad organizada". Previamente había sido ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de julio a diciembre de 1966.<sup>91</sup> La Subsecretaría del Ministerio del Interior estuvo a cargo

educación, la organización agraria e industrial, la armonía entre los factores de la empresa, la promoción de la clase trabajadora y el régimen sindical, el planeamiento urbano y la vivienda, las comunicaciones, la situación económica y financiera (Selser, Gregorio (1973). *La espada...*, op.cit., pág. 26). Véase <http://www.ateneodelarepublica.com/2009/05/historia-del-ateneo.html>.

88 O'Donnell, Guillermo (2009[1982]). *El Estado burocrático...*, op. cit., pág. 95.

89 Pedro Real fue presidente de la industria Metalúrgica IMAR y de CIMET, director del Banco Sur y de Equipos y Materiales (Kraft, Guillermo (1968). *Quién es quien...*, op. cit.; Selser, Gregorio (1973). *La espada...*, op. cit., p.37.

90 García Mata durante el gobierno de Frondizi se desempeñó como subsecretario de la Secretaría de Agricultura y Ganadería correspondiente al Ministerio de Economía (Kraft, Guillermo (1968), *Quién es quien...*, op. cit.)

91 Guillermo Borda nació en un hogar yrigoyenista. Su padre, Julio César Borda, fue vicegobernador de Córdoba en 1916 y luego gobernador de 1917 a 1920. Tras el golpe de Estado de junio de 1943, Borda militaba en el Movimiento Renovador del radicalismo con Ricardo Balbín, Alejandro Leloir, Salvador Cetrá y Francisco Marcos Anglada. Luego se pasó al peronismo junto a Cetrá y Leloir. Estudió abogacía en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y desde 1957 se desempeñó como profesor titular de Derecho Cívico en la Universidad del Salvador y en la Universidad Católica Argentina (UCA) de Buenos Aires.



del terrateniente Ernesto Pueyrredón, quien además fue presidente de Financiera e Industrial del Paraná SA y de INDO (Industria de Oleaginosas SA).<sup>92</sup> Mario Díaz Colodrero, abogado de profesión, ocupó la Secretaría de Gobierno. Fue dirigente de la Juventud de Acción Católica y discípulo de Mario Amadeo, a quien conoció en los Cursos de Cultura Católica. Se formó en el Instituto de Cultura Hispánica en Madrid. Formó parte del consejo de redacción de la publicación mensual chileno-argentino *Cuadernos del Sur*, vinculada al *Opus Dei*.<sup>93</sup> Por su parte, Enrique Pearson<sup>94</sup> fue el subsecretario de la Secretaría de Estado de Gobierno, sucedido en octubre de 1968 por el abogado Francisco Manuel Uriburu,<sup>95</sup> un ferviente católico identificado con el socialcristianismo, quien posteriormente fue reemplazado por el ingeniero civil Ernesto Olmedo Berrotarán.<sup>96</sup>

---

Trabajó en la Municipalidad de Buenos Aires entre 1946 y 1949 junto a Emilio Siri y en 1949 cubrió la Secretaría de Obras Públicas por un breve tiempo (Kraft, Guillermo (Ed.) (1968), *Quien es quien...*, op. cit.; *Primera Plana*, N° 212, 17 de enero de 1967, págs. 13-14).  
92 Selser, Gregorio (1973), *La espada...*, op. cit., pág. 37.

93 Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit. Durante el gobierno de Frondizi, Díaz Colodrero se desempeñó como abogado del Banco de la Nación. Fue uno de los fundadores del grupo *Unión* liderado por Mario Amadeo, quien se formó en torno al Instituto Argentino de Cultura Católica, regido por el canónigo Luis María Etcheverry Boneo, el cual atrajo a numerosas figuras del socialcristianismo y el nacionalismo. En 1962 militó en el Movimiento Socialcristiano que pasó a formar parte de Unión Federal; véase *Primera Plana*, N° 230, 23 de mayo de 1967, pág. 12).

94 En la década de 1930, Enrique Pearson participó en la organización de una agrupación estudiantil fascista en la Facultad de Derecho de la UBA. En 1943 fue jefe de la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Buenos Aires y en 1947 asesor de la Subsecretaría de Instrucción Pública. Poco después fue letrado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En 1955 ejerció como titular del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y como abogado en la Dirección General de Relaciones Culturales del mismo Ministerio. Posteriormente trabajó en la Dirección General de Asuntos Legales de la Municipalidad de Buenos Aires (Kraft, Guillermo (Ed.) (1968), *Quien es quien...*, op. cit.; Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit., pág. 347).

95 En 1948 Francisco Uriburu ocupó la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Justicia a cargo de Belisario Gache Pirán, y en 1956 se desempeñó como secretario de la Junta de Recuperación Patrimonial; también ocupó la cartera de Hacienda en la Municipalidad de la Capital Federal durante la gestión del arquitecto Alberto Prebisch (1962). Véase *Primera Plana*, N° 303, 15 de octubre de 1968.

96 Olmedo Berrotarán perteneció a la Unión Federal Demócrata Cristiana (UFDC) de Tucumán liderada por Mario Amadeo. Entre 1956 y 1968 fue asesor técnico del Ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires y del gabinete de la Secretaría de Industria y Minería. En 1958 se desempeñó como asesor económico de la Secretaría de Gobierno y representante ante la Cámara de Comercio Británica y secretario de la Asociación de

Los ateneístas vieron en la cartera de Educación la posibilidad de transformar radicalmente la cultura política argentina. El primero en ocupar la Secretaría de Estado de Educación y Cultura fue Carlos María Gelly y Obes (1966-1967), un ferviente admirador del franquismo, quien intentó eliminar el sistema mixto de las escuelas públicas.<sup>97</sup> Posteriormente, la Secretaría de Educación pasó a manos del abogado José Mariano Astigueta (nieto), quien tuvo a su cargo a los ateneístas Alberto Espezel<sup>98</sup> y Gastón Terán Etchecopar<sup>99</sup>; ambos ocuparon la Subsecretaría de Cultura. Laura Rodríguez señala que Astigueta presentó un anteproyecto de Ley Orgánica de Educación —aprobado por resolución ministerial en octubre de 1968— que buscaba la derogación de la Ley Nacional de Educación 1420 y la conformación de un “nivel intermedio”.<sup>100</sup>

La Cancillería fue otra de las carteras que estuvo ocupada por miembros del AR. Allí se destacó la actuación de Nicanor Costa Méndez como Ministro de Relaciones Exteriores y Culto (1966-1969) y de Jorge Alberto Mazzinghi como subsecretario (1966 y 1969). Entre 1943 y 1944 Costa Méndez fue asesor de Estado de la provincia de San Luis. Su trayectoria en la Cancillería comenzó en

conjuntos para la Fabricación del Agro y del Transporte (1961-1966) (Kraft, Guillermo (1968), *Quien es quien...*, op. cit.)

97 Rodríguez, Laura (2011). *Católicos, nacionalistas y políticas educativas en la última dictadura (1976-1983)*. Rosario: Prohistoria.

98 Espezel se desempeñó como secretario de la intervención federal en la provincia de San Juan y director de inspección de sociedades jurídicas de la provincia de Buenos Aires (1940) (Kraft, Guillermo (1968). *Quien es quien...*, op. cit.)

99 Terán Etchecopar fue abogado y docente de las Facultades de Ciencias Económicas, Derecho y Filosofía y Letras de la UBA. A lo largo de su carrera, tomó varios Cursos de Cultura Católica, Kraft, *ibidem*.

100 Mariano Astigueta se graduó como abogado en la Universidad de Buenos Aires en 1945. Inició su carrera como fiscal federal en Mercedes (1949-1952) y tuvo a su cargo el juzgado de esa ciudad. En 1952 renunció a dicho puesto debido a su actuación con motivo de una huelga ferroviaria que produjo descontento en el gobierno de Perón, quien decidió trasladarlo a Ushuaia. Durante el gobierno de José María Guido tuvo una breve actuación como ministro de Defensa Nacional y meses más tarde asumió el Ministerio de Educación y Justicia. Entre 1953 y 1966 representó a los institutos educativos privados laicos en el Consejo Gremial de Enseñanza Privada. Entre 1958 y 1962 fue consejero en la Facultad de Derecho de la UBA. Fue presidente del Consejo Nacional de Educación en 1963 y en 1966. Véase *La Nación*, 26 de julio de 2003; Rodríguez, Laura (2011), *Católicos, nacionalistas y políticas educativas en la última dictadura (1976-1983)*, Rosario, Prohistoria ediciones.

1961 como asesor del gabinete del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y del gabinete de la Secretaría de Comercio en 1962. Poco después fue designado embajador en Chile (1962-1964). Fue un miembro activo del *Opus Dei* y presidente del AR. Asimismo, fue representante en Argentina de la editorial Pomaire, vinculada al *Opus Dei*.<sup>101</sup> Por su parte, Jorge Alberto Mazzinghi trabajó como colaborador en la revista del sacerdote Julio Meinvielle, *Nuevo Tiempo*; era miembro del *Opus Dei* y del Instituto Argentino de Cultura Hispánica. Publicó diversos artículos en *La Nación*, *Balcón* y *Cuadernos del Sur*.<sup>102</sup> Enrique Peltzer fue asistente de la Dirección de Política Exterior del Ministerio.<sup>103</sup> Héctor Obligado trabajó como vocal de la Dirección Nacional de Migraciones y Máximo Etchecopar se desempeñó como director del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (1966-1969). Al igual que Mario Amadeo, Etchecopar fue colaborador de *Presencia* y perteneció al grupo *Balcón*. Publicó una numerosa cantidad de artículos y ensayos sobre política, crítica y estética en revistas como *Sol y Luna*, *Nueva Política*, *Nuestro Tiempo*, *Balcón* y *Quincena*.<sup>104</sup> Durante el onganato,

---

101 En 1982, durante la gestión de Leopoldo Galtieri, Costa Méndez volvió a ocupar la Cancillería durante la guerra de Malvinas. Véanse Selser, Gregorio (1973), *La espada...*, op. cit.; Kraft, Guillermo (1968), *Quien es quien...*, op. cit.; y *Clarín*, 31 de marzo de 2002.

102 Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit., pág. 348. Mazzinghi, abogado y docente, fue miembro del directorio de Empresa Industrial Alimenticia SA., síndico de "Nervina" SA. y asesor letrado de "Richmond" SA. y Ultramar desde 1959. Durante el peronismo se desempeñó como secretario del Instituto de Derecho Civil del Ministerio de Justicia (1948-1954) y secretario de Cultura de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1955-1956 y 1962-1963). Obtuvo varios premios y distinciones, entre los que se destacan la Gran Cruz del Cruzeiro do Sul en Brasil, Gran Cruz de Leopoldo II en Bélgica, Gran Cruz del Cóndor de los Andes en Bolivia y Gran Cruz al Mérito Civil en Perú y Paraguay, entre otros. Perteneció a la Corporación de Abogados Católicos entre 1962 y 1966, al Círculo de Armas, al Jockey Club y al Buenos Aires Rowing Club. Ver también Kraft, Guillermo (Ed.) (1982), *Quien es quién en la Sociedad Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft.

103 Lewis, Paul (2001). "La derecha...", op. cit. pág. 348.

104 Máximo Etchecopar fue embajador en la Santa Sede (1950-1951 y 1955), posteriormente en Suiza (1958-1960), en Perú (1960-1961) y en México (1962-1964) (Kraft, Guillermo (1982). *Quien es quien...*, op. cit.). Mantuvo una amistad entrañable con el filósofo José Ortega y Gasset, quien se convirtió en su maestro. Participó en los Cursos de Cultura Católica junto con los escritores Leopoldo Marechal y Francisco Luis Bernárdez y con los dirigentes nacionalistas Mario Amadeo y Marcelo Sánchez Sorondo. Fue autor de *Con mi generación* (1946); *Una Revolución en frío* (1947); *De la democracia política a la*

Manuel Malbrán ocupó la embajada de Chile; Mario Amadeo<sup>105</sup> fue embajador argentino en Brasil y Eduardo Roca en la OEA.<sup>106</sup> Basilio Serrano<sup>107</sup> fue delegado ante el *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) y Juan Martín Onetto Gaona embajador en la *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (ALALC). Los ateneístas también ocuparon algunas gobernaciones, como el general (R) Fernando Alizón García en Tucumán y Héctor D'Andrea en Salta.<sup>108</sup>

En la cartera de Bienestar Social se sucedieron cuatro ministros: Roberto Petracca (junio 1966-enero 1967); Julio E. Álvarez (enero 1967-marzo 1967); Conrado Bauer (abril 1967- junio 1969)<sup>109</sup> y Carlos Consigli (junio 1969-junio 1970). El abogado

---

*democracia social* (1958); *Esquema de la Argentina* (1966); *Ortega, nuestro amigo* (1969); *El fin del nuevo mundo: ensayos sobre la independencia de los pueblos americanos* (1979); *Visto al llegar* (1982); véase *La Nación*, 22 de marzo de 2002.

105 Mario Amadeo fue un nacionalista de los años 30 que formó parte del grupo *Balcón*. Fue colaborador de *Presencia*. Brindó su apoyo a Perón pero le criticó su incapacidad de romper con el sistema democrático liberal. Durante el gobierno de Lonardi fue designado Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de septiembre a noviembre de 1955. Con Frondizi se desempeñó como embajador ante las Naciones Unidas entre 1958 y 1962. Amadeo lideró el grupo *Unión*, que pretendía elaborar un programa basado en los principios doctrinarios de la Iglesia, que contribuyera con la modernización económica del país y con el movimiento “revolucionario” antiperonista. Luego del complot del 16 de junio de 1955, *Unión* se convirtió en la Unión Federal Demócrata Cristiana (UFDC) presidida por Horacio Storni. Con la deposición de Lonardi, Amadeo aceptó ingresar a la UFDC. Así surgieron dos tendencias: la socialcristiana admiradora de la Democracia Cristiana (DC) alemana y otra de tinte nacional tradicionalista liderada por Amadeo, donde militaba su discípulo Díaz Colodrero. En la convención partidaria Mario Amadeo fue desplazado por Basilio Serrano (*Primera Plana*, N° 230, 23 de mayo de 1967, págs 12-13; Kraft, Guillermo (1968). *Quien es quien...*, op. cit.).

106 Eduardo Roca era miembro de una tradicional familia terrateniente. En 1943 fue presidente del Centro Argentino de Estudiantes de Derecho. Se desempeñó como inspector de Justicia (1945 y 1959) y subsecretario de Justicia en el Ministerio de Educación y Justicia (1962 a mayo de 1963) (Kraft, Guillermo, *ibidem*).

107 Basilio Serrano fue un militante nacionalista que participó en la Alianza Libertadora Nacionalista (ALN). En 1958 fue candidato a la presidencia de la Nación por la Unión Federal, integrando la fórmula con Juan de Zan como vicepresidente. Se desempeñó como presidente del directorio de “Solian”, Compañía Interamericana de Industrias y Comercio SA y de Establecimientos Metalúrgicos “Uspallata” (Kraft, Guillermo, *ibidem*).

108 D'Andrea fue general de brigada. Obtuvo el cargo de subsecretario del Ministerio de Ejército (1956). Posteriormente fue embajador en la República Federal Alemana (1958-1959) y en España (1959-1962) (Kraft, Guillermo, *ibidem*).

109 Véase: “Reportaje al Ing. Conrado Bauer sobre su nueva gestión y la búsqueda de soluciones”, por Julio Lagos el 24 de marzo de 1968. Archivo disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=ATwIMAGo8FA>

Julio E. Álvarez participó en la fundación del Partido Demócrata Cristiano (PDC). En 1963 ocupó la Secretaría de Abastecimiento de la comuna de Buenos Aires.<sup>110</sup> Cuando asumió como ministro de Bienestar Social tuvo como objetivo la creación de un Consejo Asesor de Bienestar Social integrado por estudiantes, obreros, empresarios, profesionales, consumidores, amas de casa y jubilados.<sup>111</sup>

En la SEPAC Roberto Gorostiaga permaneció hasta 1967, luego asumió Raúl Puigbó<sup>112</sup> (1967-1969) y Adolfo Critto hizo lo propio como subsecretario. Cuando Puigbó se alejó de la SEPAC lo sucedió Pedro J. Martínez Segovia por un breve período; este último fue reemplazado por Santiago de Estrada hasta junio de 1970.<sup>113</sup> En 1970 la Secretaría de Seguridad Social fue ocupada por Samuel Medrano<sup>114</sup> y Santiago de Estrada se desempeñó como subsecretario de Seguridad Social (1967-1970). Se caracterizó por defender el

110 Ver Kraft, Guillermo (Ed.) (1968). *Quien es quien...*, op. cit.

111 *Primera Plana*, N° 250, 10 de octubre de 1967.

112 Puigbó nació el 30 de junio de 1927 en Presidencia Roque Sáenz Peña, Chaco. Fue un militante nacionalista que participó en la Alianza Libertadora Nacionalista (Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit.). Trabajó como columnista de las revistas *Qué y Mayoría*, director del diario *El avisador mercantil* (1956-62), miembro de los directorios de las editoriales *Abril* y *Tiempo Argentino*, y presidente de la revista cultural *Pájaro de Fuego*. Se desempeñó como politólogo, sociólogo, periodista, docente universitario y escritor. Se doctoró en Ciencias Políticas en la Universidad Nacional del Litoral y fue decano y profesor de la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad del Salvador (1958-1973) y luego de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Argentina (UCA) de La Plata hasta su fallecimiento en 2001 (*La Nación*, 10 de junio de 2002). A partir de los 70 comenzó a trabajar como Especialista Principal de la Organización de Estados Americanos (OEA) en cuestiones de asesoramiento técnico ante el gobierno de Colombia, y como consultor experto en Desarrollo de Comunidades para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); ver Puigbó, Raúl (1966), *Cambio y desorganización sociales*, Buenos Aires, Pleamar; Puigbó, Raúl (1975), *La evolución del desarrollo de la comunidad*, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana. A lo largo de su vida publicó varias obras: *La Evolución del Sindicalismo Argentino* (1973); *Historia Social y económica Argentina* (1964), *La evolución del desarrollo de la comunidad* (1973), *Formas comunitarias de producción en América Latina* (1976), etc.

113 Bra, Gerardo (1985), *El gobierno de...*, op. cit. pág. 120.

114 Medrano fue abogado e historiador revisionista; publicó una biografía de Bernardino Rivadavia en la que atacaba a la tradición liberal argentina. Samuel Medrano fue miembro del *Opus Dei* y colaborador de Atilio Dell'Oro Maini en *Criterio*. Se desempeñó como secretario de Salud Pública y Abastecimiento de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1944-1946) y director de la misma Secretaría en 1957 (Lewis, Paul (2001), "La derecha...", op. cit., pág. 349; Kraft, Guillermo (1968). *Quien es quien...*, op. cit.).

pensamiento social-cristiano, el principio de subsidiariedad del Estado, el fortalecimiento de los cuerpos intermedios y la concepción de la propiedad privada como un derecho natural del hombre.<sup>115</sup>

Entre el círculo privilegiado de Onganía se encontraba la Secretaría del Área Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación a cargo de Roberto Roth.<sup>116</sup> El coronel (R) Ricardo Gutiérrez Arana se encargaba de disponer de las audiencias extraordinarias del Presidente y de distribuir las invitaciones de gala.<sup>117</sup> Roberto Roth trabajaba junto a Diego Muñiz Barreto, Jorge Klappenbach (Secretario de Educación) y Gastón Bordelois (Secretario de Estado de Agricultura y Ganadería en 1970).<sup>118</sup> Gastón Bordelois estudió en la UBA y se especializó en Economía Agraria y Administración de Empresas Agropecuarias. Fue becario de la UBA en Francia (1968-1969).<sup>119</sup> Otro de los funcionarios que trabajó junto a Roberto Roth fue Francisco Wuthenau, quien estudió ingeniería mecánica en la Universidad Técnica de Munich en 1960. Cuando regresó a la Argentina, trabajó en el Grupo Bracht como ingeniero de ventas de la firma Krupp. A partir de 1967 se incorporó a la función pública. Se desempeñó como asesor técnico de la Subsecretaría Legal y Técnica de la Presidencia (1967-1970), director nacional de la Comisión Nacional de Estudios Geo-Heliofísicos (1970-1973 y 1976-1978).<sup>120</sup> Mariano Castex se incorporó a la Subsecretaría Legal y

---

115 Belmartino, Susana (2005), "La salud pública bajo la regulación del poder corporativo", en: Suriano, Juan (Ed.), *Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Sudamericana, Tomo X, pág. 303. De Estrada ocupó el mismo cargo durante la última dictadura militar entre 1976 y 1983. En 1984 Alfonsín lo designó embajador ante el Vaticano. Durante la gestión menemista estuvo a cargo del área de Seguridad Social y del PAMI (1989-91). En 1998 fue subsecretario de Desarrollo Social y en ese mismo año se afilió al peronismo. En el 2000 comenzó su etapa como legislador porteño y fue reelecto en el 2003 como vicepresidente primero de la Legislatura porteña, encabezando una de las listas de Mauricio Macri (*Clarín*, 6 de septiembre de 2006).

116 Roberto Roth estudió abogacía en la UBA. Fue asesor del Ministerio de Hacienda, de la Presidencia del Banco Hipotecario Nacional y autor del libro *Los años de Onganía* (1980) (Kraft, Guillermo (Ed.) (1982). *Quien es quien...*, op. cit.).

117 *Primera Plana*, N° 269, 20 de febrero de 1968.

118 *La Nación*, 17 de octubre de 1999.

119 Kraft, Guillermo (Ed.) (1982), *Quien es quien...*, op. cit.

120 Francisco Wuthenau fue investigador principal del CONICET (1978-1988), director del Centro Regional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Mendoza (1980-1985), miembro del directorio del CONICET (1980-1981), Rector fundador de la Universidad de

Técnica a fines de 1966. Castex pertenecía a la orden de la Compañía de Jesús; fue confesor de Onganía y asesor científico de la Secretaría de Gobierno. Estudió medicina y filosofía en la UBA. Se desempeñó como profesor y director del Departamento de Ciencias del Instituto de la Inmaculada Concepción de Santa Fe. Trabajó como profesor de Biología Comparada en conexión con la filosofía y la teología y director del Centro de Investigación Biológica del Observatorio de Física Cósmica de la Facultad de San Miguel. Fue investigador del Instituto Nacional de Limnología y del Museo de Ciencias Naturales de Santa Fe.<sup>121</sup>

El general de brigada (R) Héctor Repetto se desempeñó como Secretario de la Presidencia. Fue miembro del directorio de la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA) (1962-1963), de la delegación argentina a la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande y vicepresidente primero del Círculo Militar.<sup>122</sup> Federico Frischknecht estuvo a cargo de la Secretaría de Prensa y Turismo. Se desempeñó como docente y decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA (1966-1967). Fue miembro de la División de Producción del Instituto para el Desarrollo de Ejecutivos, revisor de cuentas de la Cámara de Comercio Suiza desde 1962, asesor de SIAM Di Tella Automotores y dirigió la revista *Esquema para Ejecutivos*.<sup>123</sup>

Las trayectorias políticas mencionadas muestran que buena parte de los funcionarios ministeriales del ongiato habían ocupado cargos públicos durante el peronismo, hasta que se produjo el conflicto con la Iglesia Católica. Asimismo, algunos mantuvieron una destacada participación durante el gobierno de Eduardo

---

San Andrés (1988-2000), director del Programa de Dirigencia Empresarial de la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa (ACDE) desde 2003 e integrante de la Junta de gobierno de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino desde 2004. Véase el siguiente sitio web: <https://sites.google.com/a/convocacion.org.ar/candidatos-comite-directivo/francisco-von-wuthenau>.

121 Castex fue autor de *La relación médico-enfermo; El Escorial de Onganía* (1981), entre otros (Kraft, Guillermo (Ed.) (1968), *Quién es quien...*, op. cit.).

122 Ibidem.

123 Federico Frischknecht fue Doctor en Ciencias Económicas y Contador Público (1953) egresado de la UBA; escribió *Administración de Empresas y otras Organizaciones* (1964), *La gerencia y la empresa* (1966), entre otras. Kraft, ibídem.

Lonardi e incluso en el de Arturo Frondizi. Cabe señalar que los nacional–corporativistas vieron en la figura de Onganía la posibilidad de concretar sus aspiraciones políticas. Sus ideas corporativistas, presentadas bajo la forma de comunitarismo, recuperaron protagonismo bajo el onganiano, ofreciendo una alternativa frente a la democracia liberal. En ese sentido, veremos que la nueva concepción de la “participación social” fue presentada como un instrumento que a futuro fortalecería la “verdadera” democracia, que se sustentaría en las “fuerzas vivas”, los gremios y las “células intermedias” y no en los partidos políticos.

### **Tensiones entre nacionalistas y liberales por el control estatal**

Al momento del golpe, nacionalistas y liberales coincidieron en que el comunismo representaba una “amenaza” para la seguridad interna. Su diagnóstico sobre el estancamiento económico y la necesidad de modernizar al país implicó la “urgencia” del “tiempo económico”, que operó como punto de compatibilidad entre las “dos almas” de la “Revolución Argentina”.<sup>124</sup> La selección de funcionarios que hizo Onganía para que integraran el primer gabinete no fue bien recibida por el sector liberal del Ejército, principalmente Alsogaray y Lanusse, ni mucho menos por los representantes de la UIA, SRA, Confederación General Empresaria (CGE) y ACIEL.<sup>125</sup> La designación del Dr. Jorge Salimei en la cartera de Economía fue la que causó mayores tensiones. Como Salimei formaba parte del Instituto de Estudios Económicos y Sociales, en un principio los “alsogaraístas” y las corporaciones empresariales simpatizaron con su nominación. De todos modos, su designación resultó una sorpresa para los liberales, que esperaban que el ingeniero Álvaro Alsogaray fuera el ocupante de esa cartera.<sup>126</sup> Sin embargo, Salimei aplicó

---

124 Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo...*, op. cit.

125 *Primera Plana*, N° 183, “El primer equipo”, 30 de junio de 1966.

126 El ingeniero Alsogaray fue Ministro de Industria (1955 y 1956). Según el testimonio de Roberto Roth, Onganía se sirvió de la experiencia de Frondizi, quien tuvo que cargar con la consecuencia política del fracaso del equipo económico cuando designó al Ing. Alsogaray como Ministro de Economía (1960-1961 y 1962) y Trabajo (1959-1960): “Frondizi quedó



un conjunto de políticas “estatistas” que no fueron las esperadas por las corporaciones empresariales. Profundizó el control del Estado en el ámbito económico y propuso una leve distribución del ingreso para alcanzar la armonía social e incorporar a los trabajadores a la “comunidad nacional”. Rápidamente los empresarios rechazaron estas medidas y presionaron a Onganía para un cambio de gabinete.

La crisis del gabinete en diciembre de 1966 llevó al reemplazo del ministro del Interior Martínez Paz por Guillermo Borda y de Salimei por Krieger Vasena, lo que significó el triunfo de los liberales. El nombramiento de Krieger Vasena contó con el respaldo de la banca privada, la corporación empresarial y fue aceptado por el Ejército y la Marina. Sin embargo, la Marina, que no simpatizaba con el nuevo gobierno, mostró un fuerte descontento frente a la designación de Borda por su pasado peronista. Al sector liberal del Ejército tampoco le satisfizo su llegada por su peculiar concepción de la “participación”.<sup>127</sup>

A diferencia de la Marina, el Ejército veía positivamente que participara un funcionario con antecedentes peronistas como Borda, ya que eso mostraba la intención de apertura política. Para el bando nacionalista, el nombramiento de Krieger Vasena significó el estancamiento de la “Revolución”. En cambio, al sector liberal le despertó esperanzas acerca del nuevo rumbo que pudiera tomar.<sup>128</sup> En síntesis, a los seis meses de haberse producido el golpe de Estado, la crisis del gabinete puso de manifiesto las diferentes concepciones que existían dentro de las Fuerzas Armadas acerca de lo

---

prisionero de su Ministro”. Por esa razón, Onganía optó por designar a Salimei, un hombre poco conocido en ese ámbito público (Roth, Roberto (1980), *Los años de Onganía. Relato de un testigo*, Buenos Aires, Ediciones La Campana, págs 48-50).

127 *Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, págs 12-19.

128 Los liberales, tanto civiles como militares, criticaron la reforma del equipo de gobernadores elaborada por Borda por considerarla insuficiente, ya que contemplaba la permanencia de personalidades políticamente negativas para la “Revolución”: solo 6 de los 23 gobernadores fueron desplazados. En Corrientes Gustavo Revidatti fue reemplazado por el brigadier Hugo Garay Sánchez; en Jujuy el general Héctor Puenta Pistarini fue sustituido por Darío Arias; en La Pampa, el contralmirante Helvio Guozden en lugar del capitán de navío Carlos A. González; en La Rioja, Guillermo Iribarren en vez del comodoro Julio C. Krausse; en San Luis, el coronel Matías Laborda Ibarra por Luis Garzo; en Chaco, el coronel Miguel A. Basail por el general Rafael Torrado (*Primera Plana*, N° 212, 17 de enero de 1967, pág. 15).

que debería ser la “Revolución Argentina”. En la revista *Primera Plana* se destacó:

para un sector se trata de un arrasamiento anecdótico de todo el pasado; para otros, de un retorno de métodos fracasados e instituciones que fracasaron en los campos de batalla de la Segunda Guerra Mundial; algunos proclaman la vieja fórmula del Ejército más pueblo igual a soberanía; hay, también, los que estiman que los militares deben conformarse con corregir los defectos del sistema y convocar a elecciones.<sup>129</sup>

La cuestión de la modernización económica y la defensa nacional fue un tema de encuentros y disputas en el interior de las Fuerzas Armadas. La versión liberal de la “Revolución” insistía en la modernización del aparato productivo, ponderando la primacía de la economía sobre la política. La consigna de la “modernización” requería combatir la inflación, domesticar los sindicatos y “corregir” la indisciplina de la clase obrera, considerada el factor principal del estancamiento económico. Para ello se congelaron los salarios, se prohibió el accionar político de las organizaciones sindicales y se reprimieron las huelgas, entre otras medidas. Mientras los liberales preconizaban la libertad sindical y la atomización de los sindicatos, los corporativistas ponderaban un sindicalismo unificado y subordinado al aparato estatal. Se trataba de “controlar” no solo al sector popular sino a toda la sociedad.<sup>130</sup> En cuanto a los salarios, los corporativistas eran proclives a la defensa de un nivel de salario “razonable”, algún tipo de “distribución” de la riqueza y cierto “bienestar social” que permitiera integrar a los trabajadores a la “comunidad nacional”.

Los liberales eran partidarios de una política exterior estrechamente vinculada a los EEUU y a los organismos internacionales de crédito, y abogaban por la apertura y liberalización económica. Defendían un modelo de integración regional apostando a la ALALC y “a las relaciones con los países pequeños de la cuenca del Plata – Bo-

---

129 *Primera Plana*, N° 211, 10 de enero, 67 pág. 13.

130 O’Donnell, Guillermo (2009 [1982]), *El Estado burocrático...*, op. cit., pág. 95.

livia, Uruguay, Paraguay”.<sup>131</sup> Si bien los liberales no eran antiestatistas, sostuvieron que para superar el estancamiento económico, la “Revolución” debería favorecer el rol subsidiario del Estado ante la actividad privada, incentivar la participación del capital extranjero y adoptar medidas antiinflacionarias de ajuste y estabilidad macroeconómica. En los objetivos políticos del Acta de la “Revolución Argentina” se apuntó a destacar cuál sería el rol del Estado: “todo lo que puedan hacer los individuos y las empresas privadas dentro del marco del bien común, debe quedar a su cargo. Al Estado le corresponde actuar supletoriamente, para promover activamente el logro de objetivos superiores de la comunidad en la esfera que le es propia, y siempre que así lo exijan razones de seguridad nacional.”<sup>132</sup>

En el rol supletorio del Estado confluían los intereses de las grandes corporaciones empresariales y el sector liberal del Ejército, cuyos principales voceros eran los generales Julio Alsogaray y Alejandro Lanusse. En cambio, Roberto Roth, en oposición a lo que sugerían los liberales, consideraba que la libre empresa era compatible con el rol del Estado como ente regulador de la iniciativa privada. En uno de sus discursos de 1968 manifestó:

no creo que los cuernos del dilema de una sociedad moderna residen en la alternativa entre libertad de empresa y estatismo. En cualquier sociedad moderna un grado de regulación de la competencia es inevitable y ha sido reconocido como necesario, aún por teóricos tan excepcionalmente partidarios de la libre empresa como Hayek, Von Mises y Röpke. [...] Otro concepto antediluviano que a menudo aflora en nuestras discusiones económicas, es el de la pretendida falta de compatibilidad entre la planificación y la libre empresa. [...] El planeamiento es un instrumento, no una filosofía. Rechazar el uso del planeamiento como instrumento de desarrollo porque haya sido utilizado originariamente por los países comunistas, es una reacción

131 Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos (2000), *Historia general...*, op. cit.

132 Políticas del Gobierno Nacional. Cursos de acción generales conducentes al logro de los objetivos políticos fijados en el Anexo III del *Acta de la Revolución Argentina*. En Selser, Gregorio (1973), *La espada...*, op. cit., pág. 335; *Boletín Oficial*, N° 20.972, 29 de junio de 1966).

equivalente a que los países Occidentales abandonaran la nueva investigación espacial porque el primer satélite artificial fue el Sputnik ruso.<sup>133</sup>

Según Lewis<sup>134</sup> las diferencias personales entre Lanusse y Alsogaray dificultaron la consolidación de la derecha liberal. Sin embargo, Julio Alsogaray intentó boicotear y desestabilizar a Onganía, lo que determinó su relevo y reemplazo por Alejandro Lanusse como Comandante en Jefe del Ejército.<sup>135</sup> Los liberales tenían cierta confianza en la democracia liberal, por lo que la “Revolución Argentina” era vista como un momento de “pausa” que duraría hasta tanto se consiguiera la normalización social y el ordenamiento económico. A este sector le preocupaba que la “Revolución” se desviara de su camino y que bajo la consigna de fomentar la “participación” evolucionara bajo la forma de un Estado corporativista. Este temor se alimentaba de las declaraciones públicas de algunos funcionarios como Martínez Paz, Díaz Colodrero, Guillermo Borda, Raúl Puigbó, etc., conocidos como los “participacionistas”, “corporativistas” o “comunitaristas”. En una conferencia en la Universidad Wesleyana de Dakota del Norte, el embajador Álvaro Alsogaray hizo alusión indirectamente a funcionarios de simpatías corporativistas:

No se puede dudar de que es una pausa y no un régimen permanente. El rumbo hacia la democracia representativa está trazado, y nadie con autoridad suficiente piensa siquiera en la posibilidad de apartarse de él. [...] Hasta dónde es así lo demuestra el hecho de que estas ambiciones figuran no sólo en los documentos básicos del golpe de Estado, sino en las directivas firmadas por Onganía, el 13 de julio y el 4 de agosto de 1966. También el pueblo secunda tales ambiciones, pues el pueblo, por ejemplo, no le presta oídos a los comunistas, socialistas declarados o de-

---

133 Discurso de Roberto Roth ante la Asociación de Dirigentes de Ventas y Comercialización, 8 de mayo de 1968.

134 Lewis, Paul (2001), “La derecha...”, op. cit., pág. 351.

135 Onganía también relevó al almirante Benigno Varela, reemplazado por el vicealmirante Pedro Alberto José Gnavi, y en la Fuerza Aérea, el brigadier general Teodoro Álvarez fue sustituido por el brigadier mayor Jorge Miguel Zuviría (*Primera Plana*, N° 296, 27 de agosto de 1968, págs. 13-14).

más miembros de la gran familia colectivista. [...] La mayor dificultad proviene de otros grupos, de naturaleza híbrida, que mezclan métodos económicos y sociales derivados de doctrinas opuestas y, por lo tanto, inconciliables entre sí, lo cual en definitiva conduce a la inflación y al desorden. Dichos grupos no vacilan en formular promesas demagógicas que no se cumplen y en intentar aventuras irresponsables que fracasan, con lo cual terminan por quebrar la fe y la paciencia del público.<sup>136</sup>

Tal conferencia no solo fue dirigida contra el frondizismo y el peronismo, sino contra el Secretario de Gobierno, Mario Díaz Colodrero, quien según Alsogaray era el fiel representante de la tendencia corporativista y tenía “peligrosas” concepciones acerca de la “participación”. La postura de Alsogaray era respaldada por la UIA, ACIEL, la Bolsa de Comercio y el Instituto de Economía Social de Mercado, que criticaron duramente al gobierno por sus ataques al liberalismo, el fomento a la “consejocracia” y el comunitarismo.<sup>137</sup> Los liberales temían que la “Revolución” derivara en un “orden corporativista que asociara a las cámaras empresarias, los sindicatos, las comunas y las instituciones de fomento”.<sup>138</sup> En respuesta, el 16 de octubre, irritado por el pronunciamiento de Alsogaray, Onganía brindó un discurso en el que aclaró cuestiones referidas al rumbo de la “Revolución”:

El proceso en marcha es largo y se divide en tres etapas: la económica, hoy en curso y rodeada por el éxito: la social, que es su derivación; y la política, en que habrán de forjarse las instituciones del país. Las Fuerzas Armadas no gobiernan ni cogobiernan, limitándose a sus tareas específicas, muchas de las cuales están vinculadas a los planes de la conducción nacional; único responsable del Gobierno: el Presidente.

---

136 *Primera Plana*, N° 252, 24 de octubre de 1967, pág. 14. En la misma universidad, antes de la exposición de Alsogaray, Radomiro Tomic, candidato presidencial de la DC chilena para las elecciones de 1970, expuso sobre la experiencia de “Revolución en Libertad” en el gobierno de Eduardo Frei.

137 Laguado Duca, Arturo (2011), *La construcción de la cuestión social. El desarrollismo postpopulista*, Buenos Aires, Espacio, págs 187-258.

138 Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo...*, pág. 84.

Las Fuerzas Armadas deben estar en actitud de rechazar las versiones descabelladas que sindicaron al Gobierno como inclinado al corporativismo. Esto hay que desecharlo totalmente. Todo el mundo me conoce, y de ninguna manera se puede decir que soy corporativista. La etiqueta ha sido pegada a un miembro del Poder Ejecutivo (se refería a Mario Díaz Colodrero) por puro capricho. Ahora bien: “el liberalismo tradicional terminó su etapa en la Argentina y no será restablecido”.<sup>139</sup>

En cuanto a la oposición interna al gobierno, las tensiones comenzaron a hacerse sentir tras la elaboración de dos Planes de Desarrollo y Seguridad por parte del CONADE, el primero que regiría por diez años (1968-1977) y el segundo por cinco (1968-1972). Sin embargo, Onganía consideró que la situación económica requería un plan que se pusiera en marcha rápidamente y brindara resultados en el “corto plazo”, por lo que el CONADE elaboró otro que duraría un año (1968-1969). Este último le otorgaba a dicho organismo jurisdicción en todos los Ministerios y la facultad de acatar o rechazar la “voluntad” de los ministros e incluso de impartirles instrucciones. Esto disparó críticas dentro del círculo de “amigos” de Onganía. Por ejemplo, el ministro del Interior Guillermo Borja denominó a esta situación “el putsh del CONADE”. Criticó la “improductividad” de dicho Consejo y destacó la proliferación de proyectos con escasa incidencia en la política nacional, ya que “el manejo de la cosa pública se decidía en la Secretaría de Gobierno”.<sup>140</sup> Cuando se convocó a una reunión para informarle a Krieger Vasena que se le retiraría el control de la política presupuestaria, financiera, salarial y de inversiones —funciones que pasarían al CONADE— se desataron duras discusiones entre él y el secretario del CONADE, Ing. Isidoro Marín, en las que tuvo que intervenir Onganía.<sup>141</sup> La crítica a la ineficiencia de dicho organismo fue destacada por la revista *Primera Plana*, que sostuvo que para darle “vida”

---

139 *Primera Plana*, N° 252, 24 de octubre de 1967, pág. 15.

140 *Primera Plana*, N° 224, 11 de abril de 1967, pág. 12.

141 Posteriormente, Isidoro Marín dio marcha atrás y tranquilizó a los funcionarios, entre ellos a Krieger Vasena, asegurándoles que el CONADE no actuaría por encima de los conductores del aparato económico (*Primera Plana*, N° 228, 9 de mayo de 1967, pág. 11).

al CONADE era necesario destituir a Isidoro Marín y reemplazarlo por un economista: “hasta el presente no ha hecho más que idear metas ambiciosas, tan ambiciosas que impidieron la creación de un solo documento técnico capaz de permitirle al Gobierno avanzar por el camino de las inversiones y, por lo tanto, del desarrollo. [...] El CONADE sigue improductivo desde el 28 de junio”.<sup>142</sup>

Otro punto que alimentó el clima de tensiones fue la reducción de los gastos militares en beneficio de la promoción industrial, especialmente la metalurgia pesada. Al respecto Onganía declaraba:

La necesidad de reequipamiento y las restantes necesidades económicas de las Fuerzas Armadas han sido postergadas con vocación patriótica, pero no podrán ser demoradas durante mucho tiempo más sin caer por debajo de los límites mínimos de la eficiencia. La edad promedio de nuestro equipo naval, militar y aéreo se cuenta hoy por décadas y no por años; pero el esfuerzo de las Fuerzas Armadas no ha de ser menor que el esfuerzo del país entero.<sup>143</sup>

Dicha declaración desencadenó una serie de críticas entre las distintas Fuerzas Armadas. Por ejemplo, el almirante Benigno Varela, comandante de Operaciones Navales, atacó la política económica del gobierno por favorecer al capital extranjero e impedir el surgimiento de la industria naval argentina, y denunció la falta de “coherencia entre el desarrollo económico de la Nación y su consecuente Seguridad”.<sup>144</sup> Su crítica destacó la precariedad de la Marina, fuerza que no contaba con el equipamiento naval que pudiera garantizar y resguardar los intereses marítimos nacionales. Según Varela:

El Poder Ejecutivo promulgó la Ley 17.094 integrando a la soberanía nacional el vasto mar argentino hasta 200 millas de la costa, y la Ley 17.500 reservando los recursos del mar territorial

---

142 *Primera Plana*, N° 228, 9 de mayo de 1967, pág. 13.

143 *La Nación*, 7 de julio de 1967.

144 *Primera Plana* N° 230, 23 de mayo de 1967, pág. 14.

al patrimonio económico nacional, confiando la vigilancia correspondiente al Comando en Jefe de la Armada en virtud de su competencia y responsabilidades legales. [...] el cumplimiento estricto de tal misión excede las posibilidades de este Comando en razón de la inmensidad del espacio marítimo a controlar frente a la precariedad de elementos y recursos financieros [...] el tonelaje total naval disponible en el año 45 era de 157.000 toneladas y en 1965 ya había descendido a 89.000 toneladas, siendo en la actualidad de sólo 83.000 toneladas.<sup>145</sup>

Ahora bien, ¿eran fundados los “miedos” de los liberales acerca de que los nacional-corporativistas tenían en marcha un “supuesto” plan para implementar un régimen corporativista? La primera mención al “Estado comunitario” apareció en un discurso que pronunció el Presidente el 4 de agosto de 1966, quien le adjudicó al Ministerio del Interior la tarea de “promover la participación de la ciudadanía en la orientación de la vida política, a través de las organizaciones de la comunidad”.<sup>146</sup> La idea de “participación social” de Onganía implicaba que las comunidades gestionaran las obras públicas y los servicios, elaborando, ejecutando y consiguiendo la financiación para sus proyectos. De acuerdo al principio de subsidiariedad, el Estado no debía monopolizar las tareas que pudieran cumplir los estamentos intermedios, por lo que se reservaba un rol meramente subsidiario. En el discurso que pronunció Onganía en 1967 afirmó que la “transformación social” llegaría mediante el fortalecimiento de la vida comunitaria:

En esta tarea se diferencian claramente dos esferas de acción. Por una parte, la destinada a dinamizar y promover las posibilidades de todas las células que la integran, para poder cumplir fielmente la empresa de realizarse y colaborar en la transformación positiva de su medio social. La segunda tiende a la atención de las personas y grupos marginados, rezagados o en conflicto que por deficiencia propia o por una falla de la estructura social

---

145 Discurso pronunciado por el almirante Benigno J. Varela el 17 de mayo de 1968, en conmemoración del Día de la Armada.

146 *Primera Plana*, N° 258, 5 de diciembre de 1967, pág. 13.



no integran la comunidad. En estos casos, el Estado participará en forma activa, subsidiaria y supletoria, para que tales grupos o personas puedan, por el esfuerzo propio, lograr su integración al medio social. [...] En la promoción y asistencia de la comunidad, el Estado tiene por misión cubrir aquellas necesidades que no puedan ser cumplidas en forma directa por los individuos o las comunidades. Tal función es, en consecuencia, de carácter fundamentalmente subsidiario.<sup>147</sup>

Por su parte, Enrique Martínez Paz, funcionario del Ministerio del Interior, fue partidario de una “nueva política”, que modificara totalmente la estructura institucional argentina, basada en la representación de los cuerpos intermedios, las ligas de padres, las sociedades de fomento y las cooperativas.<sup>148</sup> En septiembre de 1966 anunció su plan comunitarista, que difundió en las reuniones con distintos gobernadores. Allí planteó la disolución de las agrupaciones partidarias y afirmó que el gobierno “revolucionario” promovería la “participación” ciudadana a través de las organizaciones básicas de la “comunidad” para “propender” una “auténtica” representatividad, “democrática y efectiva”.

Uno de los objetivos revolucionarios expresados en los documentos difundidos por el Gobierno, y reiterados en diversas oportunidades por el teniente general Onganía, se centra en la voluntad de lograr la unión de los argentinos mediante la práctica de una vida comunitaria en donde no operen los factores de disociación que los han dividido. Respondiendo a este mismo objetivo, la Revolución resolvió disolver los partidos políticos [...]. Ha sido necesario, pues, quebrar esas estructuras estériles, destruir las banderas que ya no representaban los ideales colectivos y estimular al pueblo a vivir en unión y en busca de una *nueva orientación de las fuerzas políticas*.<sup>149</sup>

---

147 Discurso pronunciado por teniente general Juan Carlos Onganía el 31 de marzo de 1967 en la ceremonia de clausura de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de marzo de 1967, págs 21-22.

148 *Primera Plana*, N° 212, 17 de enero de 1967, pág. 14.

149 Discurso pronunciado por el Ministro del Interior Martínez Paz, *La Nación*, 8 de septiembre de 1966 (cursiva nuestra).

Según Martínez Paz, la fortaleza del Estado dependía del desarrollo de los grupos “naturales”, por lo que le encomendó a los gobernadores incluir en sus elencos a los líderes comunitarios. Al igual que Martínez Paz, el secretario de Gobierno Mario Díaz Colodrero consideró que la reestructuración social implicaba el “fortalecimiento de las actividades privadas en lo económico, en lo social y en lo cultural como consecuencia de la acción de un Estado apto para impulsar y sostener la iniciativa privada en el marco del interés de la comunidad nacional.”<sup>150</sup>

En el mismo sentido, funcionarios como Gorostiaga y Puigbó apostaron al desarrollo de las estructuras comunitarias basadas en las “relaciones solidarias en beneficio del bien común”. Gorostiaga era partidario de la descentralización de la vida social a partir de la reconstrucción de los organismos intermedios, ponderando la organización profesional corporativa según la lógica comunitarista.<sup>151</sup>

Empresarios y obreros no son antagonistas inconciliables; son cooperadores en una misma mesa, ya que viven, al fin de cuenta, del beneficio neto y global de la economía nacional. Cada uno recibe su parte y bajo este aspecto sus relaciones mutuas no ponen de ninguna manera a los unos a merced de los otros. Tomar la parte que a uno le corresponde es exigencia que se deriva de la dignidad de cualquiera que, bajo una forma o bajo otra, como patrono o como obrero, presta su concurso productivo al rendimiento de la economía nacional [...], nuestro inolvidable predecesor Pío XI sugirió la fórmula concreta y oportuna cuando en la encíclica *Quadragesimo Anno*, recomienda la “organización profesional” en las diversas ramas de la producción.<sup>152</sup>

Como se observa, la doctrina social de la Iglesia a través de las encíclicas *Rerum Novarum* (1891), *Quadragesimo Anno* (1931) y *Mater et Magistra* (1961) fueron sus principales fuentes doctrina-

---

150 Discurso pronunciado por Mario Díaz Colodrero el 16 de mayo de 1968 en la Unión Industrial Argentina.

151 Scirica, Elena (2010), “Visión religiosa...”, op. cit., pág. 36.

152 Gorostiaga, Mateo Roberto (1977), *Cristianismo o revolución: para una restauración cristiana de la patria*, Buenos Aires, Editorial Icton, pág.175.

rias. También preconizaron la descentralización del poder estatal, ligada al principio de subsidiariedad. Según Onganía: “la comunidad tiene su célula, en lo que al régimen político atañe, en la municipalidad, que debió constituir la piedra angular de la democracia argentina, no de la democracia hueca, sino de la que nosotros queremos, rica en contenido, construida de abajo hacia arriba.”<sup>153</sup> Los nacional–corporativistas despreciaban a la tradicional democracia liberal y al sistema de partidos y promulgaban su reemplazo por una “nueva política” basada en los representantes de la “comunidad” y el fortalecimiento de los cuerpos intermedios. Respecto a los partidos políticos Onganía sostuvo:

Los partidos políticos algún día tendrán que ser reemplazados por otras organizaciones, igualmente políticas, basadas en el ideal antes que en el prejuicio, con lealtad primaria y viva a la Nación antes que al grupo y que miren más a la Argentina que hemos de construir que la Argentina que hemos dejado atrás. [...] La desaparición de los partidos políticos, del Congreso Nacional, etc., significa que el país no tolera formas vacías de contenido y que ha sacrificado las apariencias formales para recuperar la verdad íntima con sujeción a la cual aspira vivir. Por ello ha sido la primera preocupación del gobierno de la Revolución echar las bases de una sana comunidad. Para que esta democracia sea auténtica, el país tiene que revitalizar la comunidad. No lo será mientras no sean representativos sus órganos básicos.<sup>154</sup>

Los nacional–corporativistas consideraban que la “verdadera participación social” era la que se expresaba en “los consejos y comisiones integrados por ‘las organizaciones básicas de la comunidad’, funcionalmente especializados y englobantes de todos los miembros de la sociedad: grandes cuerpos de ‘trabajadores’, ‘empresarios’ de la sociedad y ‘profesionales’ que se ‘ensamblan’ con —y se hacen parte de— los más altos niveles decisorios del gobier-

---

153 *La Nación*, 3 de diciembre de 1966.

154 *La Nación*, 3 de diciembre de 1966.

no”.<sup>155</sup> Según Puigbó, “la participación directa” de los ciudadanos en los trabajos públicos respondía a la “misión transformadora” que impuso como objetivo la “Revolución Argentina”, que consistía en modernizar la estructura del país.<sup>156</sup> En el mismo sentido, en el discurso que pronunció en abril de 1968, Guillermo Borda destacó el interés de la “Revolución” por sumar el apoyo de los trabajadores organizados:

Forman parte esencial de la revolución que soñamos y no nos sentimos triunfantes mientras los trabajadores no asuman la revolución como propia, mientras no se integren en ella sobre la base de un sistema de participación coherente [...] La voluntad nacional sólo puede triunfar si el pueblo ejerce directamente su acción en el seno de las innumerables organizaciones locales o nacionales donde se tratan todas las cuestiones que tienen consecuencia en la vida pública [...] al perder la mentalidad de grupos de presión y al abandonar su idea de acción al servicio de intereses partidarios, se propone a los gremios la legítima posibilidad de expresar sus aspiraciones específicas junto con la activa participación, en igualdad con los demás sectores, de convertirse en protagonistas de la grandeza argentina.<sup>157</sup>

Buena parte de los nacionalistas privilegiaban la formación de un movimiento controlado por el gobierno que sirviera como base de apoyo de la “Revolución Nacionalista”.<sup>158</sup> Otros consideraban que la “Revolución” debía avanzar en la planificación del desarrollo y en un cambio radical de las estructuras productivas. Por ejemplo, Sánchez Sorondo y el semanario *Azul y Blanco* eran partidarios de un desarrollo económico autárquico y concebían a las inversiones extranjeras como una “amenaza” para la soberanía nacional. Se oponían al fomento de las inversiones extranjeras, básicamente a la política económica implementada por KriegerVasena. En una línea

---

155 O'Donnell, Guillermo (1982/2009). *El Estado burocrático...*, op. cit., p. 91.

156 *Primera Plana*, N° 250, 10 octubre de 1967, p. 14.

157 Discurso pronunciado por el Dr. Guillermo Borda ante la Asociación de Prensa Extranjera el 24 de abril de 1968.

158 Cf. O'Donnell, Guillermo (2009 [1982]), *El Estado burocrático...*, op. cit., pág. 85.

más extremista se podría ubicar al grupo Tacuara y la Guardia Restauradora Nacionalista.<sup>159</sup>

Corporativistas y liberales diferían respecto del modelo político a implantar después de completar la etapa de ordenamiento político-institucional. Para los liberales había que volver al sistema político liberal, mientras que los corporativistas pensaban que los partidos no representaban los intereses de la sociedad y había que reemplazarlos por otras formas de representación. En ese sentido, a los liberales les bastaba con “alcanzar” el sufragio universal mediante elecciones, mientras que los corporativistas pugnaban por una “democracia representativa y participativa” que contemplara la “participación” de todos los sectores económicos y sociales en los poderes del Estado. Al respecto Onganía manifestó:

Volveremos a la democracia, pero no a la ilusión de la democracia. [...] la democracia no se confunde con el acto mecánico y obligado de la votación ni con los partidos políticos hoy disueltos. [...] La Revolución tiene su plan político, que no es un plan electoral, ni consiste en combinaciones partidarias para un resultado comicial.

Cuando renovamos la maquinaria inadecuada del Estado, cuando regresamos al concepto de región para infundir vitalidad y dar vigencia a las autonomías provinciales, cuando alentamos el concepto de la comunidad para fundar en ellas las bases de una auténtica democracia, cuando nos empeñamos en gobernar con eficacia, en elevar el nivel de vida de la población, en mejorar la vivienda, en el cuidado de la salud pública,

---

159 Ver Galván, Valeria (2008), “El Movimiento Nacionalista Tacuara y sus agrupaciones derivadas: una aproximación desde la historia cultural”, Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín; Galván, Valeria (2012), *El Nacionalismo de derecha en la Argentina posperonista. Un cuadro de sus cambios y continuidades en la larga década del sesenta a partir de la lectura del semanario Azul y Blanco (1966-1969)*, Rosario, Prohistoria; Gutman, Daniel (2003), *Tacuara, historia de la primera guerrilla urbana argentina*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor; Lvovich, Daniel (2006), *El nacionalismo de derecha: desde sus orígenes a Tacuara*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

en promover la cultura y la educación, estamos cumpliendo con nuestro plan político.<sup>160</sup>

Respecto al comunismo, existieron diferencias sustanciales en cuanto a qué método era el apropiado para su erradicación. Corporativistas como Martínez Paz y liberales como los hermanos Alsogaray eran partidarios de una represión dura ante la formación de “focos subversivos”. Concebían a la “subversión” como un problema externo de “exportación ideológica del castrismo”. En cambio, para Osiris Villegas y Juan Enrique Guglielmelli, la represión no alcanzaba para eliminar el comunismo y lograr la seguridad interna. Ambos sostenían que los conceptos de “desarrollo y seguridad” eran interdependientes y debían formar parte de una misma política nacional. Guglielmelli se refirió a la “Revolución Nacional” de la siguiente manera:

el esfuerzo orgánico de toda comunidad para consolidar su rango de Nación, de manera tal que el centro de decisión soberana en todo aquello que le resulte esencial, le pertenezca. [...], constituyen objetivos inmediatos de esa Revolución construir las bases materiales de la soberanía y fortalecer los vínculos espirituales entre los sectores sociales y las distintas regiones por encima de las distintas ideologías.<sup>161</sup>

las Fuerzas Armadas son parte esencial de dicho proceso, en la medida en que asuman su misión histórica y luchen junto a los demás sectores nacionales. Esa es la única manera de contar con el consenso popular y con la adhesión concreta y natural de los otros sectores de la comunidad.<sup>162</sup>

Según Guglielmelli, la derrota de la “subversión” se conseguiría con el “desarrollo integral” y una política de distribución de la riqueza, creando las bases para un crecimiento más acelerado. Por

---

160 *La Nación*, 7 de julio de 1967.

161 Revista *Estrategia*, N° 4. “Responsabilidad de las Fuerzas Armadas en la Revolución Nacional”, noviembre-diciembre de 1969, pág. 9.

162 Reportaje de Enrique Pugliese a Juan Enrique Guglielmelli en *El Economista*, 4 de diciembre de 1970.

su parte, Osiris Villegas decía: “no puede haber seguridad sin desarrollo ni desarrollo sin seguridad”.<sup>163</sup> Ambos consideraban que las políticas económicas debían estar orientadas a la transición de la Argentina de país agrícola-ganadero dependiente, hacia uno industrializado e independiente. Para impulsar el desarrollo era necesario dotar al país de una infraestructura eficiente, desarrollar las industrias básicas y el conocimiento científico-tecnológico.

### **A modo de síntesis**

En este capítulo abordamos las conexiones que se establecieron entre una pluralidad de individuos y redes católicas que resultaron determinantes para el acceso de un grupo de funcionarios provenientes de la CC y el AR a distintas carteras ministeriales, secretarías y gobernaciones. Hemos puesto especial atención en la reconstrucción de las trayectorias de los funcionarios que denominamos nacional-corporativistas y su pertenencia a diferentes grupos católicos. Esto nos permitió dar cuenta de la composición de buena parte del equipo gubernamental del ongniato. Asimismo, mencionamos las principales tensiones que sus ideas en torno a la participación y sus simpatías por el fortalecimiento de los cuerpos intermedios generaron entre las “familias liberales” que fueron parte de la “Revolución”. Hemos visto que pese a que varios corporativistas rechazaban el liberalismo en el ámbito político, no lo condenaron en lo económico. De la misma manera, la descentralización de las funciones del Estado fue preconizada tanto por los liberales como por los nacional-corporativistas, quienes entendieron que era una condición necesaria para la implementación de su proyecto comunitarista a nivel regional, provincial y municipal. Finalmente, las tensiones en el interior de las cúpulas castrenses dominaron la escena política, puesto que cada sector no solo trató de imponer “su” proyecto, sino que también tuvo la capacidad de vetar los de sus adversarios. El Estado permaneció “capturado” por las pujas sectoriales entre libe-

---

163 Villegas, Osiris (1969), *Políticas y estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional: enfoques y temas*, Buenos Aires, Editorial Pleamar.

rales y nacionalistas de distinto tinte, lo que impidió que se concretaran los pretenciosos objetivos de la autodenominada “Revolución Argentina”. En el siguiente capítulo abordaremos cómo el ideario de los nacional-corporativistas se expresó en políticas sociales que apuntaron a promover la “participación social” en el proceso de “transformación social” que emprendió la “Revolución Argentina”.



## **II. La propuesta comunitarista del Onganiato: ¿La “cara social” de la dictadura?**

El plan de saneamiento económico ha exigido sacrificio a los sectores humildes. Deben comprender y sé que entienden que no es un sacrificio aislado y sin sentido. Es un sacrificio que nos duele y hubiéramos deseado evitar. Pero no se puede hacer justicia distributiva donde nada hay que distribuir, salvo impuestos y cargas. Al verdadero bienestar se llega por el aumento de la producción y de la eficiencia, por la reducción de costos y la tecnificación. Esto es parte de lo que llamamos la modernización del país, y sabemos que el pueblo, el verdadero pueblo, nos acompaña en el deseo de lograrla. Cuando este resultado se obtenga y se consiga como natural consecuencia un aumento de la riqueza nacional, esa riqueza distribuida con justicia alcanzará a todos los sectores del pueblo argentino [...]. En resumidas cuentas, los objetivos del plan de ordenamiento y transformación están siendo cumplidos [...]. Dijimos repetidas veces al pueblo argentino que el sacrificio sería requerido, que el esfuerzo de realizar su propia estabilización. Los impuestos han aumentado; los ingresos han disminuido; los precios han subido.

Discurso del general Juan Carlos Onganía el 31 de marzo de 1967 en la clausura de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad.

En el presente capítulo se aborda la dimensión propositiva del onganiato mediante el análisis de la propuesta comunitarista, la cual—a mi entender—actuó como su “cara social”. La integración de sectores de bajos recursos, marginales urbanos e indígenas en un sistema de participación comunitaria formó parte de la agenda política de diversos funcionarios. Los nacional–corporativistas preconizaron una “nueva” democracia, distinta a la “vieja” democracia liberal, que sustituyera a los partidos políticos por un sistema basado en la representación de los cuerpos intermedios. La propuesta se manifestó en dos políticas públicas: a) el plan comunitarista que se impulsó desde la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC) dependiente del MBS; b) la Directiva de Participación que promovió la Secretaría de Gobierno a cargo de Mario Díaz Colodrero, dependiente del Ministerio de Interior.

La hipótesis que pretendemos demostrar es que la propuesta comunitarista, impulsada principalmente por funcionarios de la SEPAC, buscó reeducar, resocializar y reorganizar a las poblaciones con bajos niveles organizativos, en un esfuerzo por institucionalizar un “nuevo orden” de tipo corporativista. El discurso de los funcionarios del onganiato no estaba tan alejado del modelo de “desarrollo comunitario” impulsado por organismos internacionales, que también recomendaban la “integración” y la participación comunitaria de los sectores populares con bajos recursos, urbanos y rurales.<sup>164</sup>

Este capítulo se divide en cuatro partes. En la primera se analiza la relación entre los nacional–corporativistas y el proyecto de desarrollo comunitario como política de Estado. En la segunda se aborda la concepción de “comunidad”, la de “bienestar social” y la institucionalización del desarrollo comunitario a partir de la creación del MBS y sus respectivas secretarías. En la tercera parte se examina la puesta en marcha del desarrollo comunitario a partir de la Directiva de Participación en provincias como Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, San Luis y Buenos Aires. Por último, se estudia el anuncio

---

164 Gomes, Gabriela (2014b), “Los orígenes doctrinarios de la propuesta comunitarista del gobierno de Juan Carlos Onganía”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganiato”*. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970), Rosario, Prohistoria, págs. 105-119.

del “tiempo social”, la posterior destitución de Onganía y el impacto que eso tuvo sobre la promoción del desarrollo comunitario.

### **Los nacional-corporativistas y el desarrollo comunitario**

La orientación política conservadora, católica y tecnocrática de la mayoría de los funcionarios que acompañaron a Onganía pretendía sustituir a los partidos políticos por un sistema de participación comunitaria. En la concepción corporativista, los partidos políticos representaban intereses particulares y facciosos que atentaban contra la “unidad nacional” y promovían el desorden. En ese marco se inscribe el intento de Onganía de eliminar la política y reorganizar la sociedad sobre la base de un Estado jerárquico y apolítico, suprimiendo las estructuras partidarias como intermediarias entre la sociedad civil y el Estado.

Los nacional-corporativistas encontraron en el proyecto de “desarrollo comunitario” la posibilidad de encuadrar la participación de las comunidades y las asociaciones intermedias sin recurrir a los partidos políticos, tal como lo sugerían los organismos internacionales. Durante el ongiato hubo varios intentos de propiciar el desarrollo de instituciones con rasgos corporativistas. Juan Francisco Guevara, bajo la influencia ideológica de Jaime María De Mahieu, fue el principal promotor del “Estado Comunitario”. Guevara le había propuesto a Onganía que entregara el manejo de las comunas a núcleos de vecinos “respetables” y el de las provincias a federaciones de vecinos, hasta constituir un Consejo Asesor del Presidente que incorporara las instituciones representativas de la producción. Como expresó el mismocoronel Guevara:

No queremos que toda la responsabilidad esté en manos de un Estado todopoderoso, ni en las de unas pocas, gigantescas organizaciones, sean ellas monopolios capitalistas o sindicales. Las comunidades, los grupos intermedios que ya existen, deben funcionar institucionalmente a fin de hacer posible una estructura distinta a la actual. Los cuerpos intermedios se vincularán entre

sí horizontal y verticalmente. La vinculación horizontal reúne a los interesados en cada plano, en comisiones de contacto bajo la supervisión de autoridades, de tal manera se impedirá que los fuertes absorban a los débiles. Mediante las organizaciones verticales se vertebrarán los diversos cuerpos desde las entidades municipales a las Cámaras Nacionales.<sup>165</sup>

La vitalidad de la “comunidad” se fundaba en el desarrollo de la individualidad y sociabilidad de sus miembros. El punto central era la revitalización del individuo como agente determinante para la reorganización comunitaria a través de su participación. Para lograr esto último, Raúl Puigbó propuso cuatro pasos. El primero consistía en motivar a los individuos para que tomaran conciencia de la pertenencia a la “comunidad” y de los beneficios del trabajo conjunto. El segundo implicaba el surgimiento de grupos “naturales” e instituciones representativas que canalizaran la participación de los individuos respecto de los problemas de la “comunidad”. El tercero suponía la coordinación entre las instituciones comunitarias para determinar problemas y soluciones. Esta coordinación y agrupamiento conllevaba la formación de los Consejos de la Comunidad comprendidos en las intendencias municipales. El cuarto contemplaba la integración de las comunidades al orden gubernativo a través de una mayor vinculación entre los Consejos de la Comunidad (con facultades consultivas) y los gobiernos municipales.<sup>166</sup>

En la tarea planificadora que promovió el Onganiato, el principio de “participación social” fue concebido como el punto de partida para una verdadera integración, reordenamiento y transformación social organizada. Onganía consideró que la “comunidad” era la destinataria de las medidas transformadoras que pondría en marcha la “Revolución Argentina”:

La innovación de la Revolución es que promueve la comunidad con un sentido orgánico, lo que estaba más allá del alcance y de las posibilidades de los hombres que, con clara visión del destino

---

165 Coronel (R) Juan Francisco Guevara, *Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, p. 18.

166 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social en el proceso de desarrollo de la comunidad*, Buenos Aires. págs 20-21.

de la patria y de los vicios de nuestras prácticas políticas, tuvieron idéntica preocupación por el pasado.

El impulso dado a la Comunidad con un sentido exclusivamente político implicaría desatender las instituciones que la fundamentan y los aspectos espirituales, culturales, sociales y económicos que la animan y le otorgan cohesión. Apoyar y fortalecer a la comunidad local significa promover las virtudes de solidaridad y responsabilidad sociales. [...] Una comunidad dividida engendra su autodestrucción; por lo contrario una comunidad unida multiplica su acción y asegura su eficiencia.<sup>167</sup>

Ahora bien, ¿qué se entendía por “comunidad” y a qué tipo de “comunidad auténtica” se debían orientar las acciones de promoción y desarrollo? En los documentos del MBS se la definió como:

un conjunto de individuos (o familias) radicadas en un determinado lugar que les es propio y al cual están unidos por lazos de una común tradición cultural, en un alto grado de relaciones sociales, con un sentido también común de origen y de destino y, fundamentalmente, con un alto sentido de pertenencia a ese conjunto, [...] de la cual emanan normas sociales, costumbres, vocabulario, y un particular sentido y significación de las cosas y de los hechos que viven quienes pertenecen y efectivamente a tal conjunto social.<sup>168</sup>

La base de la “comunidad” eran los valores culturales de la “argentinidad”, que operaban como una suerte de espíritu que animaba y unificaba al cuerpo social.<sup>169</sup> El “proceso de transformación social” fue concebido de abajo hacia arriba: la participación se iniciaba en el seno de las “comunidades” y grupos menores, mediante la socialización de los intereses individuales orientados hacia un interés mayor que era el “bienestar de la nación”. En los documentos del MBS aparecía recurrentemente el “anhelo” por “despertar” la

167 Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria*, Buenos Aires, Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad. pág. 107.

168 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., pág. 14.

169 Véase Conferencia de Raúl Puigbó en La Rioja, septiembre de 1966. En: Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria...*, op. cit., pág. 9.

“ferviente” conciencia de participación, pertenencia y compromiso con el “bienestar comunitario”:

La conciencia de participación y de responsabilidad de autodesarrollo comunitario debe despertarse y ser estimulada en cada uno de los individuos a través de la valorización y vivificación del sentido de solidaridad, en una socialización de los intereses individuales orientados hacia el interés mayor del bienestar comunitario. [...] Los intereses individuales constituyen, de tal forma, el origen de la actividad social; y la modificación de los mismos, el principio de toda evolución social. [...] La permanencia de la comunidad queda pues asegurada, en primer término, a medida que aumentan la toma de conciencia de los individuos respecto a las grandes posibilidades de satisfacer sus necesidades e intereses [...] La socialización de los intereses básicamente individuales aumenta allí donde aumenta la vida, y florece en realizaciones de la comunidad; mientras que, recíprocamente, disminuyen los intereses desocializadores y conflictivos.<sup>170</sup>

Por “bienestar social” se entendía una permanente actividad de mejoramiento de la situación integral del individuo, de la familia y de la población a través de la satisfacción de necesidades, junto a la solución de problemas mediante la participación de la “comunidad” en conjunto con el gobierno.<sup>171</sup> Se apuntaba a que el hombre tuviera un “nivel de vida integral”, entendido como el equilibrio de los valores culturales, espirituales, la satisfacción de sus necesidades intelectuales, el acceso a la salud, educación, vivienda digna y trabajo. Esto exigía del individuo la toma de conciencia de la importancia de su responsabilidad en el autodesarrollo. La “promoción comunitaria” sería la principal responsabilidad política del Estado, pero era una tarea en la cual se debía actuar en conjunto *con* la “comunidad”, más que *sobre* la “comunidad”:

---

170 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...* Cit., págs 18-19.

171 Sobre un trabajo analítico del proyecto de “bienestar social” en el onganiano, véase Osuna, Florencia (2012), “El proyecto de Bienestar Social...”, op. cit.

todo proceso de creación y mejoramiento de bienes y servicios, con la participación activa, directa y responsable de la propia comunidad, tendiente a su integración, esto es, a un mayor perfeccionamiento y a una mayor cohesión de las relaciones sociales. [...] Si bien el Estado acudiría en ayuda de las comunidades, tal ayuda no se volcará unilateralmente sino en acción conjunta con la comunidad. [...] Cuanto más aporten los individuos de sus capacidades particulares y de su personalidad, tanto más rica y viva será la comunidad a la que pertenecen.<sup>172</sup>

Según los documentos provenientes del MBS, era imprescindible no solo la disponibilidad de bienes, sino su distribución equitativa para que contribuyera a la satisfacción de las necesidades básicas. El “bienestar social” era concebido como algo dinámico, en el que los individuos fueran motivados a “participar”, pero esa “participación” no debía limitarse a la esfera material, sino extenderse al ámbito social y cultural. Esta concepción de “bienestar social” contemplaba aspectos objetivos y subjetivos. Los objetivos eran aquellos que definían al “bienestar social” mediante criterios técnicos y científicos (disponibilidad de los recursos físicos, humanos y sociales); mientras que los subjetivos indicaban los grados de satisfacción que los individuos poseían de acuerdo al acceso y consumo de bienes. Ahora bien, el “bienestar social” como política de Estado no suponía “ paliar ” los problemas, sino “ atacar ” sus causas mediante el accionar de instituciones públicas. El “bienestar social” y la “promoción comunitaria” como pilares fundamentales de la programación del onganiato implicaron no solo la vigencia del principio de subsidiariedad, sino además la responsabilidad del individuo en la “participación” y en el “autodesarrollo” de las “comunidades” menores. Mediante el “proceso de transformación social” que se gestaría desde abajo hacia arriba, se buscaba romper con el “paternalismo estatal”, el electoralismo, el asistencialismo y la demagogia.<sup>173</sup>

cuando se nuclea un grupo de familias en un consorcio de ayuda mutua, naturalmente que el principal papel motivador de los in-

172 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., págs 13 y 20.

173 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., pág. 52.

interesados es la perspectiva de una “solución al problema de la vivienda” –la casita propia–: pero si todo el esfuerzo promocional queda en ello –aun cuando el resultado físico sea brillante– no se habrá hecho desarrollo de comunidades: en todo caso, lo que habrá sucedido es el desprecio de una magnífica oportunidad de hacerlo. El desarrollo sólo se producirá si la solución, además de exitosa materialmente, implica un cambio de actitud comunitaria y personal.<sup>174</sup>

En tal sentido, desde el MBS se consideró que la finalidad del desarrollo comunitario era la interacción de los vecinos con la “comunidad” y de esta última con el poder local, antes que las obras materiales que se pudieran realizar. Por tanto, estas obras adquirirían un carácter instrumental para difundir el estilo de vida comunitario.

### **La Secretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad y los orígenes de la institucionalización del desarrollo comunitario**

En octubre de 1966 se creó la SEPAC mediante la Ley N° 17.271, pero su estructura definitiva quedó aprobada recién en 1968. Respecto a la fundamentación de su creación, desde el MBS se sostuvo que el objetivo fundamental era promover:

la formación y adecuado funcionamiento de las entidades de la comunidad (comisiones de fomento, juntas vecinales, cooperativas, mutualidades y otras entidades de bien público), [...] para que las comunidades puedan ser orientadas por el Estado (a través de la SEPAC) [...] para que el Estado deje de volcarse de manera exclusiva o preponderante en las ricas comunidades de Buenos Aires, para volcarse especialmente en las del interior, en especial en las más postergadas [...] para que colabore eficazmente a corregir desequilibrios e injusticias crónicas provenientes de: postergación de ciertas provincias, desocupación, migraciones internas, falta de colonización del interior del país,

---

174 Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria...*, op. cit., pág. 19.



falta de promoción social de los aborígenes y de las villas de emergencia, pasividades de las comunidades, vuelco del esfuerzo nacional en las zonas ricas más que en las zonas pobres, etc.<sup>175</sup>

La SEPAC fue pensada como una institución que se abocaría a la “promoción social” de los sectores y regiones postergados, trabajando en forma conjunta con la “comunidad” y los organismos públicos y privados. En 1967 el secretario Raúl Puigbó pronunció un discurso en la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia a la Comunidad, en el cual manifestó la necesidad de destinar recursos que permitieran el “armónico” desarrollo social:

es que no hay desarrollo posible sin esa participación comunitaria. [...] El apoyo estatal se dirigirá a todos los rincones del país, especialmente a los más apartados y rezagados cambiando la orientación centrípeta característica del centralismo, por la acción centrífuga tendiente a crear condiciones dignas a la población en todas las zonas del país, arraigándola en su propia tierra y fortaleciendo su fe en la Nación; el apoyo que preste la Secretaría se dirigirá a todos los sectores sociales, especialmente a aquellos más necesitados, tales como las zonas rurales subdesarrolladas, las villas de emergencia, desocupados, niños, mujeres y ancianos en estado de desamparo, así como a los grupos indígenas; el apoyo será integral, en todos los aspectos del bienestar social.<sup>176</sup>

En cuanto a su estructura orgánica, la SEPAC se dividió en dos direcciones generales: Promoción Comunitaria y Asistencia Comunitaria. De la primera dependían cinco departamentos, denominados Servicios Nacionales de Desarrollo de Comunidades; de Cooperativas; de Deporte, Recreación y Turismo Social y de Asuntos Indígenas. La segunda comprendía los Servicios Nacionales de la Minoridad, de la Familia y la Mujer; de Asistencia Social;

---

175 Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad*. Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad, Buenos Aires, pág. 47.

176 Discurso pronunciado por Raúl Puigbó en la inauguración de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de marzo de 1967, págs 5, 11 y 13.

de Mutualidades y Obras Sociales.<sup>177</sup> Entre los objetivos propuestos se destacó la creación de escuelas primarias y centros culturales, mejoras en el nivel sanitario, perfeccionamiento y regulación del mercado de trabajo, mejoramiento de la distribución del ingreso y construcción de viviendas dignas para impedir la formación de nuevas “villas”.<sup>178</sup> Sin embargo, no se especificó cómo se llevarían a cabo estos objetivos.

El Servicio Nacional de Asuntos Indígenas tenía como “misión” proteger e integrar a los grupos “aborígenes” para mejorar su nivel de vida y promover su participación activa en su “bienestar social”.<sup>179</sup> En 1969 el Servicio Nacional de Asuntos Indígenas se convirtió en el Departamento de Asuntos Indígenas, dependiente de la misma Secretaría. En 1970 pasó a depender de la Dirección General de Protección Comunitaria. Como señala Lenton,<sup>180</sup> esta incongruencia en la localización organizativa representó la indefinición que ocuparon los indígenas dentro de la estructura institucional de la dictadura. Asimismo, el Servicio Nacional de la Minoridad se fijó como propósito intervenir en la protección integral de los menores que se encontraran en estado de abandono.<sup>181</sup> Por su parte, la creación del Servicio Nacional de la Familia y la Mujer tuvo por objetivos: a) la educación familiar en escuelas y colegios; b) la preparación para el matrimonio; c) consultorios matrimoniales; d) educación familiar; e) crear procedimientos de reconciliación; f) brindar asistencia financiera directa a la familia; g) atender especialmente la “reeducación y adaptación” de la madre soltera; h) promover pro-

---

177 Sobre las funciones y competencias de cada Servicio Nacional, Dirección General y Departamento véase Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción...*, op. cit., págs. 47-58.

178 Junta de Gobernadores de la Región de Desarrollo Área Metropolitana, Buenos Aires, 5 y 6 de julio de 1967.

179 *Boletín Oficial*, N° 21.461, 21 de junio de 1968, pág. 7.

180 Lenton, Diana (2005), “De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970)”, Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

181 Sobre el problema de la “vagancia” en los adolescentes, véase Ministerio de Bienestar Social (1970), *Una aproximación al problema de la vagancia en menores varones*, Dirección General de Minoridad y de Familia, Buenos Aires.

yectos de leyes especiales relativas a la represión de nuevas formas de prostitución.<sup>182</sup>

La SEPAC actuaba en coordinación con las municipalidades, las provincias y otros organismos públicos y privados. Por tal motivo, requería la formación de comisiones y consejos coordinadores que actuaran como intermediarios con los municipios ya que estos serían los encargados de elevar directamente los proyectos. Las autoridades municipales presentarían dichos proyectos únicamente en los casos en que no se hubieran conformado los Consejos de la Comunidad.<sup>183</sup> Según Golbert y Roca,<sup>184</sup> existía un entramado burocrático que iba desde el Departamento de Desarrollo de Comunidades de la Dirección General de Promoción Comunitaria, dependiente de la SEPAC, hasta varias subsecretarías provinciales y municipales.

Las funciones de la SEPAC pueden resumirse en dos grandes tareas. Una de ellas correspondía a las actividades de asesoramiento técnico y financiero para cooperativas y mutuales, uniones vecinales, escuelas (excursiones, campamentos turísticos, construcción de campos de deporte y recreación, etc.); elaboración de proyectos de obras y servicios asistenciales, diagnóstico de los problemas y necesidades de la “comunidad”, formación de las comisiones vecinales, detección de líderes comunitarios, gestión de los recursos, organización del servicio asistencial de menores y de la mujer, construcción de hogares para la protección del niño, elaboración de programas para mejorar la situación de grupos indígenas. Desde la SEPAC se justificó la importancia de la elaboración de proyectos de “inclusión social” del siguiente modo: “los programas asistenciales y promocionales destinados a dar apoyo necesario a los sectores más vulnerables

---

182 *Boletín Oficial*, N° 21.461, 21 de junio de 1968, pág. 9.

183 La SEPAC elaboró el *Manual de Acción Comunitaria*, que enseñaba a los vecinos cómo identificar un problema, formular propuestas, diseñar un mecanismo de autofinanciamiento y controlar la ejecución de las obras. También explicaba cómo conformar una junta vecinal, sociedad de fomento o una cooperativa destinada a encarar la realización de cualquier obra o servicios dirigidos al bien común, como escuelas, caminos, campos de deportes, alumbrado público, bibliotecas, etc.

184 Golbert, Laura y Roca, Emilia (2010), *De la Sociedad de Beneficencia a los Derechos Sociales*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, pág. 123.

como los menores, los ancianos o los disminuidos físicos o mentales, incluyendo en estos programas, aquellos aspectos que tienden a la rehabilitación e integración de dichas personas, en situación de la carencia, transitoria o permanente”.<sup>185</sup>

La otra función de la SEPAC corresponde al apoyo económico y financiero directo, ya sea por medio de un subsidio o bien facilitando el trámite de un crédito para obras de interés comunitario como guarderías infantiles, escuelas, dispensarios, servicios de agua potable, etc.

En la SEPAC existía la Comisión Nacional de Erradicación de Villas de Emergencia,<sup>186</sup> que en 1967 elaboró un plan de erradicación para la Capital Federal y el Gran Buenos Aires.<sup>187</sup> Las inundaciones de octubre de 1967, producto del desborde de los ríos Matanza y Reconquista, afectaron el sur y oeste del Gran Buenos Aires (GBA).<sup>188</sup> En consecuencia, el gobierno decretó el estado de emergencia, puso en marcha un programa sanitario para evitar epidemias en las zonas afectadas y anunció un plan de construcción de viviendas para erradicar las no aptas.<sup>189</sup> En 1967 el secretario de Vivienda Esteban Guaía y el ministro de Bienestar Social Julio Álvarez impulsaron la Ley N° 17.605 de Promoción Social, Construcción y Financiación de Viviendas, que dio lugar al *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires* (PEVE). Los primeros esbozos de dicho Plan surgieron en la Comisión Nacional de Erradicación de Villas de Emergencia de la SEPAC meses antes de las inundaciones. Fue ejecutado por la Secretaría de Vivienda (SV) con el apoyo del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y el Comando de Ingenieros del Ejército.<sup>190</sup> Dicha ley puso

---

185 Ministerio de Bienestar Social (1968), *Manual de Acción Comunitaria...* op. cit., pág. 18.

186 No debe perderse de vista que tras la Alianza para el Progreso, varios gobiernos de la región se vieron en la necesidad de formular planes de construcción de viviendas para los sectores marginales como forma de acceder al crédito externo.

187 Véase Comisión Municipal de la Vivienda (1966), *Plan piloto para erradicación de villas de emergencia*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires; Ministerio de Bienestar Social (1968), *Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires.

188 *Clarín*, 11 al 15 de octubre de 1967.

189 *Clarín*, 17 y 18 de octubre de 1967.

190 La SEPAC y la Secretaría de Estado de Seguridad Social (SESS) también aportaron fondos. El Comando de Ingenieros del Ejército asumió tareas de dirección técnica en el

enmarcha el “Operativo Congelamiento”. Mediante el artículo 4 se delegó a los municipios y las provincias la responsabilidad directa de “evitar” la construcción de nuevas villas o el incremento de las existentes.<sup>191</sup> Según el artículo 7, la declaración de “insalubridad” de una villa de emergencia era motivo suficiente para autorizar su erradicación. El PEVE las definió como “agrupamientos de construcciones precarias y clandestinas destinadas a habitación, carentes de infraestructura, cuyos habitantes ocupan los terrenos en calidad de intrusos, en situación de hacinamiento físico y en condiciones de deterioro social”.<sup>192</sup>

El PEVE contempló el desalojo de 70 000 familias (20 000 en la Capital Federal y 50000 en los partidos bonaerenses circundantes), un total de 280000 personas. Se consideró que este plan contribuiría a erradicar el mercado informal, la especulación sobre la venta o alquiler de viviendas o cesión de derechos sobre tierras usurpadas. Según los términos del mismo, la erradicación suponía, por un lado, ofrecer “mejores” condiciones habitacionales y “eliminar” la situación marginal producto de los “desajustes sociales”. Por el otro, preveía la reducción de gastos en asistencia médica, así como inundaciones e incendios recurrentes en las villas de emergencia. Supuestamente, se trataba de “auxiliar a las familias que en razón de escasez de viviendas se han visto forzadas a invadir terrenos ajenos y a emigrar de sus lugares de origen en busca de mejores condiciones de vida”.<sup>193</sup> Si bien no contemplaba su “eliminación arbitraria y violenta”, lo cierto es que ante la resistencia de sus habitantes, el

---

“Plan Nacional para la Construcción de Viviendas Transitorias” elaborado por la SV. Se ocupaba de trasladar a los pobladores a los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) y demoler las “villas” evacuadas. El gobierno consideró que la participación del Ejército en dichas obras permitiría la reducción de costos y reforzaría la imagen positiva de la Fuerza ante la población.

191 El mantenimiento y la conservación de las viviendas transitorias fueron transferidos a la provincia y municipalidades del GBA y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

192 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, pág. 54. Sobre los anuncios del PEVE, véase el Informe del periodista Andrés Perciavale sobre el Plan Nacional de Erradicación de Villas de Emergencia, 21 de marzo de 1968. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=CVsYDpfL78>

193 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación...*, op.cit., pág. 8.

gobierno no escatimó la represión. La condición de “anormalidad” de las “villas” fue percibida como una potencial “amenaza” al orden social, que aún se estaba a tiempo de “erradicar” ya que sus habitantes estaban dispuestos a “no ahorrar esfuerzos para mejorar sus condiciones de vida”.<sup>194</sup> Se estableció un orden de prioridades para la erradicación: 1) “villas” afectadas por las inundaciones; 2) “villas” situadas en terrenos requeridos para obras públicas, especialmente los accesos a la Capital Federal; 3) “villas” cuyo grado de motivación hubiera alcanzado el nivel “satisfactorio”; 4) “villas” que ocuparan terrenos aptos para la construcción de viviendas definitivas.

El PEVE contempló una prueba piloto en la Capital Federal que se concretaría en dos etapas. El primer programa correspondía a la vivienda transitoria, que serviría como espacio de “adaptación” y garantizaría seguridad jurídica, física y sanitaria. Se consideró que los habitantes no estaban “capacitados” para vivir en departamentos, por lo que serían trasladados a pequeñas unidades denominadas Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT). Su construcción precaria y desmontable tenía por objetivo que los inconvenientes de habitabilidad “despertaran” el deseo de los beneficiarios de “esforzarse” por obtener las “ventajas” que ofrecían las viviendas definitivas, correspondientes al segundo programa.<sup>195</sup> De ese modo, el “esfuerzo personal” como parte de la “solución” al problema habitacional, buscaba desechar “todo paternalismo” que “conspiraba” contra la “real dignificación” de la familia argentina.<sup>196</sup> Se suponía que los NHT “mejorarían” los modos de habitar, normalizarían su estado cívico y contribuirían a “desactivar” potenciales conflictos sociales. Como hemos mencionado, uno de los objetivos del MBS era garantizar la “protección” de la estructura familiar. Los NHT suponían mayores posibilidades para la intimidad hogareña, ya que brindaban un lote privado y la separación de las funciones básicas de la vivienda: cocinar, lavar, dormir.<sup>197</sup>

---

194 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación...*, op. cit., pág. 26.

195 Secretario de Estado de Vivienda Esteban Guaia (1968), *Lineamientos de una política de vivienda*. Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Vivienda, Buenos Aires.

196 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación...*, op. cit. pág. 32.

197 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación...*, op. cit. pág. 10. Cada NHT fue pensado para una familia tipo; tenía una superficie cubierta de 22.5 m<sup>2</sup> y 33.75 m<sup>2</sup>

La segunda etapa del PEVE consistía en el traslado de las familias “adaptadas” a las viviendas definitivas, que contemplaba las siguientes alternativas: 1) la posibilidad de traslado y radicación en el interior del país; 2) la adjudicación de viviendas en uso mediante el pago de un canon proporcional al ingreso de los interesados; 3) la construcción de viviendas destinadas exclusivamente a los estratos bajos, mediante el pago de un canon proporcional a sus ingresos que se destinaría al Fondo de Vivienda; 4) en caso de que existiera una vivienda propia transportable, se consideraría su traslado. El PEVE preveía la construcción de 56000 viviendas definitivas en 7 años, es decir que por cada año se ubicarían 8000 familias que habitaban los NHT. Sin embargo, en 4 años se construyeron unas 3500 unidades de las 32000 programadas.<sup>198</sup> En 1972 se terminaron en el AMBA 3500 viviendas y había 5043 en ejecución. Todo ese período estuvo marcado por las erradicaciones violentas.<sup>199</sup>

---

de espacio verde, lo que sumaba un total de 56.25 m<sup>2</sup>. De los 10.000 m<sup>2</sup> de cada manzana, 2.800 m<sup>2</sup> correspondían a espacios comunes (sendas peatonales) y 7.200 m<sup>2</sup> era la superficie destinada a la construcción de 128 viviendas. Pese a la estrechez de las viviendas, se le otorgó importancia al pequeño terreno individual, que posibilitara el jardín y la huerta, pensada para contribuir a la economía familiar. Se proyectaron 15 NHT, de los cuales 3 se construyeron en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires –que alojaron un total de 849 familias provenientes de las villas N° 2,5,22,25,27,30 y 34, familias desalojadas por el ensanche de la Avenida 9 de Julio–, y el resto en el Conurbano. En La Matanza, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires construyó 1018 viviendas de este tipo, destinadas a familias que carecían de capacidad económica para cubrir la amortización de una vivienda económica en un plazo de hasta 30 años incluidos los intereses más bajos fijados por el BHN (Ver Gazzoli, Rubén (2007), *Vivienda Social. Investigaciones, ensayos y entrevistas*, Buenos Aires, Nobuko, pág. 53). Sobre cuestiones arquitectónicas y materiales utilizados en los NHT, véase Comisión Municipal de la Vivienda (1970), *Núcleos Habitacionales Transitorios*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

198 Las firmas que ganaron la Licitación Pública N° 1422 –convocada por la SV y el BHN– para la construcción de viviendas fueron: Fábrica Argentina Plantas Integrales SACIA (construcción de 1920 viviendas), Edificadora Ivne SACIMI (1280 viviendas), Buljan Construcciones (1024) y V. Marotta e Hijos (128); véase el Decreto N°9.091 de 1967: “Adjudicación a empresas de las 6656 viviendas licitadas”.

199 Cf. Dávalos, Patricia, Jabbaz, Marcela y Molina, Estela (1987), *Movimiento villero y estado, 1966-1976*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina. La Federación de Barrios y Villas de Emergencia resistió a dichas erradicaciones, lo que evitó el desalojo de la villa de Retiro. Tras la ruptura de la CGT en 1968, los dirigentes de la Federación estrecharon lazos con la CGT de los Argentinos y el Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo. La dictadura buscó su desintegración por la fuerza, ya que únicamente consideraba legítimas a las organizaciones vecinales que avalaban las acciones del MBS. Posteriormente, se acercaron a los sectores más radicalizados del peronismo, lo que dio lugar al Frente Villero de Liberación

El seguimiento del trabajo social con las familias trasladadas a las nuevas viviendas estaba a cargo de la SEPAC, la cual podía realizar convenios con entidades privadas para la aplicación del plan. Por ejemplo, firmó un convenio con el Consejo de Coordinación de Obras Privadas de Bienestar Social (CONDECOORD) para la atención de casos especiales que no podían tener el “beneficio” del realojamiento.<sup>200</sup> La SEPAC se encargaba de inspeccionar la utilización de la vivienda familiar y colectiva (contemplaba penas y sanciones), la distribución de manuales con instrucciones para el uso de la misma, con detalles para su limpieza interna y conservación de espacios comunes. Distribuía materiales que enseñaban cómo elaborar jardines y huertas individuales. Para los adultos existían cursos de alfabetización y capacitación en economía doméstica, educación cívica, laboral y familiar. La SEPAC realizaba tareas de seguimiento de niños en edad escolar (inscripción, asistencia, problemas de ausentismo) y de adultos (tenencia de documentos e inscripción de sus hijos en el registro civil). En el área de la salud, se concentró en la prevención (exámenes médicos y vacunaciones) y cursos de educación sanitaria (higiene doméstica, personal, prevención de accidentes domésticos). Se promovió el trabajo comunitario, y actividades de recreación para los jóvenes, colonias de vacaciones y paseos para niños, adultos y ancianos.<sup>201</sup>

### **La Directiva de Participación: la puesta en marcha del desarrollo comunitario**

Entre los objetivos de la “Revolución” se persiguió la modernización de las estructuras económico-sociales para alcanzar un “de-

---

Nacional en 1972 y luego al Movimiento Villero Peronista (Bellardi, Marta y De Paula, Aldo (1986), *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, págs. 64-76).

200 Los realojamientos provisorios y definitivos fueron concebidos únicamente para familias; por tanto, los solteros, ancianos o enfermos sin familia y los extranjeros no radicados en el país fueron considerados “casos especiales”, y quedó a cargo de la CONDECOORD el estudio y destino de cada caso particular.

201 Ministerio de Bienestar Social (1968c), *Plan de erradicación...* Op. cit. págs 64-71.



sarrollo nacional, integrado y armónico”.<sup>202</sup> En abril de 1967, el secretario de Gobierno Mario Díaz Colodrero le encomendó a José Luis de Ímaz<sup>203</sup> la tarea de diseñar la Directiva de Participación, que se limitaría al ámbito municipal y que la Secretaría promovería en las provincias. En la Junta de Gobernadores celebrada en marzo de 1967, Colodrero señaló la necesidad de obtener “la participación del sector privado en el planeamiento y acción para el desarrollo nacional”.<sup>204</sup> Dicha “participación” se daría mediante un sistema de integración de las instituciones menores del municipio en los Consejos de Sector, que a su vez integrarían los Consejos de la Comunidad Municipal.<sup>205</sup> De tal forma, el sistema se orientaría hacia una racional y organizada “participación” de cada uno de los grupos organizados. En ese marco, el secretario de la SEPAC, Raúl Puigbó, consideró imprescindible contar con la participación activa de la “comunidad” a través de una administración descentralizada. Por tanto, las funciones de los organismos centrales serían delegadas en los funcionarios locales. De este modo, el ámbito local, por medio

---

202 Véanse Objetivos políticos, Apéndice IV (en Selser, Gregorio (1973), *La espada y el bispo...* op. cit., pág. 331) y Mensaje de la Junta Revolucionaria al pueblo argentino, 28 de junio de 1966 (*La Nación*, 29 de junio de 1966). Sobre los sentidos de “modernización” durante el onganíato véase Osuna, Florencia (2014), “Entre el pasado colonial y el futuro espacial. Ideas y actores en torno a las políticas de seguridad social del onganíato”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganíato”. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 177-193.

203 Tras el triunfo de Eduardo Frei en Chile en septiembre de 1964, De Ímaz se afilió al PDC a fines de octubre del mismo año. Viajó varias veces a Santiago de Chile para conocer los proyectos de reforma agraria, las estructuras jurídicas de los “asentamientos” y la experiencia de la Consejería Nacional de Promoción Popular, donde se contactó con dirigentes de la DC y se reunió varias veces con Jacques Chonchol. Según su testimonio, la Directiva de Participación estuvo inspirada en la experiencia de desarrollo comunitario chileno y en la Francia de De Gaulle (De Ímaz, José Luis (1977), *Promediados los cuarenta*, Buenos Aires, Sudamericana).

204 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op.cit., págs. 26-27.

205 Sobre el comunitarismo como política de Estado véanse Giorgi, Guido Ignacio (2014a), “Refundar la sociedad. El comunitarismo como política de Estado en el gobierno de Onganía”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganíato”. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 119-139 y Giorgi, Guido Ignacio (2014b), “En los pliegues de la planificación del onganíato: el comunitarismo como política estatal (1966-1970)”, *Anuario EIHIS*, Instituto de Estudios Histórico sociales, 29, págs. 159-175.

de sus fuerzas sociales organizadas, tendría un amplio poder de decisión y control tanto para planificar como para ejecutar sus propios proyectos. Esta perspectiva apuntaba a una revitalización del municipio y al fortalecimiento del régimen federal. Las provincias se encargarían de fomentar y organizar el desarrollo de las “comunidades” locales y trabajarían de manera coordinada para lograr un “armónico” desarrollo intercomunal. Según Puigbó, el “municipio moderno” garantizaba un marco institucional para la promoción comunitaria, donde la “participación social” podía ser “efectiva y concreta”.<sup>206</sup>

En abril de 1968, en la Reunión de Gobernadores realizada en Alta Gracia, se difundió la Directiva de Participación; allí comenzaron a circular las primeras versiones del “anteproyecto corporativista”. Se abordaron varios temas, entre los que se destacó la integración regional y el régimen municipal. Se sostuvo la importancia de la organización de los municipios como células de integración de la “comunidad”, en función de la “participación” de la acción comunal.<sup>207</sup> Según De Ímaz,<sup>208</sup> se trataba de crear consejos comunales y comisiones asesoras para temas específicos. Los Consejos y las Comisiones debían ser designados por los intendentes o comisionados, “a propuesta de entidades de bien público, empresariales, laborales, culturales, profesionales, asociaciones vecinales, familiares, clubes y otras instituciones”. Por su parte, el ministro del Interior Guillermo Borda hizo énfasis en las intenciones del régimen de lograr la “participación de la comunidad” en la tarea “modernizadora” del gobierno “revolucionario”:

desde que se hizo cargo del Gobierno el Jefe de la Revolución, no ha habido la más mínima concesión demagógica; tampoco estamos detrás de cálculos electoralistas. *Pero queremos, eso sí, el apoyo de la comunidad*; y tenemos la conciencia clara de que

---

206 Discurso pronunciado por Raúl Puigbó el 27 de marzo de 1967 en la inauguración de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de marzo de 1967, págs. 10-11.

207 *Primera Plana*, N° 276, 9 de abril de 1968, págs. 14-16 y *Primera Plana*, N° 279, 30 de abril de 1968.

208 De Ímaz, José Luis (1977), *Promediados los cuarenta...*, op. cit., pág. 211.

lo lograremos [...] Esta participación nace del concepto de sociedad organizada, que se opone a la idea individualista, que sólo concebían la relación Estado–ciudadanos. El ciudadano concluía su papel político el día de las elecciones, en el que, optando por las listas que se le ofrecían, depositaba su voto. [...] Es necesario agregar, para que no se entienda mal, que la participación comunitaria no reemplaza ni excluye el ejercicio de los derechos políticos tradicionales, tales como las elecciones y los partidos políticos. Por el contrario, los afirma, remoja y potencia. La participación perfecciona la vida democrática, pues organiza la acción del ciudadano en más campos que los puramente electorales y desarrolla un civismo atento a todas las exigencias del municipio, la provincia, la región, el país.<sup>209</sup>

En la SEPAC hemos identificado dos propuestas que impulsaron el desarrollo comunitario mediante un fortalecimiento del rol municipal. La primera fue un proyecto de ley conocido como “Ley de Desarrollo Comunitario”, que elaboró en octubre de 1966. El objetivo principal consistía en reunir comisiones vecinales para que identificaran las necesidades socioeconómicas locales y propusieran un conjunto de soluciones a las comisiones primarias, que respondían a una Junta Central (una por cada provincia). En tres períodos anuales, las Juntas elevarían un pliego con las necesidades de cada sector. Luego, un comité llamado “Evaluación de Subsidios y Subvenciones” estudiaría las propuestas, y si coincidían con las áreas prioritarias fijadas por el gobierno —salud, educación, promoción y vivienda— el Estado distribuiría fondos a los vecinos para que realizaran dichas obras públicas.<sup>210</sup> La segunda propuesta consistió en promover el mutualismo y el desarrollo de cooperativas, uniones vecinales y comisiones de ayuda mutua,<sup>211</sup> pensadas como entida-

---

209 Discurso pronunciado por Guillermo Borda el 24 de abril de 1968 ante la Asociación de Prensa Extranjera (*Clarín*, 25 de abril de 1968 y *La Nación*, 27 de abril de 1968). El subrayado es nuestro.

210 *Primera Plana*, Nº 250, 10 de octubre de 1967, pág. 15.

211 Sobre las ventajas y los tipos de cooperativas, la legislación, los principios universales del cooperativismo y su desarrollo en Argentina, véase Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad...*, op. cit., págs. 23-30.

des capaces de contribuir a la solución de problemas de ocupación, producción, consumo, comercialización y crédito a nivel local.<sup>212</sup> Su gestión, control y asistencia técnica estarían a cargo de la Dirección Nacional de Cooperativas dependiente de la SEPAC, que coordinaba su acción con las provincias, las federaciones cooperativas y con las instituciones públicas y privadas. Según datos publicados por la SEPAC, el movimiento cooperativo argentino (impulsado por la Ley N° 11.388 de 1926) estaba en proceso de expansión.<sup>213</sup> En 1966 existían 112 sociedades Cooperativas de Vivienda y Construcción con 84.731 socios.<sup>214</sup> Las cooperativas fueron concebidas como instrumentos poderosos para organizar la iniciativa de los trabajadores y sectores medios y convertirlos en sujetos “activos” del proceso “revolucionario”. Raúl Puigbó subrayó sus características democráticas fundadas en la “participación activa y directa” de sus miembros y en la responsabilidad particular y grupal, lo que tendía a “reforzar” la urdimbre de las relaciones interindividuales y favorecía a la estabilidad social. En ese sentido, el cooperativismo fue presentado como la contribución “más conveniente, rendidora e irremplazable” para consumir el proceso de “crecimiento” que requería la “Revolución”, así como para “organizar de manera eficiente a las fuerzas sociales”.<sup>215</sup> Por dichas razones, Onganía lo declaró de interés nacional, ya que las formas asociativas contribuían al “bienestar de la Nación”.

La principal fuente doctrinaria de la SEPAC fue la Doctrina Social de la Iglesia a través de la encíclica *Mater et Magistra* de Juan XXIII (1961), la cual destacó la relevancia del principio de subsidia-

---

212 Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria...*, op. cit., págs. 49-58; discurso pronunciado por el Dr. Raúl Puigbó, “El mutualismo y el desarrollo comunitario” en el acto de clausura del III Congreso General de la Confederación Argentina de Mutualidades, Buenos Aires, 23 de abril de 1967.

213 Si en 1963 se registraron 3300 cooperativas con 2.5 millones de socios, en 1968 se inscribieron 3800 asociaciones con 3 millones de socios. La mayor densidad de cooperativas se registró en Buenos Aires, Capital Federal, Córdoba, Entre Ríos, Chaco, La Pampa, Misiones, Santa Fe y Río Negro. Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción...*, op. cit. pág. 55.

214 Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad...*, op. cit., pág. 26.

215 Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción...*, op. cit., págs. 56-57.

riedad del Estado y le otorgó especial importancia al cooperativismo y a las asociaciones profesionales para garantizar el “bien común”. Puigbó consideró que el sistema mutualista argentino había alcanzado madurez para operar sin la protección ni la fiscalización del Estado. Sostuvo que las relaciones del Estado y las asociaciones mutuales debían basarse en cinco principios:

el de la subsidiariedad social que le impone al Estado la obligación de abstenerse de actuar donde ya actúa un cuerpo social intermedio; el de la supletoriedad, que le impone al Estado la obligación de ayudar a los cuerpos sociales inferiores para que puedan cumplir con sus objetivos; el de la coordinación que reserva al Estado la función de coordinar la acción de los diversos niveles de realización de los servicios sociales; el de promoción y fomento de las asociaciones voluntarias que enriquecen la sociabilidad organizada y permiten una más plena realización de la personalidad humana; el de controlador, para que se cumplan las disposiciones legales y estatutarias.<sup>216</sup>

Las cooperativas serían apoyadas técnica y económicamente mediante organismos provinciales de fomento cooperativo, coordinando con el ente nacional respectivo. Para ello se propuso que en todos los niveles educativos se enseñaran los beneficios de la economía “comunitaria y solidaria”. En ese contexto, la Secretaría de Gobierno de la Nación propuso transformar el sistema impositivo para que las comunas pudieran formar sociedades anónimas con mayoría estatal de capitales, aportados por la Nación y las provincias.<sup>217</sup> El resto de la financiación sería generada por los vecinos a través de la cotización de acciones, pudiendo acudir a las instituciones internacionales de crédito.

Cabe señalar que la apuesta al cooperativismo no fue una originalidad de los funcionarios de la “Revolución Argentina”, sino

---

216 Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria...*, op. cit., págs. 51-52.

217 *Primera Plana*, N° 258, 5 de diciembre de 1967, pág. 14. Hasta el momento no hemos encontrado evidencia empírica acerca de los resultados que arrojó la implementación de la segunda propuesta.

que se puede interpretar como una transcripción casi literal de lo que por aquellos años recomendaba la OEA. Por ejemplo, aconsejaba que los gobiernos promovieran la capacitación de dirigentes y administradores de empresas cooperativas y se incorporara la enseñanza de los principios cooperativos en la educación básica, media y superior. Por otra parte, desde la OEA se enfatizó que los gobiernos incentivaran la vinculación del cooperativismo con el sindicalismo como “antídoto” a los conflictos sociales. Asimismo, se propuso que se estimulara la organización de cooperativas en el ámbito urbano para “solucionar” los problemas de los sectores de marginales; principalmente se recomendó que se destinaran terrenos fiscales para la construcción de viviendas cooperativas. Para ello, el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aportarían asistencia técnica y financiera para los emprendimientos cooperativos de los países miembros.<sup>218</sup>

En base a dichas recomendaciones, la SEPAC destacó el rol de la escuela, los maestros y las autoridades escolares para la promoción del desarrollo comunitario:

El maestro de escuela y las autoridades escolares están en contacto directo y acción formativa del elemento de la comunidad que es más receptivo para las nuevas formas de hacer y ver las cosas, para el nuevo empuje a la acción de la comunidad: el niño. Sembrando la semilla en el niño se asegura una comunidad activa en el futuro. (...) el maestro es posiblemente el representante del Estado que llega a todos los rincones del país de manera estable y regular. Es generalmente aceptado por la comunidad y la conoce. Entonces resultaría un absurdo crear nuevos promotores comunitarios para lanzarlos a todas las comunidades del país, como una inmensa burocracia, cuando en cada comunidad tenemos un maestro quien, al menos teóricamente, tiene sensibilidad social y preocupación por el mejoramiento de la comunidad.<sup>219</sup>

---

218 Ministerio de Bienestar Social (1969b), *Primera Conferencia Interamericana sobre Cooperativismo*, Dirección Nacional de Cooperativas, Buenos Aires, págs. 84-86.

219 Ministerio de Bienestar Social (1969a), “Bases para un programa para la enseñanza de Acción Social en la Escuela”, *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad...*, op. cit., págs. 75, 80-83.

En síntesis, mientras la Secretaría de Gobierno intentó organizar un comunitarismo político basado en mecanismos de representación política municipal no partidaria, la SEPAC se abocó a crear y financiar dispositivos de funcionamiento comunitario.<sup>220</sup> A fines de 1966 el plan comunitarista que impulsó la SEPAC comenzó a extenderse por las provincias y algunas intendencias. Onganía y Puigbó emprendieron la tarea de recorrer regiones marginales para promover el proyecto de desarrollo comunitario.<sup>221</sup> Por ejemplo, el secretario de Gobierno Díaz Colodrero consideró que la creación de un Consejo Asesor en La Rioja facilitaría la comunicación entre el gobierno y sus gobernados, lo que contribuiría al desarrollo comunitario. En Tucumán, Puigbó alentó la formación de un Centro de Promotores Comunitarios, y para paliar el hambre de los cañeros distribuyó camiones con leche en polvo. La SEPAC impulsó un convenio para la creación de un Sistema de Desarrollo Comunitario con el gobernador de Santiago del Estero, el general de Brigada (R) Carlos Alberto Uriondo,<sup>222</sup> y otro similar con el mandatario salteño, general (R) Héctor D'Andrea. En San Luis, el gobernador socialcristiano Luis Garzo reunió un Congreso de municipios que reformó la Ley Comunal de la provincia para otorgar a cada intendencia mayor autonomía y posibilidades de pactar con sus vecinas la realización de programas comunes. En Santa Fe, Eladio Vásquez inauguró un cónclave similar en el que se creó un Plan de Acción Comunal destinado a emprender una serie de obras de impacto directo en las “comunidades”, como la construcción de edificios públicos y la pavimentación.<sup>223</sup>

---

220 Mallimaci, Fortunato y Giorgi, Guido Ignacio (2012), “Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos en política social. Redes católicas en la creación del Ministerio de Bienestar Social de la Argentina (1966-1970)”, *Revista Cultura y Religión*, Vol. VI, N° 1, pág. 143.

221 Onganía fue el primer presidente que visitó la provincia de Formosa desde 1952. En Chaco, el 4 de mayo de 1967, Onganía organizó la reunión de gobernadores de la Región Nordeste (*Primera Plana*, N° 228, 9 de mayo de 1967, pág. 12).

222 Sobre los detalles de este convenio, los programas previstos entre la SEPAC y la provincia de Santiago del Estero, véase Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad...*, op. cit., págs. 15-19.

223 *Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, pág. 16.

### *La expansión del plan comunitarista en Buenos Aires*

El gobernador bonaerense Francisco Imazpromovió la implementación del comunitarismo y el fomentismo en algunas intendencias. El MBS impulsó un Plan Trienal (1968, 1969 y 1970) de Investigación Social y Análisis Estructural de la Provincia, a fin de determinar su estructura socioeconómica, las necesidades urgentes de la población y analizar los planes de promoción social propuestos por la Comuna o la Provincia. La función de ese plan era brindar información estadística, cartográfica, demográfica y asesoramiento técnico para que los municipios realizaran trabajos de acción social.<sup>224</sup> En enero de 1967 se creó la Dirección General de Asuntos Municipales de la provincia de Buenos Aires para asesorar y controlar a los municipios, instruir a los jefes de las comunas, encargados de buscar el consenso de la “comunidad”, y proponer al Poder Ejecutivo la designación o destitución de intendentes.<sup>225</sup> En julio de ese mismo año, la Junta de Gobernadores del Área Metropolitana planteó como principal objetivo “proveer el bienestar y seguridad general de la población en sus respectivas jurisdicciones, mediante el desarrollo y ordenamiento armónico de los recursos humanos, naturales y económicos”.<sup>226</sup> Si bien el área metropolitana era la región de mayor concentración demográfica, comercial e industrial del país y donde se registraba el nivel de vida más elevado, la falta de previsiones y de ordenamiento adecuado para su crecimiento ocasionaban serios trastornos para la “comunidad”. La Junta planteó objetivos morales y cívicos orientados a promover el “sentimiento argentino”, preservar la moral e integridad familiar y “elevar” el nivel espiritual, cultural y educacional de la población. Para ello se

---

224 En la provincia se difundieron cursos y seminarios sobre políticas de Bienestar Social inspirados en el Curso de Desarrollo Social Integrado y Política de Bienestar Social (Proyecto 102 de la OEA). En Ministerio de Bienestar Social (1968d), *Criterios de normalización en materia de planeamiento del desarrollo de la comunidad*, Coordinación entre el Ministerio de Bienestar Social y las intendencias de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.

225 Rodríguez, Laura y Barbarito, María (2011). “Los católicos de derecha en los sesenta. La experiencia ‘comunitarista’ en Pergamino (1966-1973)”, *Terceras Jornadas Nacionales de Historia Social*, La Falda, Córdoba, 11 al 13 de mayo.

226 Junta de Gobernadores de la Región de Desarrollo Área Metropolitana, Buenos Aires, 5 y 6 de julio de 1967.



promovió la instalación de nuevas escuelas técnicas y de oficios, el impulso a la investigación científica y el funcionamiento de entidades culturales. También se hizo referencia a la necesidad de coordinar el uso de medios de comunicación masivos para la difusión del conocimiento, la cultura y la “acción argentina”. Respecto a las condiciones sanitarias, se insistió en la importancia de la medicina preventiva, la promoción de la conciencia sanitaria y los planes de higiene y profilaxis. En cuanto a los objetivos sociales, la Junta procuró estimular la justa distribución del ingreso, promover la movilidad y progreso social y propender al mejor funcionamiento del mercado de trabajo. Se insistió en la necesidad de facilitar el acceso de todos los habitantes a una vivienda digna, para impedir la formación de nuevas villas de emergencia o la ampliación de las existentes. Asimismo, se propuso el mejoramiento de los espacios de recreación al aire libre y el aumento de la dotación de las áreas deportivas.

En el ámbito económico, se buscó incrementar la productividad del sector agropecuario e industrial y realizar mejoras urbanísticas en la Capital Federal. Se contempló el aprovechamiento de los recursos del Delta del río Paraná como lugar de turismo y esparcimiento, favoreciendo la iniciativa privada. En el mismo sentido, se sostuvo que el principal “obstáculo” para la “modernización” del país era la notable asincronía industrial entre las provincias. Desde el MBS se determinó que la principal causa de los desplazamientos poblacionales hacia los centros urbanísticos era la carencia de servicios, aunque estos núcleos urbanostambién eran “focos de atracción cultural”. La proliferación de zonas marginales en la ciudad, con alta densidad demográfica, era considerada como un problema de “seguridad nacional”.<sup>227</sup> En ese sentido, el MBS financió una serie de investigaciones en distintas regiones de Buenos Aires para determinar el grado de desarrollo, organización y participación comunitaria. Por ejemplo, en Villa Santa María, partido de Lanús, se llevó a cabo un estudio sociológico para identificar el nivel de desarrollo comunitario.<sup>228</sup> Allí se observó que se trataba de una localidad con

---

227 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit. pág. 49.

228 Buena parte de las investigaciones financiadas por el MBS estaban imbuidas del paradigma del funcionalismo sociológico y los aportes teóricos de Gino Germani (1958).

un alto contingente de pobladores provenientes de economías regionales que habían sido afectadas por los efectos de la “polarización” del desarrollo. El 40% de la población cumplía sus actividades laborales en el sector terciario, con bajas remuneraciones y escasas oportunidades de movilidad social. El nivel de ocupación era bajo y abundaban los trabajos transitorios e informales. La situación económica desfavorable se evidenciaba en el déficit habitacional y los altos índices de hacinamiento. Dicho estudio concluyó que la cobertura de servicios públicos era escasa y no llegaban a satisfacer las necesidades de toda la población, y que la comunidad de Villa Santa María estaba “escasamente organizada” para desarrollar tareas de acción social.<sup>229</sup>

Otra investigación llevada a cabo en el partido de San Andrés de Giles, reveló que la estructura social del mismo se encontraba fuertemente vinculada a la industria de ladrillos, que los trabajadores vivían en condiciones marginales y estaban sometidos a condiciones laborales ilegales debido a que sus empleadores incumplían todas las normas laborales.<sup>230</sup> Los técnicos sociales del MBS recomendaron promover la constitución de una asociación gremial que nucleara a los trabajadores de los hornos e incentivara su participación formal.<sup>231</sup> Asimismo, se sugirió que los organismos nacionales y provinciales vigilaran el cumplimiento de las leyes laborales y los convenios de trabajo de dicho sector. Otras recomendaciones giraron en torno a la conformación de cooperativas y a la constitución de los Consejos de la Comunidad.

Por su parte, el gobernador Francisco Imaz alentó públicamente la constitución de los Consejos comunales en toda la provincia, para incorporar a “la comunidad” al proceso “revolucionario”:

Convocamos a la incorporación activa de la comunidad al proceso que se ha puesto en marcha. La Revolución Argentina ha

---

229 Ministerio de Bienestar Social (1967), *Modelo de Interpretación del nivel del desarrollo de una comunidad en transición “Villa Santa María” (partido de Lanús)*, Dirección de Lucha Antituberculosa, Buenos Aires, págs. 6-18.

230 Ministerio de Bienestar Social (1969c), *Investigación para el desarrollo de la comunidad. Informe preliminar: partido San Andrés de Giles*, Dirección de Investigaciones y Planeamiento, Buenos Aires, Tomo I.

231 Ministerio de Bienestar Social (1969c), *Investigación para el desarrollo de la comunidad...*, op. cit., Tomo II, pág. 127.

creado las condiciones indispensables para que así sea, suprimiendo los factores de perturbación [...] El Gobierno ha abierto las puertas al diálogo y a la cooperación de todos aquellos cuya vocación determinante se enderece al bien público. Esa colaboración ha comenzado a realizarse a nivel de los Municipios. [...] entendemos según lo expresado por el Señor Presidente “que las comunas son la célula institucional del país”. Si ellas se fortalecen, si dejan de ser solo entes burocráticos para convertirse en verdaderos foros de la comunidad, estaremos construyendo una democracia sana y auténtica, rica en contenido.<sup>232</sup>

Dada la heterogeneidad de los municipios de la provincia, Imaz consideró que la *sectorización*<sup>233</sup> permitiría a los Consejos comunales fomentar la participación comunal en el desarrollo. Según el gobernador bonaerense, la función de la *sectorización* era facilitar la representatividad de los individuos a través de las organizaciones intermedias:

El sistema que se sugiere, presupone la división de los partidos en sectores geográficos. Los representantes de las entidades que actúan en cada sector constituirían los Consejos de Sector, que tendrán competencia sobre los problemas específicamente locales y podrán elegir sus propias autoridades con aprobación del Intendente Municipal. Con los Directores de los Consejos de Sector, presididos por el Intendente Municipal, se integrará el Consejo de la Comunidad que tiene competencia para estudiar y aconsejar la solución de los problemas de todo el partido.<sup>234</sup>

---

232 Conferencia de prensa de Francisco Imaz, abril de 1968, en Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., pág. 27.

233 Por *sectorización* se entendió la división de los municipios según criterios específicos: el ecológico, geográfico, mixto e institucional. Sobre las especificidades de cada uno de ellos y las posibles variantes, véase “Consideraciones acerca de la sectorización” en Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., págs. 32-34 y Ministerio de Bienestar Social (1968d), *Criterios de normalización...*, op. cit.

234 Francisco Imaz, Directiva N° 3, Consejos de la Comunidad, La Plata, 22 de agosto de 1968. Sobre la organización, funcionamiento, constitución, los mecanismos de la toma de decisiones en los Consejos de la Comunidad y los Consejos de Sector y sus respectivas autoridades véase esta misma directiva págs. 38-45.

En diversos documentos del MBS se sostuvo que la función de los Consejos comunales en el Sistema de Participación Comunitaria era contribuir al “bienestar social”. Tenían facultades consultivas y de asesoramiento, por tanto el poder de decisión quedaba reservado exclusivamente al intendente. Sin embargo, se resaltó que no deberían ser utilizados para canalizar intereses políticos, ni para la preparación de condiciones tendientes a una futura organización partidista con fines electoralistas.<sup>235</sup>

La finalidad del Consejo de la Comunidad será propender, en general, al desarrollo socio-económico integral y creciente, de la comunidad de todo el partido y en particular: a) A una mayor y más adecuada participación de los habitantes del partido en la captación, estudio y solución de problemas comunes.

b) Al establecimiento de un sistema eficaz de enlace e información entre los sectores públicos y privado. El Consejo de la Comunidad será un organismo en el que se encuentren representados la Intendencia Municipal y todos y cada uno de los sectores en que se divide el partido. Su función específica es colaborar con el Intendente para el logro de las finalidades para las que ha sido creado.<sup>236</sup>

En algunos partidos se puso en marcha el fomentismo. En el caso de San Martín, el intendente, coronel (R) César C. Fragni (1966-1973), dividió su territorio en doce sectores, cada uno con un delegado proveniente de núcleos de fomento encargados de canalizar las peticiones de los vecinos. En Moreno el alcalde, comandante (R) de Gendarmería Augusto Dodero (1967-1968), delegó la facultad de recaudación de impuestos en las sociedades de fomento mediante el pago de un 10% de la tasa, que las entidades reinvertirían en obras de bien público.<sup>237</sup> En la ciudad de La Plata

235 Ministerio de Bienestar Social (1968a), “Constitución de los Consejos de la Comunidad en la Provincia de Buenos Aires. Su fundamentación sobre la base de documentos oficiales”, en *La participación social...*, op. cit. pág. 26.

236 Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social...*, op. cit., Art. N° 3 - 4, pág. 38.

237 *Primera Plana*, N° 256, 21 de noviembre de 1967, pág. 16.

se crearon dos instituciones con características comunitaristas y fueron las primeras representaciones de los cuerpos intermedios: el Consejo Vecinal de la Zona Sur y el Centro de Estudios Municipales (Selser, 1973:221). La misión del primero era coordinar la acción de todas las sociedades de fomento. El segundo estuvo a cargo del doctor José Luis Pollola –discípulo del coronel Guevara–, e integrado por expertos en servicios sociales, psicólogos, economistas, arquitectos y abogados. Pollola estuvo vinculado a los planes comunitarios del gobierno a través de su amigo Ángel Iribarne, funcionario de la SEPAC. Sostuvo que los Concejos Deliberantes debían representar a las asociaciones locales, prescindir de los partidos políticos e integrarse en un Consejo Nacional con facultades resolutivas.<sup>238</sup>

En los partidos de Vicente López y Berisso se crearon los Consejos de la Comunidad y los Consejos de Sector.<sup>239</sup> En la ciudad de Pergamino la implementación del comunitarismo se puso en marcha bajo la gestión del intendente nacionalista Alberto Federico De Nápoli (1967-1973), apoyado por la CC. El gobernador Imaz saludó con beneplácito la creación del Consejo de Promoción de la Comunidad, órgano de carácter consultivo que estaba presidido por el intendente e integrado por las cámaras locales del comercio, la industria y el agro, las cooperadoras escolares, las comisiones de fomento y las juntas vecinales.<sup>240</sup> De Nápoli promovió la creación de comisiones vecinales y la elección de delegados municipales, quienes fueron asesorados e instruidos de acuerdo a los principios comunitaristas. También organizó una Junta para la Promoción Industrial con representantes de los propietarios rurales, profesionales, comerciantes, sindicatos y juntas vecinales.<sup>241</sup> En noviembre

238 *Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, pág. 18.

239 Decreto N° 347, Vicente López, 20 de diciembre de 1967. Sobre el reglamento y constitución de los Consejos de la Comunidad en Berisso véase Ministerio de Bienestar Social (1968d). *Criterios de normalización...*, op. cit.

240 *Primera Plana*, N° 256, 21 de noviembre de 1967, pág. 15.

241 Meses más tarde, constituyó una serie de asociaciones de segundo grado que estaban representadas en el Consejo de Promoción de la Comunidad: la Asociación de Comisiones de Fomento, Asociación de Entidades Culturales, Asociación de Cooperadoras Escolares, Caja de Crédito de Pergamino, Junta de Radicación de Industrias, Cooperativa de Pavimentación, etc. Para un análisis exhaustivo sobre cada una de las organizaciones que constituyeron la

de 1969 se organizó el primer Consejo de la Juventud de toda la provincia de Buenos Aires.<sup>242</sup>

### ***La expansión del plan comunitarista en Córdoba***

En Córdoba el ensayo corporativo comenzó a gestarse durante el gobierno de Miguel Ángel Ferrer Deheza (1966-1967) y terminó de configurarse con la gestión de Carlos Caballero (1967-1969).<sup>243</sup> Deheza impulsó la revitalización de los municipios por medio de una estructura político-administrativa que se plasmó en la Ley Orgánica de Municipalidades. La norma institucionalizó los Consejos Consultivos Vecinales, integrados por representantes de distintos sectores de cada municipio y la creación de tribunales de cuentas elegidos por los consejos de vecinos.<sup>244</sup> Según sus convicciones corporativistas y católicas, Carlos Caballero promovió la participación de los sectores intermedios en asuntos del Estado, favoreciendo la formación de organizaciones comunitarias. En materia de educación, defendió el principio de subsidiariedad. Consideró que si bien el Estado debía proporcionar educación cívica, también debía fomentar “la iniciativa particular, sin perjuicio de suplirla cuando ella fuera insuficiente”.<sup>245</sup> Durante su gestión se impulsó la creación de los Consejos Económicos Sociales, compuestos por los “sectores

---

experiencia comunitarista y los “pergaminazos”, véanse Barbarito, María del Carmen (2012), *Del comunitarismo a los Pergaminazos 1966-1970*, Pergamino, Fondo Editorial Municipal; Rodríguez, Laura y Barbarito, María (2011), “Los católicos de derecha...”, op. cit.; y Reglamento de funcionamiento y constitución de los Consejos de la Comunidad, Pergamino, 6 de septiembre de 1967 y su posterior modificación el 11 de enero de 1968, en Ministerio de Bienestar Social (1968d). *Criterios de normalización...*, op. cit.

242 Rodríguez, Laura y Barbarito, María (2011), “Los católicos de derecha...”, op. cit., págs. 7-15.

243 Sobre un estudio específico de la intervención provincial de Gustavo Martínez Zuviría y su sucesor Miguel Ferrer Deheza (junio de 1966 - septiembre de 1967), véase Pons, Emilse (2005), “El onganiano cordobés: de Martínez Zuviría a Ferrer Deheza (1966-1967). Documento de Trabajo N° 8”, *Publicación de la Maestría en Partidos Políticos y del Archivo de la Palabra del CEA*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.

244 Pons, Emilse (2009), “¿La historia da marcha atrás? Los intentos de instauración de un proyecto corporativista en Córdoba de los sesenta”, *Revista Estudios digital*, N° 22, pág. 10.

245 *Primera Plana* N° 256, 5 de diciembre de 1967, pág. 19.

representativos” de la “comunidad” de las distintas regiones de la provincia.

La constante de su gestión fue la promoción del “participacionismo”, ligado a la exigencia de la despolitización de las organizaciones intermedias. En una entrevista que publicó la revista *Primera Plana*, afirmó:

Pretendo entrar en contacto con centros vecinales, con municipios de campaña y, dentro de éstos, con las fuerzas vivas que agrupan diversos sectores de la comunidad: Bolsa de Comercio, Federación de Entidades Empresariales, cámaras industriales y comerciales, sindicatos obreros. (...) lograr una mayor integración y participación de la comunidad en la gestión de gobierno; también, de instituir a la comuna como base operativa para el desarrollo y promoción de la sociedad.<sup>246</sup>

En ese sentido, la puesta en marcha del proyecto corporativista en Córdoba comenzó en agosto de 1968 con la creación de las comisiones asesoras municipales y zonales, que luego se convirtieron en los Consejos Comunales y los Consejos Regionales Intercomunales. La provincia se dividió en ocho zonas a cargo de un asesor zonal. En diciembre del mismo año, con el Decreto N° 9699- serie A, se creó el Consejo Asesor como órgano de consulta, opinión y asesoramiento del gobierno de la provincia.<sup>247</sup> Estaba presidido por el gobernador e integrado por 27 miembros (tres por cada sector: industrial, obrero, comercial, profesional, agrícola, ganadero, minero, entidades culturales, deportivas) que serían propuestos por las asociaciones correspondientes, aunque la potestad de elección caía sobre el propio Caballero.<sup>248</sup> Por otra parte, se promovió la Ley de Cooperación In-

---

246 En dicha entrevista se le preguntó si su propuesta política tenía una orientación corporativista y Caballero lo negó rotundamente, alegando que ser corporativista significaba una participación de los grupos económicos en el nivel de la decisión política (*Primera Plana* N° 256, 5 de diciembre de 1967, págs. 18-19).

247 Sobre el mecanismo de renovación de los consejeros y sus funciones, la celebración de las sesiones, los dictámenes y los temas a tratar en el Consejo, véase Ver Pons, Emilse (2009), “¿La historia da marcha atrás?...”, op. cit..

248 *Primera Plana*, N° 295, 20 de agosto de 1968, pág. 13.

tercomunal mediante la cual distintos pueblos podían asociarse para la construcción de obras costeadas por sus propios medios.

Las políticas comunitaristas de Caballero fueron ampliamente criticadas. El filósofo y jurista cordobés Mario Luque sostuvo que el gobernador alentaba la conformación de corporaciones fascistas. Al respecto, el funcionario cordobés Jorge Orgaz agregó: “organismos como el que se proyecta existieron en regímenes democráticos para complemento de las instituciones, y en los totalitarios, para sustituir a la representación popular.”<sup>249</sup> Tanto la Bolsa de Comercio de Córdoba como la CGT vanderista consideraron inaplicable la propuesta de Caballero. Por su parte, Raimundo Ongaro rechazó el proyecto comunitarista porque contemplaba escasos mecanismos de participación para la clase asalariada, la cual quedaría reducida a una minoría dentro de la “comunidad”. El funcionario bonaerense José Luis Pollola respondió a las acusaciones de la prensa acerca de las simpatías fascistas de los funcionarios que promovían las políticas comunitaristas:

No hay ninguna posible confusión con el fascismo, que es una reacción autoritaria contra el liberalismo. Naturalmente, aun en el caso del comunitarismo, el Estado puede intervenir con su poder tratando de aprovechar en su beneficio a las comunidades, hasta con objetivos políticos. Sin embargo, frente a comunidades fuertes, el Estado encuentra una valla infranqueable.<sup>250</sup>

Tanto el proyecto comunitarista de Carlos Caballero en Córdoba como el de Alberto Federico De Nápoli en Pergamino generaron tensiones con el sector combativo de la CGT y el estudiantil. De ambas gestiones denunciaron que buscaban suplantar la representación de la democracia liberal por una de tipo corporativo-autoritario.<sup>251</sup> Esto también ocasionó conflictos con varios funcionarios cordobeses, quienes temían que se instalara una Cámara Corporativa que excluyera la voz de la oposición al estilo de la Italia de Benito Mussolini.

---

249 *Primera Plana*, N° 295, 20 de agosto de 1968, pág. 14.

250 *Primera Plana*, N° 210, 3 de enero de 1967, pág. 19.

251 *Primera Plana*, N° 320, 11 de febrero de 1969, págs. 8-10; *Primera Plana*, N° 323, 25 de marzo de 1969, págs. 80-83.



## El “tiempo social” y la caída de Onganía: ¿el ocaso de la propuesta comunitarista?

Desde 1967, el “tiempo social” fue el principal objetivo de los nacional–corporativistas. Sin embargo, el MBS se caracterizó por su bajo presupuesto desde los tiempos de Roberto Petracca. Con el reemplazo de Jorge Salimei, el modelo económico impulsado por Krieger Vasena exigía una reducción drástica del gasto público, por lo que las partidas asignadas a la Secretaría de Salud Pública, Vivienda y Seguridad Social se redujeron notablemente. La SEPAC tampoco disponía de fondos para cubrir sus ambiciosos objetivos, por lo que Raúl Puigbó tuvo que aceptar donaciones de la entidad caritativa Emaús<sup>252</sup> para sostenerla. Con la llegada de Julio Álvarez a la conducción del Ministerio, el Presidente le cedió la administración de loterías, casinos e hipódromos para paliar la falta de recursos.<sup>253</sup> Si bien la cuestión social ocupó un lugar destacado en el plano discursivo y en la formulación de múltiples proyectos gubernamentales, su impacto “real” fue reducido. Según Laguado Duca<sup>254</sup> el comunitarismo no pasó de ser un mero “contacto con delegados de organizaciones intermedias sin tocar el ámbito de la economía ni el de la justicia social. O, en el mejor de los casos, asistencia a las comunidades necesitadas, según la versión de Puigbó.”

El 29 de mayo de 1969 se produjo el Cordobazo, en el cual confluyeron obreros y estudiantes en una protesta contra la gestión del gobernador Carlos Caballero y las políticas económicas de Krieger Vasena.<sup>255</sup> Luego se sucedieron una serie de “azos” que se

---

252 Emaús fue creada en la segunda posguerra por el sacerdote católico francés Henri Grouès, conocido como Abbé Pierre –miembro de la Resistencia–. Surgió como un movimiento destinado a brindar ayuda a las familias que fueron devastadas por la guerra; véase *La Nación*, 29/01/2007 y su sitio web, disponible en <http://emausbuenosaires.com>.

253 *Primera Plana*, N° 223, 4 de abril de 1967, pág. 12.

254 Laguado Duca, Arturo (2011), *La construcción...*, op. cit., pág. 227.

255 Sobre el Cordobazo véanse Brennan, James (1996), *El cordobazo: las guerras obreras en Córdoba, 1955-1973*, Buenos Aires, Sudamericana; Gordillo, Mónica (1991), “Los prolegómenos del Cordobazo: los sindicatos líderes de Córdoba dentro de la estructura de poder sindical”, *Desarrollo Económico*, vol. 31, N° 122, págs. 163-187; James, Daniel (2005), *Resistencia e Integración...*, op. cit.

extendieron a Corrientes, Rosario, Mendoza, Neuquén, Alto Valle del Río Negro, Pergamino, etc.<sup>256</sup> Este clima de protestas y radicalización no solo desestabilizó al gobierno de Onganía, sino que demostró que para perpetuarse en el poder no alcanzaba con el control de las agencias administrativas y del aparato de coacción, sino que era crucial la adhesión de los “gobernados”. También le recordó a las clases dominantes la imposibilidad de construir un proyecto de dominación con pretensiones hegemónicas excluyendo al sindicalismo. Luego del Cordobazo, Onganía solicitó la renuncia a todos los ministros y secretarios de Estado.

En ese contexto, el gobierno apeló al “tiempo social” como recurso para recuperar el control y contener las demandas de los obreros.<sup>257</sup> En junio de 1969 Onganía declaró que se iniciaba una “nueva etapa” de verdadera “participación social” y una “auténtica” democracia representativa.<sup>258</sup> En septiembre redefinió el “tiempo social” como aquel que modificaría las estructuras sociales para una justa distribución de la riqueza; por tanto pasó a ocupar un lugar prioritario en la agenda estatal. El general Francisco Imaz pasó al Ministerio del Interior, que dejó vacante Guillermo Borda, y el contador Juan Benedicto Martín ocupó la Cancillería en reemplazo de Costa Méndez.<sup>259</sup> El 4 de junio, Onganía sustituyó a Krieger Vasena por Dagnino Pastore (1969-1970), ex ministro de Economía de la provincia de Buenos Aires y presidente ejecutivo del CONADE.

---

256 Sobre los “azos” que se sucedieron a partir del Cordobazo véanse Crenzel, Emilio (1997), *El Tucumanazo*, Tucumán, Universidad Nacional de Tucumán; Cueva, Cecilia, *et al* (1997), “Catamarazo: protesta y acción colectiva en los ‘70”, ponencia presentada en XXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), San Pablo, Brasil.; Ramírez, Ana Julia (2008), “Tucumán 1965-1969; movimiento azucarero y radicalización política”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates* [en línea]. Sobre el contexto de protesta social, De Riz, Liliana (2000), *La política...*, op.cit.; Gordillo, Mónica (2007), “Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973”, en James, Daniel (Ed.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Sudamericana, Tomo IX, págs. 329-380.

257 El “tiempo social” se anunció el 28 de marzo de 1969. Véanse *La Nación*, 29 de marzo de 1969; *Primera Plana* N° 267, 6 de febrero de 1968; N° 290, 23 de julio de 1968; N° 293, 6 de agosto de 1968; N° 295; 20 de agosto de 1968; N° 308, 19 de noviembre de 1968; N° 309, 26 de noviembre de 1968; N° 324, 11 de marzo de 1969.

258 *La Nación*, 21 de junio de 1969.

259 Rouquié, Alan (1982), *Poder militar y sociedad política...*, op. cit.

Dagnino Pastore, de tendencia socialcristiana, simpatizaba con la Doctrina Social de la Iglesia. Durante su gestión apostó a la descentralización de la actividad económica y a la cooperación entre el empresariado y el sindicalismo. Sin embargo, su política económica no fue muy distinta a la de su predecesor.<sup>260</sup> Estos cambios muestran cómo los nacional-corporativistas comenzaron a ser desplazados de sus carteras, mientras los liberales mantenían el control del área económica. El *Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1970-1974)*, que había comenzado a formular el gobierno a principios de 1969, asignaba mayor importancia a lo social. Allí se evidenció que la economía debía estar al servicio de los hombres y no a la inversa, por lo que se estableció una política de pleno empleo con mayor participación de los asalariados en el ingreso nacional.<sup>261</sup> Se contempló el incremento de la inversión en materia de salud pública, educación, promoción cultural y el desarrollo comunitario. Asimismo, se resaltó la necesidad de equilibrar las zonas de desarrollo (principalmente las de frontera), poblar la Patagonia, erradicar los asentamientos informales, reestructurar el sistema previsional y sancionar la Ley del Deporte.

En 1969 se puso en marcha el Plan de Viviendas Económicas Argentinas (VEA), cuyo principal objetivo era la producción masiva mediante la construcción de grandes conjuntos habitacionales en todo el país, ya que el sector público tuvo la necesidad de respaldar la industria de la construcción nacional.<sup>262</sup> Esto favoreció a las grandes firmas constructoras y al sector industrial más concentrado, diri-

---

260 Vercesi señala que considerar a Krieger Vasena simplemente como “liberal” carece de argumento, ya que a lo largo de su gestión se evidenció la influencia de una pluralidad de tendencias económicas, entre las que se destaca la keynesiana; véase Vercesi, Alberto Juan (2002), “Influencias doctrinarias en la política económica de la Revolución Argentina (1967-1970)”, ponencia presentada en Asociación Argentina de Economía Política (AAEP), Reunión Anual N° 37, San Miguel de Tucumán, 13 al 15 de noviembre.

261 Consejo Nacional de Desarrollo (1970). *Plan nacional de desarrollo 1970-1974*, Buenos Aires.

262 Conferencia del Secretario de Estado de Vivienda Esteban Guaia (1969), “Política Nacional de vivienda”, pronunciada en el Centro Argentino de Ingenieros el 21 de mayo de 1969, Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Vivienda, Buenos Aires; Ministerio de Bienestar Social (1969), *Plan VEA viviendas económicas argentinas*: reglamentación aprobada por el directorio en su sesión ordinaria del 27 de marzo, Secretaría de Vivienda, Banco Hipotecario Nacional, Buenos Aires. El Plan VEA sería financiado con el ahorro público, los fondos de seguridad social y préstamos internacionales.

gidos a utilizar al Estado como dinamizador de la economía.<sup>263</sup> Uno de los primeros conjuntos fue el Barrio Nágera (1967), ubicado entre las avenidas Dellepiane, Escalada y las calles Saraza y Mozart, que contó con 14 torres con 1302 departamentos. En 1969 se planificaron los conjuntos localizados en el Parque Almirante Brown, con financiación del BID. En 1970 comenzó, por iniciativa de la Comisión Municipal de la vivienda (CMV), a construirse el Conjunto habitacional General Savio I y II —conocido como Lugano I y II en Ciudadela— obra que finalizó el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) en 1973, con diseño de hilera de pabellones articulados en quiebre y un total de 6440 unidades familiares.<sup>264</sup> En 1971, en el marco del PEVE se puso en marcha el Conjunto Barrio Ejército de los Andes —actualmente conocido como Fuerte Apache— que llevó adelante el Estudio STAFF, el cual ganó otros proyectos de creación de conjuntos como los mencionados en Villa Lugano y el de Barrio Soldati (proyectado en 1972 y terminado en 1978), financiado por el MBS y el BHN. Cabe señalar que la política habitacional no logró el “bienestar social” que preconizó la “Revolución”, sino que para 1976 la población de las villas de emergencia superó ampliamente la censada en 1966.<sup>265</sup> Buena parte de las viviendas definitivas nunca se construyó y las familias quedaron alojadas en los NHT que aún subsisten.<sup>266</sup>

Por otra parte, para lograr el apoyo de los sindicatos y unificar a la CGT, no se derogó la Ley de Asociaciones Profesionales y se sancionó la Ley de Obras Sociales N° 18.610,<sup>267</sup> iniciativas que apun-

---

263 Yujnovsky, Oscar (1984), *Las claves políticas del problema habitacional argentino*, Buenos Aires, Grupo Editor de América Latina.

264 Álvarez de Celis, Fernando (2005), *El sur en la Ciudad de Buenos Aires: caracterización económica territorial de los barrios de La Boca, Barracas, Nueva Pompeya, Villa Riachuelo, Villa Soldati, Villa Lugano y Mataderos*, Buenos Aires, Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM), pág. 121.

265 Revista *Summa*, “Plan de erradicación de villas de emergencia, San Justo, Buenos Aires”, N° 36, abril de 1971, págs. 25-28 y 64-65.

266 Gazzoli, Rubén (2007), *Vivienda social. Investigaciones, ensayos y entrevistas*, Buenos Aires, Nobuko.

267 La Ley N° 18.610 establecía que las obras sociales se financiarían a partir de una retención del 2% para el empleador y del 1% para el trabajador sobre el total de su salario nominal (Laguado Duca, Arturo (2011), *La construcción...*, op. cit.

taron a fortalecer al poder sindical. Se decretaron aumentos de sueldos para 1970, los cuales debían ser absorbidos por las empresas, y se estableció el control de precios. Estas últimas medidas generaron serias discrepancias con los liberales y con los grupos financieros y las grandes corporaciones empresariales –principalmente la UIA y ACIEL–, que hicieron uso de todos sus recursos para boicotear el “tiempo social”. Sin embargo, los beneficios otorgados en el campo de la seguridad social no fueron suficientes para reducir la alta conflictividad política y social. Al descontento empresarial, sindical y la movilización social en general se sumó la violencia guerrillera.

A fines de marzo de 1970 el Frente Argentino de Liberación (FAL) secuestró al cónsul paraguayo Waldemar Sánchez, representante de la dictadura de Alfredo Stroessner, en la ciudad de Ituzaingó (Corrientes). Dos meses más tarde, los Montoneros secuestraron y posteriormente asesinaron a Pedro Eugenio Aramburu. Este suceso resultó el golpe final para el gobierno de Onganía. En ese escenario, la Junta Militar dispuso su relevo y su reemplazo por Roberto Marcelo Levingston, quien fue llamado desde Estados Unidos para reencauzar la “Revolución” y conducir la transición a la democracia. La Junta Militar había designado a los ministros que acompañarían al nuevo presidente.<sup>268</sup> El área de Bienestar Social fue ocupada por el oficial naval Francisco Manrique, quien dio por concluido el plan comunitarista y privilegió una política social abocada al afianzamiento de un sistema de seguridad social universal.<sup>269</sup> La llegada de Levingston implicó que buena parte de los católicos que acompañaron a Onganía perdieran sus cargos. Sin embargo, la cartera de Economía y Trabajo estuvo ocupada por un católico nacionalista, Carlos Moyano Llerena (desde junio a octubre de 1970), quien mantuvo serias tensiones con los militares desarrollistas como Juan Enrique Guglielmelli, Pedro Gnavi, Ibérico Saint-Jean, etc., to-

---

268 José Luis Cantini ocupó la cartera de Educación, Eduardo Mac Loughlin la del Interior, José María de Pablo Pardo la de Relaciones Exteriores, José R. Cáceres Monié el Ministerio de Defensa Nacional, Aldo Ferrer el de Obras y Servicios Públicos y Jaime Luis E. Perriau el Ministerio de Justicia.

269 Mallimaci, Fortunato y Giorgi, Guido Ignacio (2012), “Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos...”, op. cit., pág. 127.

dos ellos fuertes opositores a la gestión de Krieger Vasena.<sup>270</sup> Debido a las discrepancias entre Moyano Llerena y Guglielmelli, este último renunció al cargo de director del CONADE.<sup>271</sup> En octubre de 1970, Levingston destituyó a Moyano Llerena y designó a Aldo Ferrer como ministro de Economía. Ferrer defendió la industria nacional con el lema “Compre Argentino”, y también la intervención del Estado, con lo que logró seducir a buena parte de la oficialidad desarrollista.<sup>272</sup>

La estrategia levingstoniana apuntó a “continuar” la tarea que había comenzado su predecesor en la cuestión social. Pese a la destitución de Onganía, se mantuvo la convicción sobre los beneficios de la participación de la población para alcanzar el desarrollo, por lo que pervivió el diseño institucional que se montó durante su gestión. Entre los lineamientos de sus *Políticas Nacionales* se encontraban: superar las diferencias regionales; proteger y fortalecer la familia; garantizar el derecho a educación, salud, vivienda, seguridad social; la justa distribución del ingreso y de las cargas sociales. Se apuntó a fortalecer el sistema federal y se insistió en la promoción, creación y actuación de los grupos intermedios de la “comunidad”.<sup>273</sup> Para garantizar la “armonía social” se sugirió estructurar un sistema basado en sólidas y libres organizaciones laborales, empresariales y profesionales, que pudieran acordar sobre condiciones de trabajo y niveles de remuneraciones, previendo la intervención del Estado en caso de no existir acuerdo.

El *Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1971-1975)* de Levingston apuntó a modificar los desequilibrios existentes en el mercado de trabajo, las condiciones de vida de los trabajadores y a fortalecer la SEPAC. Se destacó la modernización de los sistemas de protección social de grupos sociales marginados y vulnerables

---

270 Moyano Llerena simpatizaba con la Doctrina Social de la Iglesia (Vercesi, Juan Carlos (2002), “Influencias doctrinarias...”, op. cit., págs. 20-27). Se desempeñó como profesor de la UCA en el área de economía y fundó la revista *Panorama de la Economía Argentina* y la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP) (*La Nación*, 16 de mayo de 2005).

271 Guglielmelli, Juan Enrique (1971), *120 días en el gobierno*, Buenos Aires, Edición del autor, pág. 12.

272 Arturo A. Cordón Aguirre reemplazó a Eduardo Mac Loughlin en el Ministerio del Interior; Amadeo R. Frúgoli fue el nuevo ministro de Bienestar Social y Oscar Juan H. Colombo pasó a ocupar el cargo de Ferrer en Obras y Servicios Públicos.

273 Decreto N° 46, Políticas Nacionales, *Boletín Oficial*, N° 21.959, 29 de junio de 1970.

como niños y ancianos y se apuntó a reducir la delincuencia juvenil y “readaptar” a las personas de “conducta desviada”. Para ello se propuso la creación de centros especializados de investigación en Geriátrica Social y la realización de programas especiales para la readaptación social de “incapacitados”. Asimismo, se estableció la reforma de las Leyes N° 10.903 y N° 14.394 sobre protección de menores y de la Ley N° 19.134 sobre adopción y disposiciones legales complementarias.<sup>274</sup>

Al igual que en el onganiato, se buscó promover el poblamiento y desarrollo comunitario en áreas de frontera, marginales y zonas deprimidas a través del fortalecimiento del sistema cooperativo. Se apuntó a modernizar y coordinar las estructuras institucionales de la “comunidad”, como las mutuales, cooperativas, etc.

Sin embargo, la agitación social se incrementó tras el segundo Cordobazo, el asesinato de José Alonso –líder del “participacionismo” sindical– y el copamiento de La Calera (Córdoba) y de Garín (Buenos Aires) en julio de 1970. Todo ello desestabilizó al gobierno de Levingston, quien debió abandonar el poder en marzo de 1971. Alejandro Lanusse, quien –a diferencia de Levingston– tenía un fuerte respaldo castrense, asumió como el último presidente de la “Revolución Argentina”. Lanusse puso en marcha el “tiempo político” al formular el Gran Acuerdo Nacional (GAN).<sup>275</sup> Su pre-

274 El área de Promoción y Asistencia de la Comunidad comprendía un conjunto de actividades asistenciales, recreativas, promocionales y de integración social; véase Consejo Nacional de Desarrollo y Consejo Nacional de Seguridad (1971), *Plan nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975*, Buenos Aires, págs. 163-197.

275 Lanusse designó a Arturo Mor Roig (de tendencia radical e ideólogo del GAN) como Ministro del Interior. En la cartera de Economía permaneció Aldo Ferrer hasta mayo de 1971. Luego esta secretaría se desdobló y se creó el Ministerio de Trabajo, ocupado por el ex funcionario del onganiato Rubens San Sebastián y el Ministerio de Hacienda y Finanzas quedó en manos de Juan Alberto Guilici, Cayetano Antonio Licciardo y Jorge Wehbe. En la cartera de Relaciones Exteriores y Culto estuvo Luis María de Pablo Pardo, sustituido por Eduardo Mac Loughlin (ambos ex funcionarios de Levingston). El área de Educación fue ocupada por Gustavo Malek; la de Bienestar Social tuvo tres ministros: Francisco Manrique, Gervasio R. Colombres y Oscar R. Puiggrós. Oscar J. Colombo y luego Oscar M. Chescott ocuparon el Ministerio de Obras y Servicios Públicos. El Ministerio de Comercio estuvo en manos de Alfredo José Girelli, sucedido por Daniel García. En la cartera de Defensa Nacional se sucedieron dos ministros: José Cáceres Monié y Eduardo Aguirre Obarrio. Por el Ministerio de Justicia pasaron tres ministros: Jaime Perrioux, Ismael Bruno Quijano y Gervasio R. Colombres.

ocupación era consolidar una estrategia para negociar la transición a la democracia y que los militares pudieran ofrecer una alternativa política en el escenario electoral. Con la retirada de Levingston ya no hubo espacio para “el tiempo social”. De todos modos, en 1972 promulgó la Ley N° 19.929 que creó el FONAVI para la construcción de viviendas de interés social, cuyos destinatarios serían los sectores de menores ingresos, a las que podrían acceder de forma individual o agrupados en organizaciones sin fines de lucro como las cooperativas o mutuales.<sup>276</sup> La promulgación de esta ley mostró el interés electoralista de los militares, que apuntaron a dar continuidad política a su proyecto en las elecciones de marzo de 1973.

### **A modo de síntesis**

Hemos visto que el plan comunitarista que se difundió desde la SEPAC preconizó una nueva concepción de la “participación social”, que fue presentada como un instrumento que apuntaba a construir una “verdadera” democracia sustentada en las “fuerzas vivas” de la “comunidad”: las asociaciones profesionales, sindicales y empresariales. De ese modo, la democracia no sería proclive ni al peronismo ni al marxismo. La insistencia en la “participación” a través de la creación de los Consejos de la Comunidad –ensayos tildados por los opositores de “comunitarismo”, “consejalismo” y “fascismo”– demuestra que la dictadura buscó el apoyo popular. Dado que los sectores marginales y las villas miserias fueron concebidos como el “caldo de cultivo” para la “subversión”, el régimen buscó reeducarlos a través de valores como la solidaridad y el coo-

---

276 La Ley N° 19.929 estableció que el Fondo se constituiría con los ingresos de un impuesto a los empleadores equivalente al 2.5% de las remuneraciones que pagaban a sus empleados, más el 1.5% sobre los importes de ganado vacuno a faenar para todo destino y otros recursos. La ley también dispuso que el Poder Ejecutivo Nacional debía integrar un Consejo Asesor Permanente que “emitirá opinión acerca de los lineamientos y proyectos que proponga la Secretaría de Vivienda”, y también establecía que del total de recursos anuales debería destinarse un 30% a la erradicación de villas de emergencia, rancheríos y viviendas precarias. Dicha ley fue reglamentada por el decreto N° 7.680 que estableció las cuestiones operativas y técnicas para implementarla (Gazzoli, Rubén (2007), *Vivienda social...*, págs. 54-56).



perativismo, con el objetivo de “evitar” que fueran cooptados por prácticas demagógicas y electoralistas.

El principio de subsidiariedad, el mutualismo y el cooperativismo defendidos por los nacional–corporativistas, junto a las medidas que tendieron a la descentralización y la municipalización, apuntaron a crear un “nuevo orden” en el cual los municipios tendrían un rol determinante. En tal sentido, se postuló a la “comunidad” como el sujeto destinatario de las intervenciones del Estado. Esto tendió a institucionalizar una lógica que había comenzado a operar desde fines de la década de 1950: el rol supletorio del Estado en el área social, considerado como el punto inicial para la rápida “modernización” económica. Bajo dicho principio se fomentó la promoción de capacidades culturales y participativas de los sectores marginados y su integración a una “comunidad” que debía hacerse cargo de sus obras y servicios.



### **III. La dictadura chilena (1973-1988): la difícil convivencia entre neoliberalismo, corporativismo y autoritarismo**

“Las Fuerzas Armadas [...] no pueden permanecer impasibles ante el derrumbe de nuestra patria y la desesperación de millones de chilenos. Esto no es un golpe de Estado, pues es un tipo de esquema que no calza con nuestro modo de ser y repugna a nuestra conciencia legalista y profunda convicción cívica. Sólo se persigue el restablecimiento de un Estado de derecho acorde con las aspiraciones de todos los chilenos, cuyo quiebre ha sido denunciado por la Ilustrísima Corte Suprema, como asimismo por la Cámara de Diputados [...] No tenemos, ahora ni en el futuro, compromiso con ningún partido político. Sólo gobernarán los más capaces y honestos. Formados en una escuela de civismo, de respeto por la persona humana, de convivencia de justicia y de patriotismo”.

Proclama del almirante José Toribio Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada; Valparaíso, 11 de septiembre de 1973.

Este capítulo tiene por objetivo demostrar que el discurso social de la dictadura chilena se sustentó en el corporativismo. Existe una interpretación instalada en el ámbito académico que considera que después del golpe militar, la influencia del neoliberalismo

implicó la renuncia a cualquier política corporativa.<sup>277</sup> Carlos Ruiz sostuvo que a partir de 1975, la puesta en marcha de la política económica controlada por los tecnócratas neoliberales y apoyada por los grandes grupos empresariales de la banca y la industria impidió el desarrollo de los sindicatos y las asociaciones profesionales y habría provocado un duro golpe a la opción corporativista. Como “consuelo”, el corporativismo “abrazó” la doctrina neoliberal incorporándola a su ideario merced a la existencia de puntos de articulación entre ambos *corpus*, como la concepción natural de la política y el principio de subsidiariedad. Esto último selló el “matrimonio” entre ambas doctrinas, aunque probablemente con predominio del neoliberalismo.<sup>278</sup> Por otra parte, según la hipótesis de Pilar Vergara<sup>279</sup> la concepción neoliberal terminó desplazando a la gremial-corporativista. La “derrota” fue tan concluyente que ni siquiera cuando la posición neoliberal entró en crisis la opción gremial-corporativa logró erigirse como una alternativa ideológica. A lo largo de este capítulo intentaré mostrar que si bien la hegemonía de los neoliberales en la cartera de Economía impidió a la opción corporativa constituirse en una alternativa ideológica hegemónica en las Fuerzas Armadas, no se abandonaron por completo las políticas y declaraciones inspiradas en los principios corporativistas. Por el contrario, estos siguieron siendo un componente recurrente en los discursos militares y documentos fundacionales, especialmente en los que se afirmaba la “vocación social” del régimen.

El presente capítulo está dividido en cinco partes. En la primera se presentan las principales reformas del gobierno de Salvador Allende para contextualizar el golpe de Estado. Luego se estudian las características generales de la dictadura y las consecuencias de

---

277 Gazmuri, Cristian (1996), “Una interpretación política de la experiencia autoritaria (1973-1990)”, en Riquelme, Alfredo (Ed.), *Chile: historia y presente. Una visión interdisciplinaria*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, págs. 49-65; Ruiz, Carlos (1992a), “El conservatismo como ideología. Corporativismo y neoliberalismo en las revistas teóricas de derecha”, en Cristi, Renato y Ruiz, Carlos (Eds.), *el pensamiento conservador en Chile. Seis ensayos*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria; Vergara, Pilar (1985), *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*, Santiago de Chile, FLACSO.

278 Ruiz, Carlos (1992a), “El conservatismo...”, op. cit. pág. 120.

279 Vergara, Pilar (1985), *Auge y caída...*, op. cit. pág. 12.

la implementación de las reformas estructurales. Posteriormente se analizan las trayectorias de los civiles que tuvieron un desempeño destacado en la dictadura, dejando sus marcas en la consolidación del modelo económico. En la cuarta parte se exploran las tensiones en el interior de la Junta Militar en torno a la Corporación de Fomento de la Producción entre los denominados estadistas-desarrollistas y antiestadistas. Por último, se examina la preocupación por la cuestión social en los principales documentos estatales correspondientes a la etapa fundacional del régimen (1973-1979) y la constitucional (1980-1988).

### **El gobierno de Allende y el quiebre de la “institucionalidad”**

El 4 de septiembre de 1970 Salvador Allende llegó al gobierno como candidato de la Unión Popular (UP), una coalición política integrada por socialistas, comunistas, radicales y socialdemócratas.<sup>280</sup> Dicha elección estuvo fuertemente segmentada: la UP triunfó con el 36.6%, Jorge Alessandri del PN obtuvo 34.9% y Rado-miro Tomic –representante del sector más radical de la DC– sacó 27.8%.<sup>281</sup> Como ninguno de los candidatos había obtenido mayoría absoluta, los resultados electorales debían ser rectificadas por el Congreso Nacional, ya que la Constitución vigente no contemplaba una segunda vuelta. En noviembre de 1970 el Congreso ratificó la victoria electoral de la UP, a cambio de que Allende firmara el Estatuto de Garantías Constitucionales.<sup>282</sup>

El diagnóstico de la UP era que Chile tenía una estructura latifundista que impedía a los campesinos el acceso a la tierra y la modernización del campo. Asimismo, la monopolización de

---

280 En 1971 se sumarían a la UP otros partidos como el Partido de Izquierda Radical (PIR), la Izquierda Cristiana (IC), el Movimiento de Acción Popular (MAPU) y el MA-PU-OC Obrero campesino.

281 El 27.8 % de la DC se explica porque no todos sus partidarios votaron por Tomic, sino por el candidato de la derecha, ya que su programa era más radical que el ofrecido por la UP.

282 No cabe aquí un desarrollo exhaustivo sobre el gobierno de la UP, por lo que nos limitaremos a mencionar los puntos principales que nos permiten contextualizar el golpe de Estado.

los sectores industriales y financieros acentuaba la dependencia chilena. En tal sentido, el gobierno puso en marcha una serie de transformaciones económicas de carácter antiimperialista, antioligopólicas y antimonopólicas que tenían por objetivo abrir el camino para la implementación del socialismo por la “vía chilena”, es decir, respetando las instituciones democráticas.<sup>283</sup> Según el programa de la UP, había que garantizar el pleno empleo, terminar con la subordinación chilena al capital extranjero, generar un crecimiento económico rápido con máximo aprovechamiento de las fuerzas productivas, ampliar y diversificar las exportaciones y, a la vez, promover la estabilidad monetaria.<sup>284</sup> Para ello, el “Programa Básico” contempló una economía con tres sectores: a) el área de la propiedad social, que comprendía las compañías de propiedad estatal; b) el área mixta, que abarcaba las firmas donde el Estado era el principal accionista; c) el área privada, que incluía a los pequeños negocios.<sup>285</sup> Entre las principales “transformaciones” que implementó la UP destacamos la nacionalización del co-

---

283 En el programa de la UP y en los discursos de Allende se evitó el uso del término *revolución*. En cambio, se optó por expresiones más laxas como “transformaciones revolucionarias”, la “vía chilena al socialismo”, “vía pacífica”, para diferenciarse de la “vía insurreccional” y demostrar que Allende defendía la democracia y la solidez de las instituciones chilenas. Lo cierto es que existían serias ambigüedades en el interior de la UP, las cuales se transformaron en un serio problema para la coalición gobernante. A poco de asumir el gobierno, se instaló un debate acerca de la forma de llegar al socialismo y de los “ritmos” con los que debía implementarse el Programa Básico de la UP. Es posible identificar dos sectores: uno calificado de “reformista”, representado por Allende, los radicales y el PC, y el denominado “rupturista” o “radicales” liderados por sectores del PS (presidido por el secretario general Carlos Altamirano), la IC y del MAPU (liderado por Óscar Guillermo Garretón). Al PS se incorporaron cuadros y organizaciones de la “izquierda extraparlamentaria” como el Movimiento Revolucionario Manuel Rodríguez (MR-2) y el MIR (fuera de la coalición). Lo que ambos grupos disputaban era: 1) el ritmo y la profundidad del programa económico; 2) el problema de las alianzas sociales, en particular la necesidad de ajustar las políticas al objetivo de ampliar el gobierno entre las clases medias; 3) la manutención del orden legal, en presencia de movilizaciones sociales inéditas (Yocelelevzky, Ricardo (2002), *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970-1990*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, págs. 72-77). Sobre la crítica del “socialismo por vía democrática”, véanse *Portada* N° 24, septiembre de 1974; *Revista Qué Pasa* N° 11, 1° de julio de 1974.

284 Aggio, Alberto (2002), “A experiencia chilena”, *Democracia e socialismo. A experiencia chilena*, São Paulo, Annablume, pág. 19.

285 Collier, Simon y Sater, William (1998), *Historia de Chile, 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press.

bre,<sup>286</sup> la ampliación de la reforma agraria<sup>287</sup> —lo que provocó la ira de los empresarios rurales— y la nacionalización de las grandes corporaciones industriales privadas (monopolios). Se expropiaron cerca de noventa empresas que fueron transferidas al área social. Las compañías norteamericanas fueron el blanco favorito de las nacionalizaciones: Ford, International Telephone and Telegraph (ITT) y Ralston Purina pasaron a formar parte del área social.<sup>288</sup> Esto último adquirió una enorme repercusión internacional. El gobierno intentó comprar el 51% del holding de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) —conocida como “la Papelera”—, que era la principal fuente de papel prensa, dirigida por el ex presidente Jorge Alessandri. En el plano educativo, se puso en marcha una reforma del sistema educativo, denominada Escuela Nacional Unificada (ENU), que llevó a la Iglesia a engrosar la larga fila de opositores que acumulaba el gobierno.<sup>289</sup>

Este conjunto de políticas generó una reacción en cadena de manifestaciones, cacerolazos, paros de camioneros y gremios profesionales, enfrentamientos protagonizados por sectores ligados a la extrema derecha como el Frente Nacionalista Patria y Libertad, las “tomas” organizadas por la extrema izquierda y las conspiraciones golpistas que terminaron por colapsar al gobierno de la UP. El 29 de junio de 1973 se produjo el levantamiento del Blindado N° 2 —

---

286 Sobre las críticas a la nacionalización del cobre, la banca y las empresas, véanse *Portada* N° 14, 1971; N° 18, febrero de 1971; N°20, abril de 1971; *Revista Qué Pasa*, N° 17, 12 de agosto de 1971; N° 18, 19 de agosto de 1971.

287 Sobre las críticas al proceso de reforma agraria véanse *Fiducia* N° 36, año XII, enero-febrero de 1974; *Portada* N° 25, noviembre de 1971; N° 38, abril de 1973; *Revista Qué Pasa*, N° 21, 9 de septiembre de 1971. Sobre la toma de la planta textil Yarur en manos de trabajadores que exigían que fuera incorporada al área social, véase Winn, Peter (2004), *Tejedores de la revolución: los trabajadores de Yarur y la vía chilena al socialismo*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

288 Collier, Simon y Sater, William (1998), *Historia de Chile*, op. cit. 293.

289 Véanse la Declaración del Comité Permanente del Episcopado de Chile sobre la Escuela Nacional Unificada, Santiago de Chile, 27 de marzo de 1973; Declaración de la Asamblea Plenaria del Episcopado sobre la Escuela Nacional Unificada, Punta de Tralca, 11 de abril de 1973; Carta de Mons. Carlos Oviedo, Secretario general de la CECH, al Sr. Jorge Tapia Valdés, Ministro de Educación, sobre la Escuela Nacional Unificada, Punta de Tralca, 11 de abril de 1973; Conferencia Episcopal de Chile “El momento actual de la Educación en Chile”, Documento de trabajo sobre el debate nacional de educación, Santiago de Chile, 1° de junio de 1973 en: *Documentos del Episcopado. Chile 1970-1973* (1974).

conocido como el “Tancazo” — contra el gobierno de Allende, protagonizado por el teniente coronel Roberto Souper, sublevación que fue combatida por el Comandante en Jefe del Ejército Carlos Prats.<sup>290</sup> En agosto de 1973 la Cámara de Diputados declaró “inconstitucional” al gobierno de Allende por “avasallar” los poderes del Estado, atentar contra la libertad de enseñanza y la propiedad privada. Dicha declaración contó con la aprobación de mayoría de los diputados del Partido Nacional y de la Democracia Cristiana:

El actual gobierno de la República [...] Ha atentado gravemente contra la libertad de expresión, clausurando ilegalmente diarios y radios [...] encarcelando a periodistas de oposición [...]. Ha atentado contra la libertad de enseñanza, [...] a través del llamado Decreto de Democratización de la Enseñanza, [...] que persigue como finalidad la concientización marxista. Ha violado sistemáticamente la garantía constitucional del derecho de propiedad, al permitir y amparar más de 1.500 ‘tomas’ ilegales de predios agrícolas y [...] establecimientos industriales. [...] contribuye a la quiebra del Estado de Derecho, la formación y mantenimiento [...] de una serie de organismos que ejercen una autoridad que ni la constitución ni la Ley les otorgan [...] cuyo

---

290 Véase *Tizona* N° 44, julio de 1973. Tras el levantamiento, el almirante Patricio Carvajal y el general Nicanor Díaz, ambos del Estado Mayor de la Defensa Nacional, citaron a cinco miembros de las tres armas para una reunión en la que se deliberó acerca de la crítica situación del país; más tarde se conocería como el “Grupo de los 15”. Dicho grupo elaboró un memorándum que fue entregado a los Comandantes en Jefe. Allí los oficiales observaron, de acuerdo a los lineamientos de la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN), que la situación externa e interna del país era crítica. Se hizo referencia al estancamiento económico, la inflación, la dificultad de acceder a créditos externos, la escasez de repuestos que afectaba al ámbito industrial, los serios problemas salariales, la caída de la producción, el desabastecimiento y la caída de las exportaciones que producía la falta de divisas. En cuanto a la CORFO, se consideró que el excesivo “estatismo” la había vuelto ineficiente. Respecto a la situación política, se enfatizó en la concentración de poder en el Ejecutivo, la indisciplina laboral y la excesiva politización social y mediática. Para ello se propuso tomar medidas que apuntaran al disciplinamiento laboral y a recuperar la eficiencia de la producción, controlar la inflación, reestructurar la función de la CORFO, desarmar a los grupos paramilitares (Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo: un contrapunto militar. Chile 1973-1979”, *Historia*, Santiago de Chile, [online], Vol. 34.).



fin es sustituir a los Poderes legítimamente constituidos y servir de base a la dictadura totalitaria.<sup>291</sup>

El 25 de julio otra vez la Cámara denunció públicamente la “inconstitucionalidad” del gobierno por forzar el traspaso al Estado de la CMPC, “afectando los derechos, la seguridad y el bienestar de los trabajadores”.<sup>292</sup> Asimismo, *El Mercurio* emprendió la “cruzada antiallendista”; afirmaba que Allende era el culpable del “caos” y que debía abandonar el gobierno:

El Señor Allende no merece ser presidente de la República. El Señor Allende ha conducido al país a la catástrofe ¡No tenemos pan para nuestros hijos! ¡No tenemos remedios para nuestros enfermos! ¡No tenemos ropa para abrigarnos! ¡No tenemos techo para cobijarnos! Hemos sido vejadas, humilladas, perseguidas por defender a nuestros hijos, por solidarizar con nuestros esposos en huelga, por salir a las calles a remecer la conciencia dormida de tantos hombres.<sup>293</sup>

El descontento social se evidenciaba en concentraciones públicas como las “marchas de las ollas vacías”, donde la “mujer chilena” salía a las calles para protestar por la crisis que “azotaba” a sus hogares.<sup>294</sup> Luego se sumaron las manifestaciones de los estudiantes de la Pontificia Universidad Católica (PUC),<sup>295</sup> el

---

291 Cámara de Diputados del Gobierno de Chile: “Acuerdo adoptado por la Honorable Cámara de Diputados dirigido al S.E. el Presidente de la República”, 23 de agosto de 1973, considerandos N° 5-12. Véase “Respuesta de S.E. el Presidente de la República Salvador Allende al Acuerdo de la H. Cámara de Diputados, 24 de agosto de 1973.

292 *El Mercurio*, 2 de septiembre de 1973.

293 Manifestación de Mujeres Transportistas, Mujeres de la Papelera, Mujeres Campesinas, Mujeres Pobladoras, Mujeres Estudiantes, Mujeres Comerciantes, Mujeres Secretarías, Mujeres Enfermeras, Mujeres Asistentes Sociales, Mujeres Dueñas de casa, Mujeres Profesionales y Mujeres Gremialistas de Chile (*El Mercurio*, 4 de septiembre de 1973). Sobre la Manifestación Femenina frente al Ministerio de Defensa solicitando la renuncia de Allende, véanse *El Mercurio*, 11 de septiembre de 1973; Power, Margaret (2008), *La mujer de derecha: el poder femenino y la lucha contra Salvador Allende, 1964-1973*, Santiago de Chile, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.

294 Cf. Power, Margaret (2008), *La mujer de derecha...*, op. cit.

295 Sobre el conflicto de la PUC, los gremialistas y la UP, véanse *El Mercurio*, 2 de septiembre de 1973 y 11 de septiembre de 1973; *Portada* N° 20, abril de 1971; N° 21, mayo de 1971; N° 23, julio de 1971; N° 24, septiembre de 1974; N° 14 de 1970.

Partido Nacional (PN) y la DC, que terminarían por colapsar al gobierno de la UP.<sup>296</sup>

### **El golpe de Estado y la “restauración de la institucionalidad quebrantada”**

Con el argumento de restaurar la justicia y la institucionalidad quebrantada por la “tiranía marxista”, el 11 de septiembre de 1973 una Junta Militar integrada por los Comandantes en Jefe general Augusto Pinochet (Ejército), el almirante José Toribio Merino Castro (Armada), el general Gustavo Leigh Guzmán (Aérea) y el director general César Mendoza Durán (Carabineros) derrocó mediante un golpe de Estado al gobierno de Allende.<sup>297</sup> Las Fuerzas Armadas manifestaron una serie de argumentos que habían sido esbozados por el “Grupo de los 15” en julio de 1973.<sup>298</sup> Por ejemplo, que Chile se encontraba en un proceso de “destrucción” y que su “misión” era “salvar” la democracia del “totalitarismo marxista-leninista” que había sumido a los chilenos en el “caos” social.<sup>299</sup>

Con lo dispuesto en los Decretos Leyes N° 1 y 128 (1973) se implantó el “receso político”. El general Augusto Pinochet expresó que “el gobierno no tenía plazos, sino metas”.<sup>300</sup> Eso quedó evidenciado en su declaración del 16 de septiembre, en la cual afirmó:

Chile volverá a su tradicional sistema democrático cuando vuelva la tranquilidad. No sé cuándo, pero volverá [...] para el retorno al sistema democrático deberán cumplirse planes de

---

296 Sobre la violencia como expresión de la polarización de la sociedad chilena y las diversas manifestaciones “callejeras” provenientes de distintos sectores contra el gobierno de Allende véase Palieraki, Eugenia (2000), “Las manifestaciones callejeras y la experiencia de la Unidad Popular (1970-1973)”, *Pensamiento crítico. Revista electrónica de Historia*, N° 3.

297 Acta de Constitución de la Junta de Gobierno, 11 de septiembre de 1973.

298 Véase nota N° 8 de este capítulo.

299 Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 5, 11 de septiembre de 1973 y *El Mercurio*, 13 de septiembre de 1973.

300 Discurso del general Augusto Pinochet ante el cuerpo diplomático, autoridades militares, eclesiásticas y civiles y dirigentes de los gremios, sectores representativos y provincias del país, 11 de octubre de 1973; véase Junta de Gobierno (1974), *Primer Año de la Reconstrucción Nacional*, Santiago de Chile, Editorial Nacional Gabriela Mistral, pág. 48.

ordenamiento que involucran dos principales problemas: retornar la tranquilidad y que los chilenos vuelvan a sonreír y crear la recuperación integral a través de planes económicos, sociales y políticos.<sup>301</sup>

Asimismo, se clausuró el Congreso Nacional, declarando vacantes todos los cargos parlamentarios.<sup>302</sup> Se suspendieron las garantías individuales contenidas en la Constitución de 1925. Se decretó el estado de emergencia, el toque de queda y el estado de sitio,<sup>303</sup> el cese de la competencia de los tribunales militares en tiempos de paz, pasando al tiempo de guerra.<sup>304</sup> Se prohibió la difusión de la propaganda “subversiva” contra el “Supremo Gobierno”.<sup>305</sup> Los colegios y las universidades fueron intervenidos con la instalación de rectores designados.<sup>306</sup> La intervención política llegó a las fábricas e industrias y se estimuló a la ciudadanía a delatar a “los extremistas”. La violencia ejercida sobre el movimiento sindical<sup>307</sup> implicó el congelamiento de todos los derechos laborales y sociales conquistados durante décadas. Se canceló la personería jurídica de la Central Única de Trabajadores (CUT),<sup>308</sup> los actos públicos quedaron pro-

301 *El Mercurio*, 16 de septiembre de 1973.

302 Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 29: “Clausura del Congreso Nacional”, 14 de septiembre de 1973.

303 Junta Militar, Decreto Ley N° 1, 11 de septiembre de 1973, en *Diario Oficial*, 18 de septiembre de 1973 y *El Mercurio*, 13 de septiembre de 1973.

304 Sobre la declaración del estado de sitio y de emergencia, véanse los Decretos Leyes N° 3 y 4, 11 de septiembre de 1973. Sobre el “tiempo de guerra”, véase Junta Militar, Decreto Ley N° 13: “Aclara sentido y alcance del artículo 73 del Código de Justicia Militar”, Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Guerra, en *Diario Oficial* N° 28.635, 20 de septiembre de 1973.

305 Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 32: “Prohíbe la propaganda y difusión de material contrario al golpe de Estado”, 15 de septiembre de 1973. El Bando N° 24 ordenó a la resistencia al golpe de Estado a deponer las armas, caso contrario “los prisioneros serán fusilados en el acto”; 12 de septiembre de 1973.

306 Se eliminaron las asociaciones y federaciones estudiantiles y se prohibieron todas las huelgas y paros; véase Junta de Gobierno, “Acta Junta N° 1 sesión secreta”, Secretaría General de Gobierno, 13 de noviembre de 1973 (en Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político de Jaime Guzmán: autoridad y libertad*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, págs. 121-123).

307 Véase Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 14: “Ordenan hacer abandono de Fábricas en forma pacífica”, 11 de septiembre de 1973.

308 Junta Militar, Decreto Ley N° 12: “Cancela personalidad jurídica de la CUT”, en *Diario Oficial* N° 28.658, 24 de septiembre de 1973. Sobre las ocupaciones militares, desalojos y el “trabajo de reducción extremistas de origen nacionales y extranjeros” en las Industrias Hirmas, Cristales Chile, ex Yarur, Sumar, Pizarreño, Viña Santa Carolina, CORFO, Banco

hibidos y se suspendieron los tribunales de elecciones. Como parte de la toma del poder y el cercamiento de las libertades públicas, se estableció la censura de prensa.<sup>309</sup> El mundo de la cultura no estuvo ajeno a esta “desactivación”, ya que la persecución afectó a artistas, intelectuales y militantes que debieron exiliarse. La decisión castrense de “paralizar” la sociedad mediante la desmovilización implicó su despolitización. Se declaró el receso de los partidos políticos, concebidos como entidades demagógicas que atentaban contra los intereses de la nación y causaban agitación social. El Decreto Ley N° 77 prohibió y declaró “asociaciones ilícitas” a los partidos que habían constituido la UP por sustentar la “doctrina marxista”, que “encierra un concepto de hombre y de la sociedad que lesiona la dignidad del ser humano y atenta en contra de los valores libertarios y cristianos que son parte de la tradición nacional; [...] la experiencia de casi tres años de un Gobierno marxista en Chile fue suficiente para destruir moral, institucional y económicamente al país”.<sup>310</sup>

Como señaló Garretón,<sup>311</sup> desde un comienzo se buscó la contención de la movilización popular, la desarticulación de sus organizacio-

---

de Chile, Banco Central, Banco del Estado, véanse Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 26: “Comunicación sobre las actividades del las Fuerzas Armadas del 11 y 12 de septiembre de 1973”, 12 de septiembre de 1973; y Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 26: “Comunicación sobre las actividades del las Fuerzas Armadas del 11 y 12 de septiembre de 1973”, 12 de septiembre de 1973.

309 Los diarios autorizados fueron *El Mercurio* y *La Tercera de la Hora*. Véanse Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 15: “Censura de prensa y clausura de medios de prensa”, 11 de septiembre de 1973; y *El Mercurio*, 13 de septiembre de 1973.

310 Junta Militar, Decreto Ley N° 77, Ministerio del Interior, en *Diario Oficial* N° 28.675, 13 de octubre de 1973. Los partidos que “sustentaban” la “doctrina marxista” quedaron fuera de la ley, como el Comunista, Socialista, Unión Socialista Popular, Movimiento de Acción Popular Unitario, Radical, Izquierda Cristiana, Acción Popular Independiente, entidades, agrupaciones, facciones o movimientos. El Decreto Ley N° 130 declaró la caducidad de los registros electorales del país; véase Junta Militar, Decreto Ley N° 130, Ministerio del Interior, en *Diario Oficial* N° 28.705, 19 de noviembre de 1973; República de Chile. *Actas oficiales de la Comisión Constituyente*, sesión 2° celebrada el 25 de noviembre de 1973.

311 Garretón, Manuel (1985), “Proyecto, trayectoria y fracasos de las dictaduras del Cono Sur. Un balance.”, en Cheresky, Isidoro y Chonchol, Jacques (Eds.), *Crisis y transformación en los regímenes autoritarios*, Buenos Aires, Eudeba.

nes —políticas, sociales y culturales— y la reimposición del “orden”. Todo este proceso “desmovilizador” estuvo acompañado por una brutal represión y desaparición de simpatizantes de la UP, que comenzaron el mismo 11 de septiembre.<sup>312</sup> La Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) fue el órgano que institucionalizó y sistematizó el “terror”.<sup>313</sup>

El 25 de octubre de 1973 el gobierno militar se propuso fundar un “nuevo Chile”, lo que requería un cambio “estructural” en sus leyes fundamentales. Según su diagnóstico, la Constitución Política de 1925 no había “protegido” a la democracia chilena del “marxismo”.<sup>314</sup> La Junta Militar nombró una Comisión de Estudios a cargo de Enrique Ortúzar —conocida como Comisión Ortúzar—<sup>315</sup> para

312 Véase Junta de Gobierno de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, Bando N° 10: “Jefatura Militar ordena entregarse a 95 personas de la Unidad Popular”, 11 de septiembre de 1973. Sobre el listado completo véanse *El Mercurio*, 13 de septiembre de 1973 y Bando N° 19: “Orden a lista de dirigentes políticos a presentarse ante las autoridades militares para ser detenidos”, 12 de septiembre de 1973. Por razones de seguridad interna y el estado de guerra, la Junta Militar, a través del Decreto Ley N° 81, dispuso la expulsión o el abandono del país de personas que representaban una “amenaza” para la seguridad del Estado (Artículo 1°). En caso del ingreso clandestino que “permitan presumir al Tribunal que lo hace para atentar contra la seguridad del Estado, será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a muerte (Artículo 2°) (Junta Militar, Decreto Ley N° 81, Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Guerra, en *Diario Oficial* N° 28.694, 6 de noviembre de 1973). También se prohibió el ingreso al país de “personas, nacionales o extranjeras, que propaguen, fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier de otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social del país o su Sistema de Gobierno; los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas”. Junta Militar, Decreto Ley N° 604, *Diario Oficial* N° 28.925, 10 de agosto de 1974.

313 La DINA fue creada formalmente por el Decreto Ley N° 521. Estuvo a cargo del coronel Manuel Contreras Sepúlveda y funcionó como una policía secreta con facultades ilimitadas (Junta de Gobierno Militar, Decreto Ley N° 521 “Crea la Dirección de Inteligencia Nacional”, Sesión Secreta, 17 de junio de 1974). En 1976, el asesinato del ex canciller de la UP Orlando Letelier en Washington erosionó las relaciones entre Chile y EEUU y obligó a Pinochet a cerrar la DINA. En 1977 fue reemplazada por la Central Nacional de Informaciones (CNI). Ambas instituciones serían las encargadas de imponer lo que Gazmuri denominó la “pedagogía autoritaria” (Gazmuri, Cristian (1996), “Una interpretación política...”, op. cit.). La CNI se creó por Decreto Ley N° 1.878, *Diario Oficial* N° 29.836, 13 de agosto de 1977.

314 Gazmuri, Cristian (1996), “Una interpretación política...”, op. cit.; Valenzuela, Julio Samuel (1997), “La Constitución de 1980 y el inicio de la redemocratización en Chile”, Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Notre Dame.

315 En principio esta comisión estuvo integrada por un Comité de Juristas a cargo de Sergio Diez Urzúa, Jaime Guzmán, Enrique Ortúzar y Jorge Ovalle Quiroz (Junta de Gobierno, “Acta N° 7 y 10 sesión secreta”, 21 y 27 de septiembre de 1973, en Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político...*, op. cit. págs. 128 y 130. Posteriormente, Enrique Evans de la

que redactara una nueva carta constitucional. Pinochet sostuvo que los integrantes de la Comisión estudiaban una Constitución “más funcional y expedita y acorde con la realidad nacional del momento” y que todos sus miembros eran “catedráticos de primera calidad y apolíticos”.<sup>316</sup> El resultado del trabajo se plasmó en un anteproyecto constitucional entregado en 1978, que el Consejo de Estado discutió y modificó entre 1978 y 1980.

El 17 de junio de 1974, por medio del Decreto Ley N° 527, la Junta Militar aprobó el Estatuto Jurídico de la Junta de Gobierno, que le confirió a Pinochet el título de “Jefe Supremo de la Nación” y lo convirtió en la “cabeza” del Poder Ejecutivo. La Junta Militar asumió los Poderes Constituyente y Legislativo, que ejerció a través de los decretos leyes.<sup>317</sup> El Poder Judicial quedó constituido y

Cuadra y Gustavo Lorca, Alejandro Silva Bascuñan y Alicia Romo Román se integraron a la Comisión para el estudio de la nueva Constitución (Junta de Gobierno, “Acta N° 17 sesión secreta”, 8 de octubre de 1973, en Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político...*, op. cit., pág. 131 y República de Chile, *Actas oficiales de la Comisión Constituyente*, sesión 6°, 9 de octubre de 1974). En enero de 1974 se habían incorporado Pedro Jesús Rodríguez, José María Eyzaguirre y Jorge Aguirre. Hacia 1977, con la renuncia de Bascuñan, Evans y Ovalle, ingresaron Juan de Dios Carmona, Luz Bulnes Aldunate y Raúl Bertelsen Repetto. Sobre la primera mención al estudio de la promulgación de una nueva Constitución Política del Estado, bajo la dirección de Jaime Guzmán, véase Junta de Gobierno, “Acta Junta N° 1 sesión secreta”. Sobre la génesis de la Constitución de 1980 en las Actas de la Honorable Junta de gobierno, véase Cristi, Renato (2000), *el pensamiento político...*, op. cit. págs. 115-138. Sobre las discrepancias entre la Corte Suprema y la Comisión de la Nueva Constitución respecto a la “inconstitucionalidad” de los Decretos Leyes que contradigan a la Constitución y el rol de Jaime Guzmán en ese debate, véase Junta de Gobierno, “Acta N° 153 sesión secreta”, 5 de septiembre de 1974, en Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político...*, op. cit., págs. 137-138. Cabe mencionar que la principal discusión se dio en torno al Decreto Ley N° 128, que implantó el receso político.

<sup>316</sup> *Revista Qué Pasa*, N° 127, 27 de septiembre de 1973, pág. 7; *Revista Qué Pasa*, N° 138, 14 de diciembre de 1973, pág. 7.

<sup>317</sup> Sobre el ejercicio del Poder Constituyente y Legislativo véase Junta Militar, Decreto Ley N° 128 “Aclara el sentido y alcance del artículo 1° del Decreto Ley N°1 de 1973”, Ministerio del Interior, en *Diario Oficial* N° 28.703, 16 de noviembre de 1973. Bajo la declaración del estado de emergencia, la Junta Militar estableció el Decreto Ley N° 788, en el que se discriminaba cuándo la Junta ejercía el Poder Legislativo y el Poder Constituyente, lo que antes hacía indistintamente. El artículo N° 1 dispuso: “Declárese que los Decretos Leyes dictados hasta la fecha por la Junta de Gobierno, en cuanto sean contrarios o se opongan o sean distintos, a algún precepto de la Constitución Política del Estado, han tenido y tienen la calidad de normas modificatorias, ya sea de carácter expreso o tácito, parcial o total, del correspondiente precepto de dicha Constitución”. Se estableció que los Decretos Leyes sancionados hasta la fecha quedaban incorporados a la Constitución (Junta Militar, Decreto Ley N° 788 “Dicta

ejerció sus funciones de manera independiente, como lo señalaba la Constitución Política.<sup>318</sup> Meses más tarde, además de conservar el cargo de Comandante en Jefe del Ejército, Pinochet obtuvo el título de “Presidente de la República de Chile”, lo que le permitió consolidar su poder por encima del resto de los miembros de la Junta.

### *El impacto de las reformas estructurales neoliberales*

Con el golpe surgió la necesidad de recuperar los equilibrios macroeconómicos básicos como el control de la inflación, el mejoramiento de la balanza de pagos y la búsqueda de solución para los problemas de desabastecimiento.<sup>319</sup> Siguiendo a Ramos, es posible distinguir tres fases de reformas estructurales. En la primera (septiembre de 1973 a junio de 1976) lo prioritario era detener la inflación y el desabastecimiento. Los tecnócratas neoliberales consideraron que la reducción del sector público frenaría la inflación, eliminaría las industrias “ineficientes” y reduciría las presiones sectoriales.<sup>320</sup> Para ello se liberaron virtualmente los precios, se impuso el control salarial y para corregir el déficit en la balanza de pagos fiscal se devaluó el tipo de cambio. El deterioro de los salarios reales

---

normas sobre el ejercicio del Poder Constituyente”, Ministerio del Interior, en *Diario Oficial* N° 29.019, 4 de diciembre de 1974).

318 La Corte Suprema de Justicia emitió una declaración que reconoció la decisión del régimen militar de dejar establecido desde el primer acto oficial el propósito de respetar y hacer respetar los atributos del Poder Judicial y de la Corte Suprema (*El Mercurio*, 15 de septiembre de 1973).

319 Sobre los indicadores macroeconómicos básicos entre 1971 y 1983 véase Ramos, Joseph (1989), *Política económica neoliberal del Cono Sur de América Latina, 1974-1983*, México, Fondo de Cultura Económica.

320 En 1974 se puso en marcha un proceso de reestructuración de la economía mediante políticas de matriz neoliberal que tendieron al achicamiento del Estado. Existe una abundante bibliografía sobre las transformaciones económicas que se implementaron durante la dictadura chilena, entre la que destacamos Angell, 1993; Arellano, José Pablo (1984), “Experimentos de política económica en Chile: Diez años del experimento chileno con políticas de mercado libre”, *Estudios Públicos*, N° 14, Santiago de Chile, 1988; Foxley, Alejandro (1982), *Experimentos neoliberales en América Latina*, Santiago de Chile, Corporación de Estudios para América Latina., Foxley, Alejandro (1983), *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics*, California, University of California Press.; Ramos, Joseph (1989), *Política económica...*, op. cit.; Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XLIV, N° 2, abril-junio, págs. 413-452.

y la disminución del gasto fiscal provocaron la pauperización de la calidad de la salud, la educación y la seguridad social, cuyos servicios fueron privatizados y mercantilizados, favoreciendo a los grandes grupos económicos. Se diseñó un “paquete de privatizaciones” del sector público a precios de subasta, que lanzó a la venta alrededor de doscientas empresas estatales, expropiadas en el gobierno anterior, mientras que las compañías más importantes quedaron bajo el control estatal. En abril de 1976 el Estado asumió la administración de las empresas mineras de cobre a través de la creación de la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO).<sup>321</sup> Se revirtió el proceso de reforma agraria llevado adelante por la UP, lo que permitió la restitución de la gran propiedad. Asimismo, varias de las compañías intervenidas fueron devueltas a los industriales.

El nuevo patrón de acumulación privilegió el comercio exterior y se basó en las ventajas comparativas, con lo cual la economía nacional pasó a especializarse en la exportación de recursos primarios.<sup>322</sup> Junto a la tradicional minería del cobre, que constituía el 40% de las entradas del país, se privilegió la inversión en las empresas agroindustriales, las explotaciones forestales y la pesca industrial.<sup>323</sup> Se liberó el sistema financiero y el mercado de bienes, lo que provocó el colapso de la industria manufacturera nacional, incapaz de competir en un mercado internacional. Los grupos económicos vinculados a las finanzas y al auge de las importaciones y exportaciones se expandieron, en contraste con los empresarios orientados al mercado interno que sufrieron innumerables quiebras, alcanzando un máximo de 810 en 1982, lo que se tradujo en desempleo masivo.<sup>324</sup>

---

321 Decreto Ley N° 1.349 y 1.350, *Diario Oficial*, 1 de abril de 1976.

322 Sobre la apertura externa y el desarrollo industrial entre 1973 y 1978, véase Vergara, Pilar (1981), “Apertura externa y desarrollo industrial en Chile”, *Desarrollo Económico*, Vol. 20, N° 80, enero-marzo, págs. 453-489. Sobre el mercado de capitales entre 1974 y 1983, véase Arellano, José Pablo (1983a), “De la liberación a la intervención: el mercado de capitales en Chile, 1974-1983”, *Colección Estudios CIEPLAN*, diciembre, Santiago de Chile.

323 Goicovic Donoso, Igor (2006), “La refundación del capitalismo y la transición democrática en Chile (1973-2004)”, *Historia Actual Online*, N° 10, pág. 10.

324 SUBDERE (1996), “Estudio, diagnóstico y propuesta de rediseño de las áreas competenciales en los niveles territoriales de la administración del Estado en los ámbitos de fomento productivo, desarrollo social y provisión de infraestructura”, Santiago de Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa, Ministerio del Interior.



En la segunda fase de reformas estructurales (entre junio de 1976 a 1981), la economía logró recuperarse y expandirse, aunque no se pudo detener la inflación. Se completó la reforma arancelaria y se liberalizó la cuenta de capital, de manera tal que las altas tasas de interés incentivaron la llegada de capitales y el incremento de la deuda. Se avanzó en las privatizaciones. Las empresas en poder de la CORFO disminuyeron de 480 en 1974 a 32 en 1979, y a fines de 1980 solo quedaban 15, consideradas estratégicas para el desarrollo y la “seguridad nacional”.<sup>325</sup> Asimismo, para paliar los efectos del desempleo se estableció el Programa de Empleo Mínimo (PEM) en el cual los trabajadores percibían un ingreso de alrededor de 25 dólares mensuales, sin derecho a ningún beneficio de seguridad social. Para 1978 el 5% de la fuerza laboral del país estaba adscripto a dicho programa.<sup>326</sup> Bajo la gestión de Hernán Büchi (1985-1989) –autor del “segundo milagro económico”– se puso en marcha un proceso de privatización de empresas sin precedentes, que afectó a la Compañía de Acero Pacífico (CAP), la Empresa Nacional de Electricidad Sociedad Anónima (ENDESA) y la de telecomunicaciones ENTEL, la Industria Azucarera Nacional Sociedad Anónima (IANS) y la Línea Aérea Nacional de Chile (LAN).

A partir de 1978 comenzaron a implementarse las llamadas “modernizaciones”, que apuntaban a reducir el aparato estatal y privatizar sus funciones sociales a partir del Plan Laboral, la Reforma Educacional, la Reforma Previsional y la Reforma de la Salud. En un principio se implementó un nuevo Código Laboral que fijó las normas relativas al contrato de trabajo y la protección de los trabajadores.<sup>327</sup> Para la tranquilidad empresarial, en 1979 se estableció el Plan Laboral que reemplazó al antiguo Código de Trabajo. Fue diseñado por José Piñera, quien estableció las normas de la organización sindical.<sup>328</sup> Las negociaciones colectivas se realizarían sin que el gobierno actuara como “árbitro” de las relaciones laborales,

---

325 Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones...”, op. cit., pág. 421.

326 Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones...”, op. cit., pág. 436.

327 Decreto Ley N° 2200 promulgado el 1 de mayo de 1978, *Diario Oficial*, 15 de junio de 1978.

328 El Plan Laboral comprendió textos legales como el Decreto Ley N° 2200 sobre contrato de trabajo, el N° 2756 sobre las organizaciones sindicales (promulgado el 26 de junio de

por lo que se limitaron al ámbito empresarial y debilitaron al poder gremial. Por su parte, la Reforma Previsional (1980) transformó el anterior sistema de reparto —que consistía en un fondo de ahorro común al que aportaban todos los trabajadores— en uno de capitalización individual en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que fueron concentradas por grandes grupos económicos.<sup>329</sup> En el ámbito de la salud, se crearon las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) que facultaban a las personas a depositar sus cotizaciones obligatorias de salud en entes privados, los que a su vez operaban con las cotizaciones de los trabajadores en el mercado financiero.<sup>330</sup> En el ámbito educativo se implementó la Ley de Municipalización, que cedió la administración fiscal de la educación pública a los gobiernos locales. Esta reforma estableció nuevas formas de financiamiento centradas en el subsidio a la demanda y estimuló la creación de escuelas privadas con financiamiento estatal.<sup>331</sup>

La tercera fase de reformas (desde mediados de 1981 hasta 1983) se caracterizó por un grave deterioro de la economía, aumento del desempleo y la caída del 14% de la producción. Los precios del cobre se deprimieron y la economía entró en recesión.<sup>332</sup> Aunque

---

1979, *Diario Oficial*, 3 de julio de 1979), el Decreto Ley N° 2758 sobre negociación colectiva (promulgado el 2 de octubre de 1979, *Diario Oficial*, 11 de octubre de 1979).

329 Decreto Ley N° 3500, promulgado el 4 de noviembre de 1980, *Diario Oficial*, 12 de noviembre de 1980. Sobre un análisis exhaustivo de la reforma previsional véanse los siguientes trabajos: Arellano, José Pablo (1980), “Sistemas alternativos de seguridad social: Un análisis de la experiencia chilena”, *Colección de Estudios CIEPLAN*, N° 4, Santiago de Chile; Arellano, José Pablo (1981), “Elementos para el análisis de la reforma previsional”, *Colección de Estudios CIEPLAN*, N° 4, Santiago de Chile; Baeza, Sergio, et al. (1988), *Sistema privado de pensiones en Chile*, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos; Elter, Doris (1999), *Sistema de A.F.P. Chileno. Injusticia de un Modelo*, Santiago de Chile, LOM. El Decreto Ley N° 869 del 15 de enero de 1975 estableció un régimen de pensiones asistenciales para inválidos y mayores de 65 años de edad de bajos recursos que por diversas razones no podían disponer del régimen previsional.

330 Goicovic Donoso, Igor (2006), “La refundación...”, op. cit., pág. 11. Decreto con proyecto de Ley N° 3, *Diario Oficial*, 19 de marzo de 1981.

331 Vera Lamperein, Jose y Vera Lamperein, Hernán (1982), *La municipalización de la enseñanza: un intento de validación de la familia y de la comunidad*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello. Ley N° 3166, promulgada el 29 de enero de 1980, *Diario Oficial*, 6 de febrero de 1980. Sobre las críticas hacia la reforma educativa véase revista *Mensaje*, N° 277, marzo-abril de 1979.

332 Pinochet acudió a la solicitud de crédito externo para estabilizar la economía, pero la enorme masa monetaria que necesitaba Chile dejó de estar disponible. Emitió dos Decretos

Argentina, México y Venezuela también debieron afrontar el problema de la deuda, la recesión internacional afectó particularmente a Chile. Las consecuencias de las “transformaciones estructurales” y el traspaso de los servicios públicos a las municipalidades (salud, establecimientos escolares, menores, recaudación, etc.) ocasionaron importantes niveles de desempleo y pobreza, profundizando las diferencias regionales. En los barrios marginales de Santiago se produjeron protestas intensas que desestabilizaron al gobierno y lo obligaron a reprimirlas duramente.

### **La distribución ministerial del pinochetismo: ¿quién controla el aparato estatal?**

La dictadura se caracterizó por una importante presencia de militares en altas posiciones del Poder Ejecutivo, jefaturas de empresas estatales, rectorados universitarios, la Televisión Nacional, Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER).<sup>333</sup> En cuanto a la distribución de cargos, existió un predominio del Ejército sobre el resto de las armas. Según Carlos Huneeus, “el régimen autoritario pasó de ser un régimen militar a un régimen del Ejército”.<sup>334</sup> En noviembre de 1973 Pinochet creó el Comité Asesor de la Junta de Gobierno (COAJ) con rango ministerial, equivalente al Estado Mayor en las Fuerzas Armadas. El COAJ cumplía la función de asesoramiento respecto de los planes relacionados con el desarrollo, la “seguridad nacional”, la política interior y exterior, económica y social. Cada una de dichas funciones era atendida por

---

Leyes en los que se lo autorizaba a “contraer obligaciones en el exterior” por una cantidad de 604.447.000 y 1.259.640.000 schillings austríacos o su equivalente en dólares (Junta de Gobierno, Decreto Ley Reservado N° 3467 y N° 3466, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Guerra, 12 de agosto de 1980). Disponible en Centro de Estudios Miguel Enríquez: <http://www.archivo-chile.com>

333 Huneeus, Carlos y Olave, Jorge (1987), “La participación de los militares en los nuevos autoritarismos. Chile en una perspectiva comparada”, *Opciones*, N° 11, mayo-agosto, págs. 119-162.

334 Huneeus, Carlos (1988), “El ejército y la política en el Chile de Pinochet. Su magnitud y alcances”, *Opciones*, N° 14, mayo-agosto, pág. 91.

un Departamento. El COAJ estuvo integrado por oficiales de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y Carabineros.<sup>335</sup>

En las primeras distribuciones ministeriales las Fuerzas Armadas ocuparon buena parte de las carteras entre 1973 y 1975. Se designó al general de división Óscar Bonilla Bradanovic como ministro del Interior (1973-1974) y al contralmirante Ismael Huerta Díaz (1973-1974) en la cartera de Relaciones Exteriores; este último tuvo como asesor al empresario Ricardo Claro, vinculado al *Opus Dei*, dueño de la empresa Elecmetal y de la compañía Sudamericana de Vapores. Su tarea consistió en gestionar fondos para el gobierno militar.<sup>336</sup> El coronel del Ejército Pedro Ewing Hodar fue designado como ministro secretario general de Gobierno (1973-1974); el vicealmirante Patricio Carvajal asumió como ministro de Defensa Nacional (1973-1974); el general de brigada aérea Sergio Figueroa Gutiérrez (1973-1975) fue nombrado en Obras Públicas; el coronel de aviación (R) Sergio Crespo Montero en Agricultura (1973-1974); el general de Carabineros (R) Diego Barba Valdés como ministro de Tierras y Colonización; Mario Mac-kay Jaraquemada fue ministro de Trabajo y Previsión Social (1973-1974); el general de Carabineros Arturo Yovane Zúñiga asumió en Minería (1973-1974) y el general de brigada Arturo Vivero Ávila en Vivienda y Urbanismo (1973-1974). En la cartera de Economía fue designado el general de división Rolando González y el contralmirante Lorenzo Gotuzzo en Hacienda: ambos debían dar soluciones a la crisis económica que azotaba al país.<sup>337</sup> Ahora bien, aun cuando las Fuerzas

---

335 Allí estuvieron el general de infantería Julio Canessa, el coronel de caballería Horacio Toro Iturra, los mayores Luis Danús, Gastón Frez, Bruno Siebert, Fernando Lyon Salcedo, el coronel Luis Alberto Reyes, el comandante de la FACH coronel Alberto Varela, el capitán de navío Ladislao D'Hainaut y el coronel de telecomunicaciones Juan Barrientos Vidaurre. La conformación del COAJ varió a lo largo de la dictadura, ya que algunos de sus generales ocuparon cargos ministeriales. Sobre las trayectorias de los militares que conformaron el COAJ, véanse Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), "Estatismo y neoliberalismo: un contrapunto militar. Chile 1973-1979", *Historia*, Santiago de Chile, [online], Vol. 34 y Huneeus, Carlos (1988), "El ejército y la política...", op. cit.

336 Bustamante Olguín, Fabián Gaspar (2010), "La formación de una nueva mentalidad religiosa de la elite empresarial durante la dictadura militar, 1974-1990. El catolicismo empresarial del Opus Dei", *Cultura y Religión. Revista de Sociedades en Transición*, Vol. 4, N° 1.

337 *El Mercurio*, 13 de septiembre de 1973.

Armadas insistieron en sus pretensiones fundacionales, buena parte de la oficialidad no tenía un proyecto propio que apuntara a “solucionar” los problemas económicos; tampoco poseían los “saberes” específicos para administrar las distintas carteras, por lo que la colaboración de civiles se convirtió en una necesidad. Por otra parte, no existía unidad ideológica en el interior de la corporación castrense acerca de cuál sería el camino económico de la “Reconstrucción Nacional”. Coincidimos con Verónica Valdivia<sup>338</sup> en que atribuir a los militares un alto grado de lucidez y claridad proyectual en terrenos bastante ajenos a los suyos resulta un tanto riesgoso, ya que los primeros años se caracterizaron por su indefinición ideológica.

Veamos cuáles fueron los espacios gubernamentales que quedaron en manos de civiles. En 1973 la Junta Militar se dispuso a recibir personal que colaborara en la “Reconstrucción Nacional”: así ingresó el abogado Gonzalo Prieto Gándara como ministro de Justicia (1973-1974) y el profesor José Navarro Tobar en Educación (1973). Por su parte, el almirante Merino, a cargo del Comité Económico, informó que 30 estudiantes y profesionales técnicos en economía ofrecían sus servicios para cooperar con la Junta.<sup>339</sup>

338 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo...”, op. cit.

339 Véase Junta de Gobierno, Acta N° 1 y Acta N° 2 sesión secreta, 13 de noviembre de 1973 (en Cristi, Renato (2000), *el pensamiento político...*, op. cit.). En 1972 Roberto Kelly (ex marino) le solicitó a un miembro de un grupo de economistas el documento conocido como “El Ladrillo”, que había sido preparado en 1969 —en vísperas de las elecciones de 1970— para el candidato Jorge Alessandri. Era un plan económico alternativo al implementado por la UP que sugería la liberación de los precios, la disminución del gasto fiscal para frenar la inflación, etc. Tres años después Emilio Sanfuentes Vergara, director del Centro de Estudios Socio-económicos (CESEC), les solicitó reeditar los análisis de 1969. Inicialmente lo redactaron Sergio De Castro, Emilio Sanfuentes, Pablo Baraona, Manuel Cruzat y Sergio Undurraga. A inicios de 1973 se amplió el grupo de participantes y se incorporaron Juan Braun, Rodrigo Mujica, Álvaro Bardón, Juan Carlos Méndez, Juan Villarrú, José Luis Zavala y Andrés Sanfuentes, José Luis Federici, Ernesto Silva Bafalluy, Enrique Tassara, Julio Vildósola y Jaime Guzmán. La mayoría de los participantes había realizado estudios en la Universidad de Chicago. Paralelamente, Sergio Undurraga realizaba —con Arsenio Molina, Jorge Cheyre, Gerardo Zegers de Landa y Ramiro Urenda— los estudios de la “coyuntura económica”. Estos serían entregados a varios parlamentarios de la oposición a la UP y en octubre de 1973 fueron el fundamento de la Exposición de la Hacienda Pública efectuada por el contralmirante Lorenzo Gotuzzo. “El Ladrillo” sentó las bases de lo que sería la política económica de la dictadura (De Castro, Sergio (1992[1973]), *“El Ladrillo”. Bases de la política Económica del Gobierno Militar Chileno*, Santiago de Chile, Centro de estudios Políticos).

Se trataba de economistas chilenos graduados en la PUC, con posgrados en la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, que tenían experiencia en el ámbito político, empresarial, y varios de ellos habían sido asesores del ex presidente Jorge Alessandri. En 1973 entraron al gabinete el ingeniero Sergio De Castro (líder de los *Chicago Boys*), quien llegó a la cartera de Economía como asesor del general González, y José Luis Zabala, quien fue asesor del presidente del Banco Central, general Eduardo Cano.<sup>340</sup> Sergio De Castro se graduó en la PUC y realizó un posgrado en Economía en la Universidad de Chicago. Participó del comité de redacción de la revista *Qué Pasa*; desde allí realizó fuertes críticas al modelo económico de la UP y se consideró a sí mismo un crítico del modelo “sustitucionista”. Por su parte, José Luis Zabala era ingeniero comercial, graduado en la Universidad de Chile. Comenzó su carrera en el Banco Central, donde fue secretario de Estudios. Posteriormente fue designado representante de Chile, Argentina y Uruguay en el BM.<sup>341</sup>

Entre los civiles que ejercieron importantes cargos gubernamentales se pueden distinguir cuatro grupos: 1) gremialistas; 2) *Chicago Boys*; 3) alessandristas; 4) miembros del PN. Los de mayor influencia fueron los gremialistas,<sup>342</sup> cuyos principales voceros fue-

340 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo...”, op. cit.

341 José Luis Zavala fue presidente de la Asociación de empresarios Cristianos (Angell, Alan (1993), *chile de Alessandri a Pinochet: en busca de la utopía*. Santiago, Editorial Andrés Bello). Era dueño de Tarapacá y socio mayoritario de la AFP Invierta y del complejo turístico Puerto Velero. Formó parte del *holding* Pie de Monte durante aproximadamente 20 años. Este *holding* familiar fue dueño del 100% de la firma tecnológica Etcom, Puerto Velero y del 70% de la propiedad de la Universidad San Sebastián de Concepción, donde se desempeñó como rector hasta su muerte (*El Mercurio*, 12 de octubre de 2006).

342 El gremialismo surgió en 1966 de la mano de Jaime Guzmán entre universitarios de la PUC. Este grupo se opuso fervientemente a la reforma universitaria que promovió el gobierno demócrata cristiano de Eduardo Frei, al cual acusaron de “politizar” a la Iglesia Católica y a la Universidad. Bajo su discurso apolítico, sostuvo ideas próximas al primer franquismo, para ir derivando después de 1973 hacia la noción de una “democracia protegida”. En términos ideológicos se identificó con el liberalismo, reivindicó el capitalismo libre y el corporativismo antiestatal, de raíz tradicionalista católica (Cf. Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010b), “¿Estamos en guerra, Señores! El régimen militar de Pinochet y el ‘pueblo’, 1973-1980”, *Historia*, Vol. I, N° 43, enero-junio, págs. 13-14). En 1983 el gremialismo derivó en la formación de un nuevo partido político de derecha llamado Unión Demócrata Independiente (UDI).

ron Jaime Guzmán y Miguel Kast. Su arena institucional se concentró en la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la Secretaría de Gobierno y los municipios. Los *Chicago Boys* estrecharon alianzas políticas con los gremialistas. Estuvieron liderados por Hernán Büchi y Sergio De Castro, y controlaron las áreas de Economía, Hacienda y la ODEPLAN. Los alessandristas<sup>343</sup> se concentraron en el Consejo de Estado, organismo que brindaba asesoramiento al Presidente y que se abocó al estudio de la nueva Constitución. Las personalidades del PN que colaboraron con la dictadura ocuparon distintas embajadas.<sup>344</sup> Por ejemplo, Sergio Onofre Jarpa fue delegado ante la ONU en 1974, embajador en Colombia (1976-1978) y en Argentina (1978-1983), donde tuvo una destacada actuación en las negociaciones tras el conflicto por el Canal de Beagle.<sup>345</sup> Por su parte, Pablo Baraona –militante del PN– pasó por diversos cargos. Fue presidente del Banco Central (1975-1976), ministro de Economía (1976-1978) y de Minería (1988-1989).<sup>346</sup>

En julio de 1974 se produjo un importante cambio de gabinete, en el cual casi todo el equipo castrense fue reemplazado por tecnócratas liberales: allí comenzó a crecer el poder de los *Chicago Boys*. En 1974 el ingeniero civil Jorge Cauas<sup>347</sup> ingresó a la cartera de Hacienda en reemplazo del almirante Lorenzo Gotuzzo Borlando. En Economía estaba el empresario y economista vinculado al *Opus Dei* Fernando Léniz, quien tenía como asesor a Sergio De

---

343 Los alessandristas –como su nombre lo indica– eran un grupo integrado por profesionales (abogados, ingenieros, economistas, etc.) que simpatizaba con Arturo Alessandri, principal líder del Partido Liberal y presidente de la República entre 1958 y 1964. Durante la dictadura fue uno de los integrantes del Consejo de Estado (1976-1980).

344 Huneus, Carlos (2005), *El régimen de Pinochet*, Santiago de Chile, Sudamericana, págs. 66-67.

345 *El País*, 13 de febrero de 1985; *La Nación*, 5 de diciembre de 2004.

346 Pablo Baraona junto a Sergio De Castro y Álvaro Bardón (ex presidente del Banco Central y del Estado) fundaron la Universidad Finis Terrae en 1988 (*El mostrador*, 25 de julio de 2011).

347 Jorge Cauas se graduó en la Universidad de Chile y realizó un posgrado en la Universidad de Columbia; perteneció al PDC. En 1976 salió del ministerio de Hacienda y pasó al Banco de Santiago, que en ese momento era propiedad del grupo empresarial Cruzat-Larraín. Fue Profesor Titular de la Universidad de Chile y de la PUC y se desempeñó como vicepresidente del Banco Central de Chile y director del Centro de Estudios para el Desarrollo del BM (*La Nación*, 2 de abril de 2006).

Castro, el cual lo reemplazó en abril de 1975 hasta diciembre de 1976.<sup>348</sup> Léniz se destacó por su capacidad de conseguir fondos para la “Reconstrucción Nacional” (95 millones de dólares del FMI; 10 millones de la *United States Agency for International Development* (USAID); 13 millones del BM; 93 millones del BID), entre varias operaciones crediticias en marcha con empresas del área privada de Estados Unidos y otros países. Durante su gestión intentó privatizar la CODELCO, pero Gastón Frez –militar de tendencia nacionalista– se opuso tajantemente.<sup>349</sup> En 1976 Sergio De Castro reemplazó a Jorge Cauas en la cartera de Hacienda y permaneció allí hasta 1982.<sup>350</sup> Hacia 1981, el contexto de extrema pobreza y desempleo derivó en la proliferación de protestas sociales que desestabilizaron al gobierno militar. Para salir de la crisis, De Castro propuso un plan para profundizar “el modelo” que empeoraría la situación social, por lo que Pinochet no aceptó su propuesta y lo destituyó del cargo.<sup>351</sup> Sergio de la Cuadra, también economista de los *Chicago Boys*, lo sucedió por un breve período (1982).

El Ministerio del Interior permaneció en manos del general Raúl Benavides (muy cercano a Contreras) desde septiembre de 1973 hasta marzo de 1978; fue reemplazado por el gremialista Sergio Fernández (1978-1982). Previamente, Fernández se había desempeñado como ministro de Trabajo (1976-1978).<sup>352</sup> En el cargo le siguió el economista Sergio Onofre Jarpa (1983-1985), quien re-

348 Angell, Alan (1993), *Chile de Alessandri a Pinochet...*, op. cit., pág. 98

349 Fernando Léniz fue presidente de la Corporación chilena de la Madera (CORMA). Entre 1970 y 1973 fue gerente comercial de *El Mercurio* (*La Nación*, 20 de septiembre de 2002; *Revista Qué Pasa* N° 130, 18 de octubre de 1973).

350 *Revista Qué Pasa* N° 214, 15 de mayo de 1975.

351 Fuera del gobierno Sergio De Castro se abocó a la tarea empresarial y en 1985 se convirtió en el principal asesor de Agustín Edwards Eastman, dueño de *El Mercurio*, en el banco que llevaba ese apellido (*La Nación*, 16 de febrero de 2002).

352 Sergio Fernández se graduó como abogado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (1963) y ejerció como profesor en la misma casa de estudios a partir de 1971. En 1972 fue abogado de la Caja Bancaria de Pensiones, donde ascendió a gerente en 1974. Integró la Comisión de Reforma del Código Civil en 1975. Formó parte de la Comisión de Estudios de la Constitución de 1980. En 1978 fue designado Controlador General de la República. Entre 1983 y 1988 presidió la Comisión de Estudios de las Leyes Orgánicas Constitucionales (Huneus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit.; Archivo digital, sección Historia Política, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en <http://www.bcn.cl>).



nunció tras fracasar su plan de apertura política, que impulsó entre 1983 y 1984.<sup>353</sup> Tras la renuncia de Jarpa, el abogado y militante católico Ricardo García Rodríguez Fernández<sup>354</sup> ocupó la cartera del Interior (1985-1987), luego pasó al Ministerio de Relaciones Exteriores (1987-1988) y Sergio Fernández volvió a asumir en Interior (1987-1988).

Otro de los civiles de gran influencia en la dictadura fue Hernán Cubillos, perteneciente al *Opus Dei*, quien tuvo a su cargo la Cancillería entre 1978 y 1980. Durante su gestión negoció la salida pacífica con Argentina tras el conflicto por el Canal de Beagle en 1978.<sup>355</sup> Por su parte, el abogado graduado en la PUC Jaime del Valle fue ministro de Justicia (1983) y luego ministro de Relaciones Exteriores entre 1983 y 1987; como tal firmó el tratado de paz con Argentina.<sup>356</sup> El ingeniero agrónomo Alfonso Márquez de la Plata –graduado en la PUC– fue ministro de Agricultura (1978-1980), secretario general de Gobierno (1983-1984) y ministro de Traba-

---

353 Sergio Onofre Jarpa estudió economía agraria en la Universidad de Chile. Fue un empresario agrícola y gerente de la firma Alberto Reyes, encargada de la importación de automóviles Cadillac y aviones Cessna. En los 50 fue dirigente de la Juventud Agrario Laborista del Partido Agrario Laborista (PAL), presidido por Jaime Larraín García Moreno. Militó en el Movimiento de Acción Nacional junto a Jorge Prat y en 1966 se sumó al Partido Nacional. Lideró la Confederación Democrática (CODE) que se opuso al gobierno de Allende. Fue colaborador de la fundación del diario *Tribuna* en 1971. En el mismo año fue elegido regidor por Santiago. En 1985 fundó el Frente Nacional del Trabajo, movimiento que pasó a formar parte de Renovación Nacional, partido en cuya fundación colaboró (*El País*, 13 de febrero de 1985; *La Nación*, 5 de diciembre de 2004; Archivo digital, sección Historia Política, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en <http://www.bcn.cl>).

354 Ricardo García Rodríguez Fernández estuvo vinculado a varias empresas privadas. Al momento de asumir como ministro del Interior no había ocupado ningún cargo en el gobierno. Durante su juventud militó en el PDC (*El País*, 13 de febrero de 1985).

355 Hernán Cubillos ingresó a la Escuela Naval y egresó en 1953. Se retiró con el grado de teniente y experto en navegación en 1961. En su actuación empresarial, fue secretario general de El Melón, una compañía con mayoría de capitales británicos. Posteriormente ingresó como asesor ejecutivo de la presidencia de la empresa *El Mercurio* (1963-1970); allí fue integrante del Consejo (1970-1973) y presidente (1973-1974). Cuando dejó la Cancillería se desempeñó como vicepresidente de la Compañía Cervecerías Unidas, presidente de la Compañía de Inversiones Transandina, consejero de la Fundación Adolfo Ibáñez, presidente de la Compañía Chilena de Tabacos, presidente de la Cámara de Comercio Chileno-Uruguayo y vicepresidente del Banco de Crédito e Inversiones hasta 1992 (*El Mercurio*, 12 de abril de 2001).

356 *La Nación*, 22 de enero de 2006.

jo (1984-1988).<sup>357</sup> El conservador José Hugo Rosende Subiabre se desempeñó como asesor de la Junta de Gobierno y como ministro de Justicia entre 1983 y 1990.<sup>358</sup>

Otro de los líderes de los *Chicago Boys*, Hernán Büchi, fue ministro de Hacienda (1985-1989) y previamente había sido subsecretario de la cartera de Economía (1975-1979) y uno de los ideólogos de la reforma previsional. También se desempeñó como subsecretario de Salud (1981), donde tuvo un rol destacado en la reglamentación del sistema de Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES). Entre 1983 y 1984 fue director de la ODEPLAN. Allí elaboró el plan que concretó la segunda (y más importante) oleada de privatizaciones de empresas públicas.<sup>359</sup> Büchi llegó al equipo económico por sus vínculos personales con Sergio De Castro. Por su parte, el gremialista Miguel Poduje integró el Comité Asesor Presidencial (1979-1984), tuvo a su cargo el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1984-1988) y ocupó la secretaría general de Gobierno (1988-1989).<sup>360</sup>

La ODEPLAN estuvo en manos de la dupla *chicago*-gremialista. Allí se diseñaron las reformas “modernizadoras” de la economía. El capitán de navío Roberto Kelly fue designado director entre 1973 y 1978. Tras la crisis de 1975, le recomendó a Pinochet que nombrara como ministro de Hacienda con facultades extraordinaria-

---

357 Alfonso Márquez de la Plata fue presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura (1968-1974) (*La Nación*, 22 de noviembre de 2011).

358 José Hugo Rosende Subiabre, abogado recibido en la PUC, fue militante y dirigente del Partido Conservador. Formó parte de la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos (ANEC). En los años 30 se desempeñó como Consejero de Defensa Civil y jefe del Archivo Catedrático de Derecho de la Universidad de Chile. Fue diputado en los períodos 1949-1957 y 1961-1965. Trabajó como Consejero de la CORFO y obtuvo un cargo como asesor político de Jorge Alessandri hasta 1961. Se especializó en Derecho Civil y fue profesor de la PUC y de la Universidad de Chile, donde ejerció como decano de la Facultad de Derecho (1973-1986) (Archivo digital, sección Historia Política, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en <http://www.bcn.cl>).

359 Hernán Alberto Büchi se graduó como ingeniero civil en la Universidad de Chile y realizó estudios de posgrado en la Universidad de Columbia (*La Nación*, 2 de abril de 2006).

360 Huneus, Carlos (1988), “El ejército y la política...”, op. cit. Miguel Ángel Poduje egresó como abogado de la PUC en 1971. Se desempeñó como docente de la Universidad Andrés Bello y como directivo de diversas empresas de los sectores bancario, prensa, servicios financieros, seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) (*La Tercera*, 12 de septiembre de 2011).

rias a Jorge Cauas. El gremialista Miguel Kast<sup>361</sup> fue subdirector de la ODEPLAN en 1976 y director en el período 1978-1979, cuando Kelly pasó a la cartera de Economía (1978-1979). Entre 1980 y 1982 fue ministro de Trabajo y Previsión Social. Juan Carlos Méndez, ingeniero agrónomo de la PUC con un posgrado en la Universidad de Chicago, trabajó como director del área de Presupuesto de la ODEPLAN. Por su parte, el ingeniero comercial Ernesto Silva Bafalluy se desempeñó como Jefe del departamento de Estudios de la ODEPLAN. Estudió en la PUC y realizó un posgrado en Chicago. En la misma casa de estudios fue profesor de Joaquín Lavín, quien lo llevó a la ODEPLAN. Asimismo, fue vicepresidente de la Comisión Chilena del Cobre, donde armó un plan de privatización de la CODELCO. Sin embargo, el ministro de Minería contralmirante Carlos Quiñónez, junto al general Gastón Frez se opusieron a su privatización, lo cual provocó la renuncia de Silva Bafalluy a la ODEPLAN.<sup>362</sup>

En resumen, resulta evidente que se estableció una “alianza” entre civiles y militares. Mientras los gremialistas se concentraron en áreas estratégicas para consolidar su proyecto —como la Secretaría General de Gobierno, la ODEPLAN y los municipios— los militares se ocuparon de garantizar la seguridad, el orden y el control social. De todos modos, cabe señalar que pese a la influencia de Jaime Guzmán, de los gremialistas y la hegemonía de los tecnócratas liberales, la última palabra la tenía Pinochet, aun cuando en varias oportunidades consultaba al COAJ.

### **“Combates ideológicos” en la Junta Militar durante la etapa fundacional de la dictadura (1973-1979)**

Al momento del golpe de Estado, los jefes de las tres armas coincidían en puntos básicos: la necesidad de erradicar el gobierno de la UP y de restaurar los equilibrios macroeconómicos y el orden.

---

361 Miguel Kast realizó estudios de posgrado en Chicago y estudió administración en la PUC, donde conoció a Jaime Guzmán y se sumó al movimiento gremialista. Véase la biografía escrita por su discípulo Joaquín Lavín Infante (1986).

362 *La Nación*, 16 de febrero de 2003.

Sin embargo, el conjunto de la oficialidad del Ejército y de la Armada no constituía un cuerpo homogéneo. La falta de unidad interna explica que las distintas Fuerzas Armadas se inclinaron por diversos discursos políticos como el nacionalista, el neoliberal, las tesis estatistas-desarrollistas y las corporativistas.<sup>363</sup> Coexistían al menos dos tendencias. Un sector estatista-desarrollista, representado por el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, general Gustavo Leigh y el general Oscar Bonilla, que privilegiaba la implementación de reformas sociales y económicas para “neutralizar el marxismo” antes que la represión. Los integrantes de este grupo se oponían al sistema de partidos políticos, mientras que simpatizaban con un sistema de representación funcional a través de los cuerpos intermedios (gremios, organismos regionales) y eran partidarios de un Estado capaz de controlar las áreas estratégicas de la economía.<sup>364</sup> Este conjunto de oficiales preconizó el “proyecto social” que se materializó en el Estatuto Social de la Empresa, el anteproyecto del Código de Trabajo y el Estatuto de Capacitación y Empleo. En su redacción tuvieron especial participación los oficiales de la Fuerza Aérea, encabezados por el ministro de Trabajo general Nicanor Díaz Estrada. De los proyectos mencionados, los que llegaron a tener existencia legal fueron los referidos a la capacitación y la empresa.<sup>365</sup>

El otro sector de las Fuerzas Armadas era visceralmente anti-comunista. Su prioridad era ponerle fin al gobierno “marxista” y derrotar al “enemigo interno”. Entre sus principales exponentes se destacan el general Augusto Pinochet y el almirante José Toribio Merino, quienes se mostraron afines a las recetas neoliberales y al rol subsidiario del Estado. A lo largo del período 1973-1978 ambas tendencias “pugnaron” por imponerse. Autores como Vergara<sup>366</sup> y

---

363 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo...”, op. cit.

364 Los generales del aire Nicanor Díaz Estrada, Francisco Herrera Latoja, el almirante Patricio Carvajal, Ismael Huerta y oficiales como Javier Palacios, Sergio Arellano Stark, Ernesto Baeza y el general de brigada Sergio Nuño formaban parte de la oficialidad denominada “estatista-desarrollista”.

365 Cf. Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe después del golpe. Leigh vs. Pinochet: Chile 1960-1980*, Santiago de Chile, LOM, págs. 153-201.

366 Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones del Estado chileno...”, op. cit.

Huneus<sup>367</sup> sostienen que la falta de un consenso programático y la ausencia proyectual en los altos mandos de las Fuerzas Armadas favoreció la personalización del poder en Pinochet. Hacia 1974 comenzaron a evidenciarse las primeras diferencias en torno a la cuestión económica. Por un lado, estaban los partidarios de un proyecto estatista-desarrollista con el general Leigh a la cabeza, quien apoyó la política económica del asesor Raúl Sáenz (un gradualista en materia de inflación); mientras que Pinochet y los antiestadistas simpatizaron con las tendencias monetaristas, y se designó al ingeniero Jorge Cauas como ministro de Hacienda.<sup>368</sup>

Por su parte, Valdivia<sup>369</sup> plantea que las diferencias entre la oficialidad no emergieron en el momento del golpe, sino que es posible rastrearlas desde los años 60, contexto en el cual el gobierno de Eduardo Frei y la reforma agraria también generaron tensiones entre los oficiales. La autora define a los oficiales estadistas como aquellos que, si bien defendían la propiedad privada y eran anticomunistas, sostenían que el Estado debía proteger el “cuerpo social”, mantener el control en las áreas estratégicas de la economía y garantizar la justicia social. Por tanto, eran reticentes a una economía de mercado. Esta tendencia iba en consonancia con la DSN, que entre otras cosas planteaba que el desarrollo socioeconómico, la armonía social y la estabilidad política eran claves para la seguridad interna del Estado. Los oficiales estadistas, además de haber realizado cursos para combatir la “guerrilla subversiva”, se habían formado en la década de 1920 y 1930, cuando prevalecía la generación estatista.

Valdivia<sup>370</sup> sostiene que entre la oficialidad que preparó el golpe persistieron concepciones “ibañistas” con tendencias keynesianas y corporativas.<sup>371</sup> Si bien su derrota no pudo impedir la consolida-

---

367 Huneus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit.

368 *Revista Qué Pasa*, N° 129, 11 de octubre de 1973; *Revista Qué Pasa*, N° 131, 25 de octubre de 1973.

369 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo...”, op. cit.

370 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe después del golpe. Leigh vs. Pinochet: Chile 1960-1980*, Santiago de Chile, LOM.

371 El ibañismo fue un amplio movimiento en el que convergieron grupos y partidos asociados a la derecha nacionalista que surgieron inspirados en la figura del militar Carlos Ibáñez del Campo, quien fue presidente en dos ocasiones (1927-1931 y 1952-1958). En la jerga castrense, adoptamos el término propuesto por Valdivia Ortiz de Zárate, quien entiende por

ción del modelo neoliberal y del pinochetismo, su actuación resultó clave para obstaculizar los ritmos de implementación de las reformas estructurales.

Según nuestro parecer, el caso de la CORFO evidencia la disputa que se dio en el interior de la corporación castrense. Entre 1973 y 1980 no estuvo controlada por neoliberales y sin embargo se privatizó gran cantidad de sus empresas.<sup>372</sup> Eso se explica por la necesidad de los oficiales de que la CORFO retomara su tamaño “tradicional”, ya que había sido “desvirtuada” de sus funciones en el gobierno de la UP. Los estatistas-desarrollistas sostuvieron que las empresas de origen privado debían ser “devueltas” a sus propietarios:

CORFO dejó sus objetivos propios para convertirse en un centro de poder, lo que en la práctica se tradujo en la inexistencia de programas de desarrollo industrial, en la insuficiencia de proyectos de inversión y en un desorden contable y financiero en el presupuesto de la institución que por su magnitud repercutía en la economía del país [...]. Hasta el 11 de septiembre de 1973 se requirieron 170 empresas, se intervinieron 155 y se compró un porcentaje importante de las acciones de otras 90, lo que da un total de 415 empresas.<sup>373</sup>

---

ibañismo militar “la añoranza castrense por un gobierno fuerte y eficiente, que despreciaba a los políticos y prefería a los tecnócratas, que valorizaba la función económica y social del Estado; proclive a la integración controlada y despolitizada de los sectores subalternos, que creía en la necesidad de una nueva era de modernizaciones y esperaba recuperar el status y la valorización social alcanzado en otra época” ((2003), *El golpe...*, op. cit., pág. 18). La autora sostiene que la DSN actuó sobre dicho basamento y discrepa con las visiones que ven un “total vacío doctrinario a la llegada de los principios norteamericanos”. Sobre el nacionalismo militar, véanse Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (1995a), “El nacionalismo chileno en los años del Frente Popular (1938-1952)”, *Boletín de Historia y Geografía*, Serie de investigaciones N° 3, Universidad Católica Blas Cañas; (1995b), “Nacionalismo e ibañismo”, *Boletín de Historia y Geografía*, Serie de investigaciones N° 8, Universidad Católica Blas Cañas, (1996), “Camino al golpe: el nacionalismo chileno a la caza de las Fuerzas Armadas”, *Serie de investigaciones, Universidad Católica Blas Cañas*, N° 11, Santiago de Chile, págs. 5-69.

372 Entre 1973 y 1980 la CORFO estuvo a cargo de los siguientes oficiales “estatistas”: general de brigada Sergio Nuño (noviembre de 1973-abril de 1974); general Javier Palacios (1974-abril 1975); Francisco Soza (empresario) (mayo-octubre 1975) y el coronel Luis Dánús (1975-1980) (Cfr. Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo...”, op. cit.

373 *Revista Qué Pasa* N° 132, 2 de noviembre de 1973.

Como señala Valdivia,<sup>374</sup> el general Sergio Nuño, vicepresidente de la CORFO, era partidario de que las empresas pudieran autofinanciarse garantizando “seguridad” a los inversores y a los trabajadores. Nuño apostaba a un sistema de participación colectiva en el que el Estado jugara un rol orientador en la economía. Asimismo, los oficiales estatistas-desarrollistas promovieron el Estatuto Social de la Empresa, que aspiraba a “crear una empresa justa” con plena “participación” de los trabajadores en su conducción y en los beneficios. Con esto pretendían “armonizar” las relaciones entre patrones y trabajadores.<sup>375</sup> En 1974 se aprobó la Ley Antimonopolio, pero los industriales la rechazaron por considerarla un “obstáculo” para la inversión. Tanto el Estatuto Social de la Empresa como la Ley Antimonopolio generaron descontento entre los empresarios. Algunos se negaban a recibir la empresa en “pésimas” condiciones (lo que incluía las deudas de sus antiguas propiedades con la CORFO durante el gobierno de la UP); otros no querían renunciar a un eventual litigio de indemnización con el Estado. Pese a la presión empresarial, el general Nuño optó por no cambiar las condiciones de negociación, lo que retrasó el proceso de desestatización. Esa “lentitud” motivó las críticas de los neoliberales, que presionaron para acelerar la reducción del gasto estatal, obtener estabilidad monetaria y combatir la inflación. En abril de 1974 el general Nuño fue reemplazado por el general Javier Palacios, quien a diferencia de su predecesor aceleró los trámites para la restitución de las propiedades al sector privado. Durante su gestión se traspasaron 205 empresas, todas intervenidas por la UP. Se autorizó la venta de 8 empresas que cumplían con los requisitos establecidos y se puso en marcha la privatización del sector siderometalúrgico, que según los neoliberales era uno de los sectores que le producía altos “gastos” al Estado. En resumidas cuentas, durante la gestión del general Palacios prácticamente no se tocó el patrimonio histórico de la CORFO.<sup>376</sup>

---

374 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit., págs. 132-133.

375 El Decreto Ley N° 88 reglamentó el convenio que CORFO suscribió para la normalización de las empresas. Entre varias cuestiones, allí se contemplaba que la empresa se obligaba a mantener y respetar todos los beneficios laborales que hubieren obtenido sus trabajadores y que se encontrarán vigentes (*Revista Qué Pasa* N° 132, 2 de noviembre de 1973).

376 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit., págs. 134-135.

Las políticas de *shock* económico implementadas por el ministro Jorge Cauas favorecieron al sector empresarial. Pese a que el Comité Asesor y el general Leigh se opusieron, el plan económico se ejecutó, se destituyó al general Palacios de la CORFO y fue reemplazado por el empresario Francisco Soza Cousiño, comprometido con el modelo.<sup>377</sup> El coronel Luis Danús fue el nuevo vicepresidente de la CORFO. Si bien su gestión coincidió con la hegemonía de los *Chicago Boys*, defendió el patrimonio estatal. Sostuvo la línea política que afirmaba que las empresas estratégicas para el desarrollo económico no podían quedar en manos de privados. Según Valdivia:

aunque el coronel Danús era partidario de la propiedad privada, fue a estas presiones que presentó resistencia defendiendo las empresas estratégicas en poder del Estado y el papel más amplio que CORFO tenía. Danús ha quedado en la memoria histórica como uno de los oficiales estatistas y nacionalistas que, en dupla con el coronel Gastón Frez, defendieron el patrimonio estatal. La verdad es que Danús era, como gran parte de la oficialidad, un fiel creyente en el potencial de desarrollo de la iniciativa privada, pero también del rol estatal en áreas claves del desarrollo y de la seguridad nacional.<sup>378</sup>

Las tensiones entre los oficiales estatistas-desarrollistas y los antiestatistas se expresaron políticamente en 1978. En ese año, Naciones Unidas condenó al gobierno militar por las violaciones a los Derechos Humanos. Frente a la desacreditación internacional, Pinochet realizó un plebiscito para mostrar que su gobierno tenía legitimidad, cuyo resultado arrojó que el 75.3 % de los votantes dijo “SI”. Independientemente de la “seriedad” con la que pueda ser interpretado dicho resultado, el plebiscito mostró que el régimen militar tenía respaldo popular; además sirvió para brindar un “nuevo

---

377 En octubre de 1975, Pinochet destituyó del cargo al general Palacios cuando se descubrió que había adquirido de forma irregular acciones del Banco de Chile y de empresas en venta. Sobre las empresas estratégicas que se privatizaron en la gestión de Sosa Cousiño, véanse Foxley, Alejandro (1982), *Experimentos neoliberales...*, op. cit.; Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit., pág. 136.

378 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit., págs. 137-138.



apoyo” para que se avanzara en el cambio constitucional del país.<sup>379</sup> El general Gustavo Leigh se manifestó en contra del plebiscito y se abstuvo de participar. Tampoco simpatizaba con que se redactara una nueva carta constitucional. En consecuencia, Pinochet lo destituyó y lo pasó a retiro. Un grupo de oficiales de la Fuerza Aérea renunció por lealtad a su causa. Asimismo, generales como Sergio Nuño, Javier Palacios y Sergio Arellano fueron apartados de sus funciones y reemplazados por nuevos oficiales que no renegaban del modelo. Resulta evidente que Pinochet logró construir su hegemonía e imponerse sobre el resto de las armas y de los Comandantes en Jefe, proceso que culminó con la destitución del general Gustavo Leigh y la derrota del “proyecto social” de los oficiales estatistas-desarrollistas.<sup>380</sup> Por tanto, triunfó el proyecto neoliberal a partir de la aprobación de la reforma previsional, el Plan Laboral –que impuso las reglas del libre mercado en las relaciones laborales y atentó contra los intereses del sindicalismo– y el Plan Cauas, un programa de estabilización económica de corto plazo que estableció el rol subsidiario del Estado y dejó librada al mercado la asignación de los recursos. Si bien los oficiales estatistas-desarrollistas se opusieron a la economía de mercado, criticaron la contracción del gasto público en materia social y la reforma previsional, y “resistieron” a los ritmos de las privatizaciones marcados por los neoliberales, finalmente el modelo neoliberal terminó por imponerse. Según Valdivia,<sup>381</sup> existió cierta “recepción” del discurso neoliberal en la “mentalidad” de algunos oficiales estatistas-desarrollistas, en la medida en que este supo brindar respuestas a los problemas “urgentes”, como detener la

---

379 Cf. Durruty, Ana Victoria (1999), *La derecha desatada*, Santiago de Chile, Planeta. En esa coyuntura la Junta Militar consideró que había cesado la situación de “comoción interna”, por lo que puso fin al estado de sitio y al toque de queda. Para “fortalecer los vínculos que unen a la nación chilena” y consolidar su “reunificación” mediante el Decreto Ley N° 2191 se concedió amnistía a todas las personas que “hayan incurrido en hechos delictivos durante la situación de estado de sitio, comprendida entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978, siempre que no se encuentren actualmente sometidas a proceso o condenadas (Artículo 1°) (Junta Militar, Decreto Ley N° 2191 en: *Diario Oficial* N° 30.042, 19 de abril de 1978).

380 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit.

381 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit.

inflación y el déficit fiscal, incentivar las exportaciones y mejorar la eficiencia en el ámbito empresarial.

### **La cuestión social en la etapa fundacional (1973-1980)**

Uno de los documentos fundacionales que emitió la Junta Militar fue *Líneas de Acción de la Honorable Junta de Gobierno*, redactado por oficiales que integraban el COAJ. Allí se reflejaron las aspiraciones sociales de una parte de la oficialidad estatista-desarrollista, entre cuyos miembros se destacaron Leigh, Bonilla, Arellano, Nuño, Palacios, Díaz Estrada etc. El documento destacó que los objetivos nacionales del régimen militar eran

establecer una Democracia Social efectiva, moderna y representativa de todos los sectores ciudadanos, impregnada de un auténtico espíritu nacionalista, orientada a brindar igualdad de oportunidades a todos los chilenos, sin excepción, y a lograr el más pleno desarrollo socioeconómico.<sup>382</sup>

De este modo, se postuló la intención de crear las bases para el restablecimiento de una “real democracia”. Ello requería que la administración pública fuera eficiente y estuviera “depurada de todo influjo político”.<sup>383</sup> Asimismo, se apuntó a conciliar los intereses entre trabajadores y empresarios mediante una “nueva participación social” que evitara la lucha de clases:

El gobierno velará por los legítimos derechos de los trabajadores y los empresarios. Respetará y hará respetar los compromisos contraídos y los convenios suscritos y armonizará la justicia social y la eficiencia laboral en el progreso económico. [...] El Estado como representante del bien común, armonizará los derechos y deberes de trabajadores y empresarios dentro del contexto de los planes de desarrollo y del interés nacional.<sup>384</sup>

---

382 Junta de Gobierno (1974). *Líneas de Acción de la Junta de Gobierno de Chile*, Santiago de Chile, pág. 7.

383 Junta de Gobierno (1974). *Líneas de Acción...*, op. cit., pág. 10.

384 Junta de Gobierno (1974). *Líneas de Acción...*, op. cit., pág. 39.

Dicho documento le otorgó centralidad al Estado en la conducción de la economía. Se promovió el progreso industrial según el modelo sustitutivo, la integración regional y se enfatizó en la justicia y la democracia social.<sup>385</sup> Respecto a la cuestión social, se planteó una política basada en los principios del humanismo (participación, solidaridad y progreso en paz y libertad), donde el desarrollo económico se produzca en “íntima armonía” con el desarrollo social. El gobierno afirmó que la justicia social exigía repartir riqueza y no pobreza:

La pobreza atenta contra la dignidad y priva al país de la plena utilización de su potencial humano; luego, la marginalidad activa y pasiva serán combatidas hasta reducirlas, en el corto y mediano plazo y, en definitiva, lograr obtener la erradicación de la pobreza.[...] Se procurará que los ciudadanos tengan asegurados: 1) El acceso a un trabajo digno, productivo y adecuadamente remunerado, lo que se logrará mediante pleno empleo [...]; 2) la educación al servicio de la formación del hombre integral –libre y solidario- y como elemento de profundización y transmisión de los valores nacionales; 3) la protección de la salud y alimentación adecuada, especialmente para la madre y el niño; 4) la vivienda familiar digna [...]; 5) la seguridad social básica frente a los diversos riesgos.<sup>386</sup>

El carácter fundacional del régimen militar se consagró en la *Declaración de Principios del Gobierno de Chile de 1974*, que redactó Jaime Guzmán junto a otros gremialistas y nacionalistas. Esta *Declaración* tuvo por objetivo legitimar la toma y el ejercicio del poder por parte de los militares siguiendo los principios corporativistas católicos.<sup>387</sup> Dicho texto manifestó la confluencia de diversas tendencias ideológicas como el nacionalismo, el corporativismo católico y el neoliberalismo, que representaban a los diferentes sectores que

385 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe...*, op. cit. pág. 116.

386 Junta de Gobierno (1974). *Líneas de Acción...*, op. cit., págs. 31-32. Estos mismos puntos se resaltaron en el mensaje presidencial de Augusto Pinochet Ugarte, “A seis meses de la Liberación Nacional”, 13 de marzo de 1974, págs. 24-30.

387 Cristi, Renato y Ruíz, Carlos (1992), *El pensamiento conservador en Chile: seis ensayos*, Editorial Universitaria, pág. 13.

apoyaron a la dictadura en los primeros años. Allí se hizo referencia a la necesidad de crear una “nueva institucionalidad” que sirviera para corregir los errores del pasado. Jaime Guzmán se desempeñó como principal asesor de la Junta Militar y de Pinochet en particular. Se encargaba de las tareas de propaganda política así como de la redacción de sus discursos; también dirigió la Comisión de Estudios de Leyes Orgánicas Constitucionales que le brindó sustento jurídico a la dictadura. Fue el intelectual más influyente del gobierno militar y consiguió plasmar parte de su ideario de cuño corporativista católico tanto en la “*Declaración de Principios*” como en la Constitución Política de 1980.<sup>388</sup>

La *Declaración de Principios* comienza con un planteamiento filosófico sobre la naturaleza humana y los fundamentos en los que descansa el Estado, haciendo referencia a la construcción de una “nueva sociedad” basada en la concepción cristiana del hombre y la sociedad.<sup>389</sup>

---

388 La formación intelectual de Jaime Guzmán (1946-1991) se basó en tres referentes del corporativismo católico: el sacerdote Osvaldo Lira, Julio Philippi y Jaime Eyzaguirre. Partidario del conservadurismo, fue crítico de la democracia liberal, opositor al PDC y miembro de Tradición, Familia y Propiedad. Su actividad política empezó en la PUC como estudiante de Derecho. En la Facultad de Derecho, ejerció como profesor de Derecho Constitucional. Creó el Movimiento Gremialista, que llegó a controlar los principales centros de alumnos de la UC y luego la Federación de Estudiantes, que habían estado en manos de los demócratas cristianos (Boisard, Stéphane (2001), “L’émergence d’une nouvelle droite: monétarisme, conservatisme et autoritarisme au Chili (1955-1983)”, Thèse de doctorat nouveau régime Etudes sur l’Amérique latine, Toulouse, Université de Toulouse 2 le Mirail, págs. 153-159). Según Boisard la evolución ideológica del gremialismo derivó en la conformación de un nuevo partido político de derecha, la UDI (Unión Democrática Independiente), creado por Guzmán en 1983 (Boisard, Stéphane (2001), “L’émergence...”, págs. 491-493). Fue miembro del consejo editorial de las revistas *Qué Pasa*, *Ercilla* y *Realidad*, columnista de los diarios *El Mercurio*, *La Tercera*, *La Segunda*, miembro del Directorio de la Corporación de Televisión de la PUC, panelista frecuente de los otros canales de televisión (Jara Hinojosa, Isabel (2008), “La ideología franquista en la legitimación de la dictadura militar chilena”, *Revista Complutense de Historia de América*, Vol. 34, pág. 246). Renato Cristi señala que Guzmán experimentó una curiosa evolución, ya que inicialmente asumió un pensamiento corporativista conservador, vinculado al integrismo español y a Carl Schmitt. Pero a principios de los setenta, influenciado por Friedrich von Hayek, manifestó una concepción restringida de la democracia, concebida como un método de carácter instrumental para generar la representación política, contemplando el sufragio universal, y aceptó una lógica liberal basada en el principio de subsidiariedad del Estado (Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político...*, op. cit., págs. 7-21 y 161-175).

389 *Revista Qué Pasa*, N° 151, 15 de marzo de 1974, págs. 6-7.

el Gobierno de Chile respeta la concepción cristiana sobre el hombre y la sociedad. Fue ella la que dio forma a la civilización occidental de la cual formamos parte, y es su progresiva pérdida o desfiguración la que ha provocado, en buena medida, el resquebrajamiento moral que hoy pone en peligro esa misma civilización. [...] El hombre tiene derechos naturales y superiores al Estado. Son derechos que arrancan de la naturaleza misma del ser humano, por lo que tienen su origen en el propio Creador. El Estado debe reconocerlos y reglamentar su ejercicio, pero no siendo él quien los concede, tampoco podría jamás negarlos.<sup>390</sup>

Al Estado le correspondía garantizar el “bien común”, una versión superadora de los extremos, el “individualismo liberal y el colectivismo totalitario”.<sup>391</sup> Se consideró que la sociedad estaba formada por un conjunto de organizaciones sociales con fines naturales específicos, pero integradas jerarquizada y “armónicamente” a la nación, que está por encima de las partes.<sup>392</sup> La *Declaración de Principios* se refirió a un sistema de organización de los cuerpos intermedios que descansaba sobre la base del principio de subsidiariedad. Por tanto, el rol que el Estado debía desempeñar era garantizar la autonomía de los cuerpos intermedios y asumir aquellas funciones cuando estos no pudieran estar en condiciones de cumplirlas adecuadamente. En ese sentido, el Estado debía asumir aquellas funciones que por su importancia para la colectividad no debían ser delegadas en particulares, como la administración de la justicia, la defensa nacional, las relaciones exteriores y la fuerza policial. El resto de las funciones sociales solo las asumiría directamente cuando por deficiencias de las organizaciones intermedias, estas no pudieran hacerlo de manera eficiente.<sup>393</sup> Asimismo, el Estado debía garantizar el derecho a la propiedad privada y la libre iniciativa de los particulares en el campo económico.

---

390 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios*, 11 de marzo de 1974, págs. 5-6.

391 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...*, op. cit., págs. 7-8.

392 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...*, op. cit., págs. 9.

393 *Revista Qué Pasa*, N° 151, 22 de marzo de 1974.

El respeto al principio de subsidiariedad representa la clave de la vigencia de una sociedad auténticamente libertaria. [...] Por oposición a él, cuanto mayor sea el estatismo que afecte a una sociedad, menor será su efectiva libertad [...]. Es en la posibilidad de tener un ámbito de vida y actividad propia independiente del Estado y sólo sometido al superior control de éste desde el ángulo del bien común, donde reside la fuente de una vida social en que la libertad ofrezca a la creación y al esfuerzo personal un margen de alternativas y variedad suficientes. El estatismo genera, en cambio, una sociedad gris, uniforme, sometida y sin horizontes.<sup>394</sup>

Sin embargo, se reconocía que el Estado debía reservarse áreas que resultaran estratégicas para el desarrollo de Chile “como una gran nación”.<sup>395</sup> En cuanto a la nueva concepción de la política y la “participación social”, se apostó a institucionalizar “un auténtico poder social”, donde “la voz del pueblo organizado emerja sin desfiguraciones partidistas”.<sup>396</sup> Mediante el “poder social” se buscaba sustituir las formas de participación y representación directa, propias de la teoría democrática, por una teoría corporativa de la sociedad, que ponía el énfasis en la “participación social” a través de las asociaciones intermedias despolitizadas, las que se convertirían en el cauce orgánico de la “auténtica” expresión ciudadana, impidiendo la participación política directa.<sup>397</sup> En un discurso que Pinochet pronunció en octubre de 1973 sostuvo:

Es conveniente la participación consciente y responsable de la ciudadanía, como clave de la democracia viva y depurada, que deberá abrirse paso hacia el futuro; para ello daremos prioridad a los colegios, al profesional, a los gremios y a los trabajadores, para que en estrecho contacto con ellos se refleje el auténtico pensamiento del pueblo organizado.<sup>398</sup>

---

394 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...* Cit. p. 11.

395 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...* Cit. p. 13.

396 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...* Cit. p. 32. Cursiva en el original.

397 Junta de Gobierno, *Declaración de Principios...* Cit. pp. 26-27 y 30.

398 Discurso del general Augusto Pinochet ante el cuerpo diplomático, autoridades militares, eclesiásticas y civiles y dirigentes de los gremios, sectores representativos y provincias

Diversos autores coinciden en que, teóricamente, el principio de subsidiariedad fue el nexo ideológico que permitió la confluencia entre grupos ideológicos tan disímiles como el corporativismo católico y el neoliberalismo.<sup>399</sup> Según Huneeus,<sup>400</sup> la *Declaración de Principios* se inclinó por el establecimiento de una “nueva y moderna institucionalidad”, influida por las ideas corporativistas de la España franquista.

Por su parte, en la Constitución Política de 1980 se conjugaron elementos corporativistas y neoliberales, instaurando un régimen económico liberal y simultáneamente conservador en el ámbito político, pues buscó frenar las demandas sociales a través del autoritarismo y la desvalorización de la ciudadanía.<sup>401</sup> A su vez introdujo una serie de elementos institucionales que apuntaron a bloquear la posibilidad de reformar aspectos sustanciales del ordenamiento legal.<sup>402</sup> La nueva institucionalidad a la que aspiraron las Fuerzas

del país, 11 de octubre de 1973, en Junta de Gobierno (1974). *Primer Año de la Reconstrucción...*, op. cit., pág. 46.

399 Correa Sutil, Sofía (2008), “El corporativismo como expresión política del socialcristianismo”, *Teología y vida*, Vol. XLIX, N° 3, III Trimestre; Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político...*, op. cit.

400 Huneeus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit., pág. 270.

401 El texto constitucional fue sometido a la opinión de la ciudadanía mediante el plebiscito nacional del 11 de septiembre de 1980, en el que se aprobó la Constitución con un texto de 120 artículos permanentes y 29 transitorios. Fue promulgada el 21 de octubre de 1980 y entró en vigencia de manera parcial el 11 de marzo de 1981. Los resultados del plebiscito fueron los previstos. Se habló de un 67% a favor del “SI” y de un 30% a favor del “NO”, con el resto de los votos distribuidos entre los votos blancos y nulos (Moulian, Tomas (2002), *Chile actual: Anatomía de un mito*, Santiago de Chile, LOM, pág. 238). Dicho plebiscito ha sido cuestionado, dadas las irregularidades de su implementación. Por ejemplo, no existían registros electorales y la oposición se vio impedida de hacer campaña al estar restringidas algunas libertades públicas. Si bien la legitimidad de la Constitución fue muy cuestionada, finalmente fue aceptada como realidad jurídica por los sectores políticos mayoritarios.

402 La Constitución estableció una serie de “enclaves autoritarios” que dificultan su reforma. Se exigen mayorías parlamentarias calificadas para reformar aspectos institucionales claves como las bases de la institucionalidad (Capítulo I), los derechos y deberes constitucionales (Capítulo III), el Tribunal Constitucional (Capítulo VII), las Fuerzas Armadas (Capítulo X), el Consejo de Seguridad Nacional (Capítulo XI), etc. Se establece un sistema electoral binominal, por medio del cual con un poco más de un tercio de los votos se consigue la mitad de los parlamentarios, a la vez que se evita la representación de sectores minoritarios de la izquierda (Correa Sutil, Sofía (2005), *Con las riendas del poder: la derecha chilena en el siglo XX*, Santiago de Chile, Sudamericana).

Armadas era la de una democracia protegida y autoritaria,<sup>403</sup> que incluyó aspectos corporativistas tomados del franquismo.<sup>404</sup> Eso implicó el triunfo del proyecto histórico de la “nueva derecha”, que se fundamentó en la combinación de autoritarismo político, economía liberal, sociedad jerarquizada y cultura conservadora.<sup>405</sup>

La influencia corporativista se evidenció en el nuevo “sistema de participación” que conllevó la separación tajante entre el poder político y el social, y que apareció tempranamente en la ya citada *Declaración de Principios*. En el artículo 23 de la Constitución se estableció: “Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la Ley”. Como se observa, la despolitización de las asociaciones intermedias tuvo rango constitucional. Se prohibió a los dirigentes gremiales intervenir en actividades político-partidistas y a los dirigentes de los partidos, participar en el “funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás cuerpos intermedios”. Por lo tanto, la autonomía de la sociedad civil se aceptaba en todo lo que no era político, es decir, se contemplaba la libre iniciativa frente al mercado, pero no frente al Estado. Como señalaron Salazar Vergara y Pinto Vallejos,<sup>406</sup> lo político se convirtió en un campo “minado y cercado”, abierto solo a los “expertos”. Por tanto, los movimientos sociales que surgieran de “lo social” y se proyectaran en “lo político” serían considerados inconstitucionales y por ende sancionados. En el Art. 5º se estableció:

La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución

---

403 Véase el discurso en el cerro de Chacarillas del presidente de la República general del Ejército Augusto Pinochet Ugarte, 1977. Allí Pinochet definió los marcos de la futura democracia, autoritaria, protegida, integradora y de auténtica participación social, cuya transición comenzaría en diciembre de 1980.

404 Cf. Hunneus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit., pág. 39; Jara Hinojosa, Isabel (2008), “La ideología franquista...”, op. cit.

405 Correa Sutil, Sofía (2005), *Con las riendas...*, op. cit., pág. 275.

406 Salazar Vergara, Gabriel y Pinto Vallejos, Julio (1999), *Historia Contemporánea de Chile. Estado, legitimidad, ciudadanía*, Santiago de Chile, LOM, pág. 107.



establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

Lo dicho apunta a desprenderse de la idea de soberanía del pueblo, pues la nación, en el pensamiento corporativista y nacionalista, tiene una personalidad propia diferente del conjunto de sus integrantes. Como señaló Sofía Correa,<sup>407</sup> se dejó institucionalizada la posibilidad de calificar y descartar decisiones de mayorías soberanas. La fórmula de representación corporativa a través de senadores designados y vitalicios también limitó los alcances del sufragio universal y sirvió para frenar las demandas populares.<sup>408</sup>

## A modo de síntesis

Hemos visto que la implementación de políticas públicas orientadas a la reestructuración política, económica y administrativa en la dictadura convivió con el discurso social de una parte de la oficialidad estatista-desarrollista. Si bien el control de la política económica estuvo en manos de los tecnócratas neoliberales, esto no implicó que los militares abandonaran su preocupación por la cuestión social, que tuvo su origen en el ideario corporativista estatal de un sector de la oficialidad. Por otra parte, personajes como Jaime Guzmán y los gremialistas, asociados al corporativismo antiestatal

---

407 Correa Sutil, Sofía (2004), "El pensamiento en Chile en el siglo XX bajo la sombra de Portales", en Terán, Oscar y Caetano, Gerardo (Eds.), *Ideas en el siglo: intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano*, Buenos Aires, Fundación OSDE; (2005), *Con las riendas...*, op. cit.

408 Entre 1989 y 2010 se han realizado numerosas reformas constitucionales. Hasta el 2005, el Senado tenía una integración mixta. Por un lado había senadores que representaban a las regiones y que eran elegidos en estas a través del sufragio universal. Por el otro, había senadurías vitalicias para quienes hubiesen sido presidentes de la República y senadores designados entre quienes hubiesen ejercido los cargos de Comandante en Jefe de alguna de las Fuerzas Armadas, contralor general de la República, rectores universitarios, ministros de Estado o ministros de la Corte Suprema (Correa Sutil, Sofía (2004), "El pensamiento en Chile..", op. cit.). En 2005, mediante la Ley N° 20.050 se eliminaron los senadores designados y vitalicios, se redujo el mandato presidencial, se le otorgó al presidente la facultad de remover a los Comandantes en Jefe y se modificó el Consejo de Seguridad Nacional.

y partidarios de un concepto de Estado subsidiario, ejercieron una fuerte influencia en la institucionalización del régimen militar. El corporativismo y su conjunción con el neoliberalismo dieron lugar a una “nueva institucionalidad”, que se plasmó en la *Declaración de Principios* de 1974 y se afirmó en la Constitución Política de 1980; allí predominaron diversos aspectos autoritarios que persistieron por un largo tiempo y se heredaron en la etapa democrática. En síntesis, la dictadura impuso un modelo liberal en lo económico y autoritario-conservador en lo político, que se legitimó en un discurso social originado en el corporativismo antiestatal de raíz católica.

## IV. La síntesis de la cuestión social en la dictadura chilena: asistencialismo, desarrollo y municipio

Dada la importancia que el gobierno le confiere a la organización de la comunidad en la ejecución de la acción social, se buscará fomentarla, alentarla y perfeccionarla [...]. Al mismo tiempo impedirá que el importante aporte que dichas organizaciones pueden hacer al proceso de desarrollo local, regional y nacional se frustre por obra de la politización, que no tiene cabida en este tipo de actividades, a las que todos los ciudadanos están llamados sin distinciones. [...] Lograr la participación real y efectiva de las organizaciones comunitarias, incluidas las de la mujer y la juventud en el proceso de desarrollo en los ámbitos local, comunal, regional y nacional. Canalizar de este modo el aporte creativo de los ciudadanos y dar expresión y representatividad a sus intereses comunes.

Junta de Gobierno, *Líneas de Acción de la Junta de Gobierno de Chile*, 10 de marzo de 1974.

El presente capítulo apunta a mostrar que la dictadura chilena, lejos de limitarse exclusivamente a la represión, destinó importantes recursos institucionales para atenuar los efectos de las políticas de *shock* económico y sumar apoyos sociales. En tal sentido, el acercamiento al mundo poblacional se convirtió en una “necesidad” de la dinámica dictatorial. Para ello la dictadura impulsó un “nue-

vo orden” político y administrativo centrado en el fortalecimiento del poder municipal, lo que le permitió estrechar lazos con el nivel comunal y exhibir grados de apoyo y legitimidad social. A continuación se abordan las políticas sociales que se promovieron desde el Ministerio del Interior como medidas paliativas en un contexto de repliegue del Estado en materia social. Como señaló Valdivia,<sup>409</sup> estas medidas también sirvieron para reforzar la idea de que el régimen militar no se “olvidaba” de los pobres, afirmando un “proyecto social” de corte asistencialista. Posteriormente, se analiza la búsqueda de apoyo popular, atendiendo a las políticas que se difundieron desde la Dirección de Organizaciones Civiles dependiente de la Secretaría General de Gobierno. Por último, se aborda el rol del municipio y la reforma administrativa que institucionalizó los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES) y los Consejos de Desarrollo Comunales (CODECOS). Dichos organismos fueron creados con el objetivo de reemplazar a los partidos políticos como intermediarios entre la sociedad civil y el Estado, en un intento por canalizar las demandas sociales y fomentar una nueva forma de “participación social” y política.

### **La política social de la dictadura: Pinochet ¿el abanderado de los humildes?**

Luego del golpe de Estado de 1973, la Junta de Gobierno sostuvo que el “desastre” generado por el gobierno de la UP había derivado en la paralización de obras públicas e inversiones, lo que condujo al “caos” económico. Para salir de la “economía socializada” y pasar a una de mercado se requerían medidas de “saneamiento” e impulso económico, lo que demandaba “sacrificios compartidos” como parte del “pago por la libertad alcanzada”.<sup>410</sup> Desde un

---

409 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2012a), “La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs. 11-50.

410 Sobre los argumentos que defendían la economía de mercado, véanse *Revista Qué Pasa*, N° 136, 30 de septiembre de 1973, págs. 20- 22; *Revista Qué Pasa*, N° 141, 4 de enero de

principio se hizo referencia a la “necesidad y obligación” de que cada ciudadano contribuyera a la “Reconstrucción Nacional”. En el mensaje presidencial de 1974 Pinochet sostuvo: “desconocer esta tara que heredamos, y prometer soluciones a corto plazo, sería contrario a los postulados de la Junta de Gobierno, y no caeremos jamás en la fácil tentación del populismo demagógico, que tanto daño ha causado al país”.<sup>411</sup>

Desde el plano discursivo, el “sujeto” que se “beneficiaría” de las políticas impulsadas por el gobierno militar recibía distintas denominaciones: ciudadano, conciudadano, compatriota, pueblo. Ahora bien ¿quiénes conformaban el “pueblo” al que sistemáticamente hizo referencia Pinochet? Como sostuvo Valdivia,<sup>412</sup> los militares redefinieron el concepto de “pueblo”. Si a comienzos de 1970 “pueblo” era un término que había adquirido connotaciones clasistas, ya que representaba a los explotados (urbanos y rurales), los militares lo asociaron a la idea de “nación”. En síntesis, para la Junta de Gobierno “pueblo” fue sinónimo de todos los jóvenes, mujeres y trabajadores que habían luchado contra el gobierno de la UP.

Llega el instante solemne en que un campesino, un trabajador urbano, un estudiante y una dueña de casa encienden las antorchas con el fuego que durante tres años guardó la civilidad en su corazón. [...] Esos hombres que convirtieron sus premios en trincheras. Esas heroicas mujeres que hicieron de cada hogar un santuario de la resistencia. Esos niños que afrontaron como hombres la violencia brutal de las luchas callejeras. Un pueblo decidido a todo eso es un pueblo que no podía vivir sin libertad.<sup>413</sup>

---

1974, págs. 7-11 y 16-17; *Revista Qué Pasa*, N° 143, 18 de enero de 1974; *Revista Qué Pasa*, N° 157, 26 de abril de 1974; *Revista Qué Pasa*, N° 165, 21 de junio de 1974, págs. 9-12.

411 Mensaje presidencial de Augusto Pinochet Ugarte, “A seis meses...”, op. cit. pág. 23.

412 Valdivia Ortiz de Zárata, Verónica (2010b), “¿‘Estamos en guerra, Señores!’ El régimen militar de Pinochet y el ‘pueblo’, 1973-1980”, *Historia*, Vol. I, N° 43, enero-junio, págs. 177-179.

413 Discurso del Presidente de la Junta de Gobierno, general Augusto Pinochet, en la inauguración del monumento “Llama de la Eterna Libertad” en conmemoración del segundo año del gobierno militar, 11 de septiembre de 1975. Dicho evento contó con la participación de centenares de personas en diferentes puntos del país como Coquimbo, Temuco, Copiapó,

Esos tres sectores fueron los que la dictadura intentó movilizar y cooptar: “la mujer y la juventud, junto a cada hombre de trabajo, son los grandes pilares en que se apoya el destino de Chile”.<sup>414</sup> A partir de 1974 comenzaron a diseñarse una serie de medidas destinadas a paliar los efectos de la pobreza ocasionada por las políticas de *shock*. En ese contexto Pinochet afirmó:

en ningún momento dejaremos de apoyar y velar por la suerte de los sectores más desvalidos de la sociedad [...] el Gobierno se plantea como objetivo nacional el establecimiento de una democracia social y efectiva, moderna y representativa de todos los sectores ciudadanos, impregnada de un auténtico espíritu nacionalista, orientada a brindar igualdad de oportunidades a todos los chilenos, sin excepción, y a lograr el más pleno desarrollo socio-económico.<sup>415</sup>

El Ministerio del Interior, bajo la gestión del general de división César Raúl Benavides Escolar (1975-1978), encabezó la Campaña Nacional Social, que funcionó junto al “Plan de Recuperación Económica”. Para atenuar sus efectos “transitorios”, se contempló la participación conjunta del gobierno, las organizaciones cívicas, comunitarias, el voluntariado y el sector privado. Paralelamente, se

---

San Felipe, Ovalle, Curicó, Talca, Cautín, Osorno, Magallanes, Chiloé, Arica, Concepción, Bío-Bío, etc. Consideramos que este fue uno de los principales “rituales nacionalistas” que realizó la dictadura para afirmar la mística de una “Segunda Independencia”. El discurso fue traducido al inglés con el propósito de difundirlo en el exterior; véase “Address delivered by his Excellency the President of the Republic Army General Augusto Pinochet on the occasion of the government’s second anniversary: “Chile lights the freedom torch”, September 11th 1975. Sobre las ilustraciones militares que intentaron graficar una “Segunda Independencia”, Jara Hinojosa, Isabel (2011), “Graficar una ‘segunda independencia’: el régimen militar chileno y las ilustraciones de la Editorial Nacional Gabriela Mistral, 1973-1976”, *Historia*, Vol. I, N° 44, enero-junio.

414 Discurso del general Augusto Pinochet ante el cuerpo diplomático, autoridades militares, eclesiásticas y civiles y dirigentes de los gremios, sectores representativos y provincias del país, 11 de octubre de 1973, en Junta de Gobierno (1974), *Primer Año de la Reconstrucción...*, op. cit., pág. 46; Discurso del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y miembro de la Junta de Gobierno, general Gustavo Leigh, ante dirigentes estudiantiles, 20 de diciembre de 1973, en Junta de Gobierno (1974), *Primer Año de la Reconstrucción...*, op. cit., págs. 67-77.

415 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país”, 11 de septiembre de 1976, pág. 5 y apreciación similar en Junta de Gobierno (1974), *Líneas de Acción...*, op. cit.

estableció la Política General de Acción Social, en la se proponía: “combatir la marginalidad hasta erradicarla, incorporar a los afectados por la extrema pobreza a través de sus propias organizaciones con el aporte del Estado y organismos privados; fomentar la organización comunitaria en el ámbito local, comunal, provincial, regional y nacional”.<sup>416</sup> Con ese orden de objetivos, el Ministerio implementó una serie de programas focalizados en los sectores de menores ingresos, cuyos principales destinatarios serían las madres, los jóvenes y los niños. Ese mismo año, el gobierno emprendió una política de nutrición que apuntó a estar en sintonía con la “vanguardia mundial”. Para ello se creó el Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición,<sup>417</sup> dependiente del Ministerio de Salud Pública, que tuvo por objetivo disminuir el índice de desnutrición infantil. Allí se inscribió el Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC), el cual apuntó a la “recuperación integral” del niño con desnutrición grave mediante la distribución de leche en polvo para madres nodrizas y embarazadas.<sup>418</sup> Cabe señalar que el PNAC buscó “imitar” el impacto social del Plan Nacional de Leche destinado a “vencer la desnutrición infantil” del gobierno de Allende. Obviamente, mientras este último tuvo un carácter universal, el de la dictadura fue focalizado.<sup>419</sup>

Por otra parte, se implementó el Programa de Alimentación Escolar, ejecutado a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, con el objetivo de reducir al mínimo la deserción escolar e institucionalizar los comedores escolares, los cuales otorgaban una ración alimenticia “complementaria” para niños que vivían lejos de sus centros de enseñanza.<sup>420</sup> Asimismo, el Programa de Educa-

---

416 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país”..., op. cit., págs. 4-5.

417 Mensaje presidencial de Augusto Pinochet Ugarte, “A seis meses...”, op. cit.

418 Sobre los grupos beneficiarios y la cantidad de kilogramos de leche distribuidos por año entre 1972 y 1975, véase mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit., pág. 515.

419 Sobre los afiches propagandísticos del Plan Nacional de Leche de 1970 véase Vico, Mauricio, Osses, Mario y Veloso, Mario (2009), *Un grito en la pared: psicodelia, compromiso político y exilio en el cartel chileno*, Santiago de Chile, Ocho Libros Editores, págs. 113-163.

420 El Programa de Alimentación Complementaria consistía en la distribución de 12.678.984 kg. de leche que suponía beneficiar a 488.059 niños de hasta 2 años de edad;

ción y Atención Parvularia tuvo por objetivo brindar alimentación, atención y educación a niños desde los 2 hasta los 5 años para que sus madres pudieran destinar esas horas al trabajo en el hogar o en actividades laborales remunerativas. Según lo expresó el general Gustavo Leigh,

por primera vez se enfrentó y se pretende solucionar en forma definitiva el problema de la Nutrición; en que se sustituyó el antiguo y estéril hábito de la demagogia partidista, por un completo sistema de participación y de incorporación de la población chilena en los programas nacionales y sectoriales de desarrollo.<sup>421</sup>

Para disminuir los conflictos sociales producto del desempleo masivo se crearon el Programa de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa para Jefes de Hogar (POJH), los cuales se constituyeron en la política de empleo más importante de la dictadura. Para mayo de 1975, había 168.000 trabajadores inscriptos en ellos. Según las cifras oficiales del gobierno militar, el PEM benefició a 900.000 personas —incluyendo a los grupos familiares de los trabajadores—. En julio de 1976 la cifra de inscriptos aumentó a un total de 179.330 trabajadores.<sup>422</sup>El PEM buscó absorber de manera transitoria los problemas de cesantía. Los beneficiarios del mismotrabajaban 15 horas por semana, recibían un tercio del salario mínimo y estaban totalmente precarizados, ya que no eran reconocidos como empleados del Estado. Realizaban tareas de mejoramiento urbano, limpieza, mantenimiento de jardines y plazas públicas y recolección de residuos.<sup>423</sup>Asimismo, para enfrentar el problema del acceso a la

---

16.616.394 kg. de mezclas proteicas destinadas a 1.086.042 niños de entre 2 y 6 años; 2.738.584 kg. de leche para 427.899 madres embarazadas y nodrizas. Se suponía que este plan había beneficiado al 20% de la población del país hasta 1976 (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet "Informa al país...", op. cit., pág. 7).

421 *Revista Qué Pasa* N° 159, 10 de mayo de 1974.

422 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet "Informa al país...", op. cit., pág. 6. Sobre el impacto del PEM en los trabajadores véase Bitar, Sergio (Ed.) (1980), *Chile, liberalismo económico y dictadura política*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

423 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica y Álvarez Vallejos, Rolando (2012b), "Platita poca, pero segura": los refugiados laborales de la dictadura", en Valdivia, Verónica, Álvarez Vallejos,



vivienda en los sectores populares se implementó el Programa de Viviendas Sociales (creado por Decreto Ley N° 1088) que instauró los Comités Habitacionales Comunales (CHC). El Programa de Viviendas Sociales se financiaba por medio del 5% de las utilidades de las empresas y aportes especiales del Ministerio de Vivienda. Se insistió en que la deficiencia habitacional se “solucionaría” mediante la participación de la “comunidad”, los organismos del Estado y el sector privado en un lapso de 10 años. Por otra parte, para “enfrentar” los problemas de abastecimiento de productos básicos en los barrios carenciados se creó el Programa de Abastecimiento y Distribución (Decreto Ley N° 1.126), que puso en práctica la construcción de locales de Autoservicios Comunitarios (AUCOS).<sup>424</sup>

La Dirección de Asistencia Social (DAS) dependiente del Ministerio del Interior asumió dos funciones. La primera era de orden técnico y consistió en realizar investigaciones y diagnósticos sociales para determinar los problemas familiares y comunales.<sup>425</sup> La segunda era brindar atención social en casos de incendios, derrumbes, etc., y ayuda material “transitoria” a indigentes, que consistía en la entrega de elementos básicos para la subsistencia como alimentos, vestuario, calzado, créditos sociales. Asimismo, brindaba cursos educativos que apuntaban a “mejorar” la calidad de vida y aportaban herramientas para “superar” la situación de marginalidad, “incorporándolos” al sistema productivo del país. Por ejemplo, el Hogar de Emergencia, unidad dependiente de la DAS, entre 1975 y 1976 atendió a 165 familias, un total de

---

Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs.51-86; Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2015), “Pinochetismo e guerra social no Chile (1973-1989)”, en PattoSá Motta, Rodrigo (Ed.), *Dictaduras militares: Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*, Belo Horizonte, Editora UFMG, pág. 134.

424 El Programa de Abastecimiento y Distribución contaba con financiamiento proveniente del sector privado —como la Corporación Privada de Desarrollo Social— y de la Secretaría Nacional de la Mujer. En julio de 1976 había 47 AUCOS construidos en el país (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit. pág. 8).

425 Para avanzar en el “desarrollo social integral”, el Ministerio del Interior contempló en su presupuesto una suma destinada a la investigación y capacitación social, que sería complementada con la asistencia técnica que prestaría la Secretaría de Estado. Con ese objetivo se realizaba un catastro y diagnósticos sociales en todas las comunas del país, a fin de realizar una adecuada planificación según las necesidades de la comunidad.

654 personas, otorgando 53.541 raciones alimenticias y 7.335 alojamientos.<sup>426</sup>

En noviembre de 1973 la División de Desarrollo Social –luego conocida como Consejería de Desarrollo Social– se convirtió en una dependencia del Ministerio del Interior. Allí se implementó el Programa de Desarrollo Comunal, destinado al fomento y consolidación de las organizaciones comunitarias, asesoramiento técnico a organismos locales y capacitación social a juntas vecinales, centros de madres, consejos comunales, funcionarios públicos, organizaciones funcionales y colaboradoras de los CEMA Chile.<sup>427</sup> En palabras de Pinochet: “el servicio se ha abocado a la readaptación de personas o familiares asistidas con el objeto de que a corto plazo lleguen a desenvolverse normalmente, sin el auxilio del Estado”.<sup>428</sup> Se consideró que el desarrollo comunitario le permitiría al Estado en el corto plazo desentenderse de la atención de los marginales, de ahí la insistencia de Pinochet en “perfeccionar” las organizaciones comunitarias:

Fomentar y perfeccionar las organizaciones comunitarias urbanas y rurales; fortalecer y apoyar la participación de la comunidad en la planificación y ejecución de los programas de desarrollo socio-económico a nivel comunal, provincial y regional;

---

426 No hemos encontrado evidencia empírica sobre estos contenidos educativos y las herramientas que brindaba el Programa Asistencial para superar la condición de marginalidad. El Ministerio contaba con la Oficina Nacional de Emergencia (OEMI), que era un servicio especializado creado para atender problemas derivados de sismos o catástrofes y enviar ayuda al exterior, como ocurrió con la sequía de Haití y el terremoto de Guatemala en febrero de 1975. Sin embargo, entre 1975 y 1976 la OEMI realizó mejoras de infraestructura básica en campamentos y barrios, como la asignación de 361 viviendas semipermanentes, 13.692 planchas para techos, 1.840 colchonetas, 8.348 frazadas, 194 catres y literas, 360 m<sup>2</sup> de reparación de comedores abiertos, 500 m de agua potable, 6.437 m<sup>2</sup> de calzadas y pasajes ripiados, 18.500 m<sup>2</sup> de movimiento de tierras para formación de calles, 28 unidades sanitarias. A la DAS se le entregaron 1.027 piezas de vestuario, 8.638 kg de alimentos, además de carpas, carretillas, lámparas a parafina, chuzos, picotas, etc., para sus programas sociales (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit., págs. 17-21).

427 La Fundación CEMA Chile fue creada en 1954 por la esposa del presidente Carlos Ibáñez del Campo, Doña Graciela Letelier de Ibáñez. En la actualidad continúa; véase <http://www.cemachile.cl>.

428 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit., pág. 12.

adecuar las estructuras del Estado para lograr la acogida de las organizaciones comunitarias; [...] capacitar, asesorar y canalizar a los sectores poblacionales para su integración a la comunidad nacional.<sup>429</sup>

A través de convenios con el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP),<sup>430</sup> con sede en un establecimiento denominado Centro de Unidad y Acción comunal (CEDUAC), la DAS creó una prueba piloto de capacitación de mano de obra no calificada para las familias. Se dictaban cursos de confección, repostería, diseño, uso de máquina de tejer, mecánica básica de automóviles, tapicería, colchonería, técnica de nutrición, etc. Dentro del CEDUAC funcionaba un jardín infantil y un comedor bajo un convenio con la Junta Nacional de Jardines Infantiles, para que los niños recibieran atención mientras sus padres asistían a los cursos.<sup>431</sup> En enero de 1976 la DAS, junto a la Intendencia de Santiago, el Consejo Nacional de Menores, la Dirección General de Carabineros y la Dirección de General de Investigaciones, puso en marcha un programa para detectar situaciones de “vagancia y mendicidad” en menores, que serían enviados a un Hogar de Tránsito.<sup>432</sup> Por otra parte, se implementaron los denominados “Programas Especiales”, que eran destinados a los barrios pobres y consistían en la instalación de servicios como teléfonos públicos, abastecimiento de parafina, higiene ambiental, distribución de agua potable, comercialización de productos hortícolas y de mar.

---

429 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit., pág. 9.

430 El INACAP surgió como una entidad nacional fundada por la CORFO en 1966; a fines de 1989 se transformó en una institución privada.

431 En la capacitación laboral también participaron entidades como el Comité Coordinador de Ayuda a la Comunidad, la Fundación CEMA-Chile, la Municipalidad de Santiago, la Secretaría Nacional de la Mujer, la Secretaría Nacional de la Juventud y la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de la 10ª Comuna de Santiago.

432 Hasta 1976 se habían encuestado 1.004 menores, de los cuales 346 fueron enviados al Centro de Observación y Diagnóstico. No hallamos evidencia sobre el destino de los otros 658 menores encuestados. Véase mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit. pág. 12.

Como se puede observar, en el Ministerio del Interior funcionaron dependencias administrativas que asumieron la tarea de diseñar y poner en marcha políticas sociales focalizadas hacia los sectores sociales sometidos a la extrema pobreza, los cuales —en el mejor de los casos— solo garantizaban la subsistencia. Los programas y políticas mencionados en este apartado se caracterizaron por sus bajos salarios y por la humillación que implicaban para sus “beneficiarios”. La mayor parte de estas políticas afirmaba la precariedad y generaba una situación de dependencia y vulnerabilidad de los sectores humildes hacia el gobierno militar. Sin embargo, Pinochet supo ganar beneficios políticos a partir del asistencialismo. A modo de ejemplo, la entrega de “soluciones habitacionales” a los más pobres fue utilizada propagandísticamente por Pinochet, quien insistió en la “vocación social” de su gobierno y se autoproclamó el “General de los pobres”.<sup>433</sup>

En 1980 se evidenció el momento de mayor tensión social como consecuencia de los efectos ocasionados por las políticas neoliberales. La crisis económica se extendió desde 1981 hasta 1986. A finales de 1982 la pobreza brotaba por doquier y se registró una tasa de desempleo del 28.2% y una caída del PBI en un 15.7%.<sup>434</sup> En este contexto, se desarrolló una amplia red de economía de subsistencia, tras la aparición de las ollas comunes, la Polla Chilena de Be-

---

433 Álvarez Vallejos, Rolando (2010a), “Augusto Pinochet y los pobladores: ¿El general de los pobres? Chile 1979-1985”, ponencia presentada en las V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente, Buenos Aires, UNGS, 22 al 25 de junio; (2012), “Las casas de Pinochet: políticas habitacionales y apoyo popular 1979-1988.” En Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago, LOM, págs. 117-148; *Jornadas del Presidente de la República. Visitas a Regiones 1978-1979* (1979), División Nacional de Comunicación Social, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Este documento fue utilizado como recurso propagandístico y enfatizó en la “inquietud” de Pinochet por tomar contacto con la “ciudadanía” y la comunidad. Consistió en una reseña que sintetizaba las actividades de su gobierno, junto a una serie de fotografías que mostraban a Pinochet y su esposa recorriendo las regiones del país, como la Pampa Salitrera, Isla Juan Fernández, Cerro Sombrero de la XII Región, Pampa Alegre, Osorno, Iquique. Otras mostraban a Pinochet y la primera dama en hospitales con enfermos, hogares de ancianos y de niños, mujeres trabajadoras de la Fundación CEMA Chile, trabajadores de la planta “Celulosa Constitución” S.A., filial de CORFO en la Región del Maule, trabajadores de plataformas de exploración petrolíferas, etc.

434 Ramos, Joseph (1989), *Política económica...*, op. cit.; Vergara, Pilar (1990), *Políticas hacia la extrema pobreza en Chile (1973-1988)*, Santiago de Chile, FLACSO.

neficencia, los bingos y las rifas de alimentos. Con el estallido de las Jornadas de Protestas Nacionales de 1983 —conocidas como “revueltas de las poblaciones”— la situación se volvió dramática, lo que obligó a que el régimen ampliara las políticas sociales para controlar el descontento social. Como respuesta al problema de la desocupación estructural y el incremento sustantivo de la pobreza, se recurrió al PEM y al POJH. En el Gran Santiago entre 1975 y 1981 se registró un promedio de más de 450 mil desempleados. En 1983 el desempleo llegó a las 700 mil personas, mientras que los programas de emergencia absorbieron apenas 250 mil individuos aproximadamente.<sup>435</sup> Si bien el gobierno militar promovía el neoliberalismo como modelo de desarrollo, las Fuerzas Armadas (tanto los estatistas-desarrollistas como los antiestatistas) continuaban afirmando su “preocupación” por el problema social. De este modo, se contempló la asignación de subsidios individuales para combatir la extrema pobreza.

aplicaremos una estrategia de desarrollo social que contemple la reorientación de los recursos fiscales hacia el financiamiento de programas sociales de beneficio directo a los sectores más desposeídos, acentuando la efectiva redistribución del ingreso; a la vez, se llevará a efecto una política de subsidios habitacionales, programas nutricionales, atención integral de menores, pensiones asistenciales y otros, buscando así la erradicación de la extrema pobreza. [...] En cuanto a la vivienda, el Estado continuará apoyando a los necesitados a través de mecanismos selectivos que premien el esfuerzo y la responsabilidad de cada familia, buscando crear las condiciones para que todo chileno tenga acceso a su propia vivienda.<sup>436</sup>

Paradójicamente, en ese escenario altamente conflictivo, el régimen logró sortear su peor momento político mediante su política de vivienda y la represión. En tal sentido, el gobierno logró

---

435 Riveros, Luis (1985), “Desempleo, distribución del ingreso y política social”, *Estudios Públicos*, N° 20, pág. 332.

436 Discurso presidencial de Augusto Pinochet en ocasión del inicio del período presidencial establecido en la Constitución Política de la República de Chile del año 1980, 11 de marzo de 1981, p. 10.

disciplinar a los sectores populares sometiéndolos a la extrema pobreza.<sup>437</sup> Los mencionados PEM y POJH implicaron formas de contratación de mano de obra barata, pero presentados por el gobierno militar como expresión de su “vocación social”, apelando al argumento de que no abandonaba a los pobres. Dichos programas de empleo aportaron bases clientelares sustanciales, donde se construyó la red social de “apoyos” a Pinochet entre los sectores marginales. Si bien el PEM y el POJH surgieron en las cúpulas de poder, se desplegaron en el nivel comunal. Eso permitió “capitalizar” los problemas de desempleo para reforzar un rol social más activo del municipio, espacio que se convirtió en “la cara visible del Estado, favoreciendo la desconcentración y reforzando las políticas despolitizadoras”.<sup>438</sup> Hacia 1985, con el estado de sitio, las protestas habían disminuido, pero la violencia se continuó expresando a través de la delincuencia y otras formas de violencia social.

### **Pinochet y la institucionalización de la “participación social” en la “Reconstrucción Nacional”**

El Ministerio Secretaría General de Gobierno, que se creó en 1976, fue la principal organización dedicada a movilizar apoyos políticos para la dictadura.<sup>439</sup> De esa Secretaría dependió la Dirección de Organizaciones Civiles (DOC) a cargo de Gisela Silva Encina<sup>440</sup>

---

437 Álvarez Vallejos, Rolando (2010a), “Augusto Pinochet y los pobladores...”, op. cit.; (2012), “Las casas de Pinochet’...”, op. cit.; Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones...”, op. cit.; (1985), *Auge y caída...*, op. cit.

438 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds) (2012c), *La alcaldización...*, op. cit., pág. 53; Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2015), “Pinochetismo e guerra social...”, op. cit., pag. 134.

439 La Secretaría de Gobierno obtuvo el rango de Ministerio con el Decreto Ley N° 1385 del 22 de marzo de 1976. A partir de ese momento adquirió nuevas competencias y mayores recursos económicos que los que poseía en la etapa democrática, lo que facilitó el objetivo de la movilización política.

440 Gisela Silva perteneció al Consejo Político del Frente Nacionalista “Patria y Libertad” junto a Jaime Guzmán, aunque este negó su presencia en el Frente (Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008a), *Nacionales y Gremialistas. El “parto” de la nueva derecha política chilena, 1964-1973*, Santiago de Chile, LOM, págs. 354-355.

(nieta del historiador Francisco Antonio Encina). La DOC estuvo destinada a “impulsar la adhesión de la civilidad a los planes y programas del gobierno, ofreciendo vías de participación activa de la ciudadanía en las tareas nacionales”.<sup>441</sup> Se estructuró a partir de cuatro Secretarías: de la Mujer, de los Gremios, de la Juventud y de Cultura.<sup>442</sup> Todas ellas apuntaron a crear una “nueva conciencia cívica” y operaron como intermediarias entre el gobierno y la “comunidad”, hasta que se institucionalizaron los COREDES y CODECOS.<sup>443</sup>

La Secretaría Nacional de la Mujer estuvo liderada por Lucía Hiriart (esposa de Pinochet) y Carla Scassi de Lehmann. Hiriart también tuvo a su cargo la Fundación CEMA Chile, dependiente de la Secretaría General de Gobierno, aunque conservaba autonomía de gestión.<sup>444</sup> En el CEMA con sede en Santiago se dictaban cursos y talleres laborales sobre artesanía en cuero, tejar, porcelana fría, miga de pan, artesanías de desechos, vestuario, decoración para el hogar, bordado a máquina, juguetería, tejido a crochet, tallado en madera, peluquería, lencería, arreglos navideños, pintura al óleo, sastrería. En varios CEMAs del país se organizaban bazares, galerías artesanales y tiendas donde las socias vendían los productos que elaboraban en los talleres. CEMA Chile orientó la actividad de confección de ropas a nivel industrial con una donación de maquinarias que hizo UNICEF para que las socias pudieran trabajar allí y colaborar con los in-

---

441 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet Ugarte “Informa al país...”, op. cit. pág. 89.

442 En noviembre de 1973 la Dirección de Organizaciones Civiles estaba estructurada a partir de cinco departamentos: Asuntos Gremiales (luego Secretaría de los Gremios), Secretaría de la Mujer, de la Juventud, Departamento Cultura (luego Secretaría Nacional de la Cultura) y el Departamento de Evaluación de la Opinión Pública. La función de este último, que trabajaba con un grupo de mujeres, era “tomar conocimiento de las inquietudes que agitan a diversas poblaciones y detectar puntos conflictivos y comunicarlos a las autoridades correspondientes” (*Revista Qué Pasa*, N° 134, 16 de noviembre de 1973).

443 Sobre el organigrama de la Dirección de Organizaciones Civiles, véase anexo N° 3.

444 Hiriart coordinó un cuerpo de voluntarias de CEMA Chile de las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas, conocido como el “grupo de Señoras de Generales” (Sobre el detalle de los distritos en que colaboraban las señoras de los oficiales y suboficiales mayores, véanse *Revista Qué Pasa*, N° 134, 16 de noviembre de 1973, pág. 18; y *Revista Qué Pasa*, N° 160, 10 de mayo de 1974, pág. 17).

gresos del hogar.<sup>445</sup> Adriana García de Nuño (esposa del general Sergio Nuño, vicepresidente de la CORFO), quien formaba parte del Consejo Asesor de la Secretaría Nacional de la Mujer, decía que en los Centros de Madres:

se está ayudando a la mujer chilena para que aprenda a escuchar a las autoridades, sepa comparar, denuncie las irregularidades a Dirinco y trate de ahorrar dentro de sus disponibilidades, para satisfacer las necesidades mínimas de su hogar. [...] Las mujeres están felices –dicen sus Vicepresidentas– ya que no quieren saber nada de política. En el reglamento se establece que en los centros de madres no se hable de política [...] Las mujeres saben que queremos ayudarlas y no vamos a llegar con la trampita de la marcha el día de tal o de la elección el día cual. [...] La mujer debe pensar en Chile y olvidarse de la política.<sup>446</sup>

Adriana García de Nuño sostuvo que la Secretaría no buscaba promover una campaña de liberación de la mujer. Afirmó que las voluntarias no eran feministas, sino “ante todo, mujeres” y que era necesario “equilibrar” el trabajo con la función que Dios les había otorgado, de madres y esposas. En una entrevista realizada por la *Revista Qué Pasa* se le preguntó a Lucía de Valenzuela —vicepresidenta del Comité Nacional de Navidad y esposa del general Ricardo Valenzuela— si era partidaria de eliminar los juguetes bélicos, a lo que respondió: “no podemos quitarle al niño lo varonil, y dejarlo que juegue con muñecas. El niño debe ser hombre desde su infancia y tiene que saber empuñar las armas para emplearlas como corresponde”.<sup>447</sup> Las declaraciones de las esposas de los uniformados muestran la concepción de adoctrinamiento social que debía asumir la Secretaría según sus propias funcionarias.

Por otra parte, la Secretaría de la Mujer asumió la tarea de colaborar con la Campaña Nacional Social que coordinaba el Mi-

---

445 *Revista Qué Pasa*, N° 127, 27 de septiembre de 1973. Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit. págs. 585-592.

446 *Revista Qué Pasa*, N° 134, 16 de noviembre de 1973.

447 *Revista Qué Pasa*, N° 134, 16 de noviembre de 1973.



nisterio del Interior. Pinochet le otorgó suma relevancia a la mujer en la “Reconstrucción Nacional”:

Hoy más que nunca su participación es necesaria en la movilización de recursos, indispensables para arrancar al país del retraso y de la pobreza en que nos han sumido la demagogia de los irresponsables y el sectarismo de los marxistas.

Chile necesita y agradece el aporte técnico de sus profesionales femeninas [...]. Pero no subestima por eso la labor anónima de las mujeres que trabajan en el laboratorio silencioso del hogar, velando por resguardar el más precioso capital de la Nación: el cuidado de sus hijos, esperanza futura de la Patria. Por el contrario, creemos que es necesario hacer mayor conciencia en la propia mujer y en la sociedad entera, del valor de la tarea que a ésta le corresponde, y también de la dignidad inherente a su condición de tal.<sup>448</sup>

Según Gisela Silva, la mujer era el principal soporte de Chile en la lucha contra el “marxismo”; es por eso que su “participación” resultaba clave en la “Reconstrucción Nacional”:

nuestra gran tarea es *integrar*, para superar las divisiones que en Chile fomentaron los partidismos políticos. Todo campo de divisiones es explotado por el marxismo: las luchas partidistas que dividieron la democracia; la lucha de clases; la lucha de generaciones y la lucha entre los sexos, no hacen servir sino al marxismo. Creo que la gran misión de esta hora debe ser hacer comprender a la mujer la importancia de su colaboración al lado del hombre, la trascendencia de su papel de madre y de la dignificación de las funciones femeninas.<sup>449</sup>

El objetivo principal de la Secretaría era promover en la población labores que “despertaran” el interés de las mujeres por parti-

---

448 Discurso del presidente de la Junta de Gobierno, general Augusto Pinochet: “Mensaje a la mujer chilena”, acto organizado por la Secretaría Nacional de la Mujer, 24 de abril de 1974, pág. 10

449 *Revista Qué Pasa*, N° 134, 16 de noviembre de 1973 (cursiva en el original).

cipar en las tareas de la “Reconstrucción Nacional”.<sup>450</sup> Se ocupaba de elaborar “cartillas” con recetas de fácil preparación para un mejor aprovechamiento de los alimentos, que se les entregaban a los beneficiarios del PEM.<sup>451</sup> Se dictaban talleres laborales, cursos de capacitación en educación cívica, educación familiar, asistencia al párvulo, educación al consumidor, alfabetización, salud, nutrición y alimentación. Todos ellos estaban destinados a las mujeres, aunque también se difundían en hogares de ancianos y hospitales.<sup>452</sup> Resulta evidente que desde la Secretaría se legitimó una visión social conservadora, que apuntó al adoctrinamiento moral y cívico del mundo popular. Como señaló Valdivia,<sup>453</sup> el trabajo adoctrinador de los voluntarios se volvió imprescindible para defender el modelo neoliberal cuando estalló la crisis de 1982.

La Secretaría participó junto a la Corporación Privada de Desarrollo Social en los Programas de Alimentación Escolar, entregando almuerzos. Mediante el convenio que la Secretaría firmó con la Dirección de Industria y Comercio y la Corporación Privada de Desarrollo Social, las voluntarias preparadas en “Educación del Consumidor” “orientaban” a las “dueñas de casa” sobre los beneficios de los AUCOS ubicados en distintos puntos del país.<sup>454</sup> En cuanto a la cuestión habitacional, en coordinación con el Ministerio del Interior y la Facultad de Arquitectura de la PUC, la Secretaría preparó cartillas que se entregaban a los dueños de viviendas semipermanentes, para enseñarles cómo “cuidar” una casa; nociones básicas de higiene, aseo, decoración y prevención de accidentes domésticos.<sup>455</sup> Asimismo, organizó los Centros Abiertos y Cerrados:

---

450 *Revista Qué Pasa* N° 151, 15 de marzo de 1974, pág. 16.

451 Secretaría Nacional de la Mujer (1980c), *La Asignación familiar y sus beneficios*, Santiago de Chile, La Secretaría.

452 Hasta septiembre de 1976 la Secretaría de la Mujer contaba con 290 oficinas y 7700 voluntarias.

453 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010a), “Las lógicas político-sociales de la dictadura pinochetista: las Secretarías de la Mujer y la Juventud”, ponencia presentada en *V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*, UNGS, Buenos Aires, 22 al 25 de junio.

454 Secretaría Nacional de la Mujer (1982b), *Programa de educación al consumidor*, Santiago de Chile, La Secretaría.

455 Doña Juanita (1974c), *Accidentes en el hogar*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; Secretaría Nacional de la Mujer (1977), *Accidentes en el hogar*, Santiago de Chile, La Secretaría.

a los Abiertos acudían los niños pobres y allí recibían tres comidas diarias y atención en el horario no escolar, mientras que para las madres se dictaban cursos sobre salud, alimentación y cuidados del niño; los Centros Cerrados estaban destinados específicamente a la atención de los niños en estado de desnutrición grave.

La Secretaría firmó un convenio de trabajo con el Ministerio de Educación, el cual incluyó diversos programas; uno de ellos, que se inició en 1974, se denominó Atención a Escuelas Rurales. Todos los meses se enviaba a cada escuela el “Cuaderno del Profesor Rural”,<sup>456</sup> que contenía material educativo sobre temas de historia, geografía, recursos naturales, orientación familiar, educación para el hogar, trabajos manuales, pautas de enseñanza, etc. También se elaboró una serie de guías didácticas sobre Educación Familiar, que se incorporaron en todos los primeros y segundos años de la enseñanza media y quintos, sextos, séptimos y octavos de la enseñanza básica. En el marco de dicho convenio, las voluntarias colaboraban en la atención de los jardines infantiles, campañas de alfabetización de adultos, así como en la atención y organización de las bibliotecas ubicadas en las zonas rurales.<sup>457</sup>

En coordinación con el INACAP, la Secretaría dictó cerca de 60 cursos, principalmente de corte y confección, huertas familiares y escolares.<sup>458</sup> Junto a la Corporación Industrial de Desarrollo Metropolitano (CIDEME), las “dueñas de casa” sin ingresos económicos fabricaban bolsas de papel con sacos de alimentos en desuso para venderlas a firmas privadas. En el plano cultural, la Secretaría desarrolló distintas actividades; por ejemplo, proyectaba material fílmico proporcionado por las embajadas de Francia, Estados Uni-

---

456 El *Cuaderno del Profesor* era una publicación preparada en coordinación con la Superintendencia de Educación y la Dirección de Educación Primaria. En cuanto a los contenidos, participaba el Departamento de Historia del Instituto de Estudios Generales de la Facultad de Música de la Universidad de Chile y otras instituciones (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet Ugarte “Informa al país...”, op. cit., pág. 93).

457 Secretaría Nacional de la Mujer (1976), *Manual del método psico-social para la enseñanza de adultos*, Santiago de Chile, La Secretaría.

458 Doña Juanita (1975e), *Huertas caseras*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; Secretaría Nacional de la Mujer (1983), *Huerta casera*, Santiago de Chile, La Secretaría. La Sociedad Nacional de Agricultura proporcionaba las semillas para elaborar una huerta casera.

dos, Alemania, España y el Ministerio de Educación; ofrecía presentaciones de conciertos, ballet, coros y teatro. Estas actividades las organizaba en coordinación con la Facultad de Música de la Universidad,<sup>459</sup> y se ofrecían en Centros Abiertos, hogares de menores, de ancianos, colegios profesionales y al público en general. Asimismo, prestaba servicio jurídico con abogados voluntarios y asistentes sociales; reuniones y seminarios.

La Secretaría difundió sus actividades por medio de publicaciones y programas de radio a nivel nacional, provincial y comunal. Hasta diciembre de 1975 editó un Boletín Informativo en el cual se reseñaban las acciones desarrolladas en todo el país. En enero de 1976 comenzó a difundirse la *Revista de la Secretaría Nacional de la Mujer*, que se distribuía gratuitamente, pero duró solo un año. Luego fue reemplazada por la revista femenina *Amiga* (1976-1983), que incluía temas de historia de Chile y formativos.<sup>460</sup> En el diario *La Tercera* la Secretaría publicaba el Suplemento Femenino. Como bien señaló Valdivia,<sup>461</sup> las cartillas “Doña Juanita” tenían un perfil específicamente educativo, ya que enseñaban cómo fomentar el ahorro, aprovechar los recursos e “inculcar” valores patrios y familiares.<sup>462</sup>

---

459 Secretaría Nacional de la Mujer (1975a), *Homenaje año internacional de la mujer: exposición pintura, escultura, dibujo, grabado*, Museo Nacional de Bellas Artes, Santiago de Chile, La Secretaría; Secretaría Nacional de la Mujer (1975b), *Mujeres chilenas en música: educación musical ballet*, Santiago de Chile, La Secretaría.

460 En el ámbito formativo se destacaban los temas cívicos, como las bases para una política de la mujer y la familia, cómo servir a Chile, el rol de la mujer y la *Declaración de Principios*, derechos de la mujer y del niño, etc. Véase Doña Juanita (1980a), *Derechos del niño*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer. Sobre el programa de educación familiar y los valores patrios véase Secretaría Nacional de la Mujer (1980b), *Programa de Educación familiar*, Santiago de Chile, La Secretaría, (1982a), *Valores patrios y valores familiares*, Santiago de Chile, La Secretaría.

461 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010b), “¡Estamos en guerra, Señores!...”, op. cit.

462 Doña Juanita (1974a), *Los remedios más económicos*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; (1974b), *Secretos caseros de Doña Juanita*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer, Editorial Nacional Gabriela Mistral; (1974c), *Accidente en el hogar...*, op. cit.; (1975a), *Feliz Navidad*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; (1975b), *A tomar la leche*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; (1975c), *Recetas de verdura*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; (1975d), *Fiestas patrias*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; (1975e), *Huertas Caseras...*, op. cit., (1980b), *“Recetas de pescados”*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer; Secretaría Nacional de la Mujer (1980a), *La cocción de las verduras*, Santiago de Chile, La Secretaría.

La Secretaría de la Juventud fue una iniciativa de Jaime Guzmán y los gremialistas, cuyos miembros conformaron el plantel de esta cartera con el fin de movilizar a la juventud e influir al régimen con sus ideas políticas.<sup>463</sup> Según Huneeus, el fracaso político de dicha secretaría habría inducido a Guzmán a crear el Frente Juvenil de Unidad Nacional (1975), inspirado abiertamente en el Frente de Juventudes de la Falange Española.<sup>464</sup> Por el contrario, Valdivia<sup>465</sup> considera que si bien la dictadura franquista tuvo cierta influencia, la creación de la Secretaría de la Juventud respondió a la agenda gremialista y al modelo de acción política de Guzmán (que era el PC), cuyas bases tradicionales de apoyo político eran los trabajadores y la juventud. Esta cartera fue un instrumento de reeducación cívica que buscó reorientar y encauzar la acción de los jóvenes hacia tareas de voluntariado y deportivas, aunque no adquirió la masividad de las experiencias fascistas.<sup>466</sup> Respecto a la relación del régimen con la juventud, el secretario general de Gobierno coronel Pedro Ewing afirmó: “no se trata sólo de que el actual régimen aspire a desarrollar un Gobierno para la Juventud. Se trata de que además desea realizar un Gobierno con la juventud”. Las palabras de Ewing sintetizan lo que posteriormente sería la relación entre la Junta militar y la Secretaría de la Juventud. Si bien esta tuvo proyección nacional, su principal acción estuvo orientada a las comunas y municipios. Ewing afirmó que para tener contacto con la “base juvenil” se crearían Centros de la Juventud en todas las comunas:

Estos centros permitirán que el contacto sea directo y también contarán con una entidad física que podrá ser como una casa de la cultura o biblioteca, que organice programas culturales y actividades deportivas y facilite el uso o incluso la construcción

---

463 Sergio Gutiérrez, secretario ejecutivo de la Secretaría de la Juventud, era abogado; realizó sus estudios en la PUC y en Harvard (*Revista Qué Pasa*, N° 133, 8 de noviembre de 1973).

464 Huneeus, Carlos (2005), *El régimen...*, págs. 352-353 y 362-363.

465 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010b), “¡Estamos en guerra, Señores!...”, op. cit.

466 Cf. Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2006a), “Lecciones de una Revolución: Jaime Guzmán y los gremialistas, 1973-1980”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Pinto Vallejos, Julio (Eds.), *Su revolución contra la nuestra. Izquierdas y derechas en el Chile de Pinochet (1973-1981)*, Santiago de Chile, LOM, págs.; (2008a), *Nacionales y Gremialistas...*, op. cit., págs. 325-384.

de estadios y canchas. Además de encontrar un lugar donde encauzar sus inquietudes, el joven podrá ahí recibir información sobre los planes generales de la Secretaría.<sup>467</sup>

Entre sus actividades se destaca la organización de los festivales “Primavera”, concursos literarios, creación de Casas Culturales, bibliotecas, campamentos de verano y actividades recreativas. El área privilegiada era la deportiva —conocida por su propaganda “deportes para todos”— donde se organizaban competencias inter escolares en voleibol, básquet, ajedrez, atletismo, etc.<sup>468</sup> Dicha área fue una de las más importantes por varios motivos. En primer lugar, permitía sumar adeptos; segundo, aportaba recursos propagandísticos; tercero, era un área a la que el gobierno militar suponía “despolitizada”, que contribuía a mantener a los jóvenes “unidos” mediante la actividad deportiva y alejados de la política partidaria. Los voluntarios de la Secretaría de la Juventud visitaban asilos de ancianos y hogares de menores llevando alimentos, ropas, medicamentos, juguetes y espectáculos. Los jóvenes estudiantes de medicina y enfermería brindaban atención médica gratuita en centros médicos y hospitales de barrios marginales. La Secretaría organizó la Campaña Navidad en la que se recolectaban juguetes para el Comité de Navidad,<sup>469</sup> la Campaña del Libro para formar bibliotecas y una bolsa de trabajo para aquellos jóvenes que quisieran colaborar en sus hogares y pagar sus estudios superiores. Por otra parte, la Secretaría mantuvo convenios con España para realizar intercambios entre ambos países

467 *Revista Qué Pasa*, N° 133, 8 de noviembre de 1973.

468 Donoso Fritz, Karen (2012b), “Deporte y recreación para todos...’: política social y cultural de la Dieger en los municipios de Santiago”, en Valdivia, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs. 87-115.

469 El Comité de Navidad fue creado en marzo de 1944 por Marta Ide Pereira, esposa del presidente Juan Antonio Ríos. Su misión principal era entregar juguetes a los niños cuyos padres no podían hacerlo por su condición económica. En 1974, sin desatender su objetivo original, el Comité se abocó a la tarea de creación de jardines infantiles, por lo que pasó a llamarse Comité Nacional de Jardines Infantiles y Navidad. Su financiación no era estatal sino que provenía de donaciones, los ingresos que proporcionaba la Polla Chilena de Beneficencia, las carreras en los hipódromos de la capital y la colaboración de los Comités Regionales, provinciales y comunales (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet “Informa al país...”, op. cit. págs. 593-594).

y canje de libros. Su órgano de difusión fue el *Boletín Informativo de la Secretaría Nacional de la Juventud* (1975), que en 1976 fue reemplazado por la *Revista Juventud*. Sin embargo, como dicha Secretaría tenía un importante despliegue en el nivel local, existieron múltiples revistas que difundieron las labores de la Secretaría. Por ejemplo, en Valparaíso se editaron *Diario Loco: diario quincenal de la Juventud* y *El Trébol: periódico alegremente serio*.

La Secretaría Nacional de la Cultura se encargó de proyectar la imagen de un Chile modernizado, civilizado y desarrollado. Para ello buscó garantizar la presencia cultural del país en el exterior.<sup>470</sup> Asimismo, fomentó actividades culturales en diferentes regiones del país en el campo literario, teatral, musical; de las artesanías y las artes plásticas. Todas ellas apuntaron a mostrar un Gobierno abocado al arte popular y la “cultura huasa”.<sup>471</sup> La Secretaría emprendió una campaña de difusión del folklore a través de su transmisión en las radioemisoras, así como la grabación y difusión de discos de compositores nacionales. Asimismo, promovió la concesión de premios a universidades chilenas y a periodistas por su labor en la divulgación cultural.<sup>472</sup> Donoso Fritz<sup>473</sup> señala que el nacionalismo

---

470 La Secretaría Nacional de la Cultura participó en varias reuniones del Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Bajo el convenio cultural chileno-paraguayo, Chile donó un fondo bibliográfico de literatura chilena a la Biblioteca Central de Asunción y otro fondo de publicaciones científicas y culturales de universidades nacionales a la Universidad Central de Paraguay. En el convenio cultural chileno-español, la Secretaría intervino con motivo del centenario del nacimiento del pintor Fernando Álvarez de Sotomayor, ex director de la Escuela de Bellas Artes de Chile, con varios cuadros pertenecientes al Estado español. En conmemoración del Bicentenario de la Independencia de los Estados Unidos, la Secretaría patrocinó la realización de numerosas actividades bajo la denominación “El Mundo Occidental en el siglo XVII y el Bicentenario de los Estados Unidos” (Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet Ugarte “Informa al país...”, op. cit. págs. 108-110).

471 Donoso Fritz, Karen (2006), “¿Canción huasa o canto nuevo? La identidad chilena en la visión de derechas e izquierdas”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando, Pinto, Julio, Donoso Fritz, Karen y Leiva, Sebastián (Eds.), *Su revolución contra nuestra revolución. Vol. II: La pugna marxista-gremialista en los ochenta*, Santiago de Chile, LOM, págs. 231-290.

472 Sobre la influencia del hispanismo en las políticas culturales de la fase proyectual de la dictadura, véase Jara Hinojosa, Isabel (2006), *De Franco a Pinochet: el proyecto cultural franquista en Chile 1936-1980*, Santiago, Departamento de Teoría de las Artes, Facultad de Artes, Universidad de Chile.

473 Donoso Fritz, Karen (2012a), “Del apagón cultural a la revolución silenciosa. Políticas culturales de la dictadura militar chilena, 1977-1989”, Tesis de maestría, Santiago, Universidad de Santiago de Chile.

como política cultural fue predominante solo en el plano discursivo, principalmente entre 1973 y 1976. Sin embargo, la “refundación” del Estado no se apejó a las nociones de “la patria y la unidad nacional”, sino que convivió con el discurso de lo “moderno”, junto a la represión y censura de artistas.

Por su parte, la Secretaría Nacional de los Gremios fue creada en abril de 1974 y estuvo liderada por Eduardo Boetsch.<sup>474</sup> Su objetivo principal era servir de nexo entre las organizaciones gremiales, los colegios profesionales, las corporaciones empresariales y el gobierno. Entre sus funciones se destacó “lograr una efectiva participación en forma real y progresiva, de las organizaciones gremiales y laborales, en el desarrollo cultural, social y económico del país; conocer y fomentar las diversas clases de organizaciones laborales”.<sup>475</sup> Los militares creyeron que era posible integrar en una misma entidad los intereses de los pequeños y medianos empresarios junto a los sindicatos. Según Huneeus,<sup>476</sup> esa idea fue tomada del corporativismo español, que resaltó “la unidad nacional” y buscó la integración del capital y el trabajo a través de los sindicatos verticales. Sin embargo, de todas las secretarías dependientes de la DOC, la de los Gremios fue la que obtuvo resultados limitados, ya que a diferencia de la Secretaría de la Mujer y la de la Juventud, la de los Gremios careció de un grupo de colaboradores con capacidad para impulsarla. Rolando Álvarez<sup>477</sup> sostiene que entre 1973 y 1979, el régimen intentó institucionalizar un sindicalismo corporativista despolitizado, que era funcional a la búsqueda del respaldo popular, por lo que buscó acercarse a la Central Única de Trabajadores y a los organismos gremiales con tradición corporativa que habían “luchado” contra el gobierno de la UP. Ahora bien, el mismo historiador sugiere una hipótesis que nos

---

474 Eduardo Boetsch perteneció al Consejo Político del Frente Nacionalista “Patria y Libertad” junto a Jaime Guzmán (Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008a), *Nacionalistas y Gremialistas...*, op. cit., pág. 354).

475 Mensaje presidencial del general del Ejército Augusto Pinochet Ugarte “Informa al país...”, op. cit., pág. 101.

476 Huneeus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit., pág. 355.

477 Álvarez Vallejos, Rolando (2010b), “¿Represión o integración? La política sindical del régimen militar 1973-1980”, *Historia*, Vol. II, N° 43, julio-diciembre, pág. 326



resulta atractiva para reflexionar acerca de los fracasos de dicha Secretaría.<sup>478</sup> La alianza “inicial” que surgió entre las fuerzas golpistas y el sindicalismo anti allendista estuvo motorizada por un “enemigo” común que fue el comunismo. Sin embargo, una vez instalada la dictadura, el movimiento sindical no se dejó “domesticar” y los militares no lograron despolitizarlo; a raíz de lo cual se optó por reprimirlo y excluirlo de la agenda social.<sup>479</sup> Por tanto, la escasa duración de esta alianza no se debió a la falta de interés del movimiento sindical, sino al fracaso de las políticas sindicales del gobierno militar. Como sostiene Álvarez,<sup>480</sup> “ni los esfuerzos del Ministerio del Trabajo en tiempos del general Nicanor Díaz Estrada, ni la corriente corporativista-estatista que se alojó en la Secretaría Nacional de los Gremios lograron cooptar al movimiento sindical a favor del gobierno”.<sup>481</sup> En 1979, la actividad de la Secretaría de

---

478 Álvarez Vallejos, Rolando (2010b), “¿Represión o integración?...”, op. cit.

479 Si bien el sindicalismo chileno fue hegemonizado por la izquierda, hubo sectores asociados a la Democracia Cristiana y otros alejados de los particularismos ideológicos, pero fuertemente defensores de sus intereses corporativos. El denominado “Poder Gremial” nutrido por el gremialismo de Jaime Guzmán estuvo constituido por un conjunto de organizaciones no partidarias —como los colegios profesionales, el comercio minorista, los gremios patronales, asociaciones de trabajadores estatales— que conformaron una alianza social multiclasista, decidida a enfrentar la política gubernamental de la UP desde fuera del Parlamento, que derivó en lo que posteriormente se conocería como el Frente Nacional de Trabajadores Independientes (Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008a), *Nacionales y Gremialistas...*, op. cit., págs. 325-384). Entre las principales organizaciones que participaron en los paros gremiales que desestabilizaron al gobierno de Allende se puede mencionar a la Confederación de Trabajadores del Cobre, que se unió a la derecha en 1972; la Asociación de Empleados Fiscales y la Confederación de Empleados Particulares de Chile. Entre los sectores que manifestaron públicamente su adhesión al gobierno militar una vez caído Allende se destacan: la Confederación Única del Trabajo presidida por el dirigente de los camioneros León Vilarín, el Comando de Trabajadores de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), la Confederación de Profesionales de Chile (CUPROCH) liderada por Julio Bazán, sectores demócrata-cristianos que formaban parte de la CUT, sectores empresariales integrantes del Poder Gremial, industriales metalúrgicos, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Asociación Nacional de Chacareros, etc. (Álvarez Vallejos, Rolando (2010b), “¿Represión o integración?...”, op. cit., págs. 328-331).

480 Álvarez Vallejos, Rolando (2010b), “¿Represión o integración?...”, op. cit., pág. 327.

481 Sobre la relación del movimiento sindical con en el régimen militar, véanse Campero, Guillermo (1982), *El movimiento sindical chileno en el régimen militar*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales; Campero, Guillermo y Valenzuela, José (1981), *El movimiento sindical chileno en el capitalismo autoritario, 1973-1981*, Instituto

los Gremios se orientó a difundir el Plan Laboral, que —como hemos mencionado anteriormente— impuso las reglas del libre mercado en las relaciones laborales y atentó contra los intereses del sindicalismo. En ese sentido, dicho Plan obstaculizó el objetivo de la Secretaría de penetrar en el movimiento sindical anti allendista.

Según Valdivia,<sup>482</sup> las secretarías de la Mujer y de la Juventud respondieron a las necesidades del régimen acompañando los objetivos y coyunturas. En un primer momento sirvieron para encauzar a los civiles partidarios del golpe como bases sociales de apoyo, al mismo tiempo que operaron como instrumentos de legitimación y actuaron como “intermediarias” entre la sociedad civil y el Estado, en un contexto en que los partidos y los sindicatos estaban prohibidos. El auge de las secretarías se dio en la coyuntura de 1975-1978, ya que se encargaron de promover la lógica asistencialista en el mundo popular.

### **Descentralización, municipio y participación comunitaria**

Durante la “Revolución en Libertad” de Eduardo Frei (1964-1970) se promovió el Programa de Desarrollo Comunitario, cuyo objetivo era la integración de los sectores marginales a las estructuras económicas, sociales y culturales. Para ello se creó la Consejería Nacional de Promoción Popular dependiente de la Presidencia de la Nación. Se preconizó la revitalización de los municipios a partir de la creación de Juntas Vecinales donde se conformó una pluralidad de Centros de Madres, de Padres, Juveniles y Deportivos.<sup>483</sup> Asimismo, durante el gobierno de Salvador Allende las estructuras

---

Latinoamericano de Estudios Transnacionales. Sobre el rol de los gremios empresariales entre 1973 y 1983, véase Campero, Guillermo (1984), *Los gremios empresariales en el período 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

482 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010a), “Las lógicas político-sociales...”, op. cit.

483 Yocolevzsky, Ricardo (1987), *La democracia cristiana chilena y el gobierno de Eduardo Frei (1964-1970)*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

comunitarias cobraron mayor impulso ya que sirvieron para incentivar la participación y movilización política del mundo popular.<sup>484</sup>

La dictadura impulsó el proceso de descentralización como parte de una reforma político-institucional que pretendía cambiar radicalmente la estructura y el funcionamiento de la sociedad chilena, considerada como “excesivamente estatista” y controlada por los partidos políticos.<sup>485</sup> En 1973, con el Decreto Ley N° 212, dentro del Ministerio del Interior se creó la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA). Este organismo, que dependía directamente de la Junta de Gobierno y era presidido por un oficial superior de las Fuerzas Armadas o Carabineros, sería el encargado de poner en marcha la regionalización como nueva división política y administrativa del país.<sup>486</sup>

En el marco de la DSN, el régimen militar concibió a la pobreza y al subdesarrollo como “el caldo de cultivo de la subversión”.<sup>487</sup> En ese sentido, tanto la descentralización como la regionalización fueron presentadas como las claves y los estímulos para el desarrollo

---

484 Véase Consejería Nacional de Desarrollo Social (1972), *Política General y Líneas de Acción*, Santiago de Chile.

485 Sobre la normativa correspondiente a la descentralización y la regionalización en Chile, véanse: Decreto Ley N° 212 (*Diario Oficial*, 26 de diciembre de 1973); el Decreto Ley N° 573, que fijó el Estatuto de Gobierno y Administración Interior del Estado (*Diario Oficial* N° 28.900, 12 de julio de 1974); el Decreto Ley N° 575, que estableció la regionalización del país (*Diario Oficial* N° 28.901, 13 de julio de 1974; Decreto Ley N° 1230 (*Diario Oficial*, 4 de noviembre de 1975); Decreto Ley N° 1317 (*Diario Oficial*, 7 de enero de 1976); Decreto Ley N° 1542 (*Diario Oficial*, 20 de septiembre de 1976); Decreto Ley N° 1612 (*Diario Oficial*, 10 de diciembre de 1976); Ley N° 18.605 Orgánica Constitucional de los Consejos Regionales de Desarrollo (*Diario Oficial*, 6 de abril de 1987); Ley N° 18.989 (*Diario Oficial*, 19 de Julio de 1990). Cf. Errazuriz Eguiguren, Maximiliano (1987), *Consejos Regionales de Desarrollo. Historia de la Ley, fallo del Tribunal Constitucional, Proyecto del Ejecutivo, Decretos Leyes 573 y 575, Ley de los Tribunales Electorales Regionales*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile; SUBDERE (1996), “Estudio, diagnóstico y propuesta...”, op. cit.

486 SUBDERE (1996), “Estudio, diagnóstico...”, op. cit. Cabe destacar que la CONARA existió hasta noviembre de 1984, cuando surgió la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

487 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010b), “‘¡Estamos en guerra, Señores!’...”, op. cit., (2011), “Al rescate del Municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista”, en Inés, Nercesian (ed.), *Observatorio Latinoamericano* N° 8, *Dossier sobre Chile*, Buenos Aires, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, págs. 108-133, (2015), “Pinochetismo e guerra...”, op. cit.

económico y social.<sup>488</sup> Ello requería la creación de nuevos focos de desarrollo para el máximo aprovechamiento de los recursos naturales. Una de las directrices del Programa Económico y Social del Supremo Gobierno era:

propender a una efectiva descentralización de la economía para aprovechar integralmente los recursos humanos y materiales y las potencialidades geográficas de las diferentes regiones del país. Alcanzar un desarrollo social concordante con el desarrollo económico, todo ello tendiente a eliminar las desigualdades extremas, y contribuir al logro de una efectiva Seguridad Nacional.<sup>489</sup>

A medida que se consolidaba el modelo neoliberal, la regionalización era concebida como un proceso que perseguía la descentralización funcional y territorial del poder político y social, en vista de una sociedad tecnificada y de “verdadera participación”.<sup>490</sup> Esto permitiría una “armónica” y efectiva integración del territorio nacional, a la vez que incrementaría el control político-espacial de la población mediante una estructura piramidal, jerárquica y autoritaria que apuntaba a reemplazar a los partidos y que proyectara territorialmente el Poder Ejecutivo. En cuanto a la regionalización, el vicepresidente de la CONARA, coronel Juan Barrientos afirmó:

La regionalización chilena no es, ni puede ser, sólo una división político-administrativa diferente, ni una nueva redefinición de los ámbitos geográficos de competencia de los servicios públicos, ni el componente territorial de la planificación del desarrollo. La regionalización es, también, un proceso político del gobierno que se ha materializado en la creación de los gobiernos y administraciones regionales, en los cuales se han delegado –en

---

488 Véase República de Chile (1983), Oficina de Planificación Nacional, *Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1978-1983*, Santiago de Chile.

489 Discurso presidencial de Augusto Pinochet, 11 de marzo de 1981, pág. 9.

490 Lira, Luis y Marinovic, Fernando (1999), “Estructuras participativas y descentralización: el caso de los Consejos Regionales en Chile”, en VV.AA, *Instituciones y actores del desarrollo territorial en el marco de la globalización*, Concepción, Ediciones Universidad del Bío Bío/ILPEs/CEPAL. Sobre la estructura del sistema de gobierno y administración regional, provincial y comunal, véase anexo N° 4.

el grado que el Supremo Gobierno ha considerado adecuado— poder y potestades administrativas.<sup>491</sup>

El sentido sociopolítico de la regionalización que propuso el gobierno militar aspiraba a la redistribución espacial del poder como forma de “corregir” la burocratización y politización que afectaba a los ámbitos administrativos, y por ende “modernizar” la estructura tradicional del territorio. Asimismo, se entendía que el “marxismo” era “hábil en la infiltración de los cuerpos intermedios”, por lo que se buscaba evitar que penetrara en las estructuras comunitarias. En el discurso presidencial de 1981, Pinochet sostuvo:

La demagogia estimula al estatismo, porque el incremento del tamaño e influencia del Estado facilita la acción de los grupos de presión, tal como éstos desean. A su vez, el estatismo favorece al marxismo, al generar un desarrollo económico insuficiente y cercenar la libertad real de las personas, factores que son de gran utilidad en las pretensiones totalitarias. [...] La funesta trilogía de demagogia, estatismo y marxismo llegó a su peor extremo en nuestra Patria cuando este último logró el gobierno de la República y, en mil días de oprobio, violencia y caos generalizado, colocó al país al borde mismo de la guerra civil, en su propósito de llegar a establecer por la fuerza el Estado marxista, y con ello ceder la soberanía de Chile al imperialismo soviético.<sup>492</sup>

Para ello se apuntó a fortalecer la congruencia entre la estructura de administración regional y comunal. Se sostuvo que una deficiente estructuración de los COREDES y CODECOS podía favorecer su “infiltración”. En ese sentido, la “derrota del marxismo” en su base social se obtendría mediante una nueva conciencia cívica en el pueblo bajo un nuevo régimen institucional, y aproximando los principales centros de decisión (intendentes regionales, secretarios regionales, alcaldes, etc.) a las “comunidades”. Los alcaldes procederían a reestructurar las municipalidades y promover a través de las Juntas de Desarrollo Local y de Vecinos, etc., una adecuada comu-

---

491 *El Mercurio*, 23 de diciembre de 1975, pág. 2.

492 Discurso presidencial de Augusto Pinochet, 11 de marzo de 1981, op. cit.

nicación de la población con el gobierno mediante su participación activa en los planes y obras de sus comunas.<sup>493</sup>

Las autoridades civiles y militares insistían en satisfacer las necesidades de la “comunidad” local y de asegurar su “participación” en el progreso económico-social para “contrarrestar al marxismo” y fortalecer la “democracia de base”.<sup>494</sup> Al respecto, Pinochet sostuvo:

Se establecerán las condiciones que permitan una sana participación de las personas en el ámbito de las organizaciones comunitarias, especialmente en las Juntas de Vecinos y los Centros de Madres. Esta participación deberá canalizarse preferentemente a través de las comunas. Se fortalecerá el papel de estos organismos intermedios, haciendo más operativas las disposiciones legales que los reglamenten y encauzando su acción hacia fines de servicio comunitario.<sup>495</sup>

De ese modo, el municipio se convirtió en el tesoro máspreciado del aparato estatal, dado que adquirió un rol protagónico en lo que respecta a la reproducción y estabilización del modelo neoliberal y en la ejecución de programas de erradicación de la pobreza. A comienzos de los 80, la “municipalización” de servicios sociales consistió en el traspaso del manejo de escuelas, hospitales, atención de menores, políticas habitacionales, asistencia social y otros servicios pertenecientes al sector público. Esto significó la privatización de una gama de actividades sociales y la corporización del Estado subsidiario.<sup>496</sup> La centralidad que adquirió el municipio se configuró explícitamente hacia 1981, a partir de que el Estado entregó a los municipios los fondos que disponía el fisco más un aporte adicional (de aproximadamente un 4%) por una sola vez. Se suponía que con estos nuevos recursos se completaba la autonomía municipal: las comunas ya no tendrían problemas

---

493 General del Aire, Comandante en Jefe Gustavo Leigh, en *Revista Qué Pasa* N° 159, 10 de mayo de 1974.

494 Barrientos, Juan. “La situación actual y las perspectivas de la Regionalización”, *El Mercurio*, 23 de diciembre de 1975.

495 República de Chile (1981). *Objetivo Nacional y políticas generales del Gobierno de Chile*, Santiago, 11 de marzo, pág. 35.

496 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2011), “Al rescate...”, op. cit.

financieros y podrían realizar las tareas sociales de las que antes se ocupaba el Estado central.

En la Constitución Política de 1980 quedó establecido el proceso de regionalización del territorio nacional: “El territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas”.<sup>497</sup> De acuerdo con lo expuesto, el gobierno y la administración superior de cada región estaban a cargo de un intendente regional (nombrado por el Presidente de la República y funcionario de su exclusiva confianza) y por el COREDE.<sup>498</sup> Según la Ley Orgánica N° 18.605, cada COREDE quedaba integrado por el intendente que lo presidía, los gobernadores de las respectivas provincias, un representante de cada una de las Fuerzas Armadas y uno de Carabineros, y miembros designados por los principales organismos públicos y privados que realizaran actividades dentro de la región; todos estos representaban el 40% del sector público. Por su parte, el sector privado estaba representado en 5 estamentos de la siguiente manera: un 20% del estamento empresarial, 20% del laboral, 7% del profesional, 7% del cultural, 6% de las organizaciones de fomento del desarrollo económico y social.

Al gobierno de la provincia le correspondía un gobernador, subordinado al intendente regional y a un Consejo Económico y Social Provincial de carácter consultivo, en tanto que la comuna se administraba a través de las municipalidades, cuya máxima autoridad era el alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO) también de carácter consultivo. Según la Ley Orgánica sobre el Consejo de Desarrollo Comunal N° 18.695, el CODECO era presidido por el alcalde, designado por el Consejo Regional de Desarrollo respectivo a propuesta en una terna del Consejo Comunal, o en algunos casos por el Presidente de la República.<sup>499</sup> El CODECO

---

497 República de Chile (1980), “Constitución política de la República de Chile. Texto promulgado por Decreto Supremo N° 1.150 del Ministerio del Interior el 21 de octubre de 1980”, Editorial Jurídica de Chile, Art.99.

498 Véase el Artículo N° 100 de la Constitución de 1980.

499 Los CODECOS se comienzan a constituir masiva y legalmente solo con posterioridad a la fecha de promulgación de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.695 de marzo de 1988, que regula jurídicamente su existencia y funcionamiento (Gallardo, Bernarda (1989), “De

tenía por función asesorar al alcalde en materia presupuestaria y planes comunales de desarrollo, ya que contaba con la participación de representantes corporativos de la comuna. En términos porcentuales, quedaba compuesto por un 25% de organizaciones comunitarias territoriales (juntas de vecinos, clubes, organizaciones de regantes y asociaciones de propietarios, centros de madres), otro 25% de organizaciones comunitarias funcionales (centros de padres, centros culturales, clubes deportivos y de recreación, organizaciones juveniles) y el 50% restante de actividades económicas relevantes de la comuna.<sup>500</sup> Bajo esa fórmula, las leyes mencionadas establecían que la representación del sector privado debía ser siempre mayoritaria en ambos tipos de Consejos. El presidente del Primer Congreso Nacional de COREDES señaló la relevancia de la “participación social” en la “nueva democracia”:

La democracia que todos anhelamos sólo puede edificarse a partir de estas bases. Lo contrario sólo significa fomentar una pseudo democracia, antesala inevitable del totalitarismo perverso [...]. La Democracia que hemos impulsado, señores, es una democracia real cuyo contenido está determinado esencialmente, por la permanente posibilidad de optar por diversas alternativas [...]. Lo importante es no confundir los cauces que corresponden a una y otra vía de participación. El país ya sufrió en el pasado, suficientemente, la politización de los grupos intermedios de la sociedad. Hoy, nuestra Carta Fundamental sin dejar de reconocer su autonomía, permite que ellos sean auténticos medios de expresión para quienes los constituyeron, evitando así que como consecuencia de la insatisfacción de sus demandas se fomente el conflicto social.<sup>501</sup>

---

la municipalidad, el autoritarismo y la democracia. Una reflexión”, *Documento de trabajo*, FLACSO, Santiago de Chile, pág.23).

500 Pozo, Hernán (1988), *Administración interior del Estado y sistema de participación: COREDES y CODECOS*, Santiago de Chile, FLACSO, págs. 62-63, 85.

501 Discurso del Presidente en la clausura del Primer Congreso Nacional de Consejos Regionales de Desarrollo, *La participación social y regional en el camino de la nueva democracia*, José Tovarias Marimon, integrante del COREDE de la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, mayo de 1989, Santiago de Chile, pág. 121.



Los CODERES y CODECOS funcionaron como entidades corporativas, creadas con el objetivo de reemplazar a los partidos políticos como intermediarios entre la sociedad civil y el Estado.<sup>502</sup> Estos órganos de participación no eran generados democráticamente y no daban una representación efectiva a los sectores mayoritarios de la población, sino que la representación mayoritaria le correspondía a las “oligarquías” comunales y regionales.<sup>503</sup> Los CODECOS, constituidos sobre la base de las organizaciones sociales de cada comuna (Juntas de Vecinos, Centros de Madres, etc.) tuvieron limitada participación en lo referente a la planificación del desarrollo en el nivel comunal. Por tanto, fueron una figura jurídica institucional de participación formal, con atribuciones meramente consultivas, sin ningún poder de decisión y con miembros nombrados por el alcalde.

Cabe señalar que hasta el plebiscito de 1988, los cargos de intendentes y gobernadores de las regiones estuvieron ocupados mayoritariamente por militares del Ejército, sector que muy tempranamente manifestó su preocupación por la reforma administrativa desde la creación de la CONARA. El Ejército tuvo el monopolio de los gobiernos regionales, ocupando 11 de las 13 regiones, incluyendo la Región Metropolitana. También tuvo una presencia dominante en las gobernaciones de las provincias. Como plantea el politólogo Carlos Huneeus, “de los 50 gobernadores provinciales en ejercicio en 1986, 42 eran militares: 28 eran del Ejército (dos en retiro), 12 de Carabineros (tres en retiro) y 2 de la Armada (uno de ellos en retiro), estando fuera de este nivel del Estado la Fuerza Aérea, que no tuvo ningún cargo”.<sup>504</sup> La baja participación de los oficiales de la Fuerza Aérea se explica por las disputas ideoló-

---

502 Con las leyes orgánicas constitucionales sobre CODERES (Ley N° 18.605, *Diario Oficial*, 6 de abril de 1987) y sobre Municipalidades y CODECOS (Ley N° 18.695, *Diario Oficial*, 31 de marzo de 1988) quedó armado el “sistema de participación” —que el gobierno venía anunciando desde 1974— de una manera difícilmente cambiable. Dado que estas leyes son constitucionales orgánicas, se requiere el voto de los tres quintos de los diputados y senadores en ejercicio para su modificación o derogación (Errazuriz Eguiguren, Maximiliano (1987), *Consejos Regionales...*, op. cit., págs. 21-42, 235-242; Pozo, Hernán (1988), *Administración interior...*, op. cit.).

503 Pozo, Hernán (1988), *Administración interior...*, op. cit., pág. 78.

504 Huneeus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit., págs. 192-196.

gicas entre Pinochet y Leigh, que culminaron con la destitución de este último en 1978, lo que afectó fuertemente a los oficiales estatistas-desarrollistas. Tras el plebiscito de 1988, buena parte de los militares que ocupaban las gobernaciones e intendencias fueron reemplazados por civiles. Huneus considera que para diciembre de 1988 quedaban solo 19 de los 39 gobernadores militares que había habido antes del plebiscito, y 4 de los 12 intendentes militares.<sup>505</sup>

Asimismo, con el protagonismo político que asumieron los alcaldes, el gremialismo —a través de la Unión Democrática Independiente (UDI)— se fortaleció en el ámbito municipal, copando las comunas claves para su desarrollo político, como Santiago, San Joaquín, Pudahuel, Valparaíso y Concepción. La UDI fue el primer partido de derecha en crear una estructura partidaria dirigida a “combatir” a la izquierda en los barrios marginales y “cooptar” políticamente a los pobres.<sup>506</sup> Hacia 1979 el municipio se había convertido en la materialización del neoliberalismo y del plan social de la dictadura, cuyos protagonistas serían los alcaldes. Desde los inicios, el régimen buscó reformular las “formas de hacer política”, lo cual años más tarde derivaría en lo que Valdivia denomina la “alcaldización de la política”.<sup>507</sup> A partir del proceso de municipalización, la “política” ya no transcurre en los espacios tradicionales como los partidos, sindicatos, gremios y el parlamento, sino que se dará en espacios micro donde acontece la vida cotidiana. Esto formó parte central del proceso de resocialización política que trascendió el período dictatorial.

## A modo de síntesis

La nueva división político-administrativa que impuso la dictadura a través de la descentralización dio lugar a la regionalización

505 Huneus, Carlos (2005), *El régimen...*, op. cit., pág. 201.

506 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008c), “‘Cristianos’ por el gremialismo: La UDI en el mundo poblacional, 1980-1989”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez, Rolando, Pinto, julio, Donoso, Karen y Leiva, Sebastián (Eds.), *Su revolución contra nuestra revolución II. La pugna marxista-gremialista en los ochenta*, Santiago de Chile, LOM, págs. 181-230

507 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2012a), “La alcaldización...”, op. cit.; (2015), “Pinochetismo e guerra...”, op. cit.

y la municipalización, que fueron los instrumentos claves para la implementación exitosa del Estado subsidiario. Entendemos a la municipalización como la síntesis “conservadora”, caracterizada por la convivencia ideológica entre el neoliberalismo y el corporativismo anti estatal, preconizado por los gremialistas. Bajo la fachada de crear una “democracia de verdadera participación social”, se redefinió un tipo de participación sociopolítica que tendía a debilitar a los partidos políticos, prevaleciendo las lógicas individualistas y los intereses económicos locales por encima de los comunitarios.

Este esquema permitió canalizar los problemas y aspiraciones locales reemplazando a las entidades partidarias, pretendiendo despolitizar las demandas sociales e institucionalizando el asistencialismo y el Estado subsidiario. Mediante esta forma apolítica de “organizar a la sociedad” se intentó reemplazar la democracia representativa tradicional por una democracia de “auténtica participación social”. Con el pretexto de eliminar la instrumentalización partidista, la dictadura rechazó la participación directa de la “comunidad”.



## Reflexiones finales

Todo régimen autoritario que carece de legitimidad de origen se enfrenta al desafío de construirla. En términos weberianos, la legitimidad social guarda estrecha relación con la autoridad, lo que implica no solo la capacidad de imponer la voluntad mediante el uso de la fuerza, sino la obtención de consenso.<sup>508</sup> Inicialmente, tanto la “Revolución Argentina” como la dictadura chilena lograron un amplio conjunto de adhesiones provenientes de diferentes sectores sociales, como las corporaciones empresariales, los medios masivos de comunicación, algunos sindicatos, grupos de extrema derecha nacionalista, grupos católicos integristas y amplias capas de los sectores medios. Sin embargo, la represión y la censura fueron erosionando dicha legitimidad inicial, que en Argentina se agotó rápidamente. Hemos visto que ambas dictaduras buscaron una transformación profunda del país, que no era posible simplemente mediante el uso del terror, sino que requería resocializar a una parte de la población bajo nuevos parámetros de creencias y valores, para impedir el resurgimiento de las anteriores lógicas políticas y sentar las bases de una “nueva” sociedad. Los generales Onganía y Pinochet insistieron en la “vocación social” de sus gobiernos. En ese sentido, promovieron la “participación social” por creerla un instrumento para fortalecer la “verdadera” democracia desde las bases. Dicha redefinición implicó que el tránsito hacia la nueva demo-

---

508 Weber, Max (2002 [1922]), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, págs. 170-199.

cracia no descansara en los partidos políticos como intermediarios entre la sociedad civil y el Estado, sino en las “fuerzas vivas” de la “comunidad”. Esto determinó una división dicotómica entre el poder político y el poder social. Así se promovieron la creación de los CODECOS en Chile y los Consejos de la Comunidad, las sociedades de fomento y las juntas vecinales en la “Revolución Argentina”. Ambas dictaduras postularon a la “comunidad” como el sujeto destinatario de las intervenciones “sociales” del Estado y apostaron a fortalecer el ámbito local.

Asimismo, ambos regímenes recogieron la tradición socialcristiana acerca de las normas que rigen la actividad social del Estado, basada principalmente en el principio de subsidiariedad, la autonomía de los cuerpos intermedios, la descentralización, la regionalización, la municipalización y la auto organización (a través del cooperativismo, por ejemplo), que apuntaron a crear un nuevo orden centrado en los municipios. Una idea no demasiado alejada de la que por entonces también difundían los organismos internacionales. De ese modo, se institucionalizó una lógica que había comenzado a operar desde fines de la década de 1950: el rol supletorio del Estado en el área social como expresión de “modernización” económica. Bajo este principio se fomentó la promoción de capacidades culturales y participativas de los sectores marginales para integrarse a la “comunidad”.

En ambos casos, los militares toleraron la “participación social” en la vida municipal, lo que demuestra que los dos regímenes buscaron obtener consenso y formas de legitimarse frente a los sectores populares y marginales urbanos, cuya proliferación fue entendida como un problema de “seguridad nacional”. Para evitar que fueran cooptados por prácticas demagógicas y electoralistas, se buscó reeducarlos y resocializarlos a través de valores como la solidaridad, el cooperativismo y la mejora de sus habilidades como consumidores. Su pertenencia a espacios acotados (“municipios”, “regiones”) los habilitaría a opinar sobre qué obras y servicios se necesitaban: su financiación y su realización ya no dependían exclusivamente de la voluntad del Estado sino del esfuerzo comunitario.

En Argentina, el plan comunitarista de la SEPAC fue el resultado de la mixtura entre el corporativismo de cuño católico y

el credo desarrollista. Ello se expresó en un intento de organizar a los sectores populares mediante el fomentismo y la creación de asociaciones vecinales y consejos comunales. Esto tuvo un propósito claramente definido: romper con el asistencialismo, terminar con la “vagancia”, la demagogia y el paternalismo y motivar la participación en el autodesarrollo. Para ello se planteó la enseñanza de los beneficios del mutualismo y cooperativismo desde los primeros años de la educación inicial. En Chile, pese a su alianza con los tecnócratas neoliberales, las Fuerzas Armadas no abandonaron del todo su preocupación por la cuestión social, pues el “combate” contra la pobreza era visto como un problema de “seguridad nacional”. Si bien la Junta Militar consideró que tenía legitimidad de origen por haber “salvado” a Chile del “cáncer marxista”, sostuvo que la “Reconstrucción Nacional” requería del sacrificio de todos los chilenos. En ese sentido, la dictadura hizo notables esfuerzos para sumar apoyos políticos provenientes no solo del movimiento anti allendista sino también de los trabajadores, y con ese fin se creó la Secretaría Nacional de los Gremios, cuyos éxitos fueron limitados. Con insistencia en su “vocación social”, el gobierno militar utilizó múltiples recursos institucionales —como la Dirección de Organizaciones Civiles— para convencer a los chilenos de la “bondad” de su régimen y de lo “mucho” que se estaba haciendo por Chile, estimulando la participación de las mujeres, los jóvenes y los niños en distintas actividades organizadas por la Secretaría General de Gobierno. Por otra parte, Pinochet aspiró a convertir su política social en la máxima expresión de “justicia social” y en el elemento central de su discurso y propaganda política. Mediante las políticas sociales se buscó “ordenar” la pobreza con miras a mitigar sus efectos, ya que operaron como elementos legitimadores de un orden social caracterizado por el empobrecimiento creciente de la población. Asimismo, a partir de las tareas de voluntariado femenino de la Secretaría de la Mujer y las cartillas “Doña Juanita”, el régimen promovió un conjunto de iniciativas que apuntaban a reeducar a los sectores populares, inculcar los valores patrios e imponer cierto patrón de comportamiento mediante la promoción del ahorro doméstico, la difusión de técnicas para el aseo personal, la alimentación y

el cuidado de los niños, junto a otras cartillas que enseñaban cómo usar los espacios domésticos, prevenir accidentes domésticos, crear huertas caseras y limpiar las casas.

Para “derrotar al marxismo” en su base social y su presencia en la cultura política popular, el pinochetismo buscó penetrar en la vida cotidiana de los sectores populares, donde la dictadura cosechó sus mejores éxitos, mientras que la “Revolución Argentina” no lo consiguió. En parte eso obedeció al despliegue territorial de instituciones y recursos que la dictadura chilena destinó para acercarse al mundo popular a partir de una pluralidad de actividades culturales, educativas, asistenciales y deportivas desarrolladas en los Centros de Madres, la Secretaría Nacional de la Mujer y de la Juventud. Asimismo, creó un esquema autoritario de incorporación de la “comunidad” a través de entidades de carácter participativo como las Juntas de Vecinos y Centros de Madres “sin política”. Este esquema apuntó a despolitizar las demandas sociales, institucionalizar el asistencialismo y darle vida al Estado subsidiario. En ese sentido, el municipio adquirió un rol protagónico en la reproducción y estabilización del modelo neoliberal, así como en la ejecución de programas destinados a “erradicar” la pobreza como ocurrió con el Programa de Empleo Mínimo y el Programa para Jefes de Hogar. Independientemente de que no se haya conseguido erradicar la pobreza ni dirimir por completo los conflictos sociales, las políticas sociales se convirtieron en una necesidad de la dinámica dictatorial. Por un lado, operaron como recursos propagandísticos con los que el régimen insistió en su “vocación social”; por el otro, sirvieron para atenuar los conflictos sociales producto del repliegue del Estado en materia social. Si bien no es posible determinar si la implementación de los programas sociales generó adhesión directa al régimen, lo cierto es que buena parte de sus beneficiarios los defendieron por considerar que era “*platita poca, pero segura*”, en un escenario en que parte del gobierno cívico-militar criticaba su perdurabilidad, puesto que habían sido pensados como ayuda material transitoria.<sup>509</sup>

---

509 Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds) (2012), *La alcaldización...*, op. cit.



En esa búsqueda del consenso social, el gobierno militar chileno procuró acercarse al mundo popular, ya que históricamente el municipio y las estructuras comunitarias estuvieron asociados al centro político y a la izquierda partidaria. Por ejemplo, durante la “Revolución en Libertad”, Eduardo Frei promovió el Programa de Desarrollo Comunitario, cuyo objetivo era la integración de los sectores marginales a las estructuras económicas, sociales y culturales. Para ello se creó la Consejería Nacional de Promoción Popular dependiente de la Presidencia de la Nación. Se promovió la revitalización de los municipios a partir de la creación de Juntas Vecinales donde se conformó una pluralidad de Centros de Madres, Centros de Padres, Centros Juveniles y Centros Deportivos. Asimismo, durante el gobierno de Salvador Allende las estructuras comunitarias cobraron mayor impulso, ya que sirvieron para incentivar la participación y movilización política del mundo popular. En ese sentido, el régimen buscó resocializar a los sectores populares y reformular las “formas de hacer política”, lo cual derivó en lo que Verónica Valdivia denominó la “alcaldización de la política”.<sup>510</sup> Esto formó parte central del proceso de resocialización política que trascendió el período dictatorial. Asimismo, el proceso de municipalización resultó clave ya que no solo debilitó el poder de los partidos sino que facilitó la repolitización controlada y selectiva de los sectores sociales.

Resulta pertinente señalar que en ambos casos existió una importante brecha entre el plano discursivo y la práctica política. Así, aunque Onganía le otorgó especial importancia al fomento de la “participación social”, al ordenamiento de la vida comunitaria y a la SEPAC, en la práctica el presupuesto destinado a dicha Secretaría resultó escaso y buena parte de sus objetivos no pasaron del nivel de proyectos. Si bien el discurso de los militares chilenos desde 1974 también fomentó la “participación social”, en los hechos el régimen no dejó espacio para el desarrollo de las actividades de las sociedades intermedias invocando razones de seguridad. Por otro lado, aunque proyectaron un orden centrado en los municipios, los Consejos de Desarrollo Comunales, constituidos sobre la base de las Juntas de

---

510 Ibidem.

Vecinos y Centros de Madres, tuvieron limitada participación en la planificación del desarrollo a nivel comunal.

En cuanto a los alcances de la política social, los de la “Revolución Argentina” fueron limitados en comparación con los de la dictadura chilena. Por un lado, recordemos que Onganía estableció una planificación organizada en tres “tiempos” en el siguiente orden: el “económico”, el “social” y el “político”. Durante su gestión se abocó a organizar el “tiempo económico”, que apuntaba a la modernización de los sectores económicos. Lo anunció como una etapa de crecimiento y sacrificio para los asalariados, lo que limitó recursos disponibles para concretar buena parte de los proyectos de la SEPAC. Asimismo, las pujas gubernamentales entre los elencos nacional-corporativistas del MBS con los liberales-tecnocráticos de la cartera de Economía parecen haber obstaculizado los ritmos de implementación del “tiempo social”. Por el otro, la reestructuración del aparato estatal a partir de la creación del Sistema de Planeamiento del que dependían los Ministerios y por ende la SEPAC, favoreció la centralización de los mecanismos de decisión estatal en manos de Onganía en una estructura piramidal. De ese modo, la extrema centralización institucional junto a la compleja red burocrática que se tejió desde el Departamento de Desarrollo de Comunidades de la SEPAC hasta las municipalidades, dificultaron la concreción y control de los proyectos comunitarios.

Por otra parte, si bien ambos regímenes preconizaron la descentralización y municipalización como claves de la modernización económica, esto resultó un proceso “exitoso” en Chile, mientras que en Argentina ni siquiera se completó. Los elencos liberales de la “Revolución Argentina” sostenían que para superar el estancamiento económico se debería favorecer el rol subsidiario del Estado, promover la actividad privada, incentivar la participación del capital extranjero y adoptar medidas antiinflacionarias de ajuste y estabilidad macroeconómica, al igual que lo sugirió la dupla *chicago*-gremialista en Chile. Sin embargo, mientras los liberales argentinos veían en las políticas comunitaristas una “amenaza” a la futura democracia, en Chile los gremialistas y ciertos sectores de las Fuerzas Armadas encontraban allí un elemento que fortalecería la

“verdadera democracia” a construir. Estas diferencias parecen haber jugado un rol determinante a la hora de favorecer la municipalización. Como señalamos anteriormente, vale la pena destacar que en Chile existía una organización institucional que apuntaba a la centralidad del municipio y al desarrollo comunitario que venía de los tiempos de la “Revolución en Libertad” y que el régimen apuntó a reordenar y repolitizar. En ese sentido, consideramos que las estructuras comunitarias previas a la dictadura chilena favorecieron el alcance de las políticas sociales centradas en el ámbito local. En cambio, en la “Revolución Argentina” el fomentismo y el comunitarismo eran fenómenos relativamente recientes. Asimismo, otro factor a tener en cuenta para analizar los alcances de las políticas sociales y de la descentralización, es el tiempo en que las dictaduras se mantuvieron en el poder (mientras la “Revolución Argentina” duró siete años, en Chile los militares se mantuvieron en el poder diecisiete). Es importante recordar que los altos niveles represivos y de censura desplegados por las dictaduras constituyeron los principales obstáculos para la perdurabilidad del consenso social, que resultó fluctuante y cambiante a lo largo de esos años.

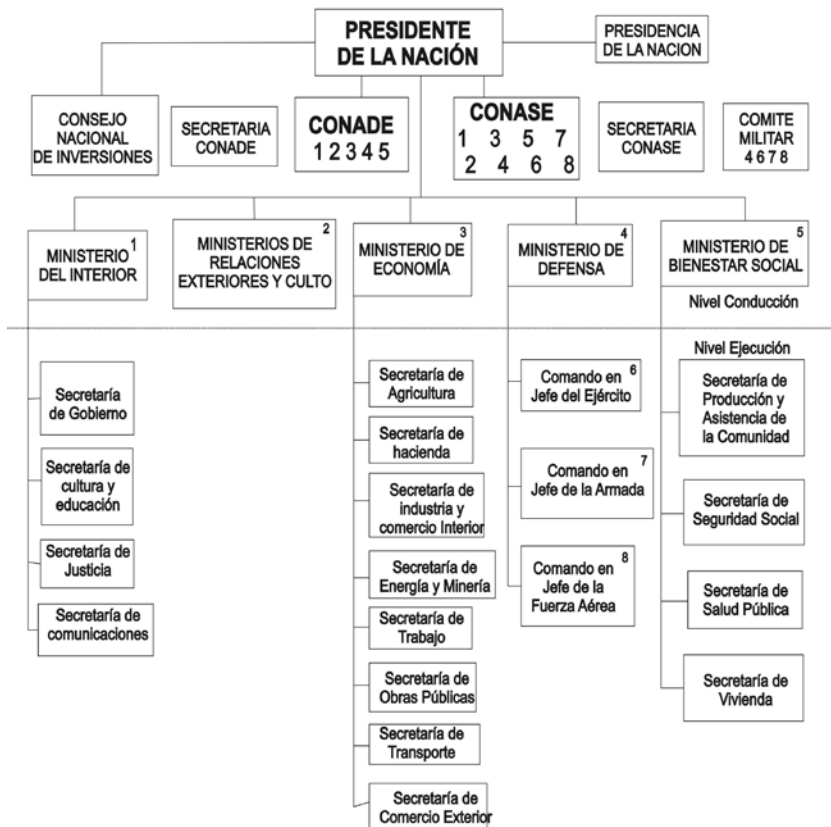
Finalmente, vale la pena señalar algunas conexiones entre ambos procesos. Comunitaristas vinculados a la SEPAC como José Luis de Ímaz, a quien el secretario de gobierno Mario Díaz Colodrero le había encomendado la tarea de diseñar la Directiva de Participación en abril de 1967, confesó que se afilió al Partido Demócrata Cristiano en Argentina en 1964 motivado por el triunfo de Eduardo Frei (1964-1970) en Chile. Declaró que se inspiró en la experiencia de promoción del Desarrollo Comunitario del gobierno de Eduardo Frei tras la creación de la Consejería Nacional de Desarrollo de la Comunidad. Desde entonces viajó varias veces a Santiago de Chile para conocer los proyectos de reforma agraria, las estructuras jurídicas de los “asentamientos” y la experiencia de la Consejería Nacional de Promoción Popular, donde se contactó con dirigentes de la DC. Sería interesante explorar en futuras investigaciones la densidad y la naturaleza de los contactos entre ambos lados de los Andes para conocer las razones por las cuales determinadas propuestas podían ser simultáneamente expresiones del reformismo

socialcristiano en diálogo con la izquierda (el caso del ala reformista de la DC chilena) y la cara de algunos de los grupos más reaccionarios dentro del catolicismo, como el caso de los hombres de CC que se sumaron al onganiato.

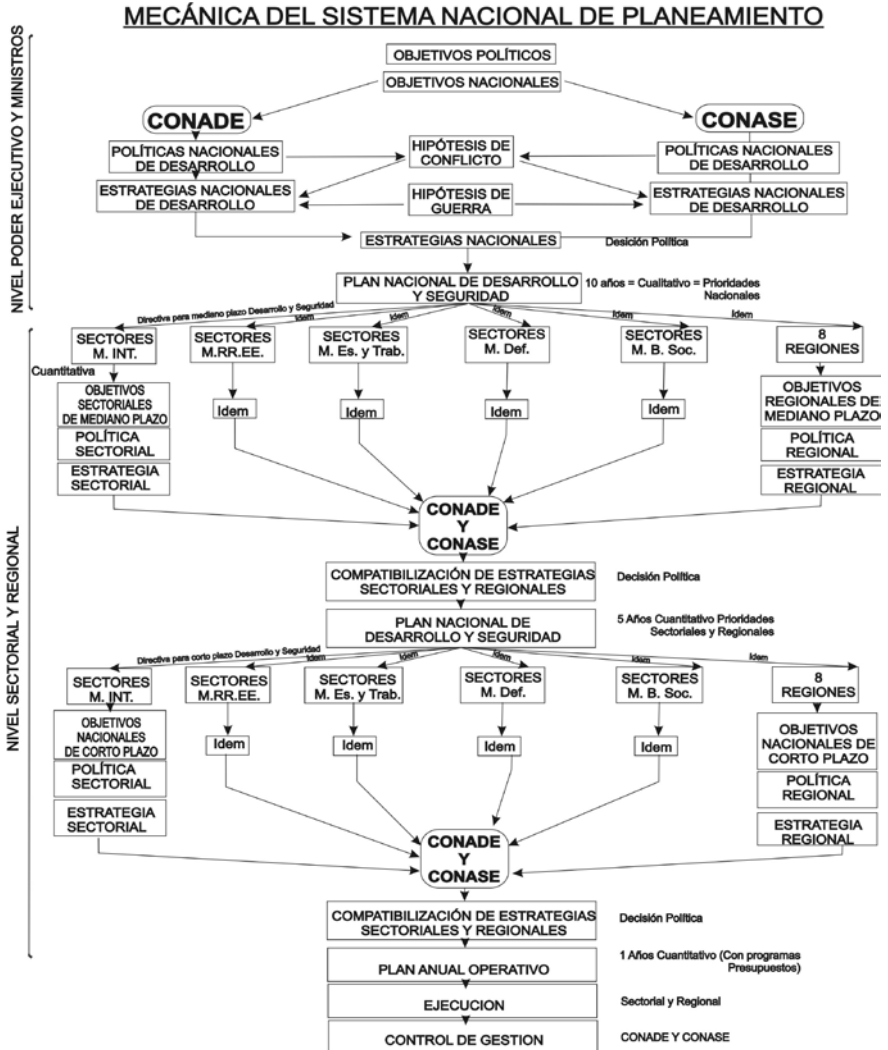
## Anexos

Estructura orgánica de la “Revolución Argentina”. Esquema extraído de Villegas, Osiris (1969), *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional. Enfoques y temas*, Buenos Aires, Círculo Militar, pág. 90.

## ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GOBIERNO NACIONAL



2. Mecánica del Sistema de Planeamiento de la “Revolución Argentina”. Esquema extraído de Villegas, Osiris (1969), *Políticas y estrategias para el desarrollo y la seguridad nacional. Enfoques y temas*, Buenos Aires, Círculo Militar, pág. 91.



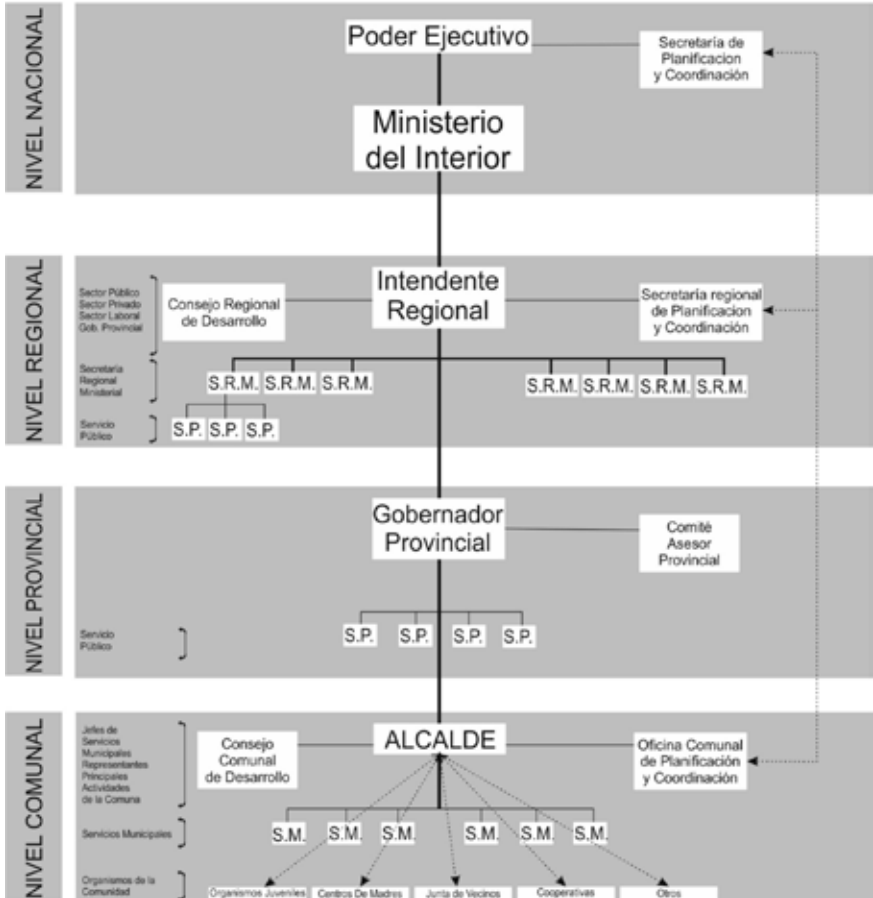
3. Organigrama de la Dirección de Organizaciones Civiles dependiente de la Secretaría General del Gobierno de Chile. Extraído de *Revista Qué Pasa*, N° 133, 8 de noviembre de 1973.





4. Extraído de República de Chile (1974), *Primer Año de la Reconstrucción Nacional*, Santiago de Chile, Editorial Nacional Gabriela Mistral, pág. 250.

**ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL**





# Fuentes primarias y bibliografía

## Fuentes primarias

### *Archivos consultados*

Archivo Digital, sección Historia Política, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: <http://www.bcn.cl>  
Biblioteca de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.  
Biblioteca Nicanor Parra de la Universidad Diego Portales de Chile.  
Centro de Documentación de Historia del Tiempo Presente de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.  
Centro de Documentación e investigación del Ministerio de Economía de Argentina.  
Departamento Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación de Argentina.  
Hemeroteca de la Biblioteca Nacional de Argentina.  
Hemeroteca de la Biblioteca Nacional de Chile.  
Hemeroteca del Congreso Nacional de Chile.

### *Boletines oficiales nacionales y extranjeros*

*Boletín Oficial de la República Argentina* (1966-1973).  
*Diario Oficial de la República de Chile* (1973-1988).

### ***Periódicos nacionales y extranjeros***

*Clarín* (1966-1973).

*El Mercurio* (junio de 1967, septiembre de 1973 - diciembre de 1976; agosto de 1984; agosto de 1985).

*La Nación* (1966-1973).

### ***Publicaciones nacionales y extranjeras***

*Revista Fiducia* (marzo de 1964 - julio de 1989).

*Revista Portada* (enero de 1969 - septiembre de 1976).

*Revista Primera Plana* (junio de 1966 - diciembre de 1970).

*Revista Qué pasa* (julio de 1971 - junio de 1974).

*Revista Realidad* (junio de 1979 - diciembre de 1983).

*Periódico del Frente Nacionalista Patria y Libertad* (abril de 1971 - junio de 1973).

*Revista Tizona* (julio de 1969-abril de 1974).

### ***Documentos estatales nacionales y extranjeros***

Actas del Congreso Nacional de Consejos Regionales de Desarrollo de Chile (1989).

Actas del Consejo de Estado de Chile (1976 - 1988).

Actas del Consejo Económico y Social de Chile (1989).

Actas oficiales de la Comisión Constituyente de Chile (1973 - 1977).

Actuación de la Corte Suprema de Justicia durante el Gobierno Militar (1973 - 1974).

Actuación y fallos de la Corte Suprema de Justicia de Chile (1970 - 1973).

Comisión Municipal de la Vivienda, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1966 - 1970).

Decretos Leyes de la Junta Militar de Chile (1973 - 1988).

Decretos y Leyes del Sistema Nacional de Planeamiento, Argentina (1966 - 1973).

- Decretos y Leyes de la “Revolución Argentina” (1966 - 1973).
- Documentos oficiales de la Junta Militar de Chile (1973 - 1988).
- Documentos oficiales de la “Revolución Argentina” (1966 - 1973).
- Doña Juanita (1974a), *Los remedios más económicos*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1974b), *Secretos caseros de Doña Juanita*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer, Editorial Nacional Gabriela Mistral
- Doña Juanita (1974c), *Accidentes en el hogar*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1975a), *Feliz Navidad*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1975b), *A tomar la leche*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1975c), *Recetas de verdura*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1975d), *Fiestas patrias*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1975e), *Huertas caseras*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1980a), *Derechos del niño*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Doña Juanita (1980b), *“Recetas de pescados”*, Santiago de Chile, Secretaría Nacional de la Mujer.
- Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública (1964), Santiago de Chile.
- Ministerio de Bienestar Social de la Provincia de Buenos (1968 - 1970).
- Ministerio de Bienestar Social (1970), Dirección General de Minoridad y de Familia, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1966-1973), Secretaría de Promoción y Asistencia de la Comunidad de Argentina.
- Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Vivienda (1966-1968).
- Planes Nacionales de Desarrollo y Seguridad del Consejo Nacional de Desarrollo y Consejo Nacional de Seguridad, Buenos Aires (1966-1974).

- Secretaría Nacional de la Mujer (1975a), *Homenaje año internacional de la mujer: exposición pintura, escultura, dibujo, grabado*, Museo Nacional de Bellas Artes, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1975b), *Mujeres chilenas en música: educación musical ballet*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1976), *Manual del método psico-social para la enseñanza de adultos*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1977), *Accidentes en el hogar*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1980a), *La cocción de las verduras*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1980b), *Programa de Educación familiar*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1980c), *La Asignación familiar y sus beneficios*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1982a), *Valores patrios y valores familiares*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1982b), *Programa de educación al consumidor*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Secretaría Nacional de la Mujer (1983), *Huerta casera*, Santiago de Chile, La Secretaría.
- Consejería Nacional de Desarrollo Social (1972), *Política General y Líneas de Acción*, Santiago de Chile.

## Bibliografía

- Aggio, Alberto (2002), “A experiencia chilena”, *Democracia e socialismo. A experiência chilena*, São Paulo, Annablume, págs. 15-26.
- Altamirano, Carlos (2001), *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Ariel.
- Álvarez de Celis, Fernando (2005), *El sur en la Ciudad de Buenos Aires: caracterización económica territorial de los barrios de La Boca, Barracas, Nueva Pompeya, Villa Riachuelo, Villa Soldati, Villa Lugano y Mataderos*, Buenos Aires, Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM).

- Álvarez Vallejos (2010b), “¿Represión o integración? La política sindical del régimen militar 1973-1980”, *Historia*, Vol. II, N° 43, julio - diciembre, págs. 325-355.
- Álvarez Vallejos (2012), “‘Las casas de Pinochet’: políticas habitacionales y apoyo popular 1979-1988.” En Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago, LOM, págs. 117-148
- Álvarez Vallejos, (2010a), “Augusto Pinochet y los pobladores: ¿el general de los pobres? Chile 1979-1985”, ponencia presentada en V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente, Buenos Aires, UNGS, 22 al 25 de junio.
- Andrenacci, Luciano y Soldano, Daniela (2006), “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en Andrenacci, Luciano (Comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Los Polvorines, Prometeo.
- Angell, Alan (1993), *Chile de Alessandri a Pinochet: en busca de la utopía*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello.
- Ansaldi, Waldo (2004), “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur”, en Pucciarelli, Alfredo (Ed.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, págs. 27-51.
- Arellano, José Pablo (1980), “Sistemas alternativos de seguridad social: Un análisis de la experiencia chilena”, *Colección de Estudios CIEPLAN*, N° 4, Santiago de Chile.
- Arellano, José Pablo (1981), “Elementos para el análisis de la reforma previsional”, *Colección estudios CIEPLAN*, N° 4, Santiago de Chile.
- Arellano, José Pablo (1983a), “De la liberación a la intervención: el mercado de capitales en Chile, 1974-1983”, *Colección Estudios CIEPLAN*, diciembre, Santiago de Chile.
- Arellano, José Pablo (1983b), “Las políticas sociales en Chile: breve revisión histórica”, *Apuntes CIEPLAN*, N° 40, CIEPLAN.
- Arellano, José Pablo (1984), “Experimentos de política económica en Chile: Diez años del experimento chileno con políticas de mercado libre”, *Estudios Públicos*, N° 14, Santiago de Chile.

- Arellano, José Pablo (1988), *Políticas sociales y desarrollo: Chile 1924-1984* (2ª ed.), Santiago de Chile, CIEPLAN.
- Baeza, Sergio y Manubens, Rodrigo (1988), *Sistema privado de pensiones en Chile*, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos.
- Barbarito, María del Carmen (2012), *Del comunitarismo a los Pergaminazos 1966-1970*, Pergamino, Fondo Editorial Municipal.
- Bellardi, Marta y De Paula, Aldo (1986), *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Belmartino, Susana (2005), “La salud pública bajo la regulación del poder corporativo”, en Suriano, Juan (Ed.), *Dictadura y Democracia (1976-2001). Nueva Historia Argentina*, Tomo X, Buenos Aires, Sudamericana, págs. 281-330.
- Biernat, Carolina y Ramacciotti, Karina (2012), *Políticas sociales, entre demandas y resistencias: Argentina 1930-1970*, Buenos Aires, Biblos.
- Bitar, Sergio (Ed.) (1980), *Chile, liberalismo económico y dictadura política*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Bloch, Marc (1992 [1928]), “Por una historia comparada de las sociedades europeas”, *Mélanges historiques*, Vol. 1.
- Bohoslavsky, Ernesto y Soprano, Germán (2010), “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, en Bohoslavsky, Ernesto y Soprano, Germán (Eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo/UNGS, págs. 9-55.
- Boisard, Stéphane (2001), “L’émergence d’une nouvelle droite: monétarisme, conservatisme et autoritarisme au Chili (1955-1983)”, Thèse de doctorat nouveau régime Etudes sur l’Amérique latine, Toulouse, Université de Toulouse 2 le Mirail.
- Bra, Gerardo (1985), “El gobierno de Onganía”, *Crónica*, Vol. 128, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Brennan, James (1996), *El Cordobazo: Las guerras obreras en Córdoba, 1955-1976*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Burrin, Philippe (1988), “Politique et société: les structures du pouvoir dans l’Italie fasciste et l’Allemagne nazie”, *Annales*, págs. 615-637.



- Bustamante Olgúin, Fabián Gaspar (2010), “La formación de una nueva mentalidad religiosa de la elite empresarial durante la dictadura militar, 1974-1990. El catolicismo empresarial del *Opus Dei*”, *Cultura y Religión. Revista de Sociedades en Transición*, Vol. 4, N° 1. Disponible en: <http://www.revistaculturayreligion.cl/index.php/culturayreligion/article/view/142>
- Calvo Vicente, Cándida (1995), “El concepto de consenso y su aplicación al estudio del régimen franquista”, *Spagna Contemporánea*, N° 7, págs. 141-158.
- Campero, Guillermo (1982), *El movimiento sindical chileno en el régimen militar*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.
- Campero, Guillermo (1984), *Los gremios empresariales en el período 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.
- Campero, Guillermo y Valenzuela, José (1981), *El movimiento sindical chileno en el capitalismo autoritario, 1973-1981*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.
- Castel, Robert (1997), *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.
- Castellani, Ana (2008), “La difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la Argentina. Un análisis del ámbito conformado en torno a la implementación del Plan Vial Trienal (1968-1970)”, *Documentos de Investigación Social*. Disponible en: <http://www.idaes.edu.ar/sitio/publicaciones/documentos.asp>
- Cavarozzi, Marcelo (2009), *Autoritarismo y democracia (1955-2006)*, Buenos Aires, Ariel.
- Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos (2000), *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Política Exterior y Grupo Editor Latinoamericano.
- Collier, Simon y Sater, William (1998), *Historia de Chile, 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press.
- Comisión Municipal de la Vivienda (1966), *Plan piloto para erradicación de villas de emergencia*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.

- Comisión Municipal de la Vivienda (1970), *Núcleos Habitacionales Transitorios*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- Consejo Nacional de Desarrollo (1970). *Plan nacional de desarrollo 1970-1974*, Buenos Aires.
- Correa Sutil, Sofía (1985), “Algunos antecedentes históricos del proyecto neoliberal en Chile (1955-1958)”, *Opciones*, N°6, mayo-agosto, págs. 106-146.
- Correa Sutil, Sofía (2004), “El pensamiento en Chile en el siglo XX bajo la sombra de Portales”, en Terán, Oscar y Caetano, Gerardo (Eds.), *Ideas en el siglo: intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano*, Buenos Aires, Fundación OSDE.
- Correa Sutil, Sofía (2005), *Con las riendas del poder: la derecha chilena en el siglo XX*, Santiago de Chile, Sudamericana.
- Correa Sutil, Sofía (2008), “El corporativismo como expresión política del socialcristianismo”, *Teología y vida*, Vol. XLIX, N°3, III Trimestre. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0049-34492008000200017&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0049-34492008000200017&nrm=iso)
- Crenzel, Emilio (1997), *El Tucumanazo*, Tucumán, Universidad Nacional de Tucumán.
- Cristi, Renato (2000), *El pensamiento político de Jaime Guzmán: autoridad y libertad*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Cristi, Renato y Ruíz, Carlos (1992), *El pensamiento conservador en Chile: seis ensayos*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- Cueva, Cecilia de la y Sribano, Adrián (1997), “Catamarazo: protesta y acción colectiva en los ’70”, ponencia presentada en XXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), San Pablo, Brasil.
- Dávalos, Patricia, Jabbaz, Marcela y Molina, Estela (1987), *Movimiento villero y estado, 1966-1976*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Dawyd, Darío (2012), “El nuevo autoritarismo burocrático y el sindicalismo peronista. Análisis de la ‘participación’ junto al gobierno militar de Onganía en la Argentina de los años sesenta: del ‘nuevo orden social’ al ‘Cordobazo’”, *Confluence*, Vol. 4, N° 2, Dipartimento di Lingue, Letterature e Culture Moderne, Università di Bologna, págs. 17-44.

- De Castro, Sergio (1992[1973]), *“El Ladrillo”. Bases de la Política Económica del Gobierno Militar Chileno*, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos.
- De Ímaz, José Luis (1977), *Promediados los cuarenta*, Buenos Aires, Sudamericana.
- De Riz, Liliana (2000), *La política en suspenso, 1966-1976*, Buenos Aires, Paidós.
- Donoso Fritz, Karen (2006), “¿Canción huasa o canto nuevo? La identidad chilena en la visión de derechas e izquierdas”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando, Pinto, Julio, Donoso Fritz, Karen y Leiva, Sebastián (Eds.), *Su revolución contra nuestra revolución. Vol. II: La pugna marxista-gremialista en los ochenta*, Santiago de Chile, LOM, págs. 231-290.
- Donoso Fritz, Karen (2012a), “Del apagón cultural a la revolución silenciosa. Políticas culturales de la dictadura militar chilena, 1977-1989”, Tesis de maestría, Santiago, Universidad de Santiago de Chile.
- Donoso Fritz, Karen (2012b), “‘Deporte y recreación para todos...’: política social y cultural de la Dieger en los municipios de Santiago”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs. 87-115.
- Durruty, Ana Victoria (1999), *La derecha desatada*, Santiago de Chile, Planeta.
- Elter, Doris (1999), *Sistema de A.F.P. Chileno. Injusticia de un Modelo*, Santiago de Chile, LOM.
- Errazuriz Eguiguren, Maximiliano (1987), *Consejos Regionales de Desarrollo. Historia de la Ley, fallo del Tribunal Constitucional, Proyecto del Ejecutivo, Decretos Leyes 573 y 575, Ley de los Tribunales Electorales Regionales*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- Feld, Adriana (2010), “Planificar, gestionar, investigar. Debates y conflictos en la creación del CONACYT y la SECONACYT (1966-1969)”, *Revista eä*, Vol. 2, N° 2.

- Fernández, Arturo (1988), *Las prácticas sociopolíticas del sindicalismo*, Buenos Aires, CEAL, Vol. 2.
- Ferrer, Aldo (2004), *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Flaño, Nicolás y Sáez, Raúl (1987), “El modelo económico neoliberal frente a la crisis: Chile 1981-1985”, en Calderón, Fernando y Dos Santos, Mario (Eds.), *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*, Buenos Aires, CLACSO, págs. 209-241.
- Foxley, Alejandro (1982), *Experimentos neoliberales en América Latina*, Santiago de Chile, Corporación de Estudios para América Latina.
- Foxley, Alejandro (1983), *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics*, California, University of California Press.
- Franco, Marina (2012), *Un enemigo para la nación: orden interno, violencia y “subversión”, 1973-1976*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Gallardo, Bernarda (1989), “De la municipalidad, el autoritarismo y la democracia. Una reflexión”, *Documento de trabajo*, FLACSO, Santiago de Chile.
- Galván, Valeria (2008), “El Movimiento Nacionalista Tacuara y sus agrupaciones derivadas: una aproximación desde la historia cultural”, Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín.
- Galván, Valeria (2012), *El Nacionalismo de derecha en la Argentina posperonista. Un cuadro de sus cambios y continuidades en la larga década del sesenta a partir de la lectura del semanario Azul y Blanco (1956-1969)*, Rosario, Prohistoria.
- García Lupo, Rogelio (1985), *Mercenarios y monopolios en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Legasa.
- Garretón, Manuel (1985), “Proyecto, trayectoria y fracasos de las dictaduras del Cono Sur. Un balance”, en Cheresky, Isidoro y Chonchol, Jacques (Eds.), *Crisis y transformación de los regímenes autoritarios*, Buenos Aires, Eudeba.
- Gazmuri, Cristián (1996), “Una interpretación política de la experiencia autoritaria (1973-1990)”, en Riquelme, Alfredo (Ed.), *Chile: historia y presente. Una visión interdisciplinaria*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, pág. 49-65.

- Gazzoli, Rubén (2007), *Vivienda social. Investigaciones, ensayos y entrevistas*, Buenos Aires, Nobuko.
- Germani, Gino (1958), *El proceso de urbanización en la Argentina*, Buenos Aires, Instituto de Sociología, Universidad de Buenos Aires.
- Giorgi, Guido Ignacio (2010), “Redes católicas y Estado en la ‘Revolución Argentina’”, *Ciencias Sociales y Religión/ Ciências Sociais e Religião, Porto Alegre*, Año 12, N° 12, págs. 54-77.
- Giorgi, Guido Ignacio (2014a), “Refundar la sociedad. El comunitarismo como política de Estado en el gobierno de Onganía”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganiato”. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 119-139.
- Giorgi, Guido Ignacio (2014b), “En los pliegues de la planificación del onganiato: el comunitarismo como política estatal (1966-1970)”, *Anuario EHS: Instituto de Estudios Histórico sociales*, 29, págs. 159-175. Disponible en: <http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/09%20Anuario%20IEHS%2029&30.D1.Giorgi.pdf>
- Godio, Julio (2000), *Historia del movimiento obrero argentino: 1870-2000*, Buenos Aires, Corregidor.
- Goicovic Donoso, Igor (2006), “La refundación del capitalismo y la transición democrática en Chile (1973-2004)”, *Historia Actual Online*, N° 10. Disponible en: [www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/goicoi/goico0017.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/goicoi/goico0017.pdf)
- Golbert, Laura y Roca, Emilia (2010), *De la Sociedad de Beneficencia a los Derechos Sociales*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Gomes, Gabriela (2011a), “El onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (1966-1970)”, *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*, Año 11, N° 11, Córdoba (Argentina), págs. 279-302.
- Gomes, Gabriela (2011b), “La experiencia del Consejo Nacional de Desarrollo en el gobierno de Onganía”, ponencia presentada en XIII Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Catamarca, 10 al 13 de agosto.

- Gomes, Gabriela (2012), "Principios y prácticas del desarrollo comunitario en el onganíato", ponencia presentada en VI Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 8 al 10 de agosto.
- Gomes, Gabriela (2014a), "Asistencialismo, desarrollo y municipio: las bases sociales de la dictadura chilena", *Papeles de Trabajo, Revista electrónica semestral del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES)*, Vol. 13, N° 8, Buenos Aires, págs. 224-249. Disponible en: <http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/n13/12.%20Gomes.pdf>
- Gomes, Gabriela (2014b), "Los orígenes doctrinarios de la propuesta comunitarista del gobierno de Juan Carlos Onganía", en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el "onganiato". Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 105-119.
- Gomes, Gabriela (2015), "Cuestión social y regímenes militares. Argentina y Chile durante los años setenta", *Revista Quinto Sol*, Vol. 19, N° 1, págs. 1-25. Disponible en: <http://ojs.fchst.unlpam.edu.ar/ojs/index.php/quintosol/article/view/971>
- Gordillo, Mónica (1991), "Los prolegómenos del Cordobazo: los sindicatos líderes de Córdoba dentro de la estructura de poder sindical", *Desarrollo Económico*, Vol. 31, N° 122, págs. 163-187.
- Gordillo, Mónica (2007), "Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973", en James, Daniel (Ed.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, Tomo IX, págs. 329-380.
- Gorostiaga, Mateo Roberto (1977), *Cristianismo o revolución: para una restauración cristiana de la patria*, Buenos Aires, Editorial Icton.
- Guevara, Juan Francisco (1970), *Argentina y su sombra*, Buenos Aires, Edición del Autor.
- Guglielmelli, Juan Enrique (1971), *120 días en el gobierno*, Buenos Aires, Edición del autor.

- Gutman, Daniel (2003), *Tacuara, historia de la primera guerrilla urbana argentina*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor.
- Habermas, Jürgen (1999), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Madrid, Cátedra.
- Healey, Mark A. (2007), “El interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas”, en James, Daniel (Ed.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, Tomo IX, págs. 169-212.
- Huneus, Carlos (1988), “El ejército y la política en el Chile de Pinochet. Su magnitud y alcances”, *Opciones*, N° 14, mayo-agosto, págs. 89-136.
- Huneus, Carlos (2005), *El régimen de Pinochet*, Santiago de Chile, Sudamericana.
- Huneus, Carlos y Olave, Jorge (1987), “La participación de los militares en los nuevos autoritarismos. Chile en una perspectiva comparada”, *Opciones*, N° 11, mayo-agosto, págs. 119-162.
- Illanes Oliva, María Angélica (1993), *En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia. Historia social de la salud pública Chile 1880-1973. Hacia una historia social del siglo XX*, Santiago de Chile, Colectivo de Atención Primaria.
- Incisa, Ludovico (2007), “Corporativismo”, en Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquín, Gianfranco (Eds.), *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, págs. 372-377.
- James, Daniel (2005), *Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Jara Hinojosa, Isabel (2006), *De Franco a Pinochet: el proyecto cultural franquista en Chile 1936-1980*, Santiago, Departamento de Teoría de las Artes, Facultad de Artes, Universidad de Chile.
- Jara Hinojosa, Isabel (2008), “La ideología franquista en la legitimación de la dictadura militar chilena”, *Revista Complutense de Historia de América*, Vol. 34. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/RCHA/article/view/29601>
- Jara Hinojosa, Isabel (2011), “Graficar una ‘segunda independencia’: el régimen militar chileno y las ilustraciones de la Editorial Nacional Gabriela Mistral, 1973-1976”, *Historia*,

Vol. I, N° 44, enero-junio. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0717-71942011000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0717-71942011000100004&script=sci_arttext)

- Kraft, Guillermo (Ed.) (1968), *Quién es quién en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft.
- Kraft, Guillermo (Ed.) (1982), *Quién es quién en la Sociedad Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft.
- Laguado Duca, Arturo (2011), *La construcción de la cuestión social. El desarrollismo postpopulista*, Buenos Aires, Espacio.
- Lavín Infante, Joaquín (1986), *Miguel Kast: pasión de vivir*, Santiago de Chile, Zig-Zag.
- Lenton, Diana (2005), “De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880–1970)”, Tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Lewis, Paul (2001), “La derecha y los gobiernos militares, 1955-1983”, en McGee Deutsch, Sandra y Dolkart, Ronald H. (Eds.), *La derecha argentina. Nacionalistas, neoliberales, militares y clericales*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor.
- Lira, Luis y Marinovic, Fernando (1999), “Estructuras participativas y descentralización: el caso de los Consejos Regionales en Chile”, en VV.AA, *Instituciones y actores del desarrollo territorial en el marco de la globalización*, Concepción, Ediciones Universidad del Bío Bío / ILPES / CEPAL.
- Lvovich, Daniel (2006), *El nacionalismo de derecha: desde sus orígenes a Tacuara*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Lvovich, Daniel, y Suriano, Juan (Eds.) (2006), *Las políticas sociales en perspectiva histórica: Argentina, 1870-1952*, Los Polvorines, UNGS-Prometeo Libros.
- Mallimaci, Fortunato y Giorgi, Guido Ignacio (2012), “Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos en política social. Redes católicas en la creación del Ministerio de Bienestar Social de la Argentina (1966-1970)”, *Revista Cultura y Religión*, Vol. VI, N° I, págs. 113-144.
- Marshall, Adriana (1988), *Políticas sociales: el modelo neoliberal, Argentina (1976-1983)*, Buenos Aires, Legasa.



- Marshall, Thomas (2004 [1950]), “Ciudadanía y clase social”, en Bottomore, Tom y Marshall, Thomas (Eds.), *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada.
- Mason, Timothy (1993), *Social Policy in the Third Reich. The Working Class and the “National Community”, 1918-1939*, Ann Arbor, Berg Publishers.
- Mazzei, Daniel (2012), *Bajo el poder de la caballería. El Ejército argentino (1962-1973)*, Buenos Aires, Eudeba.
- Ministerio de Bienestar Social (1967), *Modelo de Interpretación del nivel del desarrollo de una comunidad en transición “Villa Santa María” (partido de Lanús)*, Dirección de Lucha Antituberculosa, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1968a), *La participación social en el proceso de desarrollo de la comunidad*, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1968b), *Manual de Acción Comunitaria*, Buenos Aires, Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad.
- Ministerio de Bienestar Social (1968c). *Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1968d), *Criterios de normalización en materia de planeamiento del desarrollo de la comunidad*, Coordinación entre el Ministerio de Bienestar Social y las intendencias de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.
- Ministerio de Bienestar Social (1969a), *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad*. Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1969b), *Primera Conferencia Interamericana sobre Cooperativismo*, Dirección Nacional de Cooperativas, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1969c), *Investigación para el desarrollo de la comunidad. Informe preliminar: partido San Andrés de Giles*, Dirección de Investigaciones y Planeamiento, Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social (1970), *Una aproximación al problema de la vagancia en menores varones*, Dirección General de Minoridad y de Familia, Buenos Aires.

- Molinero, Carmen (2005), *La captación de las masas: política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra.
- Moulian, Tomas (2002), *Chile actual: Anatomía de un mito*, Santiago de Chile, LOM.
- Movimiento de Cursillos de Cristiandad (1975), *Ideas fundamentales del Movimiento de Cursillos de Cristiandad*, Buenos Aires, Editorial Claretiana.
- O'Donnell, Guillermo (2009 [1982]), *El Estado burocrático autoritario*, Buenos Aires, Prometeo.
- O'Donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar (1981), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *Documento Grupo de Estudio CLACSO*, Buenos Aires, CEDES, Vol. 4.
- Offe, Claus (1990 [1988]), *Contradicciones en el Estado del bienestar*, Madrid, Alianza Editorial.
- Osuna, Florencia (2012), "El proyecto de Bienestar Social del onganiano: ¿una utopía de derecha?", *Actas del IV Taller de Discusión "Las derechas en el Cono Sur, siglo XX"*, Los Polvorines, UNGS. Disponible en: <http://www.ungs.edu.ar/derechas/wp-content/uploads/2013/09/Osuna.pdf>
- Osuna, Florencia (2014), "Entre el pasado colonial y el futuro espacial. Ideas y actores en torno a las políticas de seguridad social del onganiano", en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el "onganiato". Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 177-193.
- Osuna, Florencia (2015), "Política Social e Ditaduras na Argentina. O Ministério do Bem-Estar Social entre a autodenominada 'Revolução Argentina' (1966-1973) e a última ditadura (1976-1983)", en Patto Sá Motta, Rodrigo (Ed.), *Ditaduras militares: Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*, Belo Horizonte, Editora UFMG, págs. 101-120.
- Oszlak, Oscar (1980), "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas", *Estudios CEDES*, Buenos Aires, Vol. 3, N° 2.

- Palieraki, Eugenia (2000), “Las manifestaciones callejeras y la experiencia de la Unidad Popular (1970-1973)”, *Pensamiento crítico. Revista electrónica de Historia*, N° 3. Disponible en: [http://www.pensamientocritico.imd.cl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=85:las-manifestaciones-callejeras-y-la-experiencia-de-la-unidad-popular-1970-1973&catid=39:no-3&Itemid=62](http://www.pensamientocritico.imd.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=85:las-manifestaciones-callejeras-y-la-experiencia-de-la-unidad-popular-1970-1973&catid=39:no-3&Itemid=62)
- Pons, Emilse (2005), “El onganiato cordobés: de Martínez Zuviría a Ferrer Deheza (1966-1967). Documento de Trabajo N° 8”, *Publicación de la Maestría en Partidos Políticos y del Archivo de la Palabra del CEA*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- Pons, Emilse (2009), “¿La historia da marcha atrás? Los intentos de instauración de un proyecto corporativista en Córdoba de los sesenta”, *Revista Estudios digital*, N° 22. Disponible en: <http://www.revistaestudios.unc.edu.ar/articulos02/monografias/pons.php>
- Power, Margaret (2008), *La mujer de derecha: el poder femenino y la lucha contra Salvador Allende, 1964-1973*, Santiago de Chile, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- Pozo, Hernán (1988), *Administración interior del Estado y sistema de participación: COREDES y CODECOS*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Puigbó, Raúl (1966), *Cambio y desorganización sociales*, Buenos Aires, Pleamar.
- Puigbó, Raúl (1975), *La evolución del desarrollo de la comunidad*, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana.
- Ramírez, Ana Julia (2008), “Tucumán 1965-1969: movimiento azucarero y radicalización política”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates* [en línea]. Disponible en: <https://nuevomundo.revues.org/38892>
- Ramos, Joseph (1989), *Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983*, México, Fondo de Cultura Económica.
- República de Chile (1980), “Constitución Política de la República de Chile. Texto promulgado por Decreto Supremo N° 1.150

- del Ministerio del Interior el 21 de Octubre de 1980”, Editorial Jurídica de Chile.
- República de Chile (1981), *Objetivo Nacional y políticas generales del Gobierno de Chile*, Santiago, 11 de marzo, pág. 35.
- República de Chile (1983), Oficina de Planificación Nacional, *Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1978-1983*, Santiago de Chile.
- Riveros, Luis (1985), “Desempleo, distribución del ingreso y política social”, *Estudios Públicos*, N° 20, págs. 315-347.
- Rock, David (1993), *La Argentina Autoritaria. Los nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*, Buenos Aires, Ariel.
- Rodríguez, Laura (2011), *Católicos, nacionalistas y políticas educativas en la última dictadura (1976-1983)*, Rosario, Argentina, Prohistoria ediciones.
- Rodríguez, Laura (2014), “La reforma educativa del gobierno de Juan Carlos Onganía. Adhesiones y resistencias”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganiato”. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Argentina, Prohistoria, págs. 157-175.
- Rodríguez, Laura y Barbarito, María (2011), “Los católicos de derecha en los sesenta. La experiencia ‘comunitarista’ en Pergamino (1966-1973)”, *Terceras Jornadas Nacionales de Historia Social*, La Falda, Córdoba, 11 al 13 de mayo.
- Rojas, Sergio (1984), “Políticas de erradicación y radicación de campamentos, 1982-1984: discursos, logros y problemas”, *Documento de Trabajo*, N° 215, Santiago de Chile, FLACSO.
- Roth, Roberto (1980), *Los años de Onganía. Relato de un testigo*, Buenos Aires, Ediciones La Campana.
- Rotondaro, Rubén (1974), *Realidad y dinámica del sindicalismo*, Buenos Aires, Pleamar.
- Rouquié, Alain (1982), *Poder militar y sociedad política en la Argentina (1943-1973)*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- Rouquié, Alain y Suffern, Stephen (1997), “Los militares en la política latinoamericana desde 1930”, en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, Barcelona, Crítica, Vol. 12, págs. 281-341.

- Ruiz, Carlos (1983), *Transformaciones en el discurso de la prensa. Un estudio de caso: la revista Qué pasa (1971-1982)*, Santiago de Chile, CENECA.
- Ruiz, Carlos (1992a), “El conservantismo como ideología. Corporativismo y neoliberalismo en las revistas teóricas de derecha”, en Cristi, Renato y Ruiz, Carlos (Eds.), *El pensamiento conservador en Chile. Seis ensayos*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- Ruiz, Carlos (1992b), “Tendencias del pensamiento político de la derecha chilena”, en García, José Fernando (Ed.), *El discurso de la derecha chilena*, Santiago de Chile, CERC-CESOC.
- Salazar Vergara, Gabriel y Pinto Vallejos, Julio (1999), *Historia Contemporánea de Chile. Estado, legitimidad, ciudadanía*, Santiago de Chile, LOM.
- Scirica, Elena (2010), “Visión religiosa y acción política. El caso de Ciudad Católica -Verbo en la Argentina de los años sesenta”, *PRO-HAL Monográfico, Revista del Programa de Historia de América Latina*, Primera Sección: Vitral Monográfico, N° 2. págs. 26-56.
- Scirica, Elena (2014), “Núcleos católicos anticomunistas durante la presidencia de Juan Carlos Onganía. Encuentros y desencuentros”, en Galván, Valeria y Osuna, Florencia (Eds.), *Política y cultura durante el “onganiato”. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria, págs. 47-65.
- Secretario de Estado de Vivienda Esteban Guaia(1968), *Lineamientos de una política de vivienda*, Ministerio de Bienestar Social, Secretaría de Vivienda, Buenos Aires.
- Selser, Gregorio (1973), *La espada y el hisopo*, Buenos Aires, Hyspamerica.
- Senen González, Santiago (1971), *El sindicalismo después de Perón*, Buenos Aires, Ed. Galerna.
- SUBDERE (1996), “Estudio, diagnóstico y propuesta de rediseño de las áreas competenciales en los niveles territoriales de la administración del Estado en los ámbitos de fomento productivo, desarrollo social y provisión de infraestructura”, Santiago de Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa, Ministerio del Interior.

- Tcach, César (2006), “Entre la lógica del partisano y el imperio del Gólem: dictadores y guerrilleros en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay”, en Quiroga, Hugo y Tcach, César (Comps.), *Argentina 1976-2006. Entre la sombra de la dictadura y el futuro de la democracia*, Rosario, Homo Sapiens, págs. 123-166.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (1995a), “El nacionalismo chileno en los años del Frente Popular (1938-1952)”, *Boletín de Historia y Geografía*, Serie de investigaciones N° 3, Universidad Católica Blas Cañas.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (1995b), “Nacionalismo e ibañismo”, *Boletín de Historia y Geografía*, Serie de investigaciones N° 8, Universidad Católica Blas Cañas.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (1996), “Camino al golpe: el nacionalismo chileno a la caza de las Fuerzas Armadas”, *Serie de Investigaciones, Universidad Católica Blas Cañas*, N° 11, Santiago de Chile, págs. 5-69.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2001), “Estatismo y neoliberalismo: un contrapunto militar. Chile 1973-1979”, *Historia*, Santiago de Chile, [online], Vol. 34. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S071771942001003400006&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071771942001003400006&nrm=iso)
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2003), *El golpe después del golpe. Leigh vs. Pinochet: Chile 1960-1980*, Santiago de Chile, LOM.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2006a), “Lecciones de una Revolución: Jaime Guzmán y los gremialistas, 1973-1980”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Rolando Álvarez Vallejos, y Julio Pinto Vallejos (Eds.), *Su revolución contra la nuestra. Izquierdas y derechas en el Chile de Pinochet (1973-1981)*, Santiago de Chile, LOM, págs. 49-100.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008a), *Nacionales y Gremialistas. El “parto” de la nueva derecha política chilena, 1964-1973*, Santiago de Chile, LOM.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008b), “Los guerreros de la política. La Unión Democrática Independiente, 1983-1988”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Rolando Álvarez Vallejos, y Julio Pinto Vallejos (Eds.), *Su revolución contra nuestra*

- revolución II. La pugna marxista-gremialista en los ochenta*, Santiago de Chile, LOM, págs. 139-180.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008c), “Cristianos’ por el gremialismo: La UDI en el mundo poblacional, 1980-1989”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez, Rolando, Pinto, Julio, Donoso, Karen y Leiva, Sebastián (Eds.), *Su revolución contra nuestra revolución II. La pugna marxista-gremialista en los ochenta*, Santiago de Chile, LOM, págs. 181-230.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010a), “Las lógicas político-sociales de la dictadura pinochetista: las Secretarías de la Mujer y la Juventud”, ponencia presentada en V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente, UNGS, Buenos Aires, 22 al 25 de junio.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2010b), “‘¡Estamos en guerra, Señores!’ El régimen militar de Pinochet y el ‘pueblo’, 1973-1980”, *Historia*, Vol. I, N° 43, enero-junio, págs. 163-201.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2011), “Al rescate del Municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista”, Nercesian, Inés (Ed.), *Observatorio Latinoamericano N° 8, Dossier sobre Chile*, Buenos Aires, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, págs. 108-133. Disponible en: <http://iealc.sociales.uba.ar/publicaciones/observatorio-latinoamericano/>
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2012a), “La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs. 11-50.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2012b), “‘Platita poca, pero segura’: los refugios laborales de la dictadura”, en Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds.), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM, págs. 51-86.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2015), “Pinochetismo e guerra social no Chile (1973-1989)”, en Patto Sá Motta, Rodrigo

- (Ed.), *Dictaduras militares: Brasil, Argentina, Chile e Uruguay*, Belo Horizonte, Editora UFMG, págs. 121-142.
- Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica, Álvarez Vallejos, Rolando y Donoso Fritz, Karen (Eds) (2012), *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago de Chile, LOM.
- Valenzuela, Julio Samuel (1997), “La Constitución de 1980 y el inicio de la redemocratización en Chile”, Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Notre Dame.
- Vera Lamperein, Jose y Vera Lamperein, Hernán (1982), *La municipalización de la enseñanza: un intento de validación de la familia y de la comunidad*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello.
- Vercesi, Alberto Juan (2002), “Influencias doctrinarias en la política económica de la Revolución Argentina (1967-1970)”, ponencia presentada en Asociación Argentina de Economía Política (AAEP), Reunión Anual N° 37, San Miguel de Tucumán, 13 al 15 de noviembre.
- Vergara, Pilar (1981), “Apertura externa y desarrollo industrial en Chile”, *Desarrollo Económico*, Vol. 20, N° 80, enero-marzo, págs. 453-489.
- Vergara, Pilar (1982), “Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XLIV, N° 2, abril- junio, págs. 413-452.
- Vergara, Pilar (1985), *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Vergara, Pilar (1990), *Políticas hacia la extrema pobreza en Chile (1973-1988)*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Vico, Mauricio, Osses, Mario y Veloso, Mario (2009), *Un grito en la pared: psicodelia, compromiso político y exilio en el cartel chileno*, Santiago de Chile, Ocho Libros Editores.
- Villegas, Osiris G. (1969), *Políticas y estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional: enfoques y temas*, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- Weber, Max (2002 [1922]), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.



- Winn, Peter (2004), *Tejedores de la revolución: los trabajadores de Yarur y la vía chilena al socialismo*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Yocelevzky, Ricardo (2002), *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970-1990*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.
- Yocelevzky, Ricardo (1987), *La democracia cristiana chilena y el gobierno de Eduardo Frei (1964-1970)*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Yujnovsky, Oscar (1984), *Las claves políticas del problema habitacional argentino*, Buenos Aires, Grupo Editor de América Latina.



## La autora

Gabriela Gomes es doctoranda en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, magíster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y profesora universitaria de Historia por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Actualmente es becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), integrante del Programa de Historia Contemporánea del Instituto del Desarrollo Humano de la UNGS, e investigadora del Proyecto de Investigación Científica “Desafíos teóricos, historiográficos y didácticos del abordaje del pasado reciente en la Argentina”, dirigido por el Dr. Daniel Lvovich y financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Se desempeña como docente en Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado del Ciclo Básico Común (UBA) y en Historia Latinoamericana Contemporánea (UNGS). Su investigación actual se centra en el análisis comparativo de las políticas habitacionales en regímenes dictatoriales latinoamericanos.

Correo electrónico: [gabrieladaianagomes@gmail.com](mailto:gabrieladaianagomes@gmail.com)

Colección  
Entre los libros de  
la buena **MEMORIA**

En el Cono Sur entre 1960 y 1980, la Doctrina de la Seguridad Nacional funcionó como el principal fundamento ideológico de las dictaduras que gobernaron la Argentina y Chile. Esta doctrina fue el sustento para que esos estados burocráticos y autoritarios se constituyeran a partir de la identificación de un “enemigo” social, político e ideológico, que debía ser perseguido. El texto de Gomes trabaja sobre la hipótesis de que las dictaduras de Argentina (1966-1973) y Chile (1973-1988) no se agotaron en la dimensión represiva, sino que tuvieron pretensiones fundacionales basadas en diversas tradiciones ideológicas, una de ellas la corporativista. Esta operó como el principal sustento doctrinario a las políticas sociales desplegadas por las dictaduras. Carentes de legitimidad de origen, ambos regímenes buscaron apoyo a través de la lucha contra el “enemigo interno”, pero también de instrumentos legales e institucionales destinados a mostrar su “rostro social” y su “interés” por los sectores sociales más vulnerables, considerados “víctimas” de las políticas “demagógicas y paternalistas” de los gobiernos “populistas”.



Libro  
Universitario  
Argentino



**FaHCE**  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y  
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA



UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES

EDICIONES **UNGS**



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento