

**El Onganiato y los sectores populares:  
funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado  
de Promoción y Asistencia a la Comunidad  
(1966-1970)**

*Gabriela D. Gomes\**

**Resumen**

*Este artículo analiza el proyecto comunitarista que se difundió desde la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC) dependiente del Ministerio de Bienestar Social durante la dictadura de Juan Carlos Onganía (1966-1970). La hipótesis que se pretende demostrar es que tanto el proyecto comunitarista como la nueva concepción de “participación social”, que promovieron algunos funcionarios ligados a la familia nacional-corporativista, respondió a una concepción del poder que pretendía sustituir a los partidos políticos por un sistema de participación comunitaria, basado en la representación de los cuerpos intermedios. Mediante la nueva “participación social” el régimen buscó organizar a los sectores populares, con lo cual su relación con éstos no se limitó exclusivamente a la represión. Este trabajo apunta a complejizar la noción de Estado burocrático autoritario aplicada para el análisis de las dictaduras del Cono Sur.*

Palabras clave: sectores populares - Onganía - dictadura

**Abstract**

*This article analyzes the the communitarian project that spread from the Secretary of State and the Promotion of Community Assistance (SEPAC) under the Ministry of Social Welfare during the dictatorship of Juan Carlos Onganía (1966-1970). The hypothesis to be proved is that both the communitarian project as the new concept of “social participation” that promoted some officials linked to the national family-corporatist, responded to a conception of power that sought to replace political parties by a system of community participation, based on the representation of intermediate bodies. Using the new “social participation” the regime sought to organize popular sectors, bringing its relationship with them was not limited solely to repression. This work aims to deepen the notion of authoritarian bureaucratic state, applied for the analysis of the dictatorships of the Southern Cone.*

Key word: popular sectors - Onganía - dictatorship

---

\* Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) - Universidad de Buenos Aires (UBA). E-mail: ggomes@ungs.edu.ar

Recepción del original: 15/09/2012  
 Aceptación del original: 23/12/2012

## Introducción

Los estudios que abordaron la autodenominada Revolución Argentina<sup>1</sup> se concentraron en las transformaciones económicas,<sup>2</sup> los aspectos represivos, las formas de resistencia, las protestas sociales<sup>3</sup> y la censura en el ámbito político-cultural.<sup>4</sup> Se ha prestado especial atención al estudio de la “nueva izquierda”,<sup>5</sup> las organizaciones armadas como Montoneros, ERP, PRT, etc.<sup>6</sup> Asimismo, un conjunto de trabajos se dedicaron a estudiar grupos del nacionalismo católico como Tacuara.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> No cabe aquí una enumeración de toda la bibliografía disponible sobre este período, por tanto esta propuesta se limita a enunciar algunos de los trabajos más representativos.

<sup>2</sup> Guillermo O'DONNELL, “Estado y alianzas en la Argentina, 1955-1976”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 16, núm. 64, 1977, pp. 523-554; Juan C. PORTANTIERO, “Economía y política en la crisis argentina (1958-1973)”, *Revista Mexicana de Sociología*, México D.F., vol. 39, núm. 2, 1977, pp. 531-565; Liliana DE RIZ, *La política en suspenso, 1966-1976*, Buenos Aires, Paidós, 2000; Aldo FERRER, *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, Buenos Aires, FCE, 2004; Ricardo ARONSKIND, “El país del desarrollo posible”, Daniel JAMES (dir.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, Colección Nueva Historia Argentina, t. IX, Buenos Aires, Sudamericana, 2007, pp. 63-116.

<sup>3</sup> Mark A. HEALEY, “El interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas”, Daniel JAMES (dir.), *Violencia...* cit., pp. 169-212; Ana Julia RAMÍREZ, “Tucumán 1965-1969: movimiento azucarero y radicalización política”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008; Mónica GORDILLO, “Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973”, Daniel JAMES (dir.), *Violencia...* cit., pp. 329-380 y “Los prolegómenos del Cordobazo: los sindicatos líderes de Córdoba dentro de la estructura de poder sindical”, *Desarrollo Económico*, vol. 31, núm. 122, 1991; Emilio CRENZEL, *El Tucumanazo*, Tucumán, UNT, 1997; James P. BRENNAN, *El Cordobazo. Las guerras obreras en Córdoba, 1955-1976*, Buenos Aires, Sudamericana, 1996; María del C. BARBARITO, “Del comunitarismo al Pergaminazo. El caso de Pergamino durante los años de la Revolución Argentina (1966-1970)”, Tesis de Licenciatura, Buenos Aires, Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, 2010; Daniel JAMES, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990; Carlos CEBALLOS, *Los estudiantes universitarios y la política (1955-1970)*, Buenos Aires, CEAL, 1985.

<sup>4</sup> Sergio PUJOL, “Rebeldes y modernos. Una cultura de jóvenes”, Daniel JAMES (dir.), *Violencia...* cit., pp. 281-328; Andrés AVELLANEDA, *Censura, autoritarismo y cultura. Argentina 1960-1983*, Buenos Aires, CEAL, 1986; Oscar TERÁN, *Nuestros años sesenta*, Buenos Aires, Puntosur, 1991.

<sup>5</sup> Claudia HILB y Daniel LUTZKY (ed.), *La nueva izquierda argentina: 1960-1980 (política y violencia)*, Buenos Aires, CEAL, 1984; María C. TORTTI, “Protesta social y nueva izquierda en la Argentina del Gran Acuerdo Nacional”, *Taller. Revista de Sociedad, Cultura y Política*, vol. 3, núm. 6, 1998, pp. 11-39.

<sup>6</sup> Richard GUILLESPIE, *Soldados de Perón. Los montoneros*, Buenos Aires, Grijalbo, 1987; Lucas LANUSSE, *Montoneros. El mito de sus 12 fundadores*, Buenos Aires, Vergara, 2005; Vera CARNOVALE, *Los combatientes: Historia del PRT-ERP*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2011; Pablo POZZI, *PRT-ERP. La guerrilla marxista*, Buenos Aires, Eudeba, 2001.

<sup>7</sup> Daniel GUTMAN, *Tacuara. Historia de la primera guerrilla urbana argentina*, Buenos Aires, Javier Vergara, 2003; Daniel LVOVICH, *El nacionalismo de derecha: desde sus orígenes a Tacuara*,

Otros abordaron la “influencia” del tradicionalismo católico como factor de poder durante el Onganiato<sup>8</sup> y los cargos gubernamentales ocupados por actores asociados al integrismo<sup>9</sup> y al comunitarismo.<sup>10</sup> Por otra parte, los cambios sociales y teológicos que supuso la renovación conciliar tras el Concilio Vaticano II y su influencia en la jerarquía eclesiástica y grupos católicos, junto a la radicalización católica y su vínculo con la izquierda fue objeto de varios estudios.<sup>11</sup> En cuanto al sector liberal, el grupo más estudiado fue el que nucleaba el Instituto de la Economía Social de Mercado, vocero de la ortodoxia liberal fundado por Alsogaray. Asimismo, se ha analizado el rol del empresariado y los economistas liberales en los ‘60.<sup>12</sup>

---

Buenos Aires, Capital Intelectual, 2006; Arturo LAGUADO DUCA, “Onganía y el nacionalismo militar en Argentina”, *Universitas Humanística*, Bogotá, núm. 62, 2º semestre de 2006, pp. 239-259; Valeria GALVÁN, “El Movimiento Nacionalista Tacuara y sus agrupaciones derivadas: una aproximación desde la historia cultural”, Tesis de Maestría, IDAES, Universidad Nacional de San Martín, 2008.

<sup>8</sup> Gregorio SELSER, *La espada y el hisopo*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986; Gerardo BRA, *El gobierno de Onganía. Crónica*, Buenos Aires, CEAL, 1985; Rogelio GARCÍA LUPO, *Mercenarios y monopolios en la Argentina*, Buenos Aires, Legasa, 1985; Gabriela MOCHKOVSKY, *Timerman. El periodista que quiso ser parte del poder*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.

<sup>9</sup> Elena SCIRICA, “Verbo y Roma entre 1966 y 1970: sus frentes de combate en un contexto de polarización creciente”, *XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, San Carlos de Bariloche, Río Negro, 28 al 31 de octubre de 2009 y “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, núm. 2, 2010, pp. 26-56; Laura G. RODRÍGUEZ, *Católicos, nacionalistas y políticas educativas en la última dictadura (1976-1983)*, Rosario, Prohistoria, 2011.

<sup>10</sup> Guido I. GIORGI, “Redes católicas y Estado en la ‘Revolución Argentina’”, *Ciencias Sociales y Religión//Ciências Sociais e Religião*, Porto Alegre, año 12, núm. 12, 2010, pp. 54-77; Fortunato MALLIMACI y Guido I. GIORGI, “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, núm. I, 2012, pp. 113-144; Luis M. DONATELLO, “Del antiliberalismo al neoliberalismo. Del nacionalismo al comunitarismo: los ‘cuadros’ católicos en la Argentina del siglo XX”, Germán PERÉZ, Oscar AELO y Gustavo SALERNO (comp.), *Todo aquel fulgor*, Buenos Aires, Nueva Trilce, 2011, pp. 281-291.

<sup>11</sup> Gustavo PONTORIERO, *Sacerdotes para el Tercer Mundo: el fermento en la masa (1967-1976)* I y II, Buenos Aires, CEAL, 1991; José P. MARTÍN, *Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo. Un debate argentino*, Buenos Aires, Editorial Guadalupe, 1992; María L. LENCI, “La radicalización de los católicos en la Argentina. Peronismo, cristianismo y revolución”, *Sociohistórica. Cuadernos del CISH*, La Plata, núm. 4, 2º semestre de 1998; Gustavo MORELLO, *Cristianismo y Revolución. Los orígenes intelectuales de la guerrilla argentina*, Córdoba, EDUCC, 2003; José ZANCA, *Los intelectuales católicos y el fin de la cristiandad. 1955-1966*, Buenos Aires, FCE, 2006; José M. GHIO, *La Iglesia católica en la política argentina*, Buenos Aires, Prometeo, 2007; Pablo PONZA, “El Concilio Vaticano II y el *ethos* revolucionario en la Argentina de los sesenta”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008; Luis M. DONATELLO, “Sobre algunos conceptos para comprender las relaciones entre religión y guerrilla en la Argentina de los ‘60 y ‘70’”, *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, 2008; Loris ZANATTA y Roberto DI STÉFANO, *Historia de la Iglesia argentina. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009.

<sup>12</sup> Mariana HEREDIA, “El proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático”, Alfredo R. PUCCIARELLI (ed.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2004, pp. 313-382 y “La identificación del enemigo. La ideología liberal-conservadora frente a los conflictos sociales y políticos en los sesenta”, *Sociohistórica*, núm. 1, 2001.

Finalmente, existe una serie de trabajos que ponderaron la dimensión política y su relación con los militares.<sup>13</sup> Otros se abocaron a interpretar los nuevos autoritarismos.<sup>14</sup> La tesis de los Estados burocráticos autoritarios ha sido predominante para explicar las dictaduras del Cono Sur. En el caso de la “Revolución Argentina”, esta perspectiva ha oscurecido otros aspectos de la dictadura, la cual no se agotó en la dimensión represiva, sino que tuvo ciertos niveles propositivos y fundacionales que recibieron menos atención.<sup>15</sup>

El presente artículo aborda la dimensión proyectual del Onganiato, mediante el análisis de la propuesta comunitarista como política de Estado que buscó ofrecer una “cara social del régimen”.<sup>16</sup> Esta política fue preconizada por funcionarios pertenecientes a la familia nacional-corporativista. La hipótesis que guía este trabajo pretende complejizar aquellas que sostienen que los Estados burocráticos autoritarios buscaron despolitizar, desmovilizar y excluir represivamente a los sectores populares políticamente activados. Sostenemos que mediante la propuesta comunitarista, impulsada por funcionarios de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPA), dependiente del Ministerio de Bienestar Social, se buscó reeducar, resociabilizar y reorganizar al mundo poblacional excluido de orgánicas, o con bajos niveles organizativos. Asimismo, formó parte de la agenda política de diversos funcionarios cierta preocupación por integrar a los sectores de bajos recursos, marginales urbanos e indígenas a partir de un sistema de participación comunitaria. Además, se preconizó un tipo de “participación social” distinta a la *vieja* democracia liberal, que apuntó a construir una *nueva* democracia de “verdadera

<sup>13</sup> Alain ROUQUIÉ, *Poder militar y sociedad política en la Argentina (1943-1973)*, vol. 2, Buenos Aires, Emecé, 1982; David ROCK, *La Argentina autoritaria. Los nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*, Buenos Aires, Ariel, 1993; Robert A. POTASH, *El ejército y la política en la Argentina, 1962-1973. De la caída de Frondizi a la restauración peronista*, Buenos Aires, Sudamericana, 1994; Paul LEWIS, “La derecha y los gobiernos militares, 1955-1983”, Sandra MCGEE DEUTSCH y Ronald H. DOLKART (eds.), *La derecha argentina. Nacionalistas, neoliberales, militares y clericales*, Buenos Aires, Javier Vergara, 2001; Marcelo CAVAROZZI, *Autoritarismo y democracia (1955-2006)*, Buenos Aires, Ariel, 2009.

<sup>14</sup> David COLLIER (ed.), *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, FCE, 1985; Manuel GARRETÓN, “Proyecto, trayectoria y fracasos de las dictaduras del Cono Sur. Un balance”, Isidoro CHERESKY y Jacques CHONCHOL (eds.), *Crisis y transformación de los regímenes autoritarios*, Buenos Aires, Eudeba, 1985.

<sup>15</sup> O’Donnell caracterizó a las últimas dictaduras en América Latina como una forma de dominación diferente, no sólo de los regímenes autoritarios del pasado, sino también del corporativismo y de los fascismos europeos. Concibió al Estado burocrático autoritario (EBA) como un tipo específico de Estado capitalista, que se caracterizó por la exclusión política y económica del sector popular, la emergencia de una coalición que tuvo sus principales integrantes en el personal del Estado (sobre todo en sus sectores militares y tecnócratas civiles), el capitalismo internacional y las capas de la burguesía local que controlaron las empresas nacionales más dinámicas. Los actores principales de la coalición dominante del EBA fueron los tecnócratas -militares y civiles-, dentro y fuera del Estado que colaboran en estrecha asociación con el capital extranjero. Guillermo O’DONNELL, *Autoritarismo y modernización*, Buenos Aires, Paidós, 1972 y *El Estado Burocrático Autoritario*, Buenos Aires, Belgrano, 1982.

<sup>16</sup> Sobre la política social de la Revolución Argentina: Arturo LAGUADO DUCA, “Cuestión social, desarrollo y hegemonía en la Argentina de los sesenta. El caso de Onganía”, *Universitas Humanística*, núm. 70, 2º semestre de 2010, pp. 239-259 y *La construcción de la cuestión social. El desarrollismo postpopulista*, Buenos Aires, Espacio, 2011.

participación social” pretendiendo sustituir a los partidos políticos por un sistema basado en la representación de los cuerpos intermedios.

### Los nacional-corporativistas y el desarrollo comunitario

La constante del golpe cívico-militar autodenominado Revolución Argentina fue la pluralidad de corrientes y aspiraciones dentro de las Fuerzas Armadas. Esto derivó en profundas pugnas entre dos grandes familias ideológicas -nacionalistas y liberales-, lo que Carlos Altamirano denominó “las dos almas de la Revolución Argentina”.<sup>17</sup> En este trabajo nos concentraremos en las familias nacionalistas, prestando especial atención a los actores que simpatizaron con una organización social de tipo corporativa que llamaremos nacional-corporativistas.<sup>18</sup>

Buena parte de los funcionarios ministeriales que acompañaron la gestión de Onganía provenían de diversas tendencias de la derecha católica, principalmente del Ateneo de la República,<sup>19</sup> la Ciudad Católica,<sup>20</sup> el Opus Dei y los Cursillos de la Cristiandad. La orientación política conservadora, católica y tecnocrática de funcionarios como el coronel (R) Juan Francisco Guevara y los generales de brigada Francisco Imaz, Eduardo Señorans (R) y Eduardo Conesa, Roberto Gorostiaga<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Altamirano reconoce la variedad de tendencias que se desprendieron de esas categorías, como “socialcristianos y tecnócratas de variado origen a los que unía el credo común del desarrollo.” Carlos ALTAMIRANO, *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Ariel, 2001, p. 81.

<sup>18</sup> Somos conscientes del carácter polisémico de esta categoría y de los riesgos que supone hacer confluir en un solo término enfoques tan diversos. A los fines de este artículo, nos limitaremos a llamar nacional-corporativistas a quienes despreciaban la tradicional democracia liberal y el sistema de partidos, por lo que promulgaban su reemplazo por una “nueva política” basada en los representantes de la comunidad y el fortalecimiento de los cuerpos intermedios. Consideraban que la “verdadera participación social” era la que se expresaba en los consejos y comisiones integrados por las organizaciones básicas de la comunidad.

<sup>19</sup> El Ateneo de la República, creado en septiembre de 1962 por Mario Amadeo y Máximo Etchecopar, era un grupo conformado por nacionalistas católicos conocidos por su orientación anticomunista y por adherir al proyecto modernizador del credo desarrollista. Si bien no era un grupo homogéneo, entre los temas que preocupaban a estos nacionalistas se destacó la estructura del Estado, la ubicación del país en el plano internacional, las relaciones entre la Iglesia y el poder civil, la 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. Gregorio SELSER, *La espada...*, cit. Véase <http://www.ateneodelarepublica.com/2009/05/historia-del-ateneo.html>.

<sup>20</sup> La Cité Catholique (fundada en 1946 por Jean Ousset, católico integrista que se inició en la Acción Francesa como secretario de Charles Maurras) era una organización integrista, anticomunista, antiprogresista y antiliberal de origen francés, cuyo órgano de difusión fue la revista *Verbe*. El 19 de mayo de 1959, por obra del padre George Grasset se fundó en la Argentina la Ciudad Católica. Grasset militó como laico en la Cité Catholique francesa. Posteriormente, ingresó a su congregación y se hizo sacerdote. Grasset estuvo vinculado con grupos carlistas y fue guía espiritual de la OAS (Organisation Armée Secret), agrupación de ultraderecha que ofrecía resistencia armada en contra del gobierno de Charles De Gaulle. Entre los fundadores de la Ciudad Católica en Argentina se destacan Roberto Gorostiaga, Juan Carlos Goyeneche, Roberto Pincemin y el coronel (R) Juan Francisco Guevara. David ROCK, *La Argentina autoritaria...* cit.; Elena SCIRICA, “Visión religiosa...” cit.

<sup>21</sup> Gorostiaga fue presidente de la Ciudad Católica y director de la revista *Verbo* (1959-1966)

(miembros de la Ciudad Católica), Raúl Puigbó,<sup>22</sup> Carlos Caballero, Díaz Colodrero, Santiago de Estrada, Martínez Paz y Guillermo Borda, respondía a una concepción del poder que pretendía sustituir a los partidos políticos por un sistema de participación comunitaria.<sup>23</sup> En la comunidad organizada, propia de la concepción corporativista, no quedaba espacio para los partidos políticos, ya que representarían 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. Según Onganía:

“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. [...] Para que esta democracia sea auténtica, el país tiene que revitalizar la comunidad. No lo será mientras no sean representativos sus órganos básicos. [...] 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>24</sup>

Los nacional-corporativistas encontraron en el proyecto del “desarrollo comunitario” la posibilidad de encuadrar la participación de la comunidad con

---

hasta que ingresó al ministerio como secretario de la SEPAC. En 1967 renunció al cargo y comenzó a participar en la revista *Roma*. Dirigió junto a su hermano Pablo Roberto Gorostiaga la Empresa Argentina de Cemento Armado S.A de Construcción (E.A.C.A), la cual obtuvo la licitación para la realización del Puente Paysandú-Colón (1970) y el nuevo Puente Pueyrredón (1969). Elena SCIRICA, “Visión religiosa...” cit., p. 49; Ana CASTELLANI, “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*, Instituto de Altos Estudios, Universidad Nacional de San Martín, 2008, pp. 8 y 25). 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).

<sup>22</sup> Puigbó, militante nacionalista que participó en la Alianza Libertadora Nacionalista (ALN), fue politólogo, sociólogo, periodista, docente universitario y escritor. Publicó varias obras como *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. Trabajó como columnista de las revistas *Qué* y *Mayoría*, director del diario *El avisador mercantil* (1956-62) y fue miembro de los directorios de las editoriales *Abril* y *Tiempo Argentino*. *La Nación*, Buenos Aires, 10/06/2002; Paul LEWIS, “La derecha...” cit.

<sup>23</sup> Alain ROUQUIÉ, *Poder militar...* cit., p. 260; David ROCK, *La Argentina autoritaria...* cit., pp. 209-210.

<sup>24</sup> *La Nación*, 03/12/1966.

un proyecto político en el que las comunidades y las asociaciones intermedias reemplazarían a los partidos políticos.<sup>25</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 fundamental del país.”<sup>26</sup>

El ministro del interior Enrique Martínez Paz fue partidario de una “nueva política”, que modificara totalmente la estructura institucional, basada en la representación de los cuerpos intermedios, las ligas de padres, las sociedades de fomento y las cooperativas.<sup>27</sup> En septiembre de 1966 anunció su “plan comunitarista”, que difundió en las reuniones con los gobernadores:

“como consecuencia de la disolución de las agrupaciones partidarias, el Gobierno promoverá la participación de la ciudadanía en el quehacer político del país a través de las organizaciones básicas de la comunidad, por donde se ordenará 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>28</sup>

Martínez Paz señaló que la fortaleza del Estado dependía del desarrollo de los grupos “naturales” y que la participación de la comunidad en el proceso revolucionario debía concretarse a través de los organismos básicos, por lo que les encomendó a los gobernadores incluir en sus elencos a los líderes “naturales” de la comunidad. La primera mención al Estado comunitario fue 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>29</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. El Estado se reservaba un rol meramente subsidiario:

<sup>25</sup> Laura GOLBERT, “Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales”, CECE, *Serie de Estudios*, 1996; Laura GOLBERT y Emilia ROCA, *De la Sociedad de Beneficiencia a los derechos sociales*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2010.

<sup>26</sup> *Primera Plana*, Buenos Aires, núm. 250, 10/10/1967 p. 14.

<sup>27</sup> *Ibid.*, núm. 213, 17/01/1967 p. 14.

<sup>28</sup> Discurso pronunciado por el ministro del interior Enrique Martínez Paz, *La Nación*, 08/09/1966.

<sup>29</sup> *Primera Plana*, núm. 258, 05/12/1967 p. 13.

“necesitamos -y en conseguirlo estamos empeñados- en fortalecer nuestra 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 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>30</sup>

Según el secretario de gobierno Díaz Colodrero, la reestructuración y el ordenamiento de la Revolución Argentina implicaban: “acertar en los modos de participación del Estado en la sociedad moderna para conciliar la eficacia de dicha participación con el principio de subsidiaridad, que reconoce el valor operante de la iniciativa privada y a la que el Estado no debe interferir en lo que en sus manos debe estar. [...] un fortalecimiento del Estado en su órbita específica y un 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>31</sup>

Funcionarios como Roberto Gorostiaga y Raúl Puigbó apostaron a la “participación” como forma de fortalecimiento 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:<sup>32</sup> “la organización profesional de la economía, pieza clave del orden social cristiano [...] negarla es negar el magisterio pontificio y la civilización cristiana [...] bajo su influencia surgieron admirables obras de caridad y poderosas corporaciones de artesanos y trabajadores de toda categoría, ridiculizadas en verdad por el liberalismo del siglo pasado como cosas de la Edad Media, pero reivindicadas ahora con la admiración de nuestros contemporáneos, que se empeñan en muchos países en hacer vivir de alguna manera su concepto”; “Empresarios y obreros no son antagonistas inconciliables; son cooperadores en una misma mesa [...] 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. [...] De esta comunidad de intereses y de responsabilidades en la obra de la economía nacional, nuestro inolvidable predecesor Pío XI sugirió la fórmula

<sup>30</sup> Discurso pronunciado por teniente general Juan Carlos Onganía el 31/03/1967 en la ceremonia de clausura de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de marzo de 1967, pp. 21-22.

<sup>31</sup> Discurso pronunciado por el doctor Mario Díaz Colodrero el 16/05/1968 en la Unión Industrial Argentina.

<sup>32</sup> Elena SCIRICA, “Visión religiosa...” cit., p. 36.

concreta y oportuna cuando en la encíclica *Quadragesimo Anno*, recomienda la 'organización profesional' en las diversas ramas de la producción."<sup>33</sup>

La Doctrina Social de la Iglesia a través de las encíclicas *Rerum Novarum* de León XIII (1891), *Quadragesimo Anno* de Pío XI (1931) y *Mater et Magistra* de Juan XXIII (1961) fueron las principales fuentes doctrinarias de los nacional-corporativistas. También preconizaron la descentralización del poder estatal, ligada al principio de subsidiariedad expresado principalmente en las encíclicas de Pío XI y la de Juan XXIII. En la lectura del corporativismo católico, el Estado se funda en una concepción de lo político como un florecimiento natural de asociaciones y cuerpos intermedios como los gremios, colegios profesionales, la Iglesia, las universidades, las regiones, municipalidades, etc. unidos por la "nación". El principio de subsidiariedad favorece la crítica a los partidos y su reemplazo por otras formas de hacer política. Según este principio, el poder "político" debe limitarse 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 aplicación de este principio es el desarrollo y fortalecimiento del poder social, conformado por distintas organizaciones territoriales y comunitarias, que serían las encargadas de canalizar los intereses de la comunidad. El papel asignado a los municipios fue parte central del proyecto comunitarista para materializar el rol subsidiario del Estado.

### *La comunidad "imaginada"*

Durante el Onganiato hubo varios intentos de propiciar el desarrollo de instituciones con rasgos corporativistas. El coronel (R) Juan Francisco Guevara,<sup>34</sup> bajo influencia ideológica de Jaime María De Mahieu, fue el principal promotor del Estado Comunitario.<sup>35</sup> Guevara le había propuesto a Onganía que entregara el

<sup>33</sup> Roberto M. GOROSTIAGA, "El orden social cristiano en instancia económica", *Cristianismo o revolución: para una restauración cristiana de la patria*, Buenos Aires, Iction, 1977, pp. 172-173 y 175 respect.

<sup>34</sup> Guevara fue designado embajador primero en Colombia y luego en Venezuela. En los años '40 había formado parte del GOU. Perteneció a la Ciudad Católica 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. Colaboró junto a Lonardi con el golpe de Estado de 1955 y durante su gestión fue secretario con categoría de ministro entre septiembre y noviembre de 1955. Trabajó en las embajadas argentinas de Egipto, Arabia Saudita, Líbano, Turquía, Jordania, Irak e Irán (1956-1958. Juan F. GUEVARA, *Argentina y su sombra*, Buenos Aires, edic. del autor, 1970; Gregorio SELSER, *La espada...* cit., p. 232; cfr. Entrevista inédita del doctor Daniel Mazzei al coronel (R) Juan Francisco Guevara, 1992.

<sup>35</sup> 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 italo-germanas. Se desempeñó como Profesor de la Escuela de Altos Estudios Corporativos, donde lo ubicó Pétain. Con la llegada de De Gaulle en 1945 debió abandonar su país y se trasladó hacia 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. Sus obras ejercieron notable influencia en el círculo de nacionalistas argentinos. Cristian BUCHRUCKER, "Los nostálgicos del 'Nuevo Orden' europeo y sus vinculaciones con la cultura política argentina", Ignacio KLICH (ed.), *Sobre nazis y nazismo en la cultura argentina*, Maryland, Hyspamérica/University of Maryland, 2002.

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 incorpore las instituciones representativas de la producción.

“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>36</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. Ahora bien, ¿qué se entendía por comunidad y a qué tipo de comunidad se debían orientar las acciones de promoción y desarrollo? En una conferencia realizada en La Rioja en septiembre de 1966, Raúl Puigbó definió la *comunidad* de la siguiente manera: “como un sistema estructural e integrado de relaciones sociales que funciona en un espacio limitado y que posee un repertorio común de usos, de costumbres, de valores y de normas. Es decir, que lo distintivo de la comunidad es la existencia de una unidad perfectamente diferenciada, reconocible en forma espontánea y natural, tanto por los propios integrantes, cuanto por las personas que no integran esa unidad social. Si no existe conciencia de la comunidad, no puede haber vivencia comunitaria [...]”<sup>37</sup>

La base de la comunidad eran los valores culturales de la “argentinidad”, que operaban como una suerte de espíritu que animaba al cuerpo social y a la “esencia unificadora” de la comunidad nacional. 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”. Esto exigía del individuo la conciencia de participación y responsabilidad en su auto-desarrollo. 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 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

<sup>36</sup> Coronel (R) Juan Francisco Guevara, *Primera Plana*, núm. 210, 03/01/1967 p. 18.

<sup>37</sup> Ministerio de Bienestar Social, *Manual de Acción Comunitaria*, Buenos Aires, Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad, 1968, p. 9.

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>38</sup>

Asimismo, se pensó que la participación no se limitara a la esfera material y económica, sino que se extendiera al ámbito social y cultural, despertando inquietudes intelectuales que motivaran a los individuos para la satisfacción de sus necesidades materiales básicas.

### La institucionalización del desarrollo comunitario

Con la ley Orgánica de Ministerios Nacionales (Nº 16.956) se redujeron los ministerios de ocho a cinco y se creó el de Bienestar Social con sus respectivas secretarías.<sup>39</sup> En octubre de 1966 se creó la SEPAC, pero su estructura definitiva quedó aprobada recién en 1968. Para cubrir los cargos ministeriales, Onganía se abocó a la *caza* de técnicos especializados y profesionales del servicio social. Los círculos católicos integristas y nacionalistas como Ciudad Católica y el Ateneo de la República funcionaron como los principales espacios de reclutamiento. Entre 1966 y 1970 se sucedieron cuatro ministros en Bienestar Social: Roberto Petracca (junio 1966-enero 1967), Julio E. Álvarez<sup>40</sup> (enero-marzo 1967); Conrado Bauer (abril 1967-junio 1969); Carlos Consigli (junio 1969-junio 1970).

La SEPAC fue ocupada por el ingeniero y empresario de la construcción Roberto Gorostiaga (1966-1967). El nuevo titular fue Raúl Puigbó, quien permaneció en el cargo hasta abril de 1969, junto al subsecretario Adolfo Critto. Cuando Puigbó se alejó de la SEPAC le siguió Pedro J. Martínez Segovia por un breve período, quien fue reemplazado por Santiago M. de Estrada hasta junio de 1970.<sup>41</sup> De Estrada fue partidario del pensamiento social-cristiano. Defendió el principio de subsidiariedad del Estado y el fortalecimiento de los cuerpos intermedios y concebía la propiedad privada como un derecho natural del hombre.<sup>42</sup>

En cuanto a su estructura orgánica, la SEPAC estaba dividida en dos direcciones generales, Promoción Comunitaria y Asistencia Comunitaria. De la primera dependían cuatro 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:

<sup>38</sup> Ibid., p. 107.

<sup>39</sup> Fortunato MALLIMACI y Guido I. GIORGI, “Catolicismos, nacionalismos...” cit., p. 131; Alain ROUQUIÉ, *Poder militar...* cit., p. 268.

<sup>40</sup> Julio Emilio Álvarez (abogado) en 1955 colaboró en la fundación del Partido Demócrata Cristiano. En 1963 ocupó la Secretaría de Abastecimiento de la Comuna de Buenos Aires. *Quién es quién en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1968.

<sup>41</sup> Gerardo BRA, *El gobierno...* cit., p. 120.

<sup>42</sup> Susana BELMARTINO, “La salud pública bajo la regulación del poder corporativo”, Juan SURIANO (dir.), *Dictadura y democracia (1976-2001)*, Colección Nueva Historia Argentina, t. X, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, p. 303.

de la Minoridad, de la Familia y la Mujer, de Asistencia Social, de Mutualidades y Obras Sociales.<sup>43</sup> El Servicio Nacional de Asuntos Indígenas<sup>44</sup> tenía como *misión*: “Intervenir en la protección e integración de los grupos aborígenes, ejecutando las medidas que contemplen los problemas específicos de su situación social”; para ello se proponía: “aplicar los métodos de educación social que tiendan a la afirmación de la personalidad del aborígen y a su desenvolvimiento integral, impartiendo instrucción escolar, orientación profesional (sobre agricultura, comercio e industria), para mejorar el nivel de vida de su participación activa.”<sup>45</sup> El Servicio Nacional de la Minoridad se proponía “intervenir en la protección integral de los menores que se encuentran en estado de abandono o en peligro moral o material o afectados por situaciones conflictuales, actuando sobre éstos en forma individual y en grupos dentro de la comunidad, asegurando su mayor bienestar social [...]”.<sup>46</sup> El Servicio Nacional de la Familia y la Mujer tenía por objetivo:

“intervenir en la protección de la familia y de la mujer asegurando a la primera la estabilidad y la solidez que como comunidad social básica le es fundamental. [...] Ejercer la educación de la familia para el mejor cumplimiento de su misión, propiciando en particular: a) la educación familiar en escuelas y colegios; b) la preparación para el matrimonio; c) consultorios matrimoniales; d) educación de la opinión pública acerca de las familias; e) crear procedimientos de reconciliación. [...] brindar asistencia financiera directa a la familia. [...] atender especialmente la reeducación y adaptación de la madre soltera. [...] Elevar a la superioridad los proyectos de leyes especiales relativas a la represión de nuevas formas de prostitución.”<sup>47</sup>

La SEPAC fue pensada como una institución que se abocaría a la promoción social de sectores y regiones postergados, trabajando en forma conjunta con la comunidad y los organismos públicos o privados.<sup>48</sup>

“será necesario destinar los recursos que hagan posible el despegue socio-económico de dichos sectores, indispensables para un desarrollo armónico de la comunidad nacional. [...] El desarrollo económico debe tener como finalidad última el mejoramiento de la sociedad, y por el otro, el desarrollo social es el mejor seguro para el éxito de aquel [...] es que no hay desarrollo

<sup>43</sup> *Boletín Oficial*, núm. 21.461, 21/06/1968 p. 5.

<sup>44</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. Lenton señala que esta incongruencia en la localización organizativa representó la indefinición que ocuparon los indígenas dentro de la comunidad. Diana LENTON, “De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970)”, Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2005.

<sup>45</sup> *Boletín Oficial*, núm. 21.461, 21/06/1968 p. 7.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> La SEPAC fue concebida por la Ciudad Católica como la oficina ejecutora de sus proyectos comunitaristas. Paul LEWIS, “La derecha...” cit., p. 314.

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>49</sup>

Entre los objetivos propuestos se destacó la promoción de escuelas primarias, creación de centros culturales, mejoras en el nivel sanitario, perfeccionamiento y regulación del mercado de trabajo, mejoramiento de la distribución del ingreso, creación de viviendas dignas para impedir la formación de nuevas villas.<sup>50</sup> Sin embargo, nunca quedó claro cómo se llevarían a cabo estos objetivos.

### *La puesta en marcha del desarrollo comunitario*

En los objetivos de la Revolución se perseguía la modernización de las estructuras económico-sociales para alcanzar un "desarrollo nacional, integrado y armónico". En ese marco Puigbó consideró imprescindible contar con la participación activa de la comunidad, que sólo se lograría satisfactoriamente con una administración descentralizada. Las funciones de los organismos centrales serían delegadas en los funcionarios locales. De este modo, la comunidad local, a través de sus fuerzas sociales organizadas, tendría un amplio poder de decisión y control para planificar y 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 coordinar el desarrollo de las comunidades locales y a nivel regional trabajarían en la coordinación interprovincial para un armónico desarrollo intercomunal.<sup>51</sup>

"Desde la vigorosa comuna de principios del siglo pasado hasta las formas administrativas que caracterizan al actual municipio, éste ha experimentado una paulatina pérdida de autonomía y una continua transferencia de funciones. Empero, cuando parece quedar reducido casi a una mera jurisdicción territorial, se revitaliza por exigencias de la vida moderna y adquiere una importancia funcional de insospechada proyección. Un descubrimiento sugerente es de las potencialidades latentes en el Municipio moderno como marco institucional inmediato de la promoción comunitaria y como pivote

<sup>49</sup> 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, pp. 5, 11 y 13.

<sup>50</sup> Junta de Gobernadores de la Región de Desarrollo Área Metropolitana. Buenos Aires, 5 y 6 de julio de 1967.

<sup>51</sup> Ministerio de Bienestar Social, *La participación social en el proceso de desarrollo de la comunidad*, La Plata, 1968, p. 10.

del proceso de modernización y desarrollo. [...] el municipio moderno es el nivel institucional donde la participación de la comunidad se hace efectiva y concreta.”<sup>52</sup>

Buena parte de las políticas formuladas por la SEPAC tendieron a desplazar la preocupación por el individuo como objeto de interés hacia la comunidad. Sin embargo, se consideró que la vitalidad de la comunidad se fundaba en el desarrollo de la individualidad y sociabilidad de sus miembros:

“Esta moderna valorización del individuo nos lleva al nudo central de la promoción comunitaria. Por tal entendemos 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 [...]. Si bien el Estado acudirá 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. Así el desarrollo de las personalidades individuales en la vida comunitaria se dará en relación directa al grado de participación y aporte al todo comunitario. Ello supone que allí donde exista mayor grado de participación tanto más madura será la individualidad y más profunda y extensa las relaciones entre los hombres.”<sup>53</sup>

Si bien lo que preocupaba era la comunidad, el punto central era la revitalización del individuo como agente determinante para la reorganización de la estructura social a través de su participación en el desarrollo comunitario. Para lograr esto último, Puigbó propuso cuatro pasos. El primero consistía en motivar a los individuos a partir del diálogo y la comunicación para que tomen conciencia de las potencialidades del sentido de pertenencia a la “comunidad” y los beneficios del trabajo conjunto. El segundo implicaba el surgimiento de grupos “naturales” e instituciones representativas que canalicen la participación de los individuos respecto de los problemas de la comunidad y el alcance de sus soluciones. El tercero suponía la coordinación entre las instituciones comunitarias para determinar problemas y soluciones. Esta coordinación y agrupamiento implicaban 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>54</sup>

Hemos identificado dos propuestas desde la SEPAC que impulsaron el desarrollo comunitario mediante un fortalecimiento de los municipios. La primera fue un proyecto de ley conocida como “Ley de Desarrollo Comunitario”, que comenzó a formularse a partir de octubre de 1966, e impulsó el “plan comunitarista”. El objetivo principal consistía en reunir comisiones vecinales para que identificaran

<sup>52</sup> Discurso pronunciado por el doctor Raúl Puigbó el 27/03/1967 en la inauguración de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de marzo de 1967, pp. 10-11.

<sup>53</sup> Ministerio de Bienestar Social, *La participación social...* cit., pp. 13 y 20.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 21.

las necesidades sociales y económicas de cada municipio, partido, barrio o departamento 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 (CESS) estudiaría las propuestas y si coincidían con las áreas prioritarias fijadas por el gobierno como salud, educación, promoción y vivienda, el Consejo de Adjudicación realizaría una autorización para que el Estado distribuyera los fondos a los vecinos para que realizaran las obras públicas.<sup>55</sup> La segunda propuesta consistió en promover el mutualismo y el desarrollo de cooperativas, pensadas como entidades capaces de contribuir a la solución de problemas de ocupación, producción, servicios, consumo, comercialización y crédito a nivel local.<sup>56</sup>

“Bien puede decirse que el mutualismo constituye una de las reservas espirituales de la comunidad argentina. El mutualismo es una de las expresiones más puras de la solidaridad humana frente a las contingencias del existir. [...] Por ellos se llega a un equilibrio entre la solidaridad y la libertad, ya que una solidaridad mecánica y obligatoria puede anular la personalidad y asfixiar la convivencia social. [...] En apretada síntesis, los principios en que se basa el mutualismo son a mi juicio los siguientes: 1) responsabilidad personal, 2) libertad de elección, 3) la solidaridad orgánica y voluntaria, 4) ego-altruismo, 5) sociabilidad organizada, 6) participación activa [...]”<sup>57</sup>

Las cooperativas serían apoyadas técnica y económicamente mediante organismos de fomento cooperativo de nivel provincial, coordinando con el ente nacional respectivo la política cooperativista del país. Para ello se proponía que en todos los niveles educativos se enseñaran los beneficios de la economía comunitaria y solidaria: “se estimulará la enseñanza en escuelas y otras instituciones. Se recomienda el fomento del mutualismo y una gradual adecuación de las mutualidades a un régimen integral de seguridad social [...] se recomienda que las escuelas, municipios, dispensarios, parroquias, sindicatos y toda otra institución de bien público contribuyan a la activación de la comunidad dentro de sus respectivos programas.”<sup>58</sup>

En ese contexto, la Secretaría de Gobierno propuso transformar el sistema impositivo de las comunas para permitir que éstas puedan asociarse formando sociedades anónimas con mayoría estatal de capitales, aportados por la Nación y las provincias.<sup>59</sup> El resto de la fuente de financiación sería generada entre los

<sup>55</sup> *Primera Plana*, núm. 250, 10/10/1967 p. 15.

<sup>56</sup> Ministerio de Bienestar Social, *Manual de Acción...* cit., pp. 49-58.

<sup>57</sup> Discurso pronunciado por el doctor Raúl Puigbó, “El mutualismo y el desarrollo comunitario”, Acto de Clausura del III Congreso General de la Confederación Argentina de Mutualidades, Buenos Aires, 23/04/1967.

<sup>58</sup> Discurso pronunciado por el subsecretario Adolfo Critto, I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, 27 y 31 de mayo de 1967, p. 7.

<sup>59</sup> *Primera Plana*, núm. 258, 05/12/1967 p. 14. Hasta el momento no hallamos ningún caso que nos proporcione evidencia empírica sobre los resultados de la implementación de la segunda propuesta.

vecinos a través de la cotización de acciones, pudiendo acudir a las instituciones internacionales de crédito.

A fines de 1966, el “plan comunitarista” impulsado por la SEPAC comenzó a extenderse en las provincias y algunas intendencias. Onganía y Puigbó emprendieron la tarea de recorrer regiones marginales para promover el proyecto de desarrollo comunitario.<sup>60</sup> Por ej., en Tucumán, Puigbó alentó la formación de un Centro de Promotores Comunitarios y para paliar el hambre de los cañeros distribuyó camiones de leche en polvo. La SEPAC impulsó la firma de un convenio de desarrollo comunitario con el gobernador de Santiago del Estero, general (R) Francisco Uriondo, y otro similar con el mandatario salteño general (R) Héctor D’Andrea. En San Luis, el gobernador socialcristiano Luis Garzo, para otorgar a cada intendencia mayor autonomía y posibilidades de pactar con sus vecinas la realización de programas comunes, reunió un congreso de municipios donde se reformó la ley comunal de la provincia. En Santa Fe, Eladio Vásquez inauguró un cónclave similar en el que se creó un Plan Comunal destinado a los ejidos menores, dotado de 50 millones de pesos anuales para encarar las obras que contaran con el esfuerzo de los vecinos y el doble de ese presupuesto para una serie de obras públicas que generara un impacto directo en las comunidades, como la construcción de edificios públicos, pavimentación de lugares céntricos y accesos a las plazas públicas.<sup>61</sup>

En la provincia de Buenos Aires, el gobernador Francisco Imaz promovió la implementación del “comunitarismo” en municipios y el “fomentismo” en algunas intendencias. En enero de 1967, se creó la Dirección General de Asuntos Municipales de la Provincia (que dependía del Ministerio de Gobierno), para dar asesoramiento a los municipios, controlar su funcionamiento, instruir a los jefes de las comunas para que buscaran el consenso de la comunidad y propusieran al poder ejecutivo la designación o destitución de intendentes.<sup>62</sup> En una conferencia municipal que se realizó en Dolores el 7 marzo de 1967, Imaz afirmó: “existen ciertas comunas que no han llegado a cumplir con plenitud los objetivos de la Revolución, y como de eso se trata, y no de la situación personal de cada uno de nosotros, probablemente algunos intendentes van a ser cambiados.” Los candidatos eran los intendentes de San Pedro, Pergamino y Roque Pérez, tenientes coroneles retirados Otto Lancelli, Julio Ahumada y Wiberto Wheler.<sup>63</sup>

En algunos partidos se puso en marcha el “fomentismo”. En el caso de San Martín, el intendente coronel (R) César C. Fragni (15/07/1966-25/05/1973) dividió su territorio en doce sectores, cada uno con un delegado proveniente de núcleos de fomentos, 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

<sup>60</sup> Onganía fue el primer presidente que visitó la provincia de Formosa desde 1952. El 4 de mayo de 1967 Onganía organizó en Chaco la reunión de Gobernadores de la Región Nordeste. *Primera Plana*, núm. 228, 09/05/1967 p. 12.

<sup>61</sup> *Primera Plana*, núm. 210, 03/01/1967 p. 16.

<sup>62</sup> Laura RODRÍGUEZ y María BARBARITO, “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 de 2011.

<sup>63</sup> *Primera Plana*, núm. 220, 14/03/1967 p. 16.

un 10% de la tasa que las entidades reinvertirían en obras de bien público.<sup>64</sup> En la ciudad de La Plata, se crearon dos instituciones de características comunitaristas. La primera fue el Consejo Vecinal de la Zona Sud, cuyo principal objetivo era coordinar la acción de todas las sociedades de fomento. Paralelamente se creó el Centro de Estudios Municipales, integrado por expertos en servicios sociales, psicólogos, economistas, arquitectos y abogados, a cargo del doctor José Luis Pollola, discípulo de Guevara. Estas instituciones fueron las primeras representaciones de los cuerpos intermedios.<sup>65</sup> Pollola se hallaba vinculado a los “planes comunitarios” del gobierno a través de su amigo Ángel Iribarne, funcionario de la SEPAC. Pollola consideraba que los Consejos Deliberantes deberían representar al conjunto de asociaciones locales y prescindir de los partidos políticos. Compartía con Guevara la idea de que los organismos deberían integrarse en un Consejo Nacional con facultades resolutorias.<sup>66</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), vinculado a Ciudad Católica. De Nápoli ocupó el lugar del coronel Ahumada, destituido tras la conferencia municipal de Imaz en marzo de 1967. El gobernador Imaz saludó con beneplácito la creación de un Consejo de Promoción de la Comunidad integrado por las cámaras locales del comercio, la industria, el agro, las cooperadoras escolares, las comisiones de fomento y las juntas vecinales de campaña.<sup>67</sup> Ese Consejo era de carácter consultivo y estaba presidido por el intendente. De Nápoli promovió la creación de comisiones vecinales e impulsó 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 la Sociedad Rural, Cámara de Ingenieros, Cámara de Confeccionistas, Cámara de Comercio, Escuela Industrial, Federación de Consorcios Vecinales y Cooperativa Eléctrica. La CGT fue invitada a participar pero no envió ningún representante. Meses más tarde constituyó la Asociación de Comisiones de Fomento y la Asociación de Entidades Culturales, ambas de segundo grado que representaban en el Consejo de Promoción de la Comunidad a sus respectivos miembros. En noviembre de 1969 se organizó el primer Consejo de la Juventud de toda la provincia.<sup>68</sup>

En Córdoba, el ensayo corporativo comenzó a gestarse durante el gobierno de Miguel Ángel Ferrer Deheza (07/1966-09/1967) y terminó de configurarse con la gestión de Carlos Caballero (09/1967-06/1969). Deheza impulsó la revitalización de los municipios por medio de una estructuración política-administrativa que se plasmó en la Ley Orgánica de Municipalidades, que fomentaba la acción comunal, institucionalizando los Consejos Consultivos Vecinales, integrados por representantes de la comunidad de los distintos sectores de cada municipio y la creación de

<sup>64</sup> Ibid., núm. 256, 21/11/1967 p. 16.

<sup>65</sup> Gregorio SELSER, *La espada...* cit., p. 220.

<sup>66</sup> *Primera Plana*, núm. 210, 03/01/1967 p. 18.

<sup>67</sup> Ibid., núm. 256, 21/11/1967 p. 15.

<sup>68</sup> Para un análisis exhaustivo sobre cada una de las organizaciones que constituyeron la experiencia “comunitarista” y los “pergaminazos”, Laura RODRÍGUEZ y María BARBARITO, “Los católicos de derecha...” cit., pp. 7-15.

tribunales de cuentas elegidos por los consejos de vecinos.<sup>69</sup> Carlos Caballero, de acuerdo con sus convicciones corporativistas y católicas, promovió la participación de los sectores intermedios en asuntos del Estado, favoreciendo la formación de organizaciones comunitarias. Durante su gestión se impulsó la creación de los Consejos Económicos Sociales, compuestos por los “sectores representativos” de la comunidad de las distintas regiones de la provincia.

En abril de 1968 en la reunión de gobernadores que se realizó en Alta Gracia, comenzaron a circular las primeras versiones del anteproyecto corporativista. Allí se analizó la regionalización, se discutió sobre el planeamiento, la integración regional, el régimen municipal, la organización de los municipios como célula de integración de la comunidad y la participación e intensificación de la acción comunal.<sup>70</sup> 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. Por otra parte, Caballero promovió la Ley de Cooperación Intercomunal, que contemplaba una nueva organización comunal para los campesinos, ya que distintos pueblos podían asociarse para la construcción de obras costeadas por ellos.<sup>71</sup> La constante de la gestión de Caballero fue la promoción del “participacionismo” ligado a la exigencia de la despolitización de las organizaciones intermedias, deslindando lo social de lo político: “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>72</sup>

Tanto la propuesta “comunitarista” de Caballero como la de Nápoli generaron tensiones con los sectores más movilizados, principalmente con el sector más combativo de la CGT y el estudiantil. También ocasionaron conflictos con los funcionarios. En el caso de Córdoba, los funcionarios provinciales temían que se instalara una Cámara Corporativa que excluyera la voz de la oposición al estilo de la Italia de Mussolini. El rechazo a la gestión de Caballero y a la de Nápoli obedece principalmente al intento de suplantar la representación de la democracia liberal por una corporativa-autoritaria.

Siguiendo a Golbert y Roca, para 1971 ya se había constituido toda una red nacional de Desarrollo de la Comunidad. Esta “organización nacional” estaba estructurada de la siguiente manera: “en la cúspide el Departamento de Desarrollo de Comunidades de la Dirección General de Promoción Comunitaria, dependiente de la Subsecretaría de Promoción y Asistencia Social del Ministerio de Bienestar Social de la Nación.

<sup>69</sup> Emilse PONS, “¿La historia da marcha atrás? Los intentos de instauración de un proyecto corporativista en Córdoba de los sesenta”, *Revista estudios digital*, núm. 22, 2009, p. 10.

<sup>70</sup> *Primera Plana*, núm. 276, 09/04/1968 pp. 14-16 y núm. 279, 30/04/1968.

<sup>71</sup> Emilse PONS, “¿La historia...” cit., p. 12 y ss.

<sup>72</sup> En una entrevista realizada por *Primera Plana* se le preguntó si su propuesta política tenía una orientación corporativista y Caballero lo negó rotundamente, alegando que ser corporativista significaba incentivar una participación de grupos económicos en el nivel de las decisiones políticas. *Primera Plana*, núm. 256, 05/12/1967 pp. 18-19.

En el nivel provincial la red se completaba con 10 subsecretarías o secretarías de Promoción y Asistencia Social de la Comunidad, tres direcciones generales, ocho direcciones y dos departamentos.<sup>73</sup>

## Reflexiones finales

De acuerdo a lo expuesto, es posible afirmar que el "plan comunitarista" impulsado por los funcionarios de la SEPAC fue el resultado de la mixtura entre el corporativismo de cuño católico y el desarrollismo. Mediante el desarrollo comunitario se intentó organizar a los sectores populares a través del fomentismo, las asociaciones vecinales, los Consejos Promotores de la Comunidad, Asesores, Económicos Sociales, Consultivos Vecinales. Por lo tanto, la dictadura no se limitó a la represión y exclusión de los sectores populares, sino que éstos fueron concebidos como el pilar fundamental del "nuevo" Estado que apuntaba a reemplazar a los partidos políticos como intermediarios entre la sociedad civil y el Estado.

Sin embargo, existió una importante distancia entre el plano discursivo y la práctica política del régimen. Por ej., en los discursos Onganía le otorgaba especial importancia al fomento de la participación social, al ordenamiento de la vida comunitaria y a la SEPAC, pero en la práctica, el presupuesto destinado a dicha Secretaría resultó escaso por lo que buena parte de sus objetivos quedaron sólo plasmados en una multiplicidad de proyectos. Para comprender las razones de los resultados anodinos del proyecto comunitarista es necesario tener en cuenta las pujas latentes entre las dos grandes tendencias que abarcaron a buena parte del funcionariado de la Revolución Argentina. Principalmente, nos interesa destacar las pujas entre los espacios de poder manejados por grupos identificados con el liberalismo conservador, como la cartera de Economía y Trabajo encabezada por el ministro Adalbert Krieger Vasena (hasta 1969), con aquellos funcionarios cercanos a las familias nacionalistas, que ocuparon la cartera del Interior, Bienestar Social, Relaciones Exteriores y Culto, Secretaría General de la Presidencia, etc.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Laura GOLBERT y Emilia ROCA, *De la Sociedad de Beneficiencia...* cit., p. 124.

<sup>74</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, CGE y ACIEL. "El primer equipo", *Primera Plana*, núm. 183, 30/06/1966. La designación del doctor Néstor Jorge Salimei en la cartera de economía fue la que causó mayores tensiones. Como 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, la designación de Salimei resultó una sorpresa para los liberales que esperaban que el ingeniero Álvaro Alsogaray fuera el candidato de dicha área, pero fue designado como embajador en los Estados Unidos. Salimei aplicó 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 de gabinete en diciembre de 1966 significó el reemplazo del ministro del Interior Martínez Paz por Guillermo Borda y el de Salimei por Krieger Vasena, economista de orientación liberal vinculado al capital extranjero. Esto fue visto como el triunfo de los liberales. La Marina, que no simpatizaba con el nuevo gobierno, mostró un fuerte

En ese sentido, la cuestión de la modernización económica fue un tema de encuentros y disputas entre los funcionarios civiles y militares. Para los nacionalcorporativistas, la modernización implicaba modificar la estructura del país, fortaleciendo el régimen federal a partir de una administración descentralizada que desembocaría en la revitalización del municipio. En cambio, liberales como los hermanos Alsogaray y Krieger Vasena insistían en que la Revolución debía modernizar el aparato productivo, ponderando la primacía de la economía sobre la política. Los liberales abogaban por la apertura y liberalización económica, siendo partidarios de una política exterior estrechamente vinculada a los Estados Unidos y a los organismos internacionales de crédito. Si bien no eran antiestadistas, sostuvieron que para superar el estancamiento económico la Revolución debía favorecer el rol subsidiario del Estado ante la actividad privada, incentivando la participación del capital extranjero y la adopción de medidas anti-inflacionarias de ajuste y estabilidad macroeconómica. En esa propuesta confluyeron los intereses de las grandes corporaciones empresariales con los del sector liberal del Ejército, cuyos principales voceros fueron los generales Julio Alsogaray y Lanusse. En tal sentido, su consigna de la modernización requería combatir la inflación, la domesticación de los sindicatos y *corregir* la indisciplina de la clase obrera, considerada el factor principal del estancamiento económico. Mientras los liberales preconizaban la libertad sindical y la atomización de los sindicatos, los corporativistas ponderaban un sindicalismo unificado y subordinado al aparato estatal ya que buscaban controlar no sólo al sector popular sino a toda la sociedad. En cambio, para los liberales se debía debilitar al sector popular y fomentar la expansión de la gran burguesía.<sup>75</sup> Respecto de los salarios, los corporativistas eran partidarios 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, pero los liberales rechazaban este tipo de propuestas.

Finalmente, el gobierno militar optó por poner 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, modificación de las condiciones de trabajo para reducir costos y 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>76</sup> Su política fue ampliamente criticada por la burguesía nacional,

---

descontento frente a la designación de Borda en la cartera del Interior por su pasado peronista. En cambio, para el Ejército, la participación de un funcionario con antecedentes peronistas como Borda mostraba la intencionalidad de apertura política y era un signo positivo para la Revolución. El nombramiento de Krieger Vasena en Economía fue aceptada por el Ejército y la Marina. Incluso despertó esperanzas acerca del nuevo rumbo que pudiera tomar la Revolución. Sin embargo, para el sector nacionalista del Ejército los nuevos nombramientos significaron el estancamiento de la revolución. En síntesis, a los seis meses de haberse proclamado el golpe de Estado, la crisis de gabinete puso de manifiesto las diferentes concepciones que existían dentro de las Fuerzas Armadas acerca de lo que debería ser la Revolución Argentina.

<sup>75</sup> Guillermo O'DONNELL, *El Estado Burocrático Autoritario...* cit.

<sup>76</sup> Con ese dinero puso en marcha una serie de obras públicas como las centrales hidroeléctricas el Chocón y el Nihuil y el túnel subfluvial para unir las ciudades de Santa Fe y Paraná. Liliana DE

la terrateniente y los asalariados. En respuesta, en febrero de 1967, el sindicalismo lanzó un plan de lucha que se concretaría en 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 16.936 que prohibió el derecho a huelga, estableció el arbitraje obligatorio del Estado en conflictos laborales, suspendió las comisiones paritarias y las negociaciones colectivas y 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, la respuesta de la conducción sindical fue variada. Por un lado, 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 por la oposición abierta al régimen militar. En marzo de 1968 se produjo la división del movimiento sindical al formarse la CGT de los Argentinos, liderada por Raimundo Ongaro (líder de los trabajadores gráficos) quien representaba la tendencia más combativa y antiimperialista, en oposición a la CGT vandorista. En cambio, para los sindicatos más pequeños, 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, por lo que aceptaron la retórica corporativista o participacionista del régimen. Asimismo, desde la cartera del Interior el ministro Guillermo Borda y el secretario de trabajo Rubens San Sebastián intentaron cooptar a líderes sindicales como base social de apoyo al régimen.<sup>77</sup> Esta corriente decidida a dialogar -“colaborar”, según sus críticos- con el gobierno militar, más tarde fue autocalificada como Nueva Corriente de Opinión.<sup>78</sup> Entre los principales dirigentes gremiales se pueden mencionar a Juan José Taccone y 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).<sup>79</sup>

Los liberales tenían cierta confianza en la democracia liberal, por lo que concebían a la Revolución 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 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 algunos funcionarios:

---

RIZ, *La política en suspenso...* cit., p. 60.

<sup>77</sup> *Primera Plana*, núm. 224, 11/04/1967.

<sup>78</sup> Daniel JAMES, *Resistencia e integración...* cit., pp. 288-297.

<sup>79</sup> Queda pendiente para futuros trabajos analizar si el discurso comunitarista en tanto “antídoto” para conjurar la conflictividad política y social tuvo éxito en generar un entramado de lealtades corporativas y, por ende, si abrió un ámbito de acercamiento entre sectores del gobierno militar y algunos líderes de las organizaciones sindicales antes mencionadas.

“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 demás 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>80</sup>

Resulta evidente que tal conferencia no sólo iba dirigida hacia el frondizismo y el peronismo, sino contra el Secretario de Gobierno, Díaz Colodrero, quien según Alsogaray era el fiel representante de la tendencia corporativista y tenía “peligrosas” concepciones acerca de la “participación”. 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.

“Las Fuerzas Armadas deben estar en actitud de rechazar las versiones descabelladas que sindicaban 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 Díaz Colodrero] por puro capricho. Ahora bien: el liberalismo tradicional terminó su etapa en la Argentina y no será restablecido.”<sup>81</sup>

Los pronunciamientos antiliberales del ministro Borda donde hizo referencia a su peculiar concepción de la participación generaron serias fricciones con los liberales civiles y del Ejército:

<sup>80</sup> *Primera Plana*, núm. 252, 24/10/1967 p. 14. En la misma universidad, antes de la exposición de Alsogaray, Radomiro Tomić, candidato a la presidencia por la Democracia Cristiana chilena para las elecciones de 1970, expuso sobre la experiencia de “Revolución en Libertad” en el gobierno de Eduardo Frei.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 15.

“Cuando decimos vivamente que gremios bien organizados y fuertes participen en la marcha del proceso revolucionario, tenemos derecho a ser creídos. Porque 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 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. La compleja sociedad moderna exige, en cambio, una presencia permanente del ciudadano en múltiples funciones que hacen al servicio y aún al Gobierno del país. Pierre Mèndes-France dice que: ‘La democracia es acción continuada del ciudadano no sólo sobre los negocios del Estado, sino también sobre los de la religión, el municipio, la cooperativa, la asociación...’ El movimiento, el progreso, sólo son posibles si una democracia generalizada en todo el cuerpo social, imprime a la vida colectiva una juventud constantemente renovada. [...] 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, remoza 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>82</sup>

Por otra parte, corporativistas y liberales diferían respecto del modelo político a implantar después de completar la etapa de ordenamiento político-institucional. 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>83</sup> 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. 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

<sup>82</sup> Discurso pronunciado por el doctor Guillermo Borda el 24/04/1968 ante la Asociación de Prensa Extranjera. *Clarín*, Buenos Aires, 25/04/1968 y *La Nación*, 27/04/1968.

<sup>83</sup> Carlos ALTAMIRANO, *Bajo el signo...* cit., p. 84.

gobernar con eficacia, en elevar el nivel de vida de la población, en mejorar la vivienda, en el cuidado de la salud pública, en promover la cultura y la educación, estamos cumpliendo con nuestro plan político.”<sup>84</sup>

Hemos visto que durante el Onganiato 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. Los principios defendidos por los nacional-corporativistas, como el de subsidiariedad del Estado, junto a las medidas que apuntaron a la descentralización administrativa tendientes a la regionalización y municipalización, legitimadas en el mutualismo y el cooperativismo, apuntaron a un *nuevo orden* centrado en los municipios. Esto tendió a institucionalizar el rol supletorio que ocuparía el Estado en el área social, por lo que la comunidad se haría cargo de sus obras y servicios.

Consideramos que el principio de subsidiariedad del Estado, tan defendido por los liberales y los nacional-corporativistas -aunque con fuentes doctrinarias distintas, no por eso irreconciliables- fue lo que permitió que los “corporativistas” no se opongan de manera determinante a las políticas económicas liberales. Altamirano sostiene que la necesidad de implementar el “tiempo económico” fue lo que operó como articulador entre “las dos almas de la Revolución Argentina”.<sup>85</sup> A esto podríamos agregar que el principio de subsidiariedad también funcionó como articulador entre los liberales y los nacional-corporativistas. Pese a que varios corporativistas rechazaban el liberalismo en el ámbito político, no lo condenaron en lo económico. En síntesis, la descentralización de las funciones del Estado fue preconizada tanto por los liberales como por los nacional-corporativistas, que veían en la descentralización administrativa la forma de implementar su proyecto “comunitarista” en todos los niveles, regional, provincial, municipal.

---

<sup>84</sup> *La Nación*, 07/07/1967.

<sup>85</sup> Carlos ALTAMIRANO, *Bajo el signo... cit.*