

# Susana Novick

## IAPI: AUGE Y DECADENCIA

El comercio exterior durante el primer peronismo



Con la argentinización del sistema bancario y la creación del I.A.P.I. la Argentina afirmará su potencia- lidad sobre pilares de oro, y alcanzará la plena manifestación de su grandeza.

Novick, Susana

IAPI : auge y decadencia. El comercio exterior durante el primer peronismo /  
Susana Novick. - 3a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de  
Buenos Aires. Instituto de Investigaciones Gino Germani - UBA, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-29-1947-8

1. Peronismo. 2. Comercio Exterior. 3. Política Económica. I. Título.

CDD 327.10982

Imagen de tapa: *La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*, Buenos Aires, 1950, pág. 47

Diseño de tapa: Clara Gondra

Diseño interior: Ana Mac Donagh

2022, Instituto de Investigaciones Gino Germani  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad de Buenos Aires  
Pte. J.E. Uriburu 950 - 6° piso  
C1114AAB Ciudad de Buenos Aires - Argentina  
[www.iigg.sociales.uba.a](http://www.iigg.sociales.uba.a)

# IAPI: AUGE Y DECADENCIA

EL COMERCIO EXTERIOR  
DURANTE EL PRIMER PERONISMO

**Susana Novick**



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
**GINO GERMANI**  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad de Buenos Aires



A Julia Grinspun, *in memoriam*



# ÍNDICE

<b>Prefacio a la Tercera Edición</b> .....	9
<b>Prefacio a la Segunda Edición</b> .....	19
<b>Introducción</b> .....	27
<b>Horizonte histórico</b> .....	31
1.De la expansión a la crisis .....	31
2.La crisis de 1930 .....	35
<b>El peronismo en el poder y el surgimiento del IAPI</b> .....	45
1.La política económica peronista .....	46
2.El comercio exterior .....	48
3.Orígenes del IAPI .....	50
4.Discurso legitimante .....	51
5.Funciones .....	54
6.Recursos .....	57
<b>El IAPI en funcionamiento</b> .....	61
1.Exportaciones .....	66
2.Importaciones .....	69

3.Actividades Financieras .....	83
3.1.Financiamiento a reparticiones públicas .....	84
3.2.Financiamiento a los gobiernos provinciales .....	87
3.3.Financiamiento al sector privado o mixto. ....	87
4.Subsidios al sector privado. ....	88
5.Promoción y fomento .....	89
<b>Estructura administrativa del IAPI .....</b>	<b>95</b>
<b>Posiciones divergentes respecto del IAPI. ....</b>	<b>99</b>
1.De oposición total .....	100
2.De defensa a ultranza .....	107
3.De defensa crítica .....	112
<b>Balance histórico .....</b>	<b>117</b>
1. Etapas .....	117
1.1. Etapa capitalizadora-transformadora .....	117
1. 2. Etapa de transición .....	119
1. 3. Etapa subvencionadora .....	120
1. 4. Etapa de liquidación .....	123
2. Algunas consideraciones finales .....	127
<b>Epílogo .....</b>	<b>131</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>147</b>
<b>Anexo estadístico .....</b>	<b>159</b>
<b>Anexo documental .....</b>	<b>177</b>
1. Debates parlamentarios. ....	177
2. Antecedentes legislativos. ....	183



## PREFACIO A LA TERCERA EDICIÓN

El contexto geopolítico internacional en el que nuestro país está inmerso y la difícil situación social, política y económica que enfrenta en la actualidad, nos impulsan a publicar nuevamente nuestro libro *IAPI: auge y decadencia* (1986, 2004). En esta tercera edición, el acceso al libro será gratuito, vía la plataforma virtual del Instituto de Investigaciones Gino Germani, para que los interesados puedan leerlo libremente.

La temática del comercio exterior en los países periféricos adquiere hoy, frente a los cambios profundos y violentos que enfrenta la comunidad internacional, un inusitado y renovado interés. Como lo expuso Samir Amin, uno de los problemas del mundo contemporáneo surge de las diferencias y modos en que los países centrales y periféricos se desarrollan y acumulan capital. El comercio exterior que se lleva a cabo entre ambos grupos —un intercambio desigual— refleja acabadamente la situación marginal, subalterna y limitada a la que se ven sometidos los países periféricos, dinámica que conduce a la “polarización creciente de la riqueza en beneficio del centro”<sup>1</sup>. Por eso, el comercio exterior resulta un factor clave para modelar a la periferia dependiente e integrarla al sistema mundial. En lo interno, se produce el empobrecimiento de grandes sectores poblacionales, que padecen desocupación, baja de salarios, precarización laboral, etc. Situación que no se modifica a pesar de la diversificación creciente de la economía nacional, la industrialización, etc. Por otra parte, el análisis del origen y destino del comercio exterior argentino nos

“permite detectar claramente las relaciones múltiples y contrapuestas de los intereses externos en nuestro país a través de toda su historia”<sup>2</sup>.

En el campo de las Ciencias Sociales existe consenso acerca de que, durante el período comprendido entre 1945 a 1970, el mundo vivió una época de bienestar que trajo aparejado un rápido crecimiento económico, bajos niveles de desempleo, alta productividad y mejoras moderadas pero claramente asociadas a tendencias igualitarias<sup>3</sup>. A partir de la crisis del petróleo de 1973 y sus complejas implicancias mundiales, se produjo un retroceso caracterizado por menor crecimiento económico, inestabilidad del sistema financiero y una tendencia constante a rebajar los niveles de vida de los sectores populares<sup>4</sup>.

A comienzos de la década de 1990, tras la caída de la Unión Soviética y la progresiva desintegración del Bloque Oriental, el neoliberalismo que surgía dominante —construido a través de una globalización asimétrica y jerárquica<sup>5</sup>— logró que fuera casi imposible plantear la cuestión de la nacionalización del comercio exterior en aquellos países que, a pesar de producir alimentos y poseer un desarrollo industrial interno, mantenían y mantienen mayores grados de desigualdad, desempleo, pobreza y sometimiento financiero externo. La citada globalización impuesta tanto por medios pacíficos como violentos, expandió las transacciones financieras y comerciales acentuando procesos de concentración económica —bajo los parámetros del dólar y el idioma inglés—, para finalmente homogeneizar y subordinar a los países instaurando el patrón de consumo occidental como prioritario y legítimo.

En la actualidad, desde una visión geopolítica, el progresivo debilitamiento de un orden internacional que se había construido en base a la hegemonía de Estados Unidos luego del desplome de la experiencia soviética, acarrea consecuencias que afectan la existencia humana y sus condiciones de vida. El derecho internacional se encuentra erosionado, los organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, etc. son cuestionados porque ya no pueden cumplir con sus fines originarios, porque sus acciones concretas “fracasan”, o son contrarias a aquellos objetivos que de alguna manera regulaban y garantizaban la coexistencia entre los países. En lo económico, la globalización neoliberal que acompañó la primacía norteamericana muestra una crisis difícil de soslayar. El libre comercio impuesto como dogma inapelable ha dado paso a algunas

políticas que implican el resurgimiento del proteccionismo, incluso en los países centrales, como respuesta a las nefastas consecuencias que el proceso de globalización ha producido en sus propias sociedades. En lo político, la vinculación entre el libre mercado y la democracia representativa se ha ido resquebrajando. Como sostiene el político y teórico boliviano Álvaro García Linera<sup>6</sup>, la democracia es percibida como un estorbo para la perspectiva neoliberal. La ruptura ha llevado a la expansión de posturas violentas: autoritarias, racistas y xenófobas. En lo social, las políticas privatizadoras y desreguladoras elevaron el costo de los servicios esenciales —electricidad, agua, gas, transporte, etc.— afectando, asimismo, los precios de los alimentos, dado el control que empresas transnacionales ejercen sobre el mercado globalizado de la alimentación, circunstancias que han arrojado a extensos grupos poblacionales a la pobreza e incluso a la indigencia.

La crisis global, iniciada a partir de 2008 y acentuada después de dos años de pandemia por el Covid 19, condujo a una polarización ideológica que desembocó, en febrero de 2022, en una conflagración en territorio ucraniano entre Rusia, por un lado, y Estados Unidos y la OTAN, por el otro. Desde entonces, se han visto afectados profundamente tanto el comercio internacional, como la soberanía alimentaria global. El peligro de la escasez de alimentos constituirá un inmenso desafío para los gobiernos que tienen la responsabilidad de velar por la protección de sus sociedades. En esta difícil e inédita coyuntura histórica el intercambio comercial a nivel internacional debería ser regulado por los Estados y no por las empresas transnacionales.

## I

Cuando publicamos la segunda edición de este libro, habíamos enfatizado la situación de debilidad en la que se encontraba el Estado argentino luego de la dictadura militar (1976-1983) y del gobierno de Carlos S. Menem (1989-1999), ambas experiencias fuertemente antiestatistas que lograron despojar al Estado de sus empresas, sus bienes, sus cuadros técnicos, etc., vaciándolo ideológicamente y sometiéndolo a una creciente dependencia de las corporaciones internacionales e imponiéndole los intereses del mundo central, occidental e imperial.

Si en ese entonces —2004— decíamos que el Estado estaba “sediento” por conseguir divisas para pagar la deuda externa, en 2022 podemos afirmar que el Estado se encuentra extremadamente sediento y acorralado por la fenomenal deuda que contrajo el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), cuyas nefastas consecuencias podrían perdurar por décadas en nuestro país.

Varias son las causas que han empeorado la situación económica, política y social en la sociedad argentina, resultando por ello ineludible la transformación de nuestro comercio exterior.

En lo económico, durante los últimos cincuenta años, la Argentina ha acentuado su vulnerabilidad externa, ha vivido un proceso de extranjerización y concentración de los grupos económicos y ha perdido autonomía para diseñar sus políticas internas. En efecto, durante ese período, nuestro país ha sido escenario de profundos cambios. La cuestión agraria es un ejemplo nítido. Según Gras y Hernández, hacia fines de la década de 1990 y principios del 2000: “la eliminación de las políticas proteccionistas y redistributivas, la supresión de casi todos los impuestos a las exportaciones y las importaciones, sumadas al desmantelamiento de los entes públicos de apoyo al agro y la privatización de las empresas de servicios públicos, hicieron del mercado la instancia reguladora de las relaciones entre los distintos actores pequeños, medianos y grandes en el mundo rural”<sup>77</sup>. A través de las nuevas biotecnologías introducidas en la Argentina por las empresas transnacionales, se implantó un nuevo modelo de producción agraria: se expandió la frontera agrícola, se concentró la comercialización y la producción, mientras el capital financiero adquirió mayor relevancia (pools de siembra y fondos de inversión), circunstancias que trajeron como consecuencia la pérdida de autonomía de los productores en relación con qué sembrar y cómo<sup>8</sup>. Así, las activas empresas transnacionales exportadoras y proveedoras de insumos configuraron el modelo de agronegocios dominante en la actualidad. Desde un enfoque histórico, Gárgano coincide con esta perspectiva y sostiene que esa reorganización del agro —neoliberal, empresarial, transgénico— implicó una fuerte concentración en manos de un pequeño número de empresas transnacionales del comercio agrícola mundial y “el constante incremento de la emigración rural a nivel local y regional”<sup>79</sup>. En nuestro país, según Arceo et al, el complejo agroalimentario en su conjunto incrementó significativamente su poder en las últimas décadas “como una consecuencia directa de la acentuada devaluación de

la moneda y el encarecimiento de los bienes transables (comerciables en el mercado externo), entre ellos los productos agropecuarios, con respecto a los no transables”<sup>10</sup>; circunstancias que fortalecieron su rol de proveedor de divisas y su participación en las exportaciones.

En relación con nuestro tema: el comercio exterior, este nuevo modelo ocasionó la disociación de nuestras exportaciones agropecuarias de los intereses nacionales, pasando a ser prioritarias las necesidades de las empresas globalizadas. Para la producción argentina ya no será esencial el consumidor nacional, sino que se organizará en base al consumidor global. Una de las consecuencias negativas de este nuevo modelo productivo ha sido el precio de los alimentos a nivel interno, afectándose negativamente el nivel de vida de la población argentina.

Por otra parte, las transformaciones en la estructura productiva agraria tuvieron consecuencias políticas. El conflicto iniciado en marzo de 2008 entre el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y algunos sectores del campo culminó en un paro empresario, latente desde hacía tiempo<sup>11</sup>, acelerado ante la decisión de aumentar los derechos de exportación, conocidos como retenciones. El enfrentamiento hizo evidente: a) el proceso de concentración y valorización de la tierra; b) el proceso de penetración del capital financiero como dinamizador de la producción agropecuaria; c) el proceso de “sojización” de la actividad agrícola; d) el rechazo a la intervención estatal en la regulación de los precios agrícolas; e) el incremento de las tasas de ganancia en el sector exportador de cereales, especialmente el de soja, circunstancia que llevó a los empresarios a defenderlas sin importar las necesidades alimenticias de la población interna al crear un desabastecimiento generalizado; f) su auto-percepción como la reserva moral de la nación; g) la construcción del paro patronal como un símbolo de la antinomia entre el campo y la industria; h) la consolidación de los grupos multinacionales involucrados en la producción agropecuaria; i) las nuevas modalidades de producción: arrendatarios, fondos de inversión, siembra directa, utilización de fertilizantes y herbicidas, etc. Y lo más importante: todo ello favoreció el surgimiento de una fuerza política de derecha a nivel nacional, poderosa y coherente, que no existía desde la decadencia del partido conservador, la cual ha influido a favor de la consolidación del modelo de agronegocios e impedido la aplicación de políticas públicas que han intentado transformarlo.

Hoy la perspectiva histórica nos permite afirmar, dada la violencia y duración de esta disputa, que las acciones directas desplegadas por

los sectores rurales en alianza con los grupos políticos neoliberales y los medios monopólicos de comunicación, constituyó un intento de golpe de Estado con el propósito de generar desestabilización política, el cual pudo ser superado gracias a la movilización popular y a la estrategia del gobierno, quien colocó en el parlamento la decisión final acerca de las retenciones. Este hecho, así como las diversas movilizaciones y recientes amenazas del sector agrario patronal contra el gobierno de Alberto Fernández (2019-2024) han reavivado un debate persistente en la Argentina: la cuestión de la producción y exportación agrícola-ganadera y el rol del Estado.

No obstante, si bien se trata de un debate de décadas, en la actualidad excede los límites que tradicionalmente abarcaba, pues la cuestión del acceso de los alimentos por parte de la población y los efectos nocivos que la utilización de los agroquímicos han tenido sobre su salud, le otorgan a la cuestión una trascendencia crucial y dramática.

Desde la recuperación de la democracia en 1983, ningún gobierno había asumido su mandato proclamando explícitamente la necesidad de asegurar la alimentación como lo hizo Alberto Fernández en diciembre de 2019<sup>12</sup>. Tal era el deterioro social y económico que la gestión política de Mauricio Macri había ocasionado. El tema del hambre en la Argentina está relacionado estrechamente con las políticas de la ortodoxia liberal impuestas a sangre y fuego desde 1955, y profundizadas a partir del golpe de Estado de 1976. Sin embargo, no se vincula necesariamente con los volúmenes de producción de alimentos<sup>13</sup>. En efecto, en la Argentina se observa un proceso de expansión: de la frontera agrícola, de la utilización de nuevas biotecnologías que incrementan el rendimiento por hectárea, así como de la utilización intensiva de maquinaria, todos elementos que han aumentado el volumen de la producción<sup>14</sup>, proceso que paradójicamente fue acompañado por un incremento de la población bajo la línea de pobreza. Ambos fenómenos contradictorios y simultáneos son muy difíciles de explicar en un país que se jacta de ser el “granero del mundo”. Este panorama argentino se integra en un desalentador contexto internacional, en el cual el rápido e inusitado incremento de los precios de los productos alimenticios —causado por las especulaciones del capital financiero en los mercados de productos agrícolas tras el problema de las inversiones en el sector inmobiliario— nos enfrenta con una crisis alimentaria mundial asociada a la sustitución de la agricultura familiar campesina —orientada a la autosuficiencia

alimentaria y a los mercados locales—, por la gran agroindustria liderada por las corporaciones transnacionales, orientada al monocultivo de productos de exportación<sup>15</sup>; tendencia acentuada a partir del conflicto en territorio ucraniano.

La evolución histórica nos empuja a reflexionar acerca del rol que el Estado debe cumplir en relación con el comercio exterior. La actual coyuntura presenta características semejantes a la del surgimiento del IAPI: un período de posguerra que había arrojado al hambre a vastos sectores poblacionales europeos, interrumpido el normal comercio internacional, generando escasez de productos y la suba de precios, etc. La vulnerable situación que atraviesa nuestro país nos conduce a sostener que esta crucial actividad no puede dejarse librada solo a la actividad privada y sus intereses específicos.

## II

Esta tercera edición incorpora un Epílogo, que actualiza los debates y propone una nueva mirada acerca de la experiencia del primer peronismo sobre el comercio exterior. Por otra parte, el texto ha sido revisado íntegramente y se han incorporado nuevas fuentes históricas. Las fotos que acompañaron la segunda edición fueron excluidas, para facilitar la descarga online.

Mi agradecimiento al Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, espacio que me cobija desde hace casi 30 años, quien me facilitó infraestructura y libertad para pensar. A su actual director Martín Unzué, a mis colegas y al personal de planta —María Lydia, Rosana, Cristina, Natasha, Laura y Jorge—, gracias por su valioso apoyo. No puedo olvidarme de Carolina de Volder e Ignacio Mancini, quienes desde el Centro de Documentación del Instituto estuvieron siempre presentes y aportaron su experiencia ante cada requerimiento bibliográfico. También mi gratitud con Lidia Moroziuk, Horacio García y Gabriela Mera, quienes me auxiliaron con creatividad y solidaridad.

En la ciudad de Buenos Aires, las siguientes instituciones contribuyeron con antecedentes legislativos y parlamentarios que dieron sustento a varias secciones de este libro: Biblioteca del Congreso de la Nación, Dirección Servicios Legislativos, Departamento Referencia Argentina y Atención al Usuario; Biblioteca Nacional, Hemeroteca; Dirección de

Información Parlamentaria, Cámara de Diputados de la Nación, Biblioteca del Ministerio de Industria y Biblioteca del Ministerio de Economía. Su ayuda y su trabajo abnegado merecen mi profundo agradecimiento.

Dos instituciones han amparado mi trabajo fortaleciendo el desarrollo de este proyecto: el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad de Buenos Aires.

Por último, mis queridas colegas Nadia De Cristóforis, Cristina Diríe y Elena Pérez de Medina han tenido la benevolencia de leer partes sustanciales del libro. Sin sus detalladas observaciones y consejos este texto no estaría concluido. La revisión cuidadosa que realizaron y sus críticas constructivas estuvieron presentes en la historia restaurada de esta tercera edición.

Buenos Aires, septiembre de 2022

## Notas

---

1 Amin, S., *Capitalismo periférico y comercio internacional*, Ediciones Periferia, Colección Ciencia Desarrollo e Ideología, Buenos Aires, 1976, pág. 16.

2 Jorge, E. F., *Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 3ª edición, 1975, pág. 79.

3 Pollin, R., “La resurrección del rentista”, en: *New Left Review*, N° 46, septiembre-octubre 2007.

4 Wallerstein, I., “Crisis estructurales”, en: *New Left Review*, N° 62, mayo-junio 2010.

5 En los últimos cuarenta años, el término globalización ha sido citado insistentemente para describir una nueva situación internacional caracterizada por el achicamiento del espacio planetario, el intenso uso de los medios de transporte y la difusión de textos, imágenes y sonidos de forma instantánea y simultánea en todos los países, gracias a las nuevas tecnologías que posibilitaron y profundizaron la interdependencia económica, social, política, cultural e ideológica. Ver: Piketty, T. *Capital e ideología*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2019, pág. 777; citado por Sosa, A. y Dirie, C. *Argentina, Brasil y México: ¿extraviados en la globalización neoliberal?*, Amersur, Buenos Aires, 2022. Aquí utilizamos el término globalización dado que ha sido aceptado por la mayoría de los científicos sociales, pero consideramos que el término mundialización resulta el más adecuado para describir ese proceso. Ver: Amin, S., “Capitalismo, imperialismo, mundialización”, en: Seoane, J. y Taddei, E. (compiladores) *Resistencias Mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

6 García Linera, A., *¿Qué es una revolución? y otros ensayos reunidos*. Prometeo Libros y CLACSO, Buenos Aires, 2020, pág. 131 y 133. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201230111621/Que-es-la-revolucion.pdf>



**7** Gras, C. y Hernández, V., *Radiografía del nuevo campo argentino. Del terrateniente al empresario transnacional*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2016, pág. 116.

**8** *Ibid*, pág. 115 y 119.

**9** Gárgano, C. *El campo como alternativa infernal. Pasado y presente de una matriz productiva ¿sin escapatoria?* Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires, 2022, pág. 97.

**10** Arceo, N., González, M., Mendizábal, N. y Basualdo E. M., *La economía argentina de la posconvertibilidad en tiempos de crisis mundial*, CIFRA-CTA y Cara o Ceca, Buenos Aires, 2010, pág. 255 y 257.

**11** El paro empresario se prolongó desde el 11 de marzo al 18 de julio de 2008. Para un análisis exhaustivo del conflicto ver: Barsky O. y Dávila, M. *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2009. Los autores sostienen que en marzo de 2006, cuando el gobierno de Néstor Kirchner dispuso la prohibición de las exportaciones de carne, con el fin de controlar los precios internos y la inflación, el sector ganadero -invernadores y criadores- se vio afectado. A partir de ese momento comenzó un ciclo de protestas y disputas (pág. 213 y 214).

**12** Luego de la profunda crisis económica y social del 2001, se declaró la Emergencia Alimentaria Nacional, mediante el Decreto 108/2002, la cual ha sido prorrogada por Ley 27.519 hasta diciembre 2022. El tema ha concitado preocupación y ha sido incorporado en la agenda estatal. Citaremos solo algunas iniciativas: Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, Consejo Federal Argentina contra el Hambre, Observatorio Nacional Argentina contra el Hambre, Plan Nacional Argentina contra el Hambre, Ciencia y Tecnología contra el Hambre, Tarjeta Alimentar, etc.; y mas recientemente un proyecto para crear una Empresa Nacional de Alimentos.

**13** Teubal, M. y Palmisano, T. “Crisis alimentaria y crisis global: la Argentina de 2001/2002 y después”, en Revista *Realidad Económica*, N° 279, octubre-noviembre 2013, pág. 50.

**14** Datos publicados por el Sistema Integrado de Información Agropecuaria, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, citados por: Gras, C y Hernández, V., *ob cit*, pág. 111.

**15** Sousa Santos, B. de, “El hambre infame”, en: *Página 12*, Buenos Aires, 27 de mayo de 2008.



## PREFACIO A LA SEGUNDA EDICIÓN

Publicar un libro es un acto casi mágico. Nadie sabe por anticipado qué futuro tendrá, si bien el autor siempre espera que su obra transforme en alguna medida la realidad. En este caso, el libro se ha agotado y resulta alentador publicarlo ante la nueva situación política que nuestro país transita.

Hemos decidido no modificar su primera versión porque el trabajo tiene una individualidad que debe conservar y resulta conveniente dejarle el aspecto bajo el cual se ha dado a conocer. No obstante, lo hemos complementado con fotos recopiladas en el Archivo General de la Nación. Son imágenes que sintetizan el clima de la época y nos ayudan a comprender cuán intensos fueron los cambios acaecidos durante los dos primeros gobiernos peronistas.

El comercio exterior, actividad que generó recursos desde la época colonial y posibilitó la construcción del Estado argentino, ha tenido una indiscutible importancia en la historia de nuestra nación. Su rol trascendente se ha visto magnificado luego de la crisis de diciembre del 2001, momento en que se evidenció claramente la vulnerabilidad externa de nuestro país.

La primera experiencia peronista ha sido y es aún intensamente debatida dado que sus huellas impregnan nuestra sociedad en diversas y contrastantes dimensiones. Entre esas huellas se encuentra el IAPI, una institución emblemática que se apropiaba de la riqueza producida por el comercio exterior para redistribuirla y así contribuir al excepcional porcentaje con que la clase trabajadora participó en el PBI.

El tercer gobierno peronista, derrocado por los militares en marzo de 1976, se redimensiona a la luz de la perspectiva histórica. No solo por el espanto y la muerte que los militares provocaron sino porque la democracia que hemos ido construyendo en estos veinte años, no ha logrado aún restaurar ese espíritu mezcla de dignidad, alegría y fe en el futuro que sentía la mayoría de los argentinos en la década transcurrida entre 1945 y 1955. Estaban felices de pertenecer a una nación que donaba alimentos a una Europa hambrienta y desbastada, se imaginaba como país líder en Sudamérica y publicaba libros que circulaban entre miles de latinoamericanos.

El peronismo ha sido y es un tema de preocupación frecuente para los científicos sociales, en especial cuando se renuevan los debates sobre el Estado. James Petras<sup>1</sup> sostiene que el auge de estos debates resultaría del renacimiento general del interés por la “superestructura” de la sociedad. Theda Skocpol<sup>2</sup> confirma la tendencia actual de las ciencias sociales a ocuparse del Estado, analizándolo en su calidad de actor, en tanto estructura institucional y como organización a través de la cual los funcionarios persiguen objetivos específicos. Bob Jessop<sup>3</sup>, por su parte, sostiene que en los últimos años los marxistas han reconsiderado la relación entre el Estado y el derecho como problemas teóricos investigando, entre otros temas, las fronteras institucionales del Estado, los fines y roles del gobierno, los efectos y límites de la intervención estatal, las diferencias en forma y función de los Estados “normales” y “excepcionales”, el significado de la “autonomía relativa” y el crecimiento de la internacionalización de la producción capitalista con sus efectos e implicancias en el Estado-nación y el derecho nacional.

En América Latina, Jorge Graciarena analiza la complejidad de la temática. A diferencia del desarrollo histórico acaecido en Francia e Inglaterra, donde imperó un Estado feudal previo, en los Estados Unidos no prevaleció ese antecedente y por ello la sociedad civil fue mucho más fuerte en relación con el Estado, el cual surgió controlado y creado por esa sociedad civil. En la Argentina, si bien no existió el Estado feudal precedente, sí hubo un Estado colonial dependiente de la metrópoli, que a pesar de la distancia se las arregló muy bien para defender los intereses concretos de la monarquía española. Las luchas por la independencia retrasaron el proceso fundacional del Estado. Nuestra sociedad civil era aún frágil cuando las clases dominantes —ante la dispersión regional del poder— crearon y expandieron el incipiente Estado como un claro instrumento para deponer rivalidades regionales e ir consolidando su dominio en todo el territorio nacional. En relación con el concepto de

la “autonomía relativa del Estado” puntualiza que, mientras en el orden interno los Estados capitalistas actuales parecen ser más autónomos en su relación con la sociedad civil, en el externo son mucho más dependientes de un mundo internacional poblado de bloques estratégicos, campos ideológicos, pactos internacionales compulsorios, corporaciones transnacionales y mercados planetarios. Esta contradicción entre la mayor autonomía en un plano y la cuasi heteronomía en el otro, puede ser considerada como una situación de relativa complementariedad. Lo que no está en duda es el proceso de burocratización y expansión de la escala organizativa que el Estado contemporáneo presenta en nuestra región<sup>4</sup>.

Resultan interesantes las diferencias que apunta Guillermo O’Donnell acerca de la incorporación de la Argentina al mercado mundial respecto de otros países latinoamericanos. Así, señala que “la región pampeana fue internamente más diversificada y próspera que las del enclave, la plantación y la hacienda”. El Estado nacional fue creado por la burguesía pampeana y sus prolongaciones financieras y comerciales en el sector urbano, mediante un proceso que implicaba simultáneamente la constitución de la burguesía misma, arrasando las oligarquías regionales no vinculadas directamente con el mercado mundial. Fueron estas características las que constituyeron una clase y un Estado tempranamente nacionales. Al realizar un balance del período 1956-1976, el autor afirma que el Estado se mostró incapaz de tomar distancia respecto de las demandas y de los intereses inmediatos de cada alianza gobernante porque: “Las luchas de la sociedad civil se interiorizaban en el sistema institucional del Estado...”. Por ello, no existió un aparato burocrático medianamente estable, consolidado y con cierto grado de libertad respecto de la sociedad civil. El Estado argentino fue un caso de “sumamente baja autonomía relativa”<sup>5</sup>.

Desde mediados de la década de 1970 la concentración de la producción y la centralización del capital son fenómenos persistentes y dinámicos en la economía argentina. Ese proceso encuentra su condición de posibilidad en la regresiva distribución del ingreso, consecuencia de las políticas neoliberales aplicadas durante las últimas décadas<sup>6</sup>.

En efecto, el golpe de Estado en 1976 concluyó con la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones e implementó una premeditada desindustrialización, acompañada de una liberalización de la economía y una apertura hacia el mercado internacional. La ideología dominante llevó a posturas antiestatistas y privatistas.

Después de 1983, los gobiernos democráticos de Raúl Alfonsín y Carlos S. Menem no pudieron romper con la estrategia implantada por el régimen militar anterior. Y si bien el primero de ellos puede considerarse una etapa de transición, el segundo consolidó el plan militar. Durante los diez años de su gobierno se ejecutó una reforma administrativa, institucional y económica profunda, que tuvo como ejes eliminar la inflación y lograr la estabilidad monetaria cumpliendo, asimismo, con el pago de la deuda externa. Para el logro de estas metas, el gobierno inició un vertiginoso proceso de privatización de áreas productivas y de servicios públicos estatales, y una reestructuración laboral que implicó la pérdida de conquistas obreras. El Estado apresuradamente se desprendió, vendió o dio en concesión áreas energéticas, comunicaciones, servicios públicos, industrias, puertos, silos, ramales ferroviarios, etc. Al mismo tiempo, se formuló una política de atracción del capital extranjero, factor considerado esencial para el éxito de la nueva etapa. El modelo de sociedad que subyacía otorgaba al mercado el rol de armonizador espontáneo y natural de lo social y colocaba a la economía en el centro de la vida pública. El disciplinamiento social se logró mediante altas tasas de desempleo y la precarización del trabajo.

Hacia fines de 1991 se decidió la remoción de un conjunto de regulaciones y reglamentaciones. Así, en el ámbito del mercado interno, se anularon diversas restricciones a la oferta de bienes y servicios. En lo referido al comercio exterior, se removieron distintos controles cuantitativos y cualitativos y se eliminó casi por completo la intervención del Estado. Un rasgo importante de la economía argentina en la década de 1990 fue la intensificación del proceso de concentración del capital, el creciente poder económico de un núcleo acotado de grandes conglomerados empresarios y la progresiva oligopolización de los mercados. El proyecto refundacional de la administración de Carlos S. Menem profundizó los lineamientos estratégicos de la política económica de la última dictadura militar<sup>7</sup>.

Luego de la caída del gobierno de Fernando de la Rúa y la grave crisis sufrida a partir de diciembre de 2001, algunos sectores académicos han difundido sus ideas acerca del Estado y el comercio exterior. El Plan Fénix postula como objetivos básicos el desarrollo económico y la equidad social. Se sostiene que la recuperación de la economía argentina y la generación de empleo y bienestar requieren la aplicación de una política que asegure la competitividad de la producción local, el fomento de las exportaciones, la defensa del mercado interno y el aumento del ahorro interno. Para el logro de estos objetivos se necesita consolidar las estructuras estatales

vinculadas con el comercio exterior, y delimitar en forma precisa las esferas de competencia entre los distintos ministerios y entre los sectores público y privado. Las divisas generadas por el intercambio comercial constituyen bienes de utilidad social y por lo tanto deben garantizarse las condiciones para que las mismas no se fuguen al exterior. La inserción del país en el orden mundial requiere, en primer lugar, eliminar la vulnerabilidad externa. Esta es una condición indispensable para recuperar la autonomía de la política económica. Se incluye aquí un conjunto de acciones que abarcan la expansión y diversificación de las exportaciones y de las empresas exportadoras. Así, se requiere fortalecer las fuentes exportadoras brindadas por los recursos primarios de que dispone el país, pero se debe recuperar y preservar la gestión y regulación de los recursos primarios no renovables, en particular los hidrocarburos. Es necesario llevar adelante una mejora en la especialización, es decir, en el valor agregado y en el nivel tecnológico de los productos exportados. Se exhorta a poner en práctica una política flexible de retenciones sobre las exportaciones, que no reconocerá excepciones, adecuándose a lo que ocurra con los precios internacionales y el tipo de cambio, con una razonable rentabilidad para los sectores involucrados. El aumento de las exportaciones permitirá elevar la credibilidad externa y realizar las importaciones que sean necesarias para asegurar un proceso de crecimiento. Asimismo, es preciso afianzar la participación de las PyMEs en los mercados de exportación. Ello permitirá mejorar los niveles y calidades del empleo y del salario. La obligatoriedad de liquidar la totalidad de las exportaciones al Banco Central no tendrá excepciones. El paradigma de producir para exportar no existe en el vacío ni tiene sentido como criterio de desarrollo para un país de las condiciones de la Argentina. La apertura económica global debe ser selectiva, regulada, progresiva y condicionada a la prioridad que se le otorga al Mercosur<sup>8</sup>.

Los Economistas de Izquierda (EDI), por su parte, sostienen que la impresionante especulación cambiaria de los últimos meses ilustra los efectos de una devaluación sin control de cambios, ni monopolio del comercio exterior. El dólar se dispara porque los exportadores retienen millones de dólares especulando con liquidar las divisas a mejor precio. No más de veinte empresas controlan el manejo del superavit comercial, recurriendo también al contrabando y a la alteración de la facturación. Cargill, Dreyfus, Bunge, Repsol o Pérez Companc desconocen los plazos legales para liquidar divisas y, con la obvia complicidad de los funcionarios del Estado, retienen 4.500 millones de dólares, provocando una escalada incontenible del precio

de la divisa. Las compras externas seguramente llegarán a un tercio del promedio de los últimos años y esta restricción justifica adicionalmente el manejo estatal del comercio exterior para asegurar la adquisición racional de importaciones, evitando el despilfarro suntuario de los últimos años. Pero poner fin a la especulación de las compañías que manejan el comercio exterior es también vital para recuperar la soberanía monetaria. No alcanza con la aplicación de retenciones. Sin manejar las reservas y sin detentar el movimiento de las divisas del comercio exterior, resulta imposible instrumentar una estrategia cambiaria que respalde la moneda nacional y sirva para utilizar el superavit exportador en la adquisición de los bienes requeridos para la reindustrialización<sup>9</sup>.

Como puede observarse, y a pesar de sus diferentes perspectivas ideológicas, para ambas propuestas el comercio exterior, las exportaciones y las divisas allí generadas resultan factores claves para lograr un desarrollo económico basado en la capitalización del país superando su vulnerabilidad externa.

¿Cómo se reflejan en la práctica estos problemas? La realidad que hemos captado a través del análisis de las crónicas periodísticas, entre enero del 2002 a diciembre del 2003<sup>10</sup>, muestran un Estado debilitado que debe batallar constantemente con pocas y extremadamente poderosas empresas exportadoras multinacionales, principales beneficiarias de la devaluación y crisis del 2001. A principios del 2002 las empresas Cargill, Dreyfus, Bunge y Nidera reclamaron que el gobierno les pague 720 millones de dólares que el Estado había dejado de pagar en concepto de devolución del IVA. En julio de ese mismo año, la Dirección General de Aduanas investigó a las citadas empresas exportadoras por maniobras de subfacturación. En el mes de octubre, el presidente de la Cámara de Exportadores, Enrique Mantilla, reclamó al ministro de Economía, Roberto Lavagna, la eliminación de las retenciones y los controles cambiarios, así como el desarrollo de instrumentos financieros para el sector. Lavagna respondió con un llamado a la paciencia, pues “las retenciones, y...los controles de cambio, son un instrumento de emergencia para una situación de emergencia”. Unos días después los exportadores nucleados en la CERA —la cámara sectorial— declararon que los dólares que generan con sus ventas les pertenecen sólo a ellos, cuestionando la facultad del gobierno de administrar, a través del control de cambios, la balanza de pagos del país.

Muy tenso comienza el año 2003. En efecto, en marzo el campo se declaró en pie de guerra contra los impuestos. La medida de lucha fue



un paro patronal cerealero que se extendió por una semana, buscando paralizar el comercio de granos y oleaginosas y, eventualmente, la liquidación de dólares por parte de los exportadores. En julio del 2003, los periódicos informaron de las sospechas de Lavagna y de Alberto Abad, titular de la AFIP, acerca de que las empresas exportadoras de granos se valían de distintos mecanismos para eludir el impuesto a las Ganancias. Entre estos mecanismos se citaron: a) Triangulación I. Se detectaron ventas de granos a empresas radicadas en paraísos fiscales, a precios muy por debajo de los de mercado. La sospecha incluía que el intermediario con base en el paraíso fiscal era una empresa vinculada a la exportadora argentina. De esta manera, la vendedora exhibía una facturación muy inferior al monto de la operación; b) Triangulación II. El mecanismo es similar al anterior, con la particularidad de que la operación se pacta en el mercado de futuros; c) Efecto inflación. La AFIP también sospechó que algunas multinacionales exportadoras de granos “inflan” los costos de sus filiales locales —generalmente en operaciones con sus casas matrices— de manera de tributar menos impuesto a las Ganancias. Tras el envío de los proyectos de ley antievasión, los empresarios iniciaron una fuerte presión en el Ministerio de Economía y en el Congreso Nacional.

Otro tema conflictivo fue la pretensión de las firmas que concentran casi el 40 por ciento de las exportaciones argentinas, de que el Estado les reconozca, en dólares, lo que en su momento fue un estímulo exclusivo para las operaciones de comercio exterior, privilegio cambiario disfrutado sólo por ese sector de la economía. Pero el grupo exportador sufrió una derrota pues una resolución del Ministerio de Economía estableció la pesificación uno a uno de las deudas devengadas por la aplicación del estímulo cambiario ideado por Domingo Cavallo en junio de 2001. La Cámara de la Industria Aceitera y el Centro de Exportadores de Cereales no tardaron en manifestar su indignación por la decisión oficial.

Por último, en octubre del 2003, el Senado sancionó la modificación a la Ley Penal Tributaria que incluye el controvertido capítulo de reforma al impuesto a las Ganancias. La nueva norma —que había puesto en pie de guerra al lobby cerealero— establece, en un solo caso, que para el cobro del impuesto a las Ganancias se considere el “precio de los mercados internacionales” a la fecha del embarque de la mercadería y no el precio que figure en las facturas.

La actual situación descripta: un Estado endeudado, hoy más que nunca sediento y dependiente de las divisas que el intercambio comercial

le proporciona, forcejeando frente a un puñado de empresas fortalecidas por una devaluación que les permitió multiplicar sus márgenes de beneficio, contrasta con el Estado de 1945, decidido a emprender políticas que procuraban una economía autónoma, que creó el IAPI como un instrumento clave para redistribuir riquezas y mejorar el nivel de vida de los asalariados.

No se trata de plantear la oportunidad de reponer o recrear una institución del pasado. Se trata de analizar la experiencia histórica como un camino que nos permita imaginar soluciones a los problemas de nuestra época, e idear nuevas instituciones al servicio de una estrategia de crecimiento económico basada en un ampliado mercado interno que asegure pleno empleo y reduzca la debilidad del sector externo.

Buenos Aires, enero de 2004

## Notas

---

- 1 Petras, J. y Gundle, S. “Una crítica de la teoría estructuralista del Estado”, en: Petras, J. *Capitalismo, socialismo y crisis mundial*, Editorial Revolución, Madrid, 1984.
- 2 Skocpol, T. “El Estado regresa a primer plano”, en: Torres-Rivas, E. (compilador), *Política, Teoría y Métodos*, Editorial Educa, México, 1990.
- 3 Jessop, B. *State Theory. Putting the capitalist state in its place*, Polity Press, United Kingdom, 1996, pág. 48 a 78.
- 4 Graciarena, J. *El Estado latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis prospectiva*, Oficina de Publicaciones del CBC, Buenos Aires, 1995, pág. 9 a 11.
- 5 O'Donnell, G. “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 16, N° 64, Buenos Aires, enero-marzo 1977, pág. 525 a 530.
- 6 Basualdo, E. M. *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, IDEP, 2000.
- 7 Azpiazu, D. “Introducción: la problemática (des-re) regulatoria en el ‘shock’ neoliberal de los años noventa”, en: Azpiazu, D, Gutman, G. y Vispo, A. *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1999.
- 8 Plan Fénix, ““Pensar el país y recuperar su autonomía”, Buenos Aires, 2002. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/297781-20-anos-del-plan-fenix-para-la-construccion-de-un-pais-con-d>
- 9 Economistas de Izquierda (EDI), *Propuestas socialistas para superar la crisis nacional*, Coedición Cuadernos del Sur, Herramienta, Periferias, Buenos Aires, 2002.
- 10 Recopilamos artículos del diario *Página 12* (9 publicados durante el año 2002 y 26 durante el año 2003).

# INTRODUCCIÓN

En la configuración de nuestra sociedad, desde mediados del siglo XIX, el Estado desempeñó un papel protagónico. Fueron los impuestos al comercio exterior —rentas aduaneras— los que originaron recursos posibilitando la expansión institucional del entonces naciente Estado.

Sin embargo, fue la producción agropecuaria la que impulsará y dinamizará el crecimiento durante el período de formación de la Argentina como nación. Y serán las ganancias obtenidas por la colocación en el mercado internacional de los productos agrícola-ganaderos, las que consolidarán, más tarde, la clase dominante en nuestro país.

La alianza de grupos capitalistas extranjeros —por aquel entonces británicos— con los sectores agroexportadores, fue modelando un sistema económico con un elevado nivel de dependencia externa. El mecanismo que mantuvo y reprodujo esa dependencia fue justamente el comercio exterior.

Este último permite, por vía del llamado deterioro de los términos del intercambio<sup>1</sup>, que los países centrales —de mayor desarrollo productivo— drenen en su beneficio una parte substancial de los bienes producidos en los países periféricos, subdesarrollados, de menor productividad.

Resulta necesario introducir una aclaración respecto de los conceptos de subdesarrollo y dependencia. Si bien ambos se vinculan, no son la misma cosa. El país subdesarrollado se caracteriza por tener un sistema productivo donde las actividades primarias —agricultura y ganadería—

predominan, y donde el mercado externo ejerce primacía sobre el interno. Esta situación implica reconocer cierto grado de dependencia, pues si bien en el país subdesarrollado se encuentra el centro de la decisión política, el centro de la decisión económica está afuera; las limitaciones que el mercado externo le impone le restan autonomía<sup>2</sup>. La dependencia surge, entonces, como condición del subdesarrollo.

Estas diferenciaciones conceptuales nos llevan a afirmar que es falsa la muy generalizada idea de que el desarrollo —económico, social, político— transcurre linealmente a través de una sucesión de etapas que todos los países necesariamente van a transitar: los que hoy son subdesarrollados mañana llegarán al desarrollo.

Por el contrario, parecería que el capitalismo de los países altamente industrializados no es autosuficiente, sino que necesita como condición de su subsistencia un vínculo permanente con economías inferiores para obtener un excedente<sup>3</sup>.

¿Qué papel juega el comercio internacional en este sistema de países centrales y periféricos? Si sólo fuera un intercambio entre economías de distinto grado de desarrollo produciría, en el largo plazo, un saldo positivo para ambos. Sin embargo, resulta difícil explicar desde esta perspectiva el hecho del crecimiento permanente y acumulado de la deuda global externa del mundo subdesarrollado. Los últimos diez años de las economías latinoamericanas confirman esta tendencia. En la actualidad poseen una deuda externa mayor que en la década anterior<sup>4</sup>.

La relevancia de estos fenómenos enunciados: a) el aparato estatal como instancia de decisión política; b) la producción primaria (cereales y carnes); y c) el intercambio comercial externo, nos llevó a interesarnos por una experiencia: la del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), que se nutrió del juego contradictorio y complejo de estos elementos.

El presente trabajo no pretende agotar el tema tan arduo de la política económica peronista en el área del comercio internacional. Sólo analiza la experiencia puntual y concreta del IAPI: sus actividades, el clima de ideas que rodeó su creación, sus funciones específicas y los sectores sociales involucrados. Citaremos, por último, las diferentes opiniones —algunas veces muy polémicas y apasionadas— que el Instituto suscitó, a través de las cuales conoceremos la atmósfera política que se vivía.

El libro se propone rediscutir el tema del comercio exterior, pues si bien en los medios masivos de comunicación se habla de “aumentar

las exportaciones, reducir los insumos importados, acrecentar nuestra capacidad de pago externa”, no se aclara previamente en manos de quién está la actividad, qué ganancias se obtienen, cómo se distribuyen o invierten, cuáles son los intereses contrapuestos.

El IAPI fue una experiencia única que nunca antes se había formulado y nunca más se repitió en la historia argentina. El Estado se apropió de parte de las ganancias originadas en el intercambio comercial y las capitalizó a favor del país.

## Notas

---

**1** Según Frederick F. Clairmonte, “Términos del intercambio” es uno de los conceptos fundamentales de la teoría del comercio internacional. Expresa la relación entre la evolución de los precios de importación y de exportación. Por ejemplo, si los precios de exportación de un país aumentaron menos que sus precios de importación, se dice que para dicho país los términos del intercambio se han deteriorado. Pero este índice sólo permite medir parcialmente el proceso de “desacumulación”. Este último también comprende: a) los egresos financieros ligados a la dependencia tecnológica: pagos de licencias, marcas de fábrica, derechos de explotación de procesos tecnológicos, etc.; b) pago de regalías; c) salarios de los “expertos” extranjeros; d) cargas indirectas: sobrevaloración de los precios de las importaciones de insumos y bienes de capital entre las casas matrices y sus filiales (sobrefacturación); e) fuga de cerebros; y f) flujo de beneficios desde la periferia hacia los países centrales imputables a las relaciones tradicionales de propiedad en los países periféricos. El autor sostiene que en las últimas dos décadas se ha dado un amplio proceso de “desacumulación” en los países del Tercer Mundo. Ver: Clairmonte, F. F. “Ser periférico es un mal negocio”, en: Revista *Cuestionario*, Año III, N° 30, Buenos Aires, octubre 1975, pág. 1061 y 1062.

**2** Cardoso, F. y Faletto, E., *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1976, pág. 15 y ss.

**3** Portantiero, J. C., *Dependencia colonial o independencia nacional*, Polémica N° 4, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971.

**4** El ejemplo de la Argentina es emblemático. Habiéndose reducido la deuda externa durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015), durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) el Fondo Monetario Internacional (FMI) le otorgó al país un préstamo excepcional tanto por el monto como por el procedimiento seguido. En la actualidad, agosto de 2022, la Argentina ha perdido su soberanía económica y monetaria, dado que cada una de las medidas que el gobierno de Alberto Fernández intenta implementar, debe previamente consultarlo con el FMI,

quien tiene una misión de monitoreo permanente en el país. Como antecedente, resulta interesante citar la crisis de diciembre de 2001, punto de inflexión del devenir argentino. En abril de 2004, en el contexto de ese complejo e incierto panorama, los economistas del Plan Fénix organizaron un seminario interdisciplinario, donde se elaboraron propuestas para solucionar el *default* en el que se encontraba el país. En ese evento, Aldo Ferrer, afirmó: “La expansión de los mercados financieros especulativos ejerció una gran presión sobre las economías periféricas, penetró sus mercados monetarios e incentivó las políticas de endeudamiento. La Argentina fue uno de los ejemplos notables de este comportamiento de la globalización financiera. Pero el problema no se agotó en esta dimensión porque abarcó el conjunto de la inserción internacional del país en otras cuestiones centrales, como el comercio internacional y las inversiones privadas directas...La relación entre la deuda externa y las exportaciones [en la Argentina] casi cinco a uno contra menos de dos a uno en el conjunto de la región... A su vez la brecha en el contenido tecnológico entre los bienes y servicios exportados e importados... se acrecentó porque las exportaciones se reprimarizaron y se substituyó producción nacional de bienes complejos por importaciones”. Ver: Ferrer, A. “La deuda externa argentina en contexto”, en: Plan Fénix. *Propuestas para el desarrollo con equidad. Sociedad y deuda externa. Dimensiones sociales, políticas, económicas y jurídicas*. Seminario Interdisciplinario, Buenos Aires, 27 y 28 de abril de 2004, pág. 17 y 18.

# I

## HORIZONTE HISTÓRICO

### 1. De la expansión a la crisis

Hacia fines del siglo XVIII, la aldea de Santa María de los Buenos Ayres debía su crecimiento al comercio exterior, pues constituía el centro principal del comercio ultramarino del extremo sur del imperio español. Por su puerto se exportaba la plata proveniente del Potosí —hoy territorio boliviano— y también, en menor proporción, cueros.

Estas tierras ingresaron al mundo del comercio internacional por intermedio de los españoles. Los conquistadores establecieron un circuito comercial que consistió en extraer metales preciosos del Alto Perú, para luego transportarlos hasta Buenos Aires y enviarlos por barco a la metrópoli.

El orden colonial suponía el mantenimiento del mayor negocio mercantil del Río de La Plata, que consistía en la venta de productos de Castilla al Tucumán, a Cuyo y al Alto Perú, a cambio del metálico de las Indias.

En mayo de 1810, si bien la exportación de metales preciosos subsistía, al poco tiempo fue reemplazada por los productos pecuarios del litoral. Sin embargo, durante el virreynato, el comercio internacional se caracterizaba por su equilibrio, pues se exportaban metales y cueros más de lo que se importaba. Este equilibrio fue roto luego de la revolución de mayo. Dos factores influyeron para este cambio: por un lado, el desmembramiento del virreynato, que disminuyó las posibilidades de exportar plata; y por el otro, el aumento de las importaciones, fundamentalmente de origen

británico. Como tempranamente lo demostró la crisis que se produjo en 1814 por la baja de los precios internacionales del cuero, la economía que se va generando en nuestro país mostró una gran vulnerabilidad ante los cambios en el mercado exterior.

Ya sea durante la época de los conquistadores hispánicos o la de los comerciantes ingleses, la estructura económica argentina no creció de forma autónoma.

Dentro de este contexto de dependencia, la Argentina transformó su economía en pocos años. Desde 1810 y en cuatro décadas, la hegemonía mercantil colonial fue reemplazada por la terrateniente; la exportación de metales preciosos dio paso a la de productos pecuarios y, por último, la importación de productos de lujo fue reemplazada por la de productos de consumo perecederos de masas<sup>1</sup>.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, los países industrializados solucionaron su problema de escasez de materia prima promoviendo la denominada división internacional del trabajo, que suponía especializar la producción por regiones y realizar su intercambio mediante el comercio exterior. Con esa política, además de asegurarse la provisión de alimentos y materias primas, se garantizaban mercados para sus propios productos manufacturados.

La Argentina, sin embargo, no poseía ni la infraestructura ni la mano de obra indispensable para explotar exitosamente los recursos naturales que Inglaterra necesitaba. Así, las migraciones internacionales y la exportación de capitales desde los centros industrializados hacia la periferia se convirtieron en condiciones necesarias para integrar plenamente estas nuevas regiones a la economía mundial.

Tres cuestiones ligadas íntimamente entre sí aparecían como prioritarias: la organización institucional del país, la promoción de la inmigración y la apertura de la economía a la inversión extranjera. En relación con la primera, hacia 1870, era evidente la influencia que la “elite” letrada de 1837 había tenido en la consolidación de la Argentina como Estado. En efecto, dos de sus mejores exponentes, Sarmiento y Alberdi, habían sostenido tiempo atrás la necesidad de crear una “Nueva nación”<sup>2</sup>. Si bien sus proyectos eran diferentes, ambos compartían el marco ideológico influido por la crisis del liberalismo europeo posterior a 1848, y por la expansión de los centros capitalistas hacia la periferia.

La elite revolucionaria heredada de la ruptura con España y la elite unitaria que la siguió, se habían mostrado estériles para la concepción



de este nuevo proyecto. Las guerras civiles parecían extinguidas. Juan Manuel de Rosas había sido derrotado, pero era necesario mantener intacta su estructura de poder para plasmar en la realidad el proyecto ideado por la joven generación. En él, la estabilidad política era imprescindible, sin ella no habría prosperidad. Asimismo, sólo un marco jurídico definido previamente otorgaría a capitalistas y trabajadores extranjeros la seguridad que la expansión económica deseada requería. La combinación de trabajo y capital extranjero surge así como un elemento esencial para el cambio económico. La Constitución Nacional de 1853 otorgó las garantías que esa transición necesitaba.

Respecto de la segunda cuestión —la promoción de la inmigración—, si bien luego de la independencia llegaron algunos ingleses, irlandeses, franceses, italianos, alemanes y portugueses, la llegada masiva de extranjeros se produjo a partir de 1890, con el advenimiento de los gobiernos constitucionales. Este proceso, que impactó demográficamente al país, continuó ininterrumpidamente hasta la Primera Guerra Mundial.

¿Cómo se integraron los inmigrantes al sistema productivo? La forma —primero oficial y luego privada— mediante la cual el país encaró la colonización de tierras determinó que ésta se convirtiera en un bien de renta y luego de especulación, tornándose su adquisición prácticamente imposible para el colono. El arriendo y la aparcería rigieron la incorporación de los inmigrantes a la producción rural. El Estado nacional no pudo hacer frente a la colonización oficial, pues en la zona del litoral ya no poseía tierras fiscales: las había malvendido o regalado a personas afines políticamente. Estas características de la apropiación jurídica de la tierra actuaron como un “determinante de estructura” que fijará irremediabilmente el curso de la evolución posterior<sup>3</sup>.

Los terratenientes de la provincia de Buenos Aires obtuvieron consenso sobre la idea de que civilizar la campaña, es decir, colonizarla —transformarla de ganadera en agrícola— era la solución para la nación toda. Sin embargo, este proceso de ampliación de las tierras aptas para la agricultura culminó acrecentando el poder de los terratenientes y no con la creación de campesinos propietarios.

La conquista militar del territorio indio en 1879, y un año más tarde la federalización de la ciudad de Buenos Aires, permitieron la consolidación del Estado nacional sobre la base de la alianza política de las oligarquías porteñas con las del interior.

Por otra parte, la necesidad de adaptar las carnes al gusto europeo exigió mejorar las especies por cruzamiento y obtener pasturas apropiadas para el engorde de los animales. Esto último obligó a los criadores a arrendar temporalmente sus campos a los inmigrantes, quienes se comprometían a sembrarlos. El fenómeno se transformará, con el tiempo, en una generalizada expansión de las tierras sembradas<sup>4</sup>.

Las inversiones de capital extranjero —tercer factor prioritario—, que comienzan a arribar al país hacia fines del siglo XIX, de origen principalmente británico, consiguieron condiciones favorables bajo la forma de garantías públicas y alta rentabilidad.

Estas inversiones fueron destinadas a crear la infraestructura necesaria para el funcionamiento de la Argentina dentro del marco de la división internacional del trabajo: especializarse en la producción de productos agrícola-ganaderos.

Ejemplos típicos son los ferrocarriles y los frigoríficos. Hacia 1860, el país sólo poseía 39 kilómetros de vías férreas y al comenzar la década de 1930, ya había alcanzado 38.000 kilómetros. Este acelerado crecimiento, no visto en épocas posteriores, tuvo importantes consecuencias en la evolución económica. El diseño de la red ferroviaria fue concebido para acercar las zonas productivas del interior a los puertos y de allí a los mercados europeos. Por otra parte, las economías regionales fueron afectadas —gracias al ferrocarril— por la competencia de productos extranjeros, y más tarde destruidas. Asimismo, los centros industriales europeos se garantizaban vías de distribución para sus productos manufacturados<sup>5</sup>.

En 1884, se fundó el frigorífico “River Plate Fresh Meat C<sup>o</sup>”, de capital británico, iniciando una actividad que no tardará en extenderse: frigorífico “La Negra”, “Las Palmas Produce C<sup>o</sup>”, “Anglo”, etc. se establecieron posteriormente. Hacia 1907, también los capitales norteamericanos penetraron en la industria del frío: la compañía Armour compró el frigorífico “La Blanca” y el Swift “La Plata Cold Storage”<sup>6</sup>.

En síntesis, durante el siglo XIX y principios del siglo XX, hasta la crisis internacional de 1930, en términos globales, la estructura socioeconómica de la Argentina se caracterizaba por: a) la aceptación de la división internacional del trabajo: debíamos producir y exportar productos agrícolas y ganaderos sin valor agregado como alimentos para las naciones desarrolladas, en especial las europeas; b) el

imperialismo inglés había modelado la economía argentina según sus intereses concretos; c) el sistema político interno estaba dominado por el sector terrateniente, el cual decidía qué se debía producir y cómo sería su distribución social; d) el desarrollo industrial era escaso; e) los precios de los productos de la agricultura y la ganadería se fijaban en centros de poder fuera de nuestro país; f) la importación consistía fundamentalmente en productos manufacturados; g) el sistema social se caracterizaba por una distribución injusta de los bienes producidos; y h) la expansión de la economía se centraba en el comercio exterior.

Desde la segunda mitad del siglo XIX, la Argentina —partiendo de niveles muy primitivos— se había convertido en uno de los principales países exportadores de cereales y carne del mundo, iniciado actividades industriales de forma incipiente y construido una vasta red de transportes.

Sin embargo, ese alentador panorama poseía bases precarias. Para poder mantener la actividad y el crecimiento económico interno, el país se encontraba subordinado a la demanda externa de materias primas; al precio de estas materias primas fijado en el exterior; y a un flujo de capitales externos. Todos factores que no decidía autónomamente. Es más, los cambios económicos producidos en los países industrializados necesariamente repercutían en nuestra economía nacional.

“La crisis de 1930, el achicamiento del comercio mundial sobre cuyas bases había crecido la ‘fiebre del Progreso’ puso en evidencia lo endeble de la construcción”<sup>7</sup>.

## **2. La crisis de 1930**

El joven Estado nacional, surgido de la federalización de Buenos Aires en 1880, sobre la base de alianzas que tejieron las oligarquías —la porteña y las del interior—, se consolidó lentamente y realizó acciones con ese objetivo: se organizó el ejército nacional, el telégrafo y la red ferroviaria, se dictaron los códigos, se subvencionó el sistema educativo a las provincias, se emprendieron obras públicas en todo el país —oficinas postales, construcción de puertos, etc.—. Se abrió a partir de aquí una renovación institucional profunda: se creó el Registro Civil en reemplazo del católico, se sancionó la Ley 1420 de educación laica, obligatoria y gratuita; se instituyó el matrimonio civil. En fin, la clase dirigente había

comprendido que las antiguas instituciones coloniales debían ceder paso a una legislación moderna y adecuada, que permitiese colocar a la Argentina en esa división internacional del trabajo ideada por el capitalismo central en expansión. Ésta incluía contingentes de extranjeros inmigrantes indispensables para el desarrollo económico, portadores de diferentes creencias religiosas, ideológicas y culturales.

La emprendedora oligarquía nacional —las locales se extinguían o se habían aliado— controló el poder estatal y gracias a él afianzó su situación de dominación. De esta forma, la explotación de la pampa húmeda mediante la mano de obra de los inmigrantes y la exportación de lo producido al mercado internacional dio origen a una oligarquía estrechamente ligada a las nuevas actividades comerciales y financieras<sup>8</sup>.

Si bien el sistema económico vigente implicaba que los diferentes sectores sociales no participaran de igual forma en la distribución de las riquezas, con el tiempo, el sistema político debió ampliarse para dar cabida a nuevos actores sociales: un joven proletariado urbano —mayoritariamente extranjero surgido como consecuencia de la reciente actividad industrial— y una pequeña burguesía en ascenso. La ley del voto ampliado, obligatorio y secreto de Roque Sáenz Peña posibilitó esta “entrada” y el acceso del radicalismo al control del aparato estatal. Apoyado en grupos heterogéneos, sin embargo, su política de gobierno mostrará contradicciones. El poder económico de los sectores dominantes, durante esta etapa y hasta la crisis de 1930, no va a ser esencialmente cuestionado, a pesar de que el Estado mostró interés en emprender actividades lucrativas directas (petróleo, azúcar, ferrocarriles).

Simultáneamente, la Primera Guerra Mundial impidió el normal abastecimiento de nuestro mercado interno de bienes que tradicionalmente Europa nos enviaba. Esta situación se equilibró con la instalación de industrias locales que comenzaron a producir bienes hasta entonces importados.

No obstante, hacia 1920, regularizado el mercado internacional, nuestro país se abrió nuevamente a la competencia extranjera y desaparecían las recientes industrias instaladas. Sólo fueron protegidas aquellas que se encontraban en manos de los propietarios de la tierra y que estaban ligadas a la producción agrícola. A pesar de esto, la industria nacional no quedará totalmente marginada del proceso general de expansión de la economía.

¿Cómo enfrenta la Argentina la crisis de 1930? Ya hemos señalado el carácter vulnerable de su economía —desarrollada en función del mercado internacional—, y de allí que esa nueva coyuntura suscitara profundas consecuencias. El país debió hacer frente a un mercado internacional que bruscamente redujo su comercio, cambiando su tendencia hasta ese momento expansiva. Asimismo, la llegada de capital extranjero a los países de la periferia disminuyó notablemente y los precios cayeron.

La crisis de 1930 marcará el fin de una etapa en nuestro país y el comienzo de un período netamente diferente. El sistema hasta ese entonces en vigor se había desgarrado. La crisis originó una disminución de nuestras exportaciones, una restricción de la capacidad de importación, y un deterioro progresivo de los términos del intercambio entre productos primarios y manufacturados.

Ante la difícil situación económica, las minorías dominantes ya no podían dejar el aparato estatal en manos ajenas. Necesitaban asegurarse, mediante la acción estatal, que el peso de la crisis fuera soportado por los sectores populares. Así, un golpe de Estado derrocó al presidente Hipólito Irigoyen el 6 de septiembre de 1930. En la citada década se producen dos rupturas: a) en el orden liberal tradicional; y b) en el constitucional. La clase dominante había comprendido que el capitalismo no se regulaba a sí mismo, que podía y debía ser regulado<sup>9</sup>.

En el plano político, mediante el fraude electoral y la persecución y proscripción del radicalismo yrigoyenista, la oligarquía legitimó su poder. Para ello contó con el consenso de socialistas, comunistas, conservadores y el sector “alvearista” de la Unión Cívica Radical.

En el plano económico —siempre como respuesta a la gran depresión de 1929/1930—, el nuevo gobierno asumió un papel activo.

Ruth Sautu sostiene que las medidas tomadas tuvieron el efecto de promover la industrialización. Si bien al comienzo se las consideraba sólo transitorias —superada la crisis se volvería al liberalismo—, posteriormente se visualizó la necesidad de crear un mercado interno para la producción agropecuaria. “Esto se evidencia en la creación de las Juntas Nacionales (Plan Económico de 1932) y en el crédito bancario otorgado a firmas que procesaban productos alimenticios”<sup>10</sup>.

El proceso de industrialización se caracterizó por ser fundamentalmente sustitutivo de importaciones, en el cual las ramas textil y alimenticia lideraron la expansión. Asimismo, fue preciso incorporar mano de obra.

Aquí comienza la configuración de un nuevo actor social: los migrantes internos. La migración desde el campo hacia la ciudad se vio favorecida, entre otros factores, por: a) un proceso de urbanización creciente originado en mejores salarios; b) la disminución de las áreas sembradas y un aumento de la actividad ganadera —la crisis internacional había afectado en mayor medida el precio de los cereales—; y c) el régimen de tenencia de la tierra implicaba escasa inversión, técnicas extensivas de cultivo y preeminencia del sistema de arrendamiento.

Villanueva afirma que el proceso de industrialización no se inició durante el período de la Gran Depresión, sino que el mismo se basó en la infraestructura creada en los años anteriores. Si bien se observa un crecimiento en el sector a partir de la década de 1930, éste muestra una clara continuidad con el pasado inmediato. Lo novedoso sería la fuerte expansión de la producción textil, rama donde competían capitales británicos y norteamericanos establecidos en el país. Habrían sido las empresas internacionales estadounidenses instaladas en la década de 1920, las que posibilitaron el crecimiento de la década siguiente<sup>11</sup>. Dos condiciones fueron necesarias para su instalación: a) un mercado local en vías de expansión, asegurado por una política de “laissez faire” y de estabilidad en lo económico; y b) el amparo de los derechos exclusivos sobre tecnologías y marcas por la vía de las patentes.

En 1932, Inglaterra restringió sus cuotas de importación de países que no pertenecían al Common-Wealth. Esta nueva situación afectó los intereses de los estancieros argentinos que exportaban carne al Reino Unido. Con la firma del pacto Roca-Runciman (1-5-1933), estos sectores se garantizaban por tres años la estabilidad de sus exportaciones. Inglaterra, por su parte, obtuvo a su favor el monopolio del transporte de carnes y un tratamiento preferencial a sus importaciones y al capital invertido en la Argentina. Finalmente, se aceptó gastar las divisas obtenidas en estas ventas únicamente en el mercado británico<sup>12</sup>.

Las empresas norteamericanas se vieron obligadas a competir por las divisas escasamente disponibles del citado pacto, con el fin de introducir en el país bienes —equipos industriales, maquinarias, etc.— que no eran necesariamente los mismos que habitualmente proveía Inglaterra. Una vez en marcha sus operaciones industriales, las empresas volvían a competir por las divisas, pero para solventar la importación de insumos.

Mientras a través del comercio tradicional con Gran Bretaña nuestro país importaba bienes terminados, las empresas norteamericanas aquí instaladas importaban equipos, partes, materias primas y patentes. Asimismo, la expansión de los capitales de Estados Unidos se orientó hacia la industria de bienes de consumo duradero, que durante la década de 1920 mostró un crecimiento explosivo, constituyendo la Argentina el mercado consumidor —radios, heladeras, automóviles, teléfonos, etc.— más importante de América Latina<sup>13</sup>.

Para fines de la década de 1930, la competencia se había afirmado de tal forma, que Inglaterra forzó a la Argentina a una política comercial de neto corte bilateral: las divisas disponibles originadas en el control de cambios —consecuencia del Pacto Roca-Runciman— fueron destinadas sólo al intercambio financiero entre los dos países.

Estados Unidos enfrentó la política discriminatoria de divisas y reaccionó estimulando la entrada de nuevas empresas al país. A la larga veremos cómo triunfa la política que protegía el nivel de empleo interno, es decir que resultará en definitiva más viable importar insumos para la actividad industrial que bienes de consumo ya terminados; y consecuentemente, prevalecerá la protección a las inversiones de capital norteamericano<sup>14</sup>.

La estrategia que a partir de 1933 ideó el equipo económico de Pinedo no carecía de atractivos: se mantenían las fundamentales relaciones económicas con Gran Bretaña —tranquilizando a los ganaderos argentinos interesados— y se estimulaba el empleo industrial mediante el aporte de capital extranjero. El “Plan Pinedo” proponía que “el Estado adquiriera los excedentes agrícolas que no encontraban ubicación en el mercado externo y al mismo tiempo estimulara la producción industrial exportable y la construcción”<sup>15</sup>.

Impulsaban el plan los grupos económicos diversificados y el capital extranjero industrial, quienes se beneficiarían del crecimiento de la construcción y de la industria procesadora de materias primas locales. Estos sectores monopolizaron las escasas medidas que se implementaron a través del Plan, tal como la creación de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A.

En este contexto económico de enfrentamiento cada vez más intenso entre las dos potencias industrializadas y un gobierno beneficiario de los ingresos provenientes de la recaudación aduanera o de las operaciones de cambio, se dictó el 29 de noviembre de 1940, el Decreto 78.466, en cuyos Considerandos podemos leer:

“Que es conveniente estimular la creación de divisas por la exportación de nuevos productos o aumentando la exportación de algunos productos que hoy sólo se exportan en reducidas cantidades;

Que la posibilidad de emplear esas divisas adicionales en facilitar importaciones sujetas actualmente a restricciones por escasez de cambio...;

Que es necesario asegurar que estas operaciones se desarrollen por organizaciones serias y responsables que respondan al solo propósito de facilitar las operaciones de importación y exportación de sus asociados, sin perseguir la obtención de otros beneficios, y que eviten la desorganización de los mercados...”

El decreto citado promovía la formación de organizaciones privadas, pero bajo el control del Banco Central, las cuales utilizarían las divisas provenientes de las exportaciones no tradicionales —léase originadas fuera del comercio argentino-británico— para importar libremente aquellos productos para los cuales estaba restringido el otorgamiento de permisos previos (es decir, los provenientes del mercado norteamericano).

Asimismo, el gobierno se aseguraba su parte, pues no sólo el Poder Ejecutivo autorizaba previamente la creación de estas organizaciones, sino que las obligaba a depositar el 20% de las divisas así obtenidas en un fondo ad-hoc.

Con estas propuestas el gobierno satisfacía las exigencias de los británicos, pero a la vez, facilitaba la entrada y expansión de sus competidores norteamericanos.

En el contexto de estas ideas nació la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A. Veamos qué dice el decreto que autorizó su creación:

“Visto: El decreto 78.466 del 29 de noviembre de 1940 que prevé la formación de organizaciones destinadas a promover la creación de divisas mediante exportaciones adicionales de productos y la utilización de tales divisas en facilitar las importaciones;

La presentación ante el Ministerio de Hacienda de un núcleo de hombres de negocio, estrechamente vinculados al comercio argentino-norteamericano que desean acogerse a las disposiciones del referido decreto, proponiendo constituir a tal efecto una “Corporación para la promoción del intercambio”;



...Considerando: Que la Corporación que se propone constituir permitirá aliviar la situación de cambios y facilitar las importaciones mediante el empleo de las divisas adicionales obtenidas...;

Que la iniciativa merece el apoyo del Poder Ejecutivo, pues tiende a ensanchar en beneficio de todo el país sus mercados exteriores poniendo a contribución la experiencia comercial y el conocimiento que del mercado norteamericano tienen los hombres de negocios que la han tomado..."

El gobierno la autorizaba para comprar divisas provenientes de exportaciones fuera del área de la libra, de acuerdo con una lista propuesta por la Oficina de Control de Cambios, con cuya venta se pagarían las importaciones de productos, principalmente norteamericanos.

A su vez, se le garantizaban las divisas necesarias provenientes del Fondo creado anteriormente. Era el Ministerio de Hacienda el encargado de decidir cuándo se le suministraban los fondos.

Los tipos de cambio que utilizaría la Corporación para la compra y venta de divisas serían los vigentes en el mercado oficial; y los beneficios a obtener sólo podían ser destinados a promover el intercambio, obviamente con el mercado norteamericano. Su actividad quedaba sujeta a la fiscalización del Banco Central de la República Argentina.

Según surge de los estatutos de esta sociedad anónima, sus objetivos eran netamente industrialistas<sup>16</sup>.

La División Estadísticas de la Corporación nos informa que en 1944, las exportaciones a Estados Unidos habían aumentado un 51,9% respecto del año anterior. Sin embargo, el incremento se registraba en el grupo de productos agrícola-ganaderos. Asimismo, las industrias de capital norteamericano instaladas en la Argentina exportaban hacia Perú y Chile gran variedad de productos manufacturados<sup>17</sup>.

El permiso especial de que gozaba este sector industrial para la compra y venta de divisas no duraría mucho tiempo. Luego de las elecciones de febrero de 1946, mediante las cuales el peronismo accede al gobierno, se dispuso la nacionalización del Banco Central y un estricto control de cambios. Por Decreto 15.344, del 25-6-1946, caducó la concesión acordada a la Corporación y se ordenó el retiro de su personería jurídica. Sus bienes remanentes pasarían a formar parte del futuro Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI).

## Notas

---

- 1 Halperin Donghi, T., *Revolución y guerra*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1972, pág. 177 y ss.
- 2 Halperin Donghi, T., *Una nación para el desierto argentino*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1982.
- 3 Odonne, J., *La burguesía terrateniente argentina*, Ediciones Populares Argentinas, 3ª edición, Buenos Aires, 1956, pág. 36 y ss.
- 4 Ferrer, A., *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 14ª edición, 1980, pág. 116.
- 5 Ortiz, T., *El ferrocarril en la economía argentina*, Tomos I y II, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1964, pág. 26 y ss.
- 6 Puiggrós, R., *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*, Argumentos, Buenos Aires, 1957, pág. 19 y ss.
- 7 Portantiero, J. C., *Dependencia colonial o independencia nacional*, Polémica N° 4, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971, pág. 7.
- 8 Roulet, J. E. y Sábato, J. F., *Estado y administración pública*, Polémica N° 78, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971.
- 9 Dirie, M. C., *El Estado intervencionista en la Argentina*, Flacso, Buenos Aires, 1982, inédito.
- 10 Sautu, R., *Poder económico y burguesía industrial, 1930-1954*, Polémica N° 98, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972, pág. 201.
- 11 Villanueva, J., "El origen de la industrialización argentina", en: *Desarrollo Económico*, Volumen 12, N° 47, Buenos Aires, octubre-diciembre 1972, pág. 461 y ss.
- 12 Peralta Ramos, M., *Etapa de acumulación y alianza de clases en la Argentina (1930-1970)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1972, pág. 77 y 78. Para una detallada descripción del contenido del pacto Roca-Runciman ver: Cisneros, A. y Escudé, C. *Historia general de las relaciones exteriores de la república argentina*", Parte II, *Las relaciones exteriores de la Argentina consolidada, 1881-1943*, Centro de Estudios de Política Exterior, Cari, Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999, pág. 101 a 124.
- 13 Villanueva, J., ob. cit., pág. 466; y Jorge, E. F., *Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 3ª edición, 1975, pág. 101 a 105. Jorge sostiene que en la controversia histórica entre proteccionistas y librecambistas, durante la década de 1920, el capital norteamericano "fue un aliado circunstancial de legítimos intereses nacionales que cobraban expresión en la inversión en industrias para el mercado interno..." (pág. 105).
- 14 Cisneros y Escudé, confirman la positiva evolución de las importaciones desde Estados Unidos. Los autores afirman: "Fundamentalmente, el liderazgo norteamericano estuvo basado en una mezcla de calidad, precios e inversiones, que aseguró a ciertos rubros industriales norteamericanos un predominio incuestionable. La combinación de estas tres ventajas permitió que los dos rubros de exportación norteamericana mas importantes, maquinaria agrícola y automóviles, desplazaran a la competencia británica, en el primer caso, y a la francesa, en el segundo, por estar mejor adaptados a las necesidades argentinas (amplitud topográfica y escasez

de mano de obra). Otro factor igualmente estimulante para las exportaciones de productos manufacturados norteamericanos fue la escasez de desarrollo industrial argentino hacia fines de la década de 1920. El crecimiento relativo de la industria argentina durante estos años -fruto del proceso de sustitución de importaciones- no amenazó el crecimiento de las importaciones de procedencia norteamericana. Las firmas locales vinculadas a la fabricación de petróleo, cemento, productos de cuero y bienes de caucho pasaron a depender de la maquinaria importada de Estados Unidos. Por su parte, la industria textil argentina reemplazó la lenta maquinaria europea por los rápidos modelos norteamericanos...La presencia norteamericana incluso se hizo sentir en rubros hasta ese entonces monopolizados por intereses europeos, tal el caso del comercio de armamentos. Ver: Cisneros, A. y Escudé, C., ob. cit, pág. 219 y 220. Acerca de las tensiones comerciales en el contexto internacional entre Argentina y los dos países anglosajones ver: Rapoport, M. "El triángulo argentino: las relaciones económicas con Estados Unidos y Gran Bretaña, 1914-1943", en: Rapoport, M. (compilador), *Economía e historia. Contribuciones a la historia económica argentina*, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1990, 2° edición.

**15** Azpiazu, D., Basualdo, E. M. y Khavisse, M. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*, Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986, pág. 30.

**16** Su artículo 3° dice: "...Promover la importación de materias primas y productos elaborados necesarios a nuestro país. Realizar investigaciones tendientes al perfeccionamiento de los procesos industriales. Promover la implantación y desarrollo de industrias que produzcan artículos necesarios al país". Para el logro de estos objetivos, no sólo se la autorizaba a la compra venta de divisas, sino que también podía contratar expertos, organizar y promover la colocación de productos argentinos en el extranjero, importar productos mediante convenios, etc. Mientras el directorio era elegido libremente por los accionistas en Asamblea, los síndicos eran propuestos por el Banco Central, quien además controlaba todas sus operaciones, libros y demás documentos de la sociedad. Véase el "Informe Armour", realizado a pedido de la Corporación, por un equipo de profesionales, publicado parcialmente en la Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 22, N° 85, Buenos Aires, abril-junio 1982, pág. 117 a 149, donde se realiza un estudio de la estructura industrial de la Argentina. Según Azpiazu et al, ob cit.: "En el Directorio de la Corporación confluyeron los directivos de las mayores empresas norteamericanas radicadas en el país con los directivos de los principales grupos económicos diversificados locales" (pág. 32); como Tornquist, Bunge y Born, Braun Menéndez; y las firmas norteamericanas City Bank, General Electric, Ford Motors, General Motors, etc.

**17** Según los Boletines N° 25, 26 y 27, publicado por la División Estadísticas de la Corporación para la Promoción del Intercambio S. A., año 1944, las industrias de origen norteamericano instaladas en la Argentina, lograron exportar al Perú: bombones, conservas, caramelos, whisky, jabón, perfumes, cloruro de tilo industrial, cartón, butacas para teatro, planchas de carbón, máquinas para la industria textil y del calzado. A Chile: bañaderas de hierro fundido, radiadores, lavadoras de botellas, juguetes, espirales mata mosquitos, tejidos de lana y algodón, etc.



## II

### EL PERONISMO EN EL PODER Y EL SURGIMIENTO DEL IAPI

La crisis posterior a la Primera Guerra Mundial había demostrado que el capitalismo no se regulaba solo, que podía y debía ser regulado.

La oligarquía y sus asociados menores comprendieron la lección e implementaron el Estado intervencionista. Las ideas keynesianas para resolver la crisis del capitalismo fueron llevadas a la práctica: se regularon las tasas de interés para incentivar la inversión, se aumentó la demanda total para superar el estancamiento, se convirtió al Estado en activo empresario. Todas estas medidas eran necesarias, pero esencialmente transitorias. Una vez superada la crisis, el capitalismo saneado volvería a reproducirse libremente.

Sobre este período se dijo: “Todo el país se hunde en la vergonzosa entrega. Se funda el Banco Central controlado por la banca internacional. Dos típicos representantes de nuestro cipayismo estarán al frente: Pinedo y Prebisch; se entregan nuestras carnes en forma ruinosa con el tratado Roca-Runciman; se entrega el transporte porteño; las usinas a la CADE e ITALO, ferrocarriles, flota mercante, seguros y reaseguros, todo será extranjero...”<sup>1</sup>.

El proceso de industrialización apuntado —iniciado en la década de 1920 pero profundizado en la siguiente— había creado en su necesidad de mano de obra un proletariado joven, en su mayoría migrantes internos. Las condiciones de vida de este sector social empeoraron a partir de la crisis. Si bien el nivel de ocupación podía crecer, el de los salarios se deterioraba constantemente. Ambos factores contribuyeron a acrecentar las

reivindicaciones y la movilización en defensa de sus intereses. “El aumento en el número de huelguistas que se opera a partir de 1935 —y que alcanzará dimensiones aún mayores en 1942— significó además, una extensión de la movilización hacia los grupos de trabajadores peor retribuidos...”<sup>2</sup>.

Es este sector social el que se adherirá a las propuestas del peronismo, inaugurando su protagonismo político. Sin embargo, serán viejos dirigentes sindicales los que tejerán la trama inicial del nuevo movimiento<sup>3</sup>.

Las contradictorias medidas adoptadas por el gobierno surgido de la revolución de 1943 —fruto de su heterogeneidad ideológica— tomarán un rumbo más claro a partir del 17 de octubre de 1945, fecha que marcará la irrupción de las masas en la escena política.

Belloni afirma: “El 17 de octubre será la primera acción masiva de política del proletariado nacional; es la más importante referencia que tiene el movimiento obrero en su ascenso revolucionario. Ese día las masas trabajadoras reconquistan a su caudillo, imponiendo su voluntad. La intervención de Cipriano Reyes, Domingo Mercante, Eva Duarte o la pasividad de la policía, no dicen nada frente a la movilización masiva de cientos de miles de hombres”<sup>4</sup>.

## **1. La política económica peronista**

La Segunda Guerra Mundial provocó secuelas en el sistema económico argentino que obligaron a tomar medidas al respecto. Por Decreto 23.847 (25-8-1944) se creó el Consejo Nacional de Posguerra, primer intento orgánico de planificación en la Argentina. Dicho organismo tenía como objetivo preparar un amplio y detallado diagnóstico de la situación económico-social, y recomendar políticas para solucionar los problemas detectados. Presidente del Consejo era el coronel Juan D. Perón y el Dr. Figuerola su Secretario General. Fue el primer foro donde estuvieron representados los trabajadores, los empresarios y el Estado<sup>5</sup>.

Figuerola y Miguel Miranda prepararon un conjunto de medidas económicas que se sancionarán durante 1946, aún antes de la asunción de Perón como presidente. Se iniciaba una nueva etapa a partir de la alianza de clases que realizaron los industriales nacionales y los trabajadores.

La nueva política económica —vigente hasta 1952— intentaba regular la totalidad del sistema económico.

El nivel de vida de la población se elevaba mediante: un fuerte aumento de los salarios nominales y reales, incremento de la ocupación, control de precios de los productos de la canasta familiar, expansión de la construcción de la vivienda popular a través del Banco Hipotecario y subsidios a ciertos productos alimenticios.

El proceso de industrialización se facilitaba mediante créditos a mediano y largo plazo a través del Banco Industrial, protección a los precios relativos industriales, sanción del Plan Siderúrgico, control de las importaciones y creación de empresas de economía mixta.

La producción agrícola se regulaba por medio de precios oficiales para los cereales a la época de siembra, adelantos para semilla, subsidios agrícolas, leyes que prorrogaron los arrendamientos rurales, sanción del Estatuto del Peón Rural<sup>6</sup> y comercialización por parte del Estado de las cosechas en el orden interno y externo.

La producción ganadera, sería controlada por medio de precios oficiales para el consumo interno, subsidios a los frigoríficos y a la ganadería, comercialización externa y compensaciones de quebrantos.

Todas estas medidas complementaron decisiones fundamentales del área financiera: nacionalización del Banco Central —para suprimir la influencia de la banca extranjera— y de las empresas de servicios públicos de propiedad foránea. Esto último implicaba la sustitución de la propiedad privada por la propiedad pública en sectores importantes, productores de bienes o servicios. Eliminaba, asimismo, uno de los factores fundamentales de la relación de dependencia con los países centrales, en cuanto la misma significaba una transferencia sistemática de recursos al exterior por la vía del pago de beneficios directos o indirectos que obtenían las empresas de servicios públicos<sup>7</sup>.

Con el mismo propósito de eliminar la dependencia económica respecto del exterior, el gobierno decidió la repatriación de la deuda externa, la creación del Instituto Mixto Argentino de Reaseguros, la consolidación de la Flota Mercante y la creación de la Flota Aérea. Se nacionalizaron los depósitos bancarios y el Banco Central ejerció un efectivo control de todas las operaciones de cambio, tanto oficiales como privadas.

Paralelamente, se utilizó el gasto público —el corriente y el de capital— como instrumento adecuado para mantener el nivel de ocupación e incentivar los planes de obras de los gobiernos provinciales.

La política salarial supuso el traslado a un solo sector social —el de los trabajadores— de la expansión lograda en el sistema económico en su totalidad. Según se desprende del Cuadro N° 1, agregado al final, entre 1947 y 1949, la participación de los asalariados en el ingreso aumenta del 46,2% al 56,1% (este último porcentaje se mantiene sin variantes hasta 1955). El fuerte aumento de casi un 10% en dos años fue también producto de la implantación del sistema de previsión social nacional, en el que los aportes previsionales patronales se computaban a favor de los empleados. Por otra parte, el PBI por habitante se incrementó entre 1945 y 1948 en forma singular, pasando de 3.173 pesos —a valor de 1950— a 3.824 pesos, circunstancia que se muestra como correlativa al aumento de salarios indicado<sup>8</sup>.

En síntesis, la situación de los trabajadores con altos salarios, alto nivel de consumo y alto nivel de ocupación implicó un cambio positivo en su nivel de vida. Debe sumarse la promulgación de leyes progresistas: la creación de los tribunales laborales para hacer respetar los derechos obreros; la ampliación del sistema de previsión social; la protección de los salarios mínimos; el aguinaldo; las convenciones colectivas y el reconocimiento de la participación directa de los sindicatos en la acción gubernamental.

## **2. El comercio exterior**

En el plano internacional, la Segunda Guerra Mundial había dejado a Europa —nuestro tradicional y principal comprador de productos agropecuarios— con economías prácticamente destruidas. Sus gobiernos se aprestaban a reconstruirlas y uno de sus objetivos prioritarios era la satisfacción de las necesidades alimenticias de sus poblaciones. Así, los países “centrales” debieron adecuar y transformar sus políticas económicas, realizando intercambios comerciales por medios más racionales y planificados, donde la centralización y la coordinación pasaron a ocupar un rol fundamental.

Consecuencia inevitable de esta situación y de la futura paz sería, sin duda, la profundización de las desigualdades ya existentes entre países proveedores de materias primas y productores de manufacturas, que traería aparejada una tendencia a la baja en los precios de los primeros y otra ascendente en los segundos.



En efecto, la finalización de la guerra le permitiría a las potencias industriales —entre ellas Inglaterra— competir nuevamente con sus productos en el mercado internacional. El gobierno peronista, que tenía en la burguesía industrial nacional uno de sus apoyos políticos, intentará proteger a la industria nacional existente ante la posible competencia británica. Pero para continuar el proceso de industrialización, se necesitaban divisas a fin de importar los bienes —insumos y maquinarias— que posibilitaran el desarrollo.

Por otro lado, si el gobierno deseaba mejorar el nivel de vida de su población y realizar gastos sociales, debía disponer de recursos para ello. El equipo económico fue consciente que, a pesar del desarrollo industrial preexistente, era la tradicional producción agrícola-ganadera la que generaba los recursos en el orden interno. El IAPI se torna así un elemento clave en la política económica peronista.

Históricamente, las clases dominantes argentinas —terratenientes y burguesía agroexportadora— se habían originado y luego consolidado gracias a las utilidades que el comercio e intercambio internacional les permitió acumular. El gobierno entonces, debía disponer de esa fuente básica de recursos si quería cumplir con las clases sociales que lo habían llevado al triunfo electoral. Con este objetivo necesitaba: a) ampliar el proceso de industrialización, y para ello disponer de divisas —muy escasas en el mercado internacional— para importar, desde Estados Unidos, la tecnología adecuada para esa expansión, protegiendo al mismo tiempo la producción nacional; b) elevar el nivel de vida de la clase trabajadora, situación que implicaba un Estado con fondos disponibles para crear una infraestructura en vivienda, salud y educación; subsidiar los productos de la canasta familiar, decretar aumentos de salarios, etcétera.

No podía dejarse en manos privadas la regulación de estas variables fundamentales que hacían al origen mismo del movimiento peronista y a la política de alianza entre diferentes clases sociales que lo sustentaba.

Para la conformación del nuevo Estado —industrializador, benefactor, planificador del desarrollo— la monopolización del comercio exterior surgía como factor sustancial.

¿Quién podía realizar la transformación social proyectada? “...sólo el Estado podía asumir la defensa de los intereses generales por contar con los medios efectivos, jurídicos y económicos indispensables para encarar y resolver este problema...”<sup>9</sup>.

Así, el Estado se convirtió en el supremo orientador de la política económica del país.

### **3. Los orígenes del IAPI**

Al disponer la liquidación de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A. a principios de 1946, por haber asumido el Banco Central el control de todas las operaciones de cambio —oficiales y privadas—, el entonces presidente de la entidad, Miguel Miranda, en carta dirigida al Ministro de Hacienda Coronel (R) Ávalos el 24 de mayo de 1946 decía:

“...no parece prudente suprimir la acción de promoción del intercambio; se piensa por el contrario, en la necesidad de coordinar esa acción en forma orgánica y práctica, de manera que asegure positivos beneficios a la economía nacional, sirviendo para respaldar, tanto a los productores agrarios cuanto a los industriales, de toda perturbación del mercado...La conquista de nuevos mercados y el afianzamiento de los ya logrados, así como la provisión regular de materias primas y equipos que aseguren un desarrollo racional de la economía del país justifican, asimismo, una acción permanente de promoción del intercambio”<sup>10</sup>.

Miranda sugería la creación de un organismo autárquico nacional, al cual pasarían los bienes provenientes de la extinguida Corporación, y que se organizaría con criterio comercial sin perder de vista su finalidad de bien común. Se sostuvo que sólo la acción centralizada y directa del Estado en el ámbito de la promoción del intercambio garantizaría que se beneficien por igual todos los sectores económicos.

La creación del IAPI fue dispuesta por el Decreto 15.350 del 28 de mayo de 1946<sup>11</sup>, que si bien fue firmado por Edelmiro J. Farrell, formaba parte del conjunto de medidas que el coronel Juan D. Perón y su equipo de asesores habían proyectado. Realizadas las elecciones en febrero de 1946 y elegido Perón como presidente, asumió su cargo el 4 de junio. No obstante, su influencia política se había acrecentado a partir del año anterior, luego de la movilización del 17 de octubre.

Asimismo, por Decreto 8.503 del 25 de marzo de 1946 se nacionalizó el Banco Central de la República Argentina, el que en adelante funcionaría

como entidad autárquica. Con estas dos resoluciones el nuevo gobierno inició la ejecución de su política económica, pasando a controlar —directa e indirectamente— la producción total del país y el ahorro nacional.

El citado Decreto 15.350, —llamado Carta Orgánica del Instituto—, colocó su funcionamiento dentro del área perteneciente al Banco Central. Este último sería el puente en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el organismo creado, reiterándose la necesidad de un ente comercial capaz de afrontar las diferentes coyunturas que el mercado internacional presentara, el que actuando con agilidad en la compra, venta, distribución y comercialización de productos, protegiera el bien común.

Sin embargo, se aclara que el Instituto no “monopolizará las actividades privadas, sino que deberá complementarlas adecuadamente y para beneficio de ellas”<sup>12</sup>.

#### **4. Discurso legitimante**

¿Cuáles fueron los argumentos esgrimidos en 1946, por el grupo político que dirigía el aparato estatal, para fundamentar la creación de estos instrumentos que pretendían alterar el sistema económico y el equilibrio social preexistente?

De las fuentes oficiales y publicaciones de la época, rescatamos:

1. Los intereses económicos del país debían primar sobre los intereses económicos de los particulares.
2. El Estado era la única instancia política que garantizaba una distribución equitativa de los beneficios obtenidos por el intercambio comercial.
3. Los fines de lucro —característica esencial de la actividad privada— debían ser dejados de lado, en algunos casos, para lograr los intereses generales.

Y en particular sobre el IAPI se argumentaba:

a) Cuando el Estado se vio obligado a realizar actividades estrictamente comerciales, cometió errores por carecer de un organismo con experiencia en esta materia, que supiera adaptarse a

las cambiantes circunstancias mostradas por el mercado internacional como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial.

b) Resultaba necesario conquistar nuevos mercados y afianzar los ya logrados.

c) Era imprescindible desplegar una adecuada propaganda en el mercado internacional acerca de la calidad y diversidad de nuestra producción.

d) La actividad privada no se vería perjudicada con la nueva política sobre el comercio exterior, por el contrario, resultaría complementada y también beneficiada.

e) Al fijarse los precios de los productos argentinos en el exterior, era indispensable desarrollar estrategias en defensa de ellos ante posibles deterioros en los términos del intercambio.

f) Los productores internos —agrícolas y ganaderos— debían ser amparados de los bruscos cambios de los precios internacionales.

“De acuerdo con lo ocurrido en la posguerra 1914-18 cuando los precios de nuestra producción bajaron irrisoriamente, en 1946 el Estado tomó medidas para evitar en esta posguerra que se repita lo de 1918 creando el IAPI, que buscó igualar los precios de exportación con los de importación”<sup>13</sup>.

g) Se identificaba a los monopolios internacionales como responsables de perjuicios contra los intereses argentinos:

“El Estado sale en defensa de los productores terminando con los monopolios”.

“1943. Los precios de nuestros cereales los fijaban consorcios extranjeros, únicos compradores de nuestra producción. El chacarero veía salir el producto de su trabajo por una cantidad miserable de dinero. Mientras el consorcio extranjero realizaba un extraordinario negocio, el chacarero vivía miserablemente y muchos miles de argentinos no podían comprar ni el pan por su precio excesivo”.

“1946. El precio del cereal lo fija el Estado antes de que se haya procedido a su siembra. El chacarero recibe una mayor retribución

por su esfuerzo y está protegido ante eventuales desastres. El pan, fabricado con la harina del trigo vendido a los molinos a bajo precio por el Estado, está al alcance de todo el pueblo argentino”<sup>14</sup>.

Más aún, la acción del Estado —en la compra directa de cereales a los productores— formaba parte de una política contra los monopolios internacionales, desempeñando el IAPI el papel de ejecutor de esa política estatal.

h) Los países beligerantes establecieron durante la guerra mecanismos de centralización y coordinación para la compra de productos agropecuarios en el mercado internacional, asegurándose así el abastecimiento de alimentos para la población. No obstante, estas medidas no se limitaron exclusivamente al período bélico. Una vez terminada la guerra, los países importadores de productos agropecuarios continuaron con dichas políticas de centralización de sus compras. Para la adquisición de los productos manufacturados, sin embargo, nunca se concretó la creación de organismos internacionales que funcionaran de manera similar a la de los productos primarios. Esto generó un mercado internacional con desigualdades profundas en perjuicio de los países exportadores de productos agropecuarios, entre los cuales se encontraba la Argentina.

Ante este virtual monopolio establecido por las naciones compradoras de nuestra producción, tendiente a eliminar toda competencia y así negociar frente a vendedores débiles con el fin de obtener precios más bajos, era esencial crear una institución “capaz de defender las cotizaciones de nuestra producción nacional, fijándolas en niveles de paridad real con la de los principales artículos que se importaban de los países consumidores”<sup>15</sup>.

Si existía un único comprador de nuestros productos debíamos oponerle un vendedor único para la mejor protección de nuestros intereses.

i) En un país de gran desarrollo agropecuario era imprescindible una acción estatal planificadora y orientadora, que tienda a eliminar o reducir al mínimo las consecuencias desfavorables originadas en acontecimientos naturales, climáticos o económicos que tienen efectos sobre la riqueza nacional en su conjunto.

La necesidad de esta regulación oficial surgía aún en países como Estados Unidos, Canadá y Australia —representantes típicos de sistemas basados en el liberalismo económico— en los cuales también el Estado actuaba en la actividad agrícola-ganadera.

El Gobierno Federal de Estados Unidos intervenía en forma directa, desde 1939, en la producción agrícola mediante la “Commodity Credit Corporation”, dependiente del Ministerio de Agricultura, otorgando préstamos, fijando precios y superficies a cultivar, determinando cuotas de comercialización, etc. En Canadá, desde 1935, el “Canadian Wheat Board” (Junta Canadiense de Trigo), era el organismo estatal que regulaba no sólo la comercialización del trigo, sino también de otros cereales. En Australia, la “Australian Wheat Board” tenía funciones semejantes de comercialización y exportación.

“...la participación activa del Estado en la producción y comercialización de los principales renglones agropecuarios es una necesidad real y general...”<sup>16</sup>.

## 5. Funciones

Complejas y diversas fueron las actividades asignadas al IAPI en sus comienzos. A pesar de que ellas fueron transformándose con el correr del tiempo, pueden ser clasificadas en el orden interno como a continuación se detalla:

a) *Comerciales*: el Instituto compraba a los productores los cereales que luego exportaba. Respecto del trigo, por ejemplo, adquiría la producción casi total (para exportar y también para distribuir en el mercado interno). Sin embargo, de otros cereales —avena, cebada, centeno y maíz— sólo adquiría los cupos necesarios para la exportación, dejando en manos privadas las cantidades aplicadas al consumo interno. Distinto tratamiento recibían las oleaginosas: el IAPI compraba la producción total de las semillas que luego entregaba por cupos a los industriales para que las procesaran. Posteriormente, colocaba el aceite en el mercado internacional.

Las exportaciones de carne, cueros, grasas y sebos también las realizaba el Instituto, previa compra en el mercado interno, aunque en proporciones diferentes según los años.

b) *Financieras*: el IAPI otorgaba fondos a las reparticiones públicas para la compra de bienes de capital. Como más adelante detallaremos,

intervino en la compra de los ferrocarriles, teléfonos, buques para la Marina Mercante, etcétera.

Asimismo, los gobiernos provinciales recibieron financiamiento para la compra de nuevos bienes de capital: camiones, tractores y equipos para obras viales.

El sector privado también se benefició con sus fondos: la industria frigorífica, la metalúrgica, la jabonera, entre otras.

Con el propósito de reducir inversiones que el IAPI debía efectuar para cubrir riesgos en empresas privadas, se implantó posteriormente un sistema de autoseguro. El mismo comprendía mercaderías de propiedad del Instituto almacenadas en depósitos propios o arrendados, en tránsito, o en aguas de jurisdicción nacional. Se excluían las mercaderías de importación adquiridas con la condición CIF<sup>17</sup> y las compradas por cuenta y orden de terceros. Se obtuvo así, una importante reducción en el pago de primas de seguro.

c) *Reguladoras del mercado interno*: el equilibrio del sistema económico era influido —directa o indirectamente— por las decisiones tomadas desde el Instituto, las que adoptaban diversas formas. Por ejemplo: 1) compraba en el mercado interno aquellos productos elaborados que no encontraban colocación (arroz, 1952); 2) establecía el margen de beneficio al sector industrial (aceite de tung, 1950); 3) fijaba los precios de mercaderías (carne, pan, harina, 1949); 4) compraba excedentes de sobreproducción y se comprometía a no venderlos en el mercado interno (tomates, 1950); 5) creaba Comisiones Mixtas para afrontar la crisis de algunos productos (tejidos, quebracho, etc.); 6) adquiría materia prima para entregársela a los industriales a efecto de que la procesaran por cuenta y orden del Instituto (lino, 1946).

d) *De promoción y fomento*: aquellas actividades productivas que a criterio del Instituto eran prioritarias, recibieron un tratamiento especial que consistía en ciertos casos en la entrega de créditos sin obligación de devolución. Ejemplos: 1) campañas para el fomento de la producción agropecuaria, plan de lucha contra las plagas de la agricultura y la ganadería; compra y distribución de semillas, etc.; 2) venta de productos a menor precio en zonas perjudicadas por fenómenos climáticos corriendo con el déficit (harina y subproductos de la molienda del trigo, 1950); 3)

pago de adicionales a productores ubicados en zonas con problemas de sequía (tanino, 1949); 4) fomento de la inmigración; 5) venta de productos a precio de costo a la industria local (curtiembres, 1950), etcétera.

e) *Abastecimiento*: el mercado internacional de postguerra exhibía ciertas dificultades para la compra de productos que eran imprescindibles para la continuidad de la actividad productiva dentro de nuestro país. El Instituto se encargaba de importarlos y distribuirlos en el mercado interno, mediante diversos procedimientos. Por ejemplo, hacia 1949, distribuyó cemento, tejidos de algodón, yute y soda cáustica.

Asimismo, para garantizar el abastecimiento local, el IAPI llegó a la expropiación de productos escasos, distribuyéndolo en forma directa a los consumidores<sup>18</sup>.

f) *Subsidiadora*: existían ciertos productos de consumo masivo que debieron ser subsidiados para mantener el nivel del salario real en el orden interno. Así, el Instituto se hizo cargo de quebrantos comerciales ocasionados en el abastecimiento de carne para el consumo de la Capital Federal. Asimismo, para cumplir con los cupos de exportación convenidos, los frigoríficos fueron subsidiados en su actividad afectada por las sequías que ponían en peligro su funcionamiento como fuente de trabajo.

Más adelante trataremos en detalle esta faceta del IAPI, pero adelantamos que no sólo la actividad ganadera fue subsidiada, también la agrícola y la minera —aunque en menor proporción— recibieron igual tratamiento.

En el orden externo, podríamos clasificar sus actividades en:

a) *Comerciales*: el IAPI tenía como principal tarea colocar nuestros productos en el mercado internacional gestionando los mejores precios. Vendía nuestros cereales, carnes, cueros, extracto de quebracho, etcétera.

Con este objetivo firmó convenios comerciales con países extranjeros, los que a su vez nos proveían de maquinarias o productos necesarios para nuestro desenvolvimiento industrial. Podemos mencionar los acuerdos con Suiza, Hungría, Italia, Países Bajos, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Brasil y Suecia firmados entre 1947 y 1949.



La actividad desarrollada en este ámbito implicaba controlar prácticamente la exportación total de cereales, en menor medida la de productos de la ganadería y la importación de aquellos insumos críticos.

Las importaciones de productos básicos, como arpillera, caucho, madera, cemento, etc., también constituían una parte importante de sus actividades comerciales en el exterior.

b) *Financieras*: el IAPI fomentó el comercio exterior, y para ello otorgó financiamiento a países extranjeros con el fin de promover sus compras en el mercado argentino, predominantemente de productos alimenticios<sup>19</sup>.

Asimismo, se encomendó a astilleros europeos —británicos y holandeses— la construcción de varias naves de pasajeros y de carga refrigerada, mediante sumas adelantadas por el Instituto.

c) *Asesoramiento y control*: formaban parte de sus funciones, el asesoramiento al Poder Ejecutivo en la tramitación y la firma de los convenios internacionales de carácter comercial y el posterior control del cumplimiento de las convenciones. Todas las negociaciones o compras que dispusiera el Ejecutivo en defensa de la producción local serían efectuadas por intermedio del Instituto.

## **6. Recursos**

Su capital inicial asignado fue de \$ 4.000.000. También fueron destinados a su patrimonio los bienes que habían pertenecido a la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A. (en liquidación).

Se lo facultaba, asimismo, para la compra y venta de divisas (o cambio extranjero) originada en la exportación de productos, beneficiándose con las utilidades provenientes de las diferencias entre los tipos de compra y de venta (artículo 17, Decreto 15.350/46).

Sin embargo, su fuente principal de recursos surgiría de los beneficios a obtener por la compra en el mercado interno de productos agropecuarios y su posterior venta en el mercado internacional, como así también por la adquisición de material importado y su colocación en el país.

## Notas

---

1 Belloni, A., *Del anarquismo al peronismo*, A. Peña Lillo editor, Buenos Aires, 1960, pág. 41.

2 Murmis, M. y Portantiero, J. C., *Estudios sobre los orígenes del Peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1971, pág. 87.

3 En el campo de las Ciencias Sociales, Gino Germani afirmó, en base a los datos del Censo de Población de 1947, que los nuevos obreros urbanos —migrantes internos— apoyaron al peronismo por su origen rural, su bajo nivel educativo y su escasa experiencia política (provenían de las zonas más atrasadas del país), circunstancias que explicaban cómo fueron manipulados por un Perón demagogo, implantando un régimen político antidemocrático. Ver: Germani, G. *Política y población en una época en transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Paidós, Buenos Aires, 1962. Sin embargo, nuevas investigaciones como la de Cantón y Acosta, basadas en fuentes también cuantitativas que superan las limitaciones de las usadas por Germani, cuestionan gran parte de sus supuestos y refutan su hipótesis: los migrantes internos no provenían de las zonas más pobres, estaban más alfabetizados que los no migrantes y no votaron tan masivamente por el peronismo. Los autores, si bien coinciden con Germani en el rol esencial que tuvieron los obreros manuales en el triunfo peronista de febrero de 1946, impugnan su argumentación sobre la influencia de la migración interna en esa elección. Ver: Cantón, C. y Acosta, L. *Una hipótesis rechazada. El rol de los migrantes internos según Gino Germani en los orígenes del peronismo*, Hernández Editores, Buenos Aires, 2013. Por su parte, Murmis y Portantiero, manifestaron que el carácter fascista asignado al peronismo se anclaba en un esquema de análisis originado en Europa, que no existía una fractura entre “viejos” y “nuevos” obreros, y que las masas no estaban disponibles para ser manipuladas; sino que el movimiento obrero adhirió a la propuesta política del peronismo porque allí se protegían sus intereses materiales, conformando una alianza de clases. Ver: Murmis, M. y Portantiero, J. C., ob. cit., pág. 59 y ss.

4 Belloni A., ob. cit., pág. 51.

5 Dirie, M. C., *El Estado intervencionista en la Argentina*, Flacso, Buenos Aires, 1982, inédito.

6 Mediante el Estatuto del Peón Rural, el Estado reguló el salario mínimo, la asistencia médica y farmacéutica, las vacaciones pagas y la indemnización por despido sin causa justificada, el alojamiento (debían respetarse condiciones mínimas de abrigo, aireación, luz natural, etc.) y la alimentación (debía ser abundante e higiénica). Las remuneraciones pasaron a ser fijadas a través de tablas elaboradas por las autoridades administrativas, según características y lugar de trabajo, y eran de aplicación obligatoria. El Estatuto fue aprobado por Decreto-ley 28.160, del año 1944 y ratificado por la Ley 12.921 sancionada el 21 de diciembre de 1946. La Sociedad Rural, la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa, y la Federación Agraria se opusieron a su aplicación. Ver: Villulla, J. M. “Sindicalismo y formas de acción colectiva de los obreros agrícolas pampeanos: entre el Estatuto del peón de 1944 y la lucha contra las retenciones móviles de 2008”, ponencia presentada a las *V Jornadas de Sociología de la UNLP*, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Sociología, La Plata, 2008, pág. 3. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-096/324.pdf>

**7** Portnoy, L., *Política económica 1945-1962*, Polémica N° 89, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972, pág. 228.

**8** *Ibid.*, pág. 234.

**9** *Memoria Anual*. Ejercicio 1949, Ministerio de Economía de la Nación, IAPI, Buenos Aires, 1950, pág. 10.

**10** Carta del Presidente del Banco Central al Ministro de Hacienda, con fecha 24 de mayo de 1946.

**11** Decreto publicado en el Boletín Oficial el 25 de junio de 1946.

**12** Considerando del Decreto 15.350 del 28 de mayo de 1946.

**13** *La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*, Buenos Aires, 1950, pág. 60.

**14** *Ibid.*, pág. 62.

**15** *Memoria Anual*, Ejercicio 1949, op. cit. , pág. 10.

**16** *Ibid.*,pág. 11.

**17** Condición CIF (Cost Insurance and Fright) de una mercadería es aquella que incluye en su precio el seguro y el flete. Condición FOB (Free on Board) es la que excluye del precio el seguro y el flete.

**18** Dos cargamentos de pino “Spruce” provenientes de Rumania fueron expropiados por Decreto 12.786/49.

**19** Ver Cuadro N° 16, donde se consignan los montos totales de los créditos otorgados por la Argentina.



### III

## EL IAPI EN FUNCIONAMIENTO

En este capítulo analizamos las actividades específicas del Instituto. Debemos adelantar, sin embargo, que éstas se encontraron influenciadas por las variaciones del mercado internacional. Es más, podríamos afirmar que aquel factor resultó determinante en la medida que los recursos derivados de las exportaciones —originados en los precios internacionales de la producción agropecuaria— resultaron esenciales para mantener: a) el nivel normal de actividad industrial; b) el nivel de empleo; y c) el nivel de vida de los asalariados (consumo interno).

Si se expandía la industria, se debía aumentar la importación de insumos, y para ello era necesario ampliar las exportaciones con el propósito de obtener divisas suficientes para el pago de las importaciones<sup>1</sup>. En el orden interno, acentuar la productividad agrícola implicaba no sólo tecnificar el agro, sino también ofrecer precios tan retributivos que incentivaran la producción.

Sin embargo, si bien se tomaron medidas en este sentido —congelamiento y rebaja de los alquileres, prórroga de contratos, suspensión de desalojos, financiación de semillas, créditos accesibles a los arrendatarios y otros trabajadores rurales para la compra de la propiedad, expropiaciones de tierras a empresas extranjeras como parte de los planes de colonización<sup>2</sup>, regulación de los contratos agrarios (arrendamiento y aparcería), Estatuto del Peón Rural, créditos para la adquisición de maquinarias, precios sostén, etc.—, la estructura jurídica de tenencia de la tierra no fue substancialmente alterada. Esta circunstancia imponía restricciones a la

acción gubernamental, pues en definitiva la decisión acerca de qué sembrar, cómo y con qué tecnología quedaba en manos de los particulares.

Hacia 1949, el equipo económico parecía comprender los límites de este modelo de crecimiento. Al comentar los problemas suscitados en el mercado internacional por la tendencia a la baja sufrida de los productos agrícolas —y en menor medida de los pecuarios— la Memoria Anual del IAPI decía:

“...el problema del país en los años próximos: continuar su evolución en pleno desarrollo, hacia el equilibrio ideal agrícola-ganadero-industrial, que requiere una gran masa de divisas para la compra de equipos industriales, maquinarias agrícolas, combustible, materias primas, etc.... En cuanto a las exportaciones de productos industriales aún está lejano el momento en que puedan llegar a tener cierta significación dentro de la masa del comercio exterior argentino”<sup>3</sup>.

Pero los problemas no eran sólo estrictamente económicos, sino también sociales. ¿Qué estrategia seguir frente a la clase obrera, los industriales nacionales, los empresarios asociados al capital extranjero y la oligarquía propietaria de la tierra —ubicada fundamentalmente en la pampa húmeda— respecto de la protección de sus intereses particulares?

La clase obrera, uno de los pilares sobre los cuales se había construido el peronismo, poseía ahora un alto grado de sindicalización, movilización y participación en las decisiones políticas gubernamentales. Debía garantizársele —de acuerdo con el modelo distributivo peronista— un alto nivel de salarios, un elevado nivel de consumo y plena ocupación. Asimismo, una adecuada infraestructura referida a los servicios estatales de salud, educación y vivienda implicaba gastos sociales crecientes que el gobierno debía aportar.

La burguesía industrial nacional elaboraba del 50 al 60% de la producción interna. Estaba conformada por miles de pequeñas plantas y su contribución era indispensable para el mantenimiento de la economía total. A este sector social el Estado debía garantizarle: a) créditos baratos para su expansión y de este modo también aseguraba el nivel de ocupación; b) defensa de su producción mediante el control de las importaciones; y c) abastecimiento desde el exterior de materias primas, maquinarias, etc.

Por otra parte, eran extranjeras las empresas que mostraban una mayor concentración. Este sector —burguesía industrial ligada al capital foráneo— que controlaba fuentes importantes de recursos, fue sometido a una legislación que sólo le permitía la remisión a sus países de origen, de una proporción muy pequeña de las ganancias aquí originadas. Sin embargo, parece que éstas no reinvirtieron ni siquiera parcialmente sus ganancias en la ampliación de sus plantas, lo que explicaría la subsistencia de un número tan elevado de pequeñas empresas<sup>4</sup>.

Como apuntamos en el primer capítulo, las inversiones de capital extranjero se dirigieron, desde fines del siglo XIX, hacia aquellas actividades relacionadas con la exportación de nuestros productos agrícola-ganaderos: ferrocarriles, frigoríficos, etc. Si bien estos últimos eran principalmente de origen británico, ya en 1907 el capital norteamericano había penetrado en la industria del frío. Para 1911, ambos competidores habían llegado a un acuerdo sobre cómo repartirse las exportaciones de carnes<sup>5</sup>.

Luego de la Primera Guerra Mundial, la participación del capital extranjero en la inversión total del país comenzó a declinar. Hacia 1913 el capital foráneo representaba el 47,7% del capital fijo total, mientras que en 1940 solo ascendía a 20,4%. Coincidentemente, la participación del capital nacional se elevó bruscamente entre 1930 y 1945. En este proceso tuvo fundamental importancia la inversión pública que, a partir de 1930, pasó del 10% al 25% de la inversión nacional total<sup>6</sup>.

Pero la disminución registrada en las inversiones de capital extranjero no significó una proporcional reducción de su poder político en el orden interno. En efecto, las características de estas inversiones extranjeras en relación con las ramas de actividad (sectores claves de la economía) y la concentración de capital y tamaño (empleaban mayor cantidad de obreros y obtenían mayor producción) resultaron primordiales frente a la dispersión y escasa concentración de las pequeñas y medianas empresas de capital nacional. Estas circunstancias, junto con el sistemático hostigamiento de Estados Unidos y Gran Bretaña contra la economía argentina, que ocasionó graves perjuicios en su proceso de industrialización<sup>7</sup>, entre otras, limitaron la ejecución de un programa de desarrollo autónomo.

Asimismo, si bien el gobierno peronista controló la remisión de beneficios hacia el exterior, negó su adhesión a organismos financieros internacionales (FMI) y nacionalizó los servicios públicos, no pretendió atacar el funcionamiento de las industrias privadas de origen extranjero de

tal forma que éstas dejaran de existir o disminuyeran considerablemente su participación en la producción total del país.

El sector agrario, por su parte, presentaba un complicado panorama. Habíamos apuntado, que las características jurídicas a través de las cuales se desarrolló la colonización desde fines del siglo XIX, había imposibilitado a los inmigrantes el acceso a la propiedad de la tierra. Esta, se había concentrado en pocas manos — sobre todo en la pampa húmeda— y había generado distinciones entre agricultores y ganaderos.

Dentro de éstos últimos, la literatura acostumbra distinguir los intereses diversos de los criadores frente a los invernadores. Ambos dependían del comercio exterior, pero serían los últimos, los únicos con capacidad de entregar carne en forma continuada a los frigoríficos; situación que los convertía en monopolísticos en lo que al comercio de carnes con Inglaterra se refiere. Mientras los criadores rechazaban toda idea de industrialización, los invernadores la aceptaron dentro de ciertos límites. A partir del golpe de Estado contra Hipólito Yrigoyen, este sector consolidó su dominación dentro del ámbito rural.

Como vemos, compleja y sutil debía ser la estrategia que desde el aparato estatal necesitaba implementar el peronismo, si quería realizar simultáneamente una transferencia de ingresos al sector asalariado y a los industriales nacionales, sin por ello provocar una disminución en el volumen y calidad de la producción agrícola-ganadera, la que en definitiva generaba los recursos necesarios para concretar la transferencia deseada. Quizá esta razón le impidió al gobierno tomar medidas drásticas y profundas —como la de alterar el régimen de la tierra, expropiar los frigoríficos o nacionalizarlos— las que hubieran afectado, en principio, la productividad rural e imposibilitado, consecuentemente, la expansión del proceso de industrialización y el aumento del salario real.

Agreguemos que, en el período que estamos analizando, surgió un fenómeno nuevo de crucial importancia que transformó el escenario político: la clase obrera, con un elevado grado de homogeneidad interna, un alto nivel de sindicalización, movilización y participación en las decisiones políticas del gobierno a través de su expresión gremial —los sindicatos— o de su organización política, el Movimiento Peronista.

¿Qué política internacional desplegó el peronismo para hacer frente a un sistema de postguerra caracterizado por su extrema bipolaridad (Estados Unidos versus Rusia) y una guerra ideológica entre el Este y el Oeste?



En el mercado mundial, consolidado y expandido luego de la contienda, Estados Unidos jugó un rol predominante. Éste estará regulado tanto por relaciones intergubernamentales bilaterales o multilaterales (por ejemplo: FMI, GATT, etc.) como por relaciones transnacionales, en las cuales desempeñaban un papel decisivo las empresas multinacionales y el sistema financiero privado internacional.

El peronismo intentó acrecentar el poder de Sudamérica bajo el liderazgo argentino. A través de su política de integración —paso previo y necesario para lograr el aumento del poder latinoamericano— impulsó su bilateralismo frente al multilateralismo norteamericano.

En efecto, “a Chile, Paraguay, Bolivia y otras naciones Perón les propuso pactos que abolirían las tarifas aduaneras, incrementarían el intercambio y proveerían de fondos para préstamos e inversiones... promoverían la formación de un bloque económico bajo la hegemonía de la Argentina. La unión aduanera se acordará con Chile, Paraguay, Ecuador y Bolivia”<sup>8</sup>.

El gobierno optó por la estrategia de pactos bilaterales, a través de los cuales intentó obtener ventajas en un mercado internacional que se caracterizaba por la escasez de divisas, la inconvertibilidad monetaria y el abastecimiento de productos alimenticios. Estos pactos instrumentaron ciertas medidas —apertura de cuentas corrientes recíprocas, permutas, compensaciones de pago— que ensayaban objetivos específicos: ahorro de divisas, sustitución de importaciones; y otros más globales: administrar el comercio fuera de las reglas impuestas por el FMI y constituir un mercado regional latinoamericano.

La Argentina no ratificó los acuerdos de Breton Woods, criticó el poder de veto de las grandes potencias en las Naciones Unidas y exigió el respeto a la autodeterminación de los pueblos ante la intervención norteamericana en Guatemala que derrocó al gobierno legítimo de Jacobo Arbenz. Desde una perspectiva que cuestionaba el sistema económico, denunció el desigual intercambio entre países industrializados y proveedores de materias primas, e intentó crear un modelo alternativo al ofrecido por Estados Unidos.

La política de integración latinoamericana que impulsó el peronismo con Chile, Brasil y demás países de América Latina, implicaba establecer mercados comunes y aumentar el intercambio interregional. Pero fracasó por diversas causas. Entre ellas, las presiones y el temor a las sanciones norteamericanas, la tendencia a la baja de los precios de los

productos agrícolas en el mercado internacional y el limitado mercado de consumo de los países sudamericanos<sup>9</sup>.

Como consecuencia de la política desplegada, los productos agropecuarios argentinos fueron excluidos del Plan Marshall —proyecto norteamericano para la reconstrucción de Europa—, situación que dificultó la colocación de los saldos exportables.

Si bien el gobierno peronista estableció por primera vez relaciones diplomáticas con la URSS e incrementó el comercio con los países de Europa Oriental, su rivalidad con Washington, hacia 1945 sintetizada en la famosa frase “Braden o Perón”, no tenía por objetivo último romper con el bloque occidental, sino constituir un bloque austral para disminuir el poder e influencia de Estados Unidos en esta zona y negociar en mejores condiciones.

Luego de esta breve descripción del contexto interno y externo en el que debió operar el IAPI, pasemos a considerar su accionar específico.

## **1. Exportaciones**

En el mercado interno el IAPI adquiría cereales, carnes y más tarde productos de minería, con el objeto de venderlos en el mercado internacional. Diferentes fueron los modos y las cantidades comercializadas, según fuera el producto.

Con respecto al trigo, el Instituto adquiría casi la totalidad de las cosechas —un promedio de 80,5% desde 1946 a 1954—. El mayor volumen de compra (91,6 %) se observó en la cosecha 1948/49 con 4.764.000 toneladas, siendo el menor el correspondiente a la cosecha 1952/53 donde sólo alcanzó el 31,6%<sup>10</sup>.

La razón de compras tan importantes residía en que el IAPI no sólo comercializaba el grano en el exterior, es decir, lo exportaba, sino que también lo vendía para el consumo en el mercado interno.

El gobierno establecía los precios básicos en el momento de la siembra, y posteriormente podía adicionarle algún porcentaje durante la cosecha. En el mercado interno distribuía el cereal a los molinos harineros, y en varias oportunidades subsidió el precio del pan por considerarlo consumo masivo de primera necesidad.

Más compleja era la situación en el mercado internacional. El Instituto compraba el grano al precio establecido por el gobierno, según

sistema de precios básicos, y lo exportaba a precios que eran establecidos en otros ámbitos —Chicago, Winnipeg, Australia—. Hasta 1949, los relativamente altos precios pagados por los productos primarios —entre ellos el trigo— posibilitó al Instituto comprar en el mercado interno a un precio y venderlo en el externo a otro superior.

Las ganancias así obtenidas le permitieron otorgar fondos a las reparticiones estatales para la compra de los servicios públicos de capital extranjero, subsidiar importaciones y realizar obras consideradas de bien común. Estas ganancias darán origen a una ardua polémica interna y se convertirán en pérdidas, hacia 1949, al declinar los precios internacionales, pues el gobierno debió continuar pagando al productor los precios básicos prometidos sin modificar el régimen jurídico de tenencia de la tierra y la paridad cambiaria.

La producción promedio de 1935 a 1939 se acercó a los seis millones de toneladas. El máximo se obtuvo en 1947 con 6,5 millones, sufriendo un descenso hasta 1950, en que repunta, para caer estrepitosamente en 1951 a menos de la mitad (2.100.000 toneladas) debido a graves sequías. Esta tendencia declinante en la producción triguera argentina, más el aumento del consumo interno —a causa de los mayores salarios y el ascenso en el nivel de vida de la clase trabajadora— condujo a un menor saldo exportable. Asimismo, la tarea de exportar trigo se complicó, por una producción creciente en países como Estados Unidos, Canadá y Australia.

La política autónoma que en el orden internacional intentó la Argentina, la llevó a no adherirse al Convenio Triguero Internacional que, a mediados de 1949, como países exportadores firmaron Australia, Canadá, Francia y Estados Unidos.

El gobierno decidió no participar, pues consideraba que el mismo sólo protegía los intereses de los países consumidores de materias primas, en contra de los países productores: se limitaba el precio de las primeras pero no el de los productos manufacturados. El convenio establecía precios mínimos y máximos, comprometiéndose los exportadores a vender determinados cupos, mientras los países importadores se aseguraban su normal abastecimiento.

Hacia 1951, sin embargo, la Argentina colocó su saldo exportable a muy buen precio, además de sus operaciones en el mercado interno.

Un año después, el aumento considerable en la producción triguera de Estados Unidos, Canadá y Europa, produjo un descenso del precio

internacional en ambos mercados —el “libre” y el regulado por el Convenio— mientras las desfavorables condiciones climáticas en nuestro país durante el ciclo 1951/52 ocasionaron un fracaso total de la cosecha, impidiendo la exportación de trigo. Es más, se produjo un déficit en el abastecimiento interno, lo que obligó a importar 207.000 toneladas para satisfacer las necesidades del consumo interno.

Posteriormente, el aumento de la producción triguera en países tradicionalmente importadores acentuó la tendencia declinante de los precios internacionales. El gobierno peronista denunciará la existencia del llamado “comercio triangular”, realizado por empresas internacionales, mediante el cual éstas obtenían elevadas utilidades y privaban a los países exportadores de una parte de las divisas que les correspondía.

En 1953, el 60% de las transacciones trigueras se realizaron con el continente americano y Brasil se instituyó en el principal comprador.

Pero no sólo el aumento de la productividad y la recuperación de las actividades agrícolas en Europa Occidental favorecieron la tendencia bajista en el mercado “libre” del trigo. Los subsidios norteamericanos a sus agricultores y la colocación de sus excedentes agrícolas, también actuaron como determinantes.

En el orden interno, la política agraria del gobierno peronista ya muy tempranamente<sup>11</sup> había suscitado polémicas. Las presiones del sector lo obligaban a prometer en 1950:

“...el Superior Gobierno de la Nación ha adelantado aún más en el cumplimiento de los fines que lo guiaran al crear el Instituto y tomar ya definitivamente en sus manos la comercialización de las cosechas. Efectivamente, cumplidas las etapas imprescindibles que la organización de tarea tan complicada requiere, el Instituto procederá, en el futuro, a distribuir a la agricultura los beneficios que de la comercialización internacional de los granos se obtenga, una vez efectuadas las deducciones de las reservas técnicas, económicas y financieras indispensables para asegurar la normal organización y funcionamiento futuro del nuevo sistema de precios oficiales”<sup>12</sup>.

Las dificultades puntualizadas en el mercado externo, impulsaron al gobierno a promover la extensión de las zonas cultivadas —en descenso, pues los precios ganaderos eran más retributivos— y a

aumentar la productividad para obtener mayores saldos exportables. Así, se fomentó: el empleo de mejores tipos de semillas, la utilización de métodos modernos para combatir plagas y malezas, la mecanización de las explotaciones mediante maquinaria importada y un plan para impulsar la industria local de máquinas agrícolas.

Con estos objetivos se amplió el crédito agrícola, se importaron tractores —dándose facilidades crediticias para su adquisición—, se puso en marcha la producción nacional de tractores a través de las Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), se impulsó la investigación de nuevas variedades de semillas y se apoyó la creación de cooperativas de producción y comercialización.

Esta última idea, el cooperativismo, surgió en las propuestas generales del Segundo Plan Quinquenal, como modelo alternativo de comercialización de cereales frente a los extremos representados por el Estado comprador y vendedor (IAPI) y las empresas privadas exportadoras Bunge y Born Ltda<sup>13</sup>, Continental, Dreyfus, La Plata Cereal Co, Louis de Ridder Ltda

Sin embargo, más allá de las causas climáticas, la política agraria peronista tuvo sus límites en razón de la estructura económica del país, caracterizada por su vulnerabilidad externa, y por un mercado internacional donde en forma creciente dominaban los intereses de los países centrales industrializados<sup>14</sup>.

Respecto de otros cereales —cebada, avena, centeno, maíz— el IAPI sólo adquiriría los volúmenes necesarios para la exportación, dejando en manos privadas las cantidades aplicadas al consumo interno.

Desde 1946 a 1954, el Instituto compró para su exportación un 49,97% aproximadamente de la producción total de maíz, un 32,03% de avena, un 37,45% de cebada y un 49,57% de centeno<sup>15</sup>.

No obstante, ante circunstancias adversas, el Instituto efectuaba ventas en el mercado interno para ayudar a los productores, suministrándoles semillas y forrajes a precios menores.

Los precios internacionales de estos cereales fluctuaron de forma similar al del trigo, es decir, con tendencia a la baja a partir de 1949, coincidiendo también con una disminución de las superficies sembradas.

El lino —en semilla y como aceite— era comercializado por el Instituto, aunque presentaba características específicas. Hasta la cosecha 1948/49 el IAPI adquiriría prácticamente el total de la producción

de semilla y luego la entregaba, por cupos, a los industriales aceiteros, encomendándoles la elaboración del aceite por su cuenta. A partir de la cosecha 1949/50, el Instituto sólo compró la semilla necesaria para exportación, dejando en libertad a los industriales para adquirir en el mercado interno las cantidades que necesitaran para el desarrollo normal de sus actividades, y estableciendo un precio mínimo que debía abonarse a los productores.

Fue la fluctuación del mercado internacional la que originó estos cambios en la comercialización del lino. En efecto, hacia 1949, la mayor producción obtenida por los países hasta entonces compradores de la semilla argentina, como Estados Unidos, y los altos precios alcanzados, trajo como consecuencia una saturación del mercado que paralizó las ventas del aceite de lino argentino. El IAPI se vio obligado a efectuar drásticas rebajas en el precio, para poder competir en el exterior y desanimar la producción de este cereal en países ecológicamente menos aptos que el nuestro.

Ante la adversa situación en el mercado internacional, se optó por modificar la política interna y liberar la compra de materia prima por parte de los industriales. Se argumentó que existían muchas fábricas obsoletas y que por tener asegurada la cuota que el Estado les otorgaba no supieron, por inercia, adaptarse a las exigencias planteadas por la postguerra, afectando los costos, pues impedían la plena actividad de aquellas fábricas técnicamente mejor equipadas. La competencia entre las empresas industrializadoras traería una disminución en los precios, un aumento en los volúmenes de producción y un beneficio para el productor. No debía temerse a la desocupación —en el caso de que alguna industria cerrara— pues el personal empleado en esta rama era escaso y muy disperso.

“...las plantas marginales deberán ponerse a nivel con las eficientes, pues, si bien el Estado puede y debe proteger toda industria de interés general, ello no puede interpretarse como que el mismo debe convertirse en un seguro para el mal industrial”<sup>16</sup>.

Asimismo, existía una tendencia hacia la disminución de los rendimientos obtenidos por hectárea causada por el agotamiento de las tierras y por el tipo de semilla empleado.

Sin embargo, el Instituto, a pesar de liberar el mercado interno, se comprometía a absorber todo el volumen de lino producido en exceso respecto de las necesidades internas, fijando el precio de la semilla y también el del aceite.

Durante 1952 el IAPI no adquirió semilla, pero sí el excedente de aceite. Un año después continuaba la inestabilidad en el mercado mundial. El cese de la guerra de Corea aminoró considerablemente las necesidades de aceites secantes para la industria bélica, y fue la causa principal del descenso en el precio de la semilla, razón por la cual el Instituto compró sólo para abastecer la industria nacional y luego absorbió el excedente. Hacia 1954, se volvió al régimen de cuotas a los industriales, prefiriéndose nuevamente exportar aceite.

Obsérvese la complejidad de estas operaciones comerciales, teniendo en cuenta los montos y volúmenes, así como los diversos intereses afectados por las decisiones económicas del Instituto. Existían múltiples intereses concretos y quizá antagónicos entre: a) los productores del cereal; b) los industriales procesadores de semillas —los marginales y los más eficientes—; c) los tradicionales exportadores de aceites; d) los intermediarios que compraban la semilla y la vendían a las fábricas; y e) los del IAPI, que eran los del Estado.

A los primeros se los protegía con los precios básicos establecidos por decreto del Poder Ejecutivo; a los segundos garantizándoles la materia prima y también la compra de sus excesos de producción. Los exportadores e intermediarios parecerían ser los más afectados, mientras el Estado asumía el compromiso social de obtener los mejores precios internacionales y colocar el producto a pesar de las circunstancias desfavorables en el mercado externo.

Podríamos agregar que, dentro de las oleaginosas, también el IAPI intervenía en la comercialización del girasol, maní, aceite de tung, aceites comestibles, harinas de extracción, tortas y expellers, en general, para colocarlos en el mercado internacional.

Sin embargo, las semillas de girasol y maní recibieron un tratamiento semejante a la del lino, y fueron distribuidas durante un tiempo a la industria local. Desde 1946 a 1954 el IAPI compró el 61,95% de la producción de girasol y el 48,31% del maní (ver Cuadro N° 2).

Los cereales hasta aquí citados, eran comercializados mediante operaciones directas, excepto en ciertas circunstancias, el maíz, la avena,

la semilla de algodón y tung, que se realizaban mediante operaciones a diferencial<sup>17</sup>.

En menor medida se comercializaron granos de mijo, maíz de guinea, nabo y arroz, este último a partir de 1951.

El descenso de los precios internacionales de los productos primarios provocó al IAPI grandes pérdidas en la comercialización, pues debía abonar al productor los precios básicos prometidos mientras los que obtenía en el mercado externo eran menores. Para remediar esta desfavorable situación, el peronismo intentó algunos cambios.

En el Segundo Plan Quinquenal se establecieron objetivos con el fin de reducir los efectos negativos apuntados. Se incentivará el aumento de los saldos exportables mediante la disminución del consumo interno y la expansión de las áreas sembradas.

En 1953 el IAPI modificó las normas que regían las compras de cereales intentando suprimir a los intermediarios, fomentar el cooperativismo y fiscalizar en forma más directa las operaciones.

Bajo el lema “Justicialismo en el Comercio de granos”, el productor —previa certificación de la calidad efectuada por los laboratorios dependientes de los Distritos Técnicos de la Dirección Nacional de Granos y Elevadores y la venta a los acopiadores autorizados por el IAPI o a las cooperativas— obtenía “pago inmediato del precio justo”.

Para esa misma época se incorporan a la comercialización oficial productos de lechería: manteca, queso y caseína; y de granja —huevos—, todos mediante operaciones a diferencial<sup>18</sup>.

En lo que se refiere a carnes, hasta 1949 el Instituto intervenía en la totalidad de la comercialización para el exterior, no sólo de carnes refrigeradas —en reses y trozos— sino también de conservadas, embutidos y aves congeladas. Estas últimas, a partir de octubre de 1949, fueron libradas —interna y externamente— a la actividad particular. Las carnes ovina, porcina y bovina sólo quedaron a cargo del Instituto en su forma refrigerada, “corned beef” y “corned mutton”.

Las exportaciones de carnes, durante este período fueron un reflejo de las vicisitudes de la Argentina para negociar con nuestro principal comprador: el Reino Unido.

No es el objeto de este trabajo reseñar la larga historia que el comercio de carnes tuvo en nuestro país. Sólo diremos que representó por mucho tiempo el único intercambio con el exterior —la ganadería



reemplaza a los metales preciosos (plata y oro) desde mediados del siglo XIX en su papel de principal actividad productiva— y generó ganancias suficientes para consolidar a la clase dominante: los terratenientes<sup>19</sup>.

La posterior alianza de éstos con los capitalistas ingleses que introdujeron la tecnología del frío, aseguró la expansión de un sistema en el cual la Argentina proveía de carne a Europa y ésta nos enviaba productos manufacturados. Este mecanismo funcionó aceitadamente para beneficio de ambos sectores económicos y marcó nuestra dependencia como país agro-exportador.

Entre 1933 y 1935, el senador nacional por la provincia de Santa Fé, Lisandro de la Torre (Demócrata Progresista) realizó una detallada investigación que mostró la trama compleja del comercio extranjero de carnes y su influencia decisiva en la política interna argentina. Puntualizaremos sus conclusiones más importantes, pues a través de ellas se ofrece una descripción de cómo funcionaba esta actividad, la que con pocas variantes continuará hasta el momento en que el IAPI comienza a intervenir en el mercado de carnes.

Los frigoríficos ingleses y norteamericanos se habían organizado de forma monopólica en la Argentina, y su intervención abarcaba desde la compra de ganado en las estancias y la fijación de precios en los frigoríficos hasta la posterior venta en los mercados de consumo. Éstos habían desalojado prácticamente a los industriales locales y controlaban casi la totalidad de la producción nacional. Asimismo, habían acaparado bodegas de los barcos frigoríficos, defraudado al fisco eludiendo impuestos, corrompido a funcionarios gubernamentales, fijado precios para favorecer a determinados productores (los invernadores), impedido la formación de compañías argentinas para industrializar y comercializar carne, y avanzado en el control del mercado interno de consumo.

Sus asesores eran, a la vez, funcionarios estatales. La Junta Nacional de Carnes y la CAP fueron neutralizadas y en definitiva no afectaron sus intereses<sup>20</sup>.

El Paco Roca-Runciman (1933) y el Tratado Malbrán-Edén (1936) establecían cláusulas extremadamente favorables para los británicos, mientras se les garantizaba un tratamiento preferencial para sus inversiones. Esta situación tuvo vigencia hasta la llegada del peronismo al gobierno.

En 1946 se firmó el tratado Eady-Bramuglia, que respecto de las carnes establecía: Gran Bretaña continuaba prácticamente como comprador

único de los saldos exportables de carnes argentinas; nuestro país se reservaba el 17% el primer año y el 22% el segundo para colocar sus carnes en otros mercados. Según Puigros, sin embargo, esta posibilidad estaba supeditada a la disponibilidad de bodegas de barcos frigoríficos aún bajo el monopolio británico. Asimismo, se aumentaba un 45% el precio de la carne, pero dicho porcentaje no alcanzaba a compensar el aumento del 90% al 200% que en la producción interna se había producido.

Dos años más tarde se firmó el llamado Pacto Andes (12 de febrero de 1948) por el cual la Argentina se comprometía a vender a Gran Bretaña, además de cereales, 420.000 toneladas de carne. A su vez, nosotros compraríamos carbón, acero, zinc, estaño, plomo, etcétera.

Sin embargo, el precio de las carnes seguía siendo el punto de fricción de las negociaciones angloargentinas. El gobierno peronista quería reajustar los precios a fin de cubrir el costo de producción de la ganadería y el de elaboración de los frigoríficos locales.

“Ya durante el año 1948, las exportaciones de carne argentinas se realizaron con un quebranto que cubrió el Estado, de acuerdo con el precio mínimo garantido de m\$<sup>n</sup> 0,48 el kilo de peso vivo para novillos, establecido por resolución del Banco Central...”<sup>21</sup>.

No obstante, cuando se suscribe un nuevo convenio, en junio de 1949, las mismas autoridades aceptaron que el reajuste obtenido no era del todo satisfactorio ni permitía una evolución favorable para la industria de la carne local. Cuando en septiembre de ese mismo año el gobierno del Reino Unido resolvió devaluar su moneda, el quebranto se agudizó. Ante esta coyuntura, el IAPI resolvió reducir su participación directa en la comercialización de las carnes refrigeradas —bovina, ovina y porcina— y diversos tipos de carnes conservadas, principalmente el corned beef.

La crítica situación planteada llegó a su punto máximo en 1950, cuando la Argentina, ante la oposición inglesa a reajustar precios, decidió interrumpir los embarques.

El Ministerio de Economía tomó diversas medidas para paliar el problema y mantener el normal desarrollo de la industria ganadera nacional. Las de largo plazo consistieron en intentar abrir nuevos mercados, pero en el corto plazo el gobierno decidió “ayudar” a los frigoríficos.

Así, el IAPI, con el objeto de proteger la evolución financiera de estas empresas, les adelantó hasta el 80% del valor de las carnes depositadas en

cámaras frías. El Instituto reemplazó su actividad comercial directa en el mercado de carnes, para pasar a financiar los “déficit” de las empresas privadas. Cuando tratemos específicamente el área de operaciones del Instituto, analizaremos con más detalles las implicancias y consecuencias de las mismas.

A diferencia del modo de comercialización de los cereales, para las carnes el IAPI actuaba mediante operaciones “calzadas”, por las cuales el papel del Instituto, a pesar de ser fijador de precios, quedaba reducido al de mero intermediario entre el productor de carnes y el comprador de las mismas. Si bien en el nivel gubernamental se negociaban tratados comerciales con Gran Bretaña que estipulaban las cantidades y los precios de las exportaciones argentinas, la implementación concreta de dichos convenios se realizaba por intermedio de las empresas privadas, procesadoras de carnes. Con los granos, no sólo el Estado firmaba convenios para su colocación en el mercado internacional, sino que también asumía directamente la exportación, avanzando en forma evidente sobre las actividades de empresas privadas tradicionalmente dedicadas a estos negocios.

En relación con las grasas y sebos, fueron comercializados, en un primer momento, a través de operaciones directas. Sin embargo, a partir de 1949, las actividades del Instituto en este rubro declinaron. Hasta ese año, los productores debían entregar a precios reducidos para el consumo interno un porcentaje de su producción (grasas y sebos industriales 65%, grasas y sebos comestibles 50% y grasa de cerdo 2,5%), absorbiendo el IAPI el remanente a precios superiores a los del mercado internacional.

Posteriormente, se liberó el mercado interno y el Instituto acudió en ayuda de la industria jabonera para su normal abastecimiento en momentos de escasez. Desde 1953, se reducen las compras y la comercialización se realiza a través de operaciones “calzadas” con “diferencial” a favor del Instituto, el que se convierte en un mero acreedor de impuestos. Aquí también, son las compras efectuadas por el Reino Unido las que influyen en el mercado argentino. A partir de 1954, para permitirle un mayor margen de ganancia al productor, se suspende la aplicación del diferencial del 6% que sobre el valor FOB venía percibiendo el Instituto. Las fuentes oficiales citan como causas de la disminución de las actividades el mayor consumo interno, la reducción de las faenas y la menor gordura de la hacienda.

Los cueros (lanares y vacunos) también fueron afectados en su comercialización por las actividades del IAPI. Respecto de los lanares, sin embargo, en noviembre de 1949 se liberó la compra en el mercado

interno y la exportación. Los vacunos continuaron siendo exportados por el IAPI, pero mediante operaciones “calzadas”, desde abril del mismo año. Hasta entonces, el Instituto adquiría todos los cueros provenientes de los grandes establecimientos frigoríficos, del Matadero y Frigorífico Municipal de la Capital Federal, así como la parte destinada a la exportación de los frigoríficos del interior. Estos últimos fueron dejados para su exportación en manos de los habituales comerciantes privados, quedando a cargo del IAPI sólo la tarea de fijar precios mínimos de observación obligatoria por parte de los exportadores.

Conflictivo era el mercado internacional de cueros. A fines de 1948, y ante el retraimiento de la demanda de los principales países compradores, el Instituto había acumulado grandes cantidades, distribuidas en más de medio centenar de locales que se colmaban rápidamente. Sin embargo, se decidió no reducir los precios. Con posterioridad, los países europeos se vieron urgidos a comprar; y así, un año después, las existencias en poder del IAPI se habían reducido y concertado ventas a cumplir con producción futura. Desafiaban a este producto los sucedáneos artificiales, especialmente los destinados a suelas. Las ventas a los Estados Unidos pudieron concretarse gracias a los quebrantos soportados por el IAPI para poder competir con los precios internacionales.

También el Instituto intervenía en el mercado interno, vendiendo a curtidores locales —a precios más económicos— cueros adquiridos con anterioridad cuando existían problemas para satisfacer la demanda de la industria. Se comercializaba mediante operaciones directas y “calzadas”.

Aunque en 1950 se obtuvieron buenos precios y rápida colocación en el mercado internacional, al año siguiente las ventas disminuyeron y en 1952 el aumento de éstas no pudo compensar la caída de los precios internacionales. Dos años después, la fuerte competencia de Estados Unidos provocó un descenso de las cotizaciones, y en el orden interno el Instituto subvencionó cueros a bajo precio para impedir el aumento de productos de consumo masivo.

Menor importancia tuvieron —en volumen y valor— las actividades desarrolladas con los productos forestales. Respecto del extracto de quebracho y urunday, hasta 1949 regían cuotas de exportación, de las cuales el IAPI vendía directamente el 20% y los fabricantes el 80%. Pero las dificultades en la comercialización obligaron a cambiar este sistema: se rebajaron los precios, se estableció un cambio preferencial para las divisas provenientes de estas exportaciones y se dejó librada en manos

de fabricantes y exportadores la venta del total del producto. Ellos la realizaban por cuenta y orden del IAPI y de acuerdo con cupos asignados a cada industrial. También aquí el Instituto defiende la industria local. En efecto, ante la gran acumulación de existencias el IAPI adquirió y mantuvo fuera del mercado la producción correspondiente a tres meses.

Terminada la Segunda Guerra Mundial, la industria argentina del quebracho entró en crisis al caer abruptamente las exportaciones. Para resolver esta situación, se creó una comisión mixta con representantes estatales, empresarios y obreros. Ella dispuso bajar los precios, y por ello las ventas al exterior se incrementaron. En 1951, el IAPI operó mediante operaciones “calzadas” y su actividad se redujo. Un año después, la escasez de materia prima y de mano de obra impide satisfacer plenamente la demanda externa. Ya la industria de curtientes sintéticos se vislumbraba como una competencia peligrosa.

Finalizada la guerra de Corea, las ventas al mercado internacional cayeron, si bien los precios se mantuvieron. En 1953, el IAPI comercializó en forma directa y a diferencial, pero un año después, a pesar de ampliarse la producción local, las exportaciones disminuyeron.

Muy tardíamente se incorporaron los productos de la minería — wolframita, mica, plomo, cuarzo, caliza y scheelita— al accionar del IAPI. Sólo en las Memorias de 1952 se consigna la creación de la Gerencia de Minería, encargada de la comercialización que el Poder Ejecutivo había dispuesto exclusivamente a cargo del IAPI el año anterior, hasta ese entonces a cargo del Banco Industrial Argentino. El gobierno basó su decisión en el carácter crítico y estratégico de estos productos en los principales mercados mundiales.

Durante 1953, el Instituto compró y vendió en el mercado interno y también condujo la exportación de algunos de ellos. Las ventas de berilo y tungsteno, sin embargo, fueron suspendidas porque los precios internacionales resultaban poco remunerativos. La industria local fue provista de cuarzo mediante existencias del Banco Industrial transferidas al Instituto.

En 1954, el gobierno se propuso fomentar la minería y asesorar al productor, proveyéndolo de maquinaria y elementos que se importarían con ese fin. A pesar de esto, la actividad decreció y se liberó el mercado interno de la mica.

Para concluir este punto, haremos una síntesis de las características más generales de la actividad exportadora del IAPI:

- a) En la comercialización de los productos agrícolas, el Instituto asumía un papel monopolizador del comercio exterior, especialmente con el trigo, principal cereal argentino de venta en el exterior. El Estado no sólo fijaba precios, sino que también compraba en el mercado interno y vendía en el internacional, en forma directa (ver los Cuadros N° 4 y 5, agregados en el Anexo, donde figuran los volúmenes comercializados en los distintos mercados).
- b) Por el contrario, los productos de la ganadería, —excepto grasa y sebos de escasa importancia— se comercializaban mediante operaciones a diferencial y “calzadas”, donde el protagonismo del Instituto se tornó menos activo, hasta convertirse en un mero intermediario recaudador de ingresos.
- c) Los productos de mayor importancia comercializados —por volumen y precios— fueron los cereales, siguiéndole los de la ganadería, en menor medida los forestales y por último los de la minería.
- d) El límite máximo de actividad exportadora se observó en 1949, coincidiendo con los mejores precios en el mercado internacional para los productos agrícolas. La declinación posterior se recuperó en 1953.
- e) Relacionando los volúmenes físicos comprados en el mercado interno y los exportados, puede sostenerse que los años 1950 y 1954 resultaron los de mayor actividad exportadora. En 1952 —probablemente afectado por las grandes sequías del año anterior— se redujo la exportación casi a la mitad (Ver Cuadro N° 6 agregado en el Anexo).
- f) La actividad exportadora del Instituto debió afrontar la difícil situación del mercado internacional, caracterizada en este período por una disminución de los precios de los productos agropecuarios a partir de la inmediata postguerra. A pesar del repunte provocado por la guerra de Corea —en 1951— la tendencia bajista del mercado externo persistió hasta 1955<sup>22</sup>. Esta circunstancia fue una de las que influyeron en el cambio operado en el Instituto hacia 1949. A

partir de ese año, sus actividades declinaron y se fue dejando en manos privadas la comercialización de productos hasta entonces bajo control estatal<sup>23</sup>.

g) El accionar del IAPI era complejo, pues debía simultáneamente garantizar el precio prometido a los productores —asegurándoles un aceptable nivel de ganancias—, subsidiar productos de la canasta familiar —porque el aumento de precios hubiera afectado el nivel de vida de los trabajadores—, y obtener el mejor importe en las ventas internacionales. A esto debe agregarse la protección que el IAPI persistentemente procuró sobre la industria local relacionada con el procesamiento de productos agrícola-ganaderos, mediante variadas estrategias: estipulación de precios, venta de productos a precios menores, garantía del normal abastecimiento, adelanto de fondos, etc. Indirectamente, se procuraba no afectar el nivel de empleo.

h) A pesar de los esfuerzos desplegados por el Instituto tendientes a la firma de convenios bilaterales con nuevos países compradores, persistió la estructura de los vínculos comerciales “tradicionales”.

En efecto, del Cuadro N° 9 —que agregamos al final— se desprende que durante el período estudiado, excepto en 1952, Gran Bretaña fue el principal comprador en la distribución de ventas por países concertadas por el IAPI. Estados Unidos le siguió en importancia, debiendo destacarse el aumento del intercambio con Brasil.

## **2. Importaciones**

Las operaciones desarrolladas por el Instituto en esta área, si bien con el correr del tiempo fueron creciendo, nunca alcanzaron la magnitud de las exportaciones.

Hemos rescatado de las publicaciones de la época algunos argumentos que intentaron legitimar estas actividades estatales: a) la economía nacional —ya un objetivo bajo el cuidado del gobierno— debía proveerse “normalmente” de aquellos materiales calificados como esenciales para su desenvolvimiento; b) el conflicto bélico había alterado

profundamente el abastecimiento; c) el IAPI, como organismo oficial, obtendría precios más ventajosos en las adquisiciones en el mercado internacional; d) sólo se importarían los productos indispensables para el país que no competirían con la industria nacional; e) al evitar intermediarios, los precios de los artículos importados descenderían.

Intereses encontrados tomaban sumamente compleja la importación de mercaderías. Como veremos más adelante, las críticas más mordaces de la oposición política al peronismo, y específicamente al IAPI, se dirigieron contra esta actividad.

Uno de los factores más difíciles de resolver armónicamente era la distribución de los productos: ¿a quiénes primero? ¿a qué precio? Las empresas privadas tradicionalmente importadoras, vieron alterados sus negocios, pues el Estado no sólo estipulaba precios, sino que decidía qué importar y cuánto. Los industriales que necesitaban materias importadas para sus actividades, también fueron interesados directos de estas operaciones. Y el gobierno, por su parte, buscaba abastecer el mercado interno de productos destinados al consumo básico de la población y al desarrollo y mantenimiento de las actividades industriales internas.

La escasez en la disponibilidad de divisas obligó al IAPI a comprar en el exterior a aquellos países con los cuales tenía firmados convenios de pago y compensar la adquisición a través de la exportación de productos locales. Las operaciones que el Instituto realizaba, según fuera su intervención se clasificaron en: a) consignaciones; y b) compras.

En las primeras, el IAPI desempeñaba funciones de mero intermediario en la distribución de los productos. Por las segundas, compraba directamente en el exterior, negociando calidad, cantidad y precio. Estas se concretaban a solicitud de diferentes reparticiones oficiales o por prioridades programadas por el Instituto.

En sus comienzos, el Instituto carecía de depósitos adecuados y el puerto era el sitio donde se acumulaba, a la intemperie, cantidades importantes de mercadería importada. Con posterioridad, fueron enviadas a la localidad de Villa Martelli —en un inmueble perteneciente al Ejército—. Recién en 1948, el Estado compró varias hectáreas en Monte Chingolo, partido de Quilmes, provincia de Buenos Aires, donde emprendió la construcción de grandes galpones.

Una vez concertadas las compras, la mercancía arribaba al puerto de Buenos Aires o al de Ensenada<sup>24</sup> para recorrer luego el siguiente itinerario: a) llegada de los productos al puerto; b) recepción y control por medio de



los despachantes de aduana del IAPI; c) carga en los camiones propios o de empresas particulares contratadas; d) descarga en los depósitos generales que el Instituto poseía en Monte Chingolo (km 10); e) control, peso y clasificación de los productos; y f) venta y distribución a los particulares.

Si bien la cantidad y tipo de productos importados varió con el correr del tiempo, podemos señalar los de mayor importancia:

1. *Productos Metalúrgicos:*

Chapas de hierro  
Cobre  
Hierro redondo  
Aluminio  
Palanquilla de hierro  
Arrabio  
Aceros especiales

2. *Materiales de Construcción:*

Cemento  
Madera  
Vidrio

3. *Maquinaria:*

Motores  
Camiones  
Locomotoras  
Tractores  
Chassis  
Ómnibus  
Aviones  
Maquinaria industrial

4. *Productos Textiles:*

Tejidos de algodón  
Rayón  
Hilados

5. *Productos Varios:*

Arpillera

Papel para diarios  
Películas cinematográficas  
Caucho y látex  
Café  
Bananas  
Gas freón  
Petróleo

Como se desprende del Cuadro N° 10, los montos que el IAPI destinó para importar mercaderías fueron creciendo desde 1949 a 1954, casi octuplicándose en dicho período.

El IAPI comercializaba estos artículos en el mercado interno de diferente forma: a) venta directa a las cooperativas agrarias (ejemplo: tractores); b) ventas realizadas por intermedio de consignatarios (ejemplo: automotores, maquinarias, repuestos); y c) ventas directas del Instituto según listas de distribución confeccionadas con el asesoramiento de distintas dependencias oficiales o asociaciones (ejemplos: la Secretaria de Información de la Presidencia para la distribución del papel prensa; el Ministerio de Industria y Comercio para los metales e hierro; la Confederación General Económica para las maderas; la Dirección Nacional de Envases Textiles para la arpillera; la Dirección Nacional de Abastecimiento para el gas oil y las películas cinematográficas; la Dirección de Frutas, Hortalizas y Flores para la venta de bananas; la Cámara Textil para los tejidos de algodón).

Existían productos que se vendían al mercado interno casi de forma inmediata, y otros permanecían en depósito por largo tiempo.

El movimiento de entrada y salida de ciertos productos solía ser tan intenso que se trabajaba las 24 horas del día, y los mecanismos de control implementados para estas actividades resultaban insuficientes. El traslado de mercadería de un galpón a otro complicaba aún más las tareas<sup>25</sup>.

En 1952, se ordenó levantar un Inventario General de todos los materiales en existencia, creándose una Comisión Permanente de Recuento. La tarea resultó ardua y muy lenta<sup>26</sup>.

Las continuas denuncias que en el Congreso de la Nación la oposición realizaba respecto de la “comisión de delitos” en la ejecución de estas operaciones, impregnó el período bajo estudio y aún permanece en la memoria de quienes vivieron la época del IAPI.

Entre los principales países proveedores de productos importados figura Estados Unidos y el Reino Unido en primer término, especialmente en el rubro automotores y maquinarias<sup>27</sup>. Agregamos algunos países habitualmente proveedores de:

Arpillera: India<sup>28</sup>.

Madera: Rumania, Polonia, Yugoslavia.

Papel de diario: Finlandia, Noruega, Suecia.

Cemento: Polonia, Rumania, Alemania, Checoslovaquia.

Metales: Reino Unido, Japón, Bélgica, Francia.

Podríamos añadir que, a partir de 1953, el intercambio con la Unión Soviética mostró un significativo aumento.

### **3. Actividades Financieras**

Si bien las actividades comerciales —de exportación e importación— constituyeron un capítulo importante en las actividades desplegadas por el IAPI, fueron sin embargo las financieras las que le otorgaron la característica única y novedosa de institución estatal planificadora y transformadora de la estructura económica.

El proceso de industrialización que la Argentina transitaba desde décadas anteriores fue un tema que preocupó al gobierno surgido en 1946, el cual se propuso proteger la actividad industrial y el pleno empleo que la misma aseguraría, con el fin de mantener el nivel de los salarios reales y el de vida de la población. Para consolidar la expansión de las industrias era necesario importar bienes de capital e insumos, abastecimiento que se presentaba crítico en un mercado internacional de post-guerra, con libras bloqueadas —de las cuales la Argentina era acreedora— y una pronunciada escasez de divisas.

El control del comercio exterior —históricamente la principal actividad generadora de recursos— se presentaba ineludible. Para una mayor comprensión de estas actividades, las estudiaremos clasificadas de acuerdo a las instituciones que auxiliaba: 1) reparticiones oficiales; 2) gobiernos de provincias y municipalidades; 3) empresas privadas y mixtas.

### 3.1. Financiamiento a reparticiones públicas

Constituyeron a nuestro entender las de mayor importancia, no sólo por los montos alcanzados, sino porque posibilitaron que el Estado nacional capitalizara las ganancias originadas en la colocación de saldos exportables en el mercado internacional. Ganancias que, hasta la creación del IAPI, habían acumulado las empresas privadas —especialmente las de capital extranjero— que desde fines del siglo XIX habían cimentado la inclusión de la Argentina en el marco de la división internacional del trabajo. En el capítulo próximo veremos en detalle cómo la oposición política, representante de los intereses del sector agrario, reclamó insistentemente el pago de esas “cuantiosas ganancias”.

¿En qué se invirtió? ¿Por qué hablamos de “capitalización nacional”? El Estado adquirió aquellos servicios públicos que pertenecían a empresas privadas extranjeras —principalmente de origen británico— y expandió las actividades productivas de las empresas estatales. Contribuyó también, aunque de manera indirecta, a solventar e incrementar los fondos que el gobierno dedicó al sector del bienestar social (hospitales, escuelas, colonias de vacaciones).

Planificación de la economía, nacionalización de los servicios públicos, control de la banca, del crédito interno y del comercio exterior —exportaciones e importaciones—, protección de la industria nacional, expansión de la actividad productiva a cargo de empresas estatales. Estas son las características más importantes de la política económica peronista hacia 1946, momento en que comenzó a operar el IAPI. Años después, al disminuir los precios internacionales de nuestros productos de exportación —los de los cereales se vieron más afectados que el de la carne— cambió esta originaria estrategia y la actividad privada volvió a operar más “libremente”. Sin embargo, será necesario el golpe de Estado de 1955 y la implacable política desde ese entonces implementada, el camino elegido para destruir el andamiaje económico creado en los diez años anteriores.

Desde su creación hasta 1956, el IAPI financió bienes de capital —en la adquisición de activos existentes y nuevos bienes de capital— por la suma de m\$<sup>n</sup> 7.324.306.700, mientras la financiación de gastos corrientes, también a reparticiones públicas, sólo alcanzó la suma de m\$<sup>n</sup> 984.880.300.

En el Cuadro N° 11, que agregamos al final, se pueden observar en detalle estas operaciones. Aquí solo puntualizaremos los gastos más relevantes.

El Instituto intervino en la compra de los ferrocarriles de capital inglés (en 1948); en los de propiedad francesa (en 1947) y en el Ferrocarril Central Buenos Aires (1949).

A la Compañía de Gas se le acordaron créditos para financiar planes anuales de obras y para la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires<sup>29</sup>.

Para la compra de la Compañía de Navegación Dodero S.A., Río de la Plata, Compañía Argentina de Navegación Ultramar S.A. y demás empresas integrantes del grupo Dodero, que fueron incorporados al patrimonio estatal, el IAPI aportó 220,7 millones de m\$n en 1949.

Ese mismo año rescató las acciones de las compañías Flota Aérea Mercante Argentina, Aviación del Litoral Fluvial Argentino, Aeroposta Argentina y Zona Oeste y Norte de Aerolíneas Argentinas por un monto de m\$n 35,0 millones.

Al Ministerio de Transporte de la Nación, el Instituto le aportó un total de m\$n 88,2 millones, para la compra de los siguientes elementos:

Producto	Origen	Millones m\$n
5 buques de carga y pasajeros (Astilleros Vickers-Amstrong y Samuel White)	Reino Unido	25,3
3 buques de carga y pasajeros (Astilleros Koninklijke Maatschappij)	Países Bajos	34,3
26 trenes Diesel-Ganz	Hungría	16,8
60 locomotoras tipo Montaña y 15 locomotoras tipo Pacífico	Reino Unido	2,2
75 locomotoras tipo Whitcomb (diesel eléctricas)	EE.UU.	7,2
95 locomotoras tipo General Electric (diesel eléctricas)	EE.UU.	1,4
95 locomotoras tipo Santa Fe	Checoslovaquia	1,0

Fuente: Memoria del IAPI, 1949.

Al Ministerio de Industria y Comercio (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), el Instituto le giró, en 1949, la suma de 38,5 millones de m\$n para la compra de los buques que se detallan a continuación:

Producto	Origen	Millones m\$n
4 Buques Tanques (Astilleros Cammel Laird)	Reino Unido	19,4
1 Buque tanque (ya en uso)	-	0,1
4 buques tanques (Astilleros Sticliting Nederlandsche Scheepbouw)	Países Bajos	19

Fuente: Memoria del IAPI, 1949.

Al Ministerio de Aeronáutica, el IAPI le financió fondos para adquirir transportes. Seguidamente señalamos las compras más importantes:

Producto	m\$n
15 aviones "A. Lancaster"	3.742.800
30 aviones "A. Lincoln"	97.369.200
50 aviones "Dover"	25.229.700
100 aviones "G. Meteor"	67.535.000
45 aviones "Fiat"	9.402.300
300 aviones "P. Club"	4.784.500

Fuente: Departamento de Contabilidad del IAPI.

Asimismo, el Instituto otorgó fondos al Ministerio de Marina, al de Ejército, a Teléfonos del Estado y a radiodifusores estatales.

De los montos analizados podemos observar que el punto máximo de esta actividad financiadora se alcanzó en el año 1948, para desde allí descender paulatinamente<sup>30</sup>.

### **3.2. Financiamiento a los gobiernos provinciales**

También las provincias recibieron fondos del IAPI para la compra de nuevos bienes de capital. Según surge del Cuadro N° 12, que agregamos al final, desde 1946 a 1955 el total ascendió a m\$ 128.359.900, dedicados a la compra de maquinarias agrícolas, motores, jeeps, camiones, máquinas viales y equipos de construcción. Los años 1953 y 1948 —en ese orden— presentaron los mayores valores, mientras 1951 fue el de menor cuantía.

### **3.3. Financiamiento al sector privado o mixto**

Múltiples formas adoptó el financiamiento otorgado por el IAPI a este tipo de instituciones.

En 1951 autorizó un crédito por m\$ 10.000.000 con garantía prendaria, a la Corporación Argentina de Productores de Carne (CAP), el cual fue totalmente cancelado al mes siguiente, pues la CAP resolvió sus dificultades financieras.

En el mismo año se acordaron créditos a los frigoríficos por un monto total de m\$ 5.319.479,23 —con un plazo de pago de 180 días—, con el fin de que pudieran adquirir arpillera destinada al envasado de la carne de exportación.

La industria metalúrgica también fue beneficiada con créditos, por la suma de m\$ 18,3 millones, para que adquiriera 10.602 toneladas de palanquilla de hierro, aluminio, zinc y estaño importadas. En 1952, la deuda de estas empresas ascendía a m\$ 75,1 millones, y en 1953 a m\$ 16,4 millones. Un año después, el IAPI les financiaba la compra del mineral de plomo y arpillera, argumentándose que en tiempos difíciles el Instituto debía ayudar a este importante sector de la actividad económica nacional.

En 1950, la escasez de grasas y sebos en plaza creó un grave problema a la industria jabonera. El Instituto les otorgó productos grasos en préstamo (7.008 toneladas), que debían devolver en mercadería similar a los seis meses.

#### 4. Subsidios al sector privado

El gobierno peronista mantenía como premisa básica elevar el nivel de vida de la clase trabajadora. Para ello, decidió subvencionar —cuando las circunstancias así lo requerían— productos de consumo masivo incluidos en la canasta familiar<sup>31</sup>.

Los subsidios pueden dividirse en: los destinados al sector agrícola, al ganadero y a los minerales. Debemos adelantar que nos internamos en una de las áreas más conflictivas y contradictorias desarrolladas por el Instituto. En efecto, despertaron muchas polémicas los montos en juego y la decisión política respecto de qué empresa privada debía ser subsidiada o no.

Según surge del Cuadro N° 13, agregado al final, desde 1947 a 1954 el IAPI otorgó al sector agrícola m\$n 5.063.011.400, representando los dos últimos años los valores más altos. Fueron beneficiados directamente los industriales aceiteros, molineros, trabajadores rurales e industriales panaderos. Debe agregarse, sin embargo, que los subsidios indirectos representaron casi el 90,3% del total apuntado (m\$n 4.567.590.800)<sup>32</sup>.

Los destinados al sector ganadero, en igual período, ascendieron a la suma de m\$n 3.674.594.400. Dentro de los directos, aparecen las empresas frigoríficas como beneficiadas en primer término (ver Cuadro N° 14). Los montos otorgados muestran un ascenso pronunciado, para llegar en 1954 a su punto máximo.

Estos subsidios eran entregados sin cargo de devolución, lo que obligaba al gobierno a legitimar de algún modo este trato tan benévolo. En los decretos dictados por el Poder Ejecutivo ordenando las transferencias, hemos podido encontrar algunos de sus argumentos:

“Atento a la situación anormal que ha venido experimentado la industria frigorífica como consecuencia de la interrupción de embarques al Reino Unido...afectando algunas empresas hasta llegar en determinados períodos a la paralización casi absoluta de sus actividades”<sup>33</sup>.

Un año más tarde se decía:

“...Que las empresas frigoríficas han debido efectuar compras de novillo necesarios para hacer frente a los compromisos de exportación contraídos por el Superior Gobierno de la Nación, a precios superiores



a los básicos establecidos (por la sequía), con el consiguiente quebranto económico...”<sup>34</sup>.

Las mismas fuentes legislativas nos informan qué empresas fueron incluidas en este tratamiento especial: CAP, Sansisena S.A., Frigorífico Nacional de la Ciudad de Buenos Aires, Frigorífico Gualeguaychú, The Smithfield and Argentine Meat Co. Ltda., Armour S. A. Anglo S.A., Frigorífico La Blanca S.A., Cía. Swift S.A. y Wilson y Cía. S.A.<sup>35</sup>.

De éstas, sólo las cuatro primeras empresas eran de capital nacional, siendo el resto —las más importantes— extranjeras. El carácter foráneo de la industria de la carne fue reconocido incluso por representantes del gobierno. En la Cámara de Diputados, el legislador por Corrientes, Díaz de Vivar —peronista— afirmaba:

“...como ocurre con el 98% de la industria frigorífica que actúa en el país, está en manos del capital extranjero, a pesar de que la materia prima de que se vale —la carne— es un producto pecuario, el producto pecuario por antonomasia del país...”<sup>36</sup>.

Los subsidios indirectos contabilizados como pérdidas generadas en la comercialización de éstos productos, representaban casi el 50% del total (ver Cuadro N° 13).

De mucha menor cuantía fueron los subsidios que el IAPI otorgó en forma directa al sector minero. Estos comenzaron en 1952 —tardíamente en comparación con los anteriores—, y sólo ascendieron a la suma de m\$n 158.000.000.

Podríamos agregar que mientras la actividad financiera hacia el sector estatal alcanzó su nivel máximo en 1948, para descender desde allí hasta 1955, los subsidios al sector privado sólo adquieren importancia en los últimos años, habiéndose iniciado con montos muy pequeños.

## **5. Promoción y fomento**

En varias ocasiones el Instituto invirtió fondos en la promoción y fomento de determinadas actividades consideradas esenciales para el desarrollo de la economía nacional.

En 1950, el IAPI acordó al Ministerio de Agricultura y Ganadería un crédito de m\$<sup>n</sup> 10 millones para un “plan de lucha” contra las plagas en la agricultura, otorgándose además 1 millón para la compra y distribución de semillas de papa de procedencia extranjera.

Un año después, se destinaron fuertes sumas para: el abastecimiento de materia prima a la industria del quebracho; la distribución de semillas fiscalizadas para la cosecha 1951/52; el perfeccionamiento de la especie ovina; y para la fabricación, a título experimental, de hilado y arpillera con estopa extraída de la paja del rastrojo del lino oleaginoso<sup>37</sup>.

En 1952, la industria lechera y la inseminación artificial fueron apoyadas con créditos. Asimismo, la adquisición de semilla de papa certificada y fiscalizada para la cosecha anual fue incentivada.

Al año siguiente, se prosiguió con la distribución de semilla fiscalizada. A Catamarca se le otorgaron m\$<sup>n</sup> 6,0 millones para facilitar la adquisición de semilla de comino y anís, especialmente dirigido a cooperativas y productores. También la provincia de Tucumán, a cargo del Ingenio Esperanza, recibió fondos.

Asimismo, el IAPI financió la compra de fibra de algodón y adquirió el excedente de la cosecha de tabaco correntino, que no podía absorber la industria local.

En 1954 fue fomentada la actividad tabacalera, la industria azucarera y la construcción de silos subterráneos<sup>38</sup>.

## Notas

---

**1** Tempranamente el peronismo tomó conciencia que la escasez de divisas era un obstáculo para expandir y profundizar el proceso de industrialización. Por otra parte, como explica Diamant en uno de sus clásicos trabajos: “El nudo central del problema externo reside en las discrepancias entre las necesidades crecientes de divisas del sector industrial y la capacidad generadora de divisas por parte del sector primario, cuyo crecimiento, aun en la mejor de las hipótesis, nunca puede igualarse al del sector industrial”. “La característica esencial de la nueva realidad económica de los países exportadores primarios en proceso de industrialización es lo que hemos bautizado como una estructura productiva desequilibrada. Se trata de una estructura productiva, compuesta de dos sectores de niveles de precios diferentes: el sector primario -agropecuario en nuestro caso-, que trabaja a precios internacionales, y el sector industrial, que trabaja a un nivel de costos y precios considerablemente superior al internacional”. “A partir de este momento se

inicia un proceso de divergencias entre el crecimiento del sector industrial consumidor de divisas, que no contribuye a producirlas, y la provisión de estas divisas a cargo del sector agropecuario de crecimiento mucho más lento. Esta divergencia es responsable de la crisis de balanza de pagos en la Argentina y constituye el principal limitador de crecimiento del país”. Ver: Diamant, M. “La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio”, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 12, N° 45, Buenos Aires, 1972, pág. 8, 1 y 2 respectivamente. Disponible en: <https://observatorio.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2016/05/Diamand-1972-La-estructura-productiva-desequilibrada.pdf>

2 Para el caso de la provincia de La Pampa, Ferrari nos informa acerca de los ejemplos más significativos del proceso de expropiación y colonización, localizados en: Colonia Inés, Colonia Carlota, Estancias y Colonias Trenes, Colonia España, Colonia La Juanita, Colonia La Beatriz, Colonia San Patricio, Colonia La Margarita y Colonia Traicó Chico. Ver: Ferrari, J. L. *Historia del peronismo en La Pampa (1945-1956)*, Editorial Biebel, Buenos Aires, 2016, pág. 35. En relación con la cantidad de hectáreas expropiadas durante el primer peronismo, un artículo del diario *La Reforma*, de fecha 20 de septiembre de 1950 dice: “Expropiación, colonización y política crediticia: 60.000 hectáreas expropiadas, Departamento Hucal, que formaban las colonias: España, La Juanita, La Beatriz, San Patricio, La Margarita, Traicó Chico (con destino a colonias agrícolas y ganaderas). Se entregaba a cada colono 500 hectáreas. Colonia Inés y Colonia Carlota: 40.000 hectáreas expropiadas”.

3 *Memoria Anual*. Ejercicio 1949, Ministerio de Economía de la Nación, IAPI, Buenos Aires, 1950, pág. 18.

4 Sautu, R., *Poder económico y burguesía industrial, 1930-1954*, Polémica N° 98, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972, pág. 221.

5 Puiggrós, R., *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*, Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957, pág. 17 y ss.

6 Naciones Unidas, CEPAL, *Desarrollo económico de la Argentina*, Parte 1, Santiago de Chile, 1959. pág. 28.

7 Escudé, C. *El boicot norteamericano a la Argentina en la década del '40*. Colección Conflictos y Procesos de la Historia Argentina Contemporánea, N° 1, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988, pág. 13 a 16. Un estudio reciente, basado en una excelente reconstrucción histórica, confirma el grave enfrentamiento del gobierno peronista con Estados Unidos, las diferentes etapas por las que transitó, así como la influencia de los avatares de la política exterior en relación con las políticas internas. Ver: Rapoport, M. y Spiguel, C. *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*, Editorial Emecé, Buenos Aires, 2009. Asimismo y de forma coincidente, Cisneros y Escudé afirman: “A pesar de que el gobierno británico actuó en los años de guerra apaciguando la hostilidad norteamericana contra la Argentina, cuando el gobierno de Gran Bretaña, presionado por la crisis de posguerra, decretó la inconvertibilidad de la libra en agosto de 1947, comprometió seriamente los intereses económicos argentinos y demostró que su rol de abogado tenía serias limitaciones”. En 1949 “...ya sin el paraguas protector británico, la economía argentina fue seriamente perjudicada por la política de hostigamiento de las autoridades norteamericanas”. Ver: Cisneros, A. y Escudé, C. *Historia general de las relaciones exteriores de la república argentina*, Parte II, *Las relaciones exteriores de la Argentina consolidada, 1881-1943*, Centro de Estudios de Política Exterior, Cari, Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999, pág. 158 y 159. Joseph Tulchin, por su parte, considera que las tensiones y enfrentamientos entre Estados Unidos y la Argentina, aún antes de la asunción del peronismo al poder, fueron

consecuencia de la decisión de los norteamericanos de expandir su hegemonía en el hemisferio (pág. 203). Luego de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos priorizó la reconstrucción de Europa frente a la región latinoamericana. En el contexto de la guerra fría, Perón desplegó una política exterior (la tercera posición) a través de la cual pretendía que la Argentina fuese menos vulnerable en ese mundo de posguerra (pág. 213). Sin embargo, hacia 1950, ya se observaba un nuevo panorama: a) el poder acrecentado de Estados Unidos; y b) la crisis argentina surgida por la declinación de la producción agrícola-ganadera y sus exportaciones, que limitaban su influencia en la política mundial (pág. 219). Ver: Tulchin, J. A. *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*. Planeta, Buenos Aires, 1990.

**8** Sosa, A., *Peronismo y unidad latinoamericana*, Fundari, Buenos Aires, julio de 1982, pág. 7.

**9** *Ibid*, pág. 23 a 41.

**10** Véase el Cuadro N° 2, donde se consigna la producción estimada de los cereales, en miles de toneladas y el porcentaje adquirido por el IAPI desde 1946 a 1954.

**11** El 13 de marzo de 1947, en la Cámara de Senadores, se denunciaba la existencia de "...una agitación entre los colonos que trabajan en la zona norte y centro de la provincia de Santa Fé, en el sentido de hacer una huelga de brazos caídos y no vender sus productos... hasta que se solucione la crisis que está asumiendo la compra de nuestros cereales... En el departamento de San Justo 3000 colonos en asamblea resolvieron no realizar ventas...". Ver: Congreso Nacional, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, Reunión N° 115, 13 de marzo de 1947, págs. 468 y 469.

**12** *Memoria Anual*. Ejercicio 1950, Ministerio de Economía de la Nación, IAPI, Buenos Aires, 1950, pág. 23.

**13** Sobre la empresa Bunge y Born se han publicado interesantes estudios históricos y económicos que explican el origen, evolución y diversificación de esta emblemática empresa. Ceva nos informa que en 1876 llegó a Buenos Aires Ernesto Bunge, quien convocó a su cuñado Jorge Born, ambos fundadores de la empresa en julio de 1884. Para 1910 comenzó la internacionalización del grupo sobre todo hacia Uruguay y Brasil, y más tarde a otros países de América y Europa. Si bien al principio se dedicó a la exportación de cereales, lana, cueros, etc. posteriormente se diversifica hacia otras ramas: surgen las empresas Alba S.A. (1925) y Grafa (1932), entre otras. Su actividad molinera comenzó tempranamente a través de la conocida Molinos Río de La Plata S.A., cuyos inicios se remontan a 1897. El crecimiento y expansión de este grupo está asociado a sus vínculos con el poder político y económico local, sus lazos con familias argentinas y su unión con capitales norteamericanos hacia fines de la década de 1940. Ver: Ceva, M. "De la exportación cerealera a la diversificación industrial. Las empresas Bunge y Born en Argentina (1884-1940)", en: *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 22/23, N° 65, Buenos Aires, abril 2009, pág. 83 y ss. Desde la perspectiva económica, Schwarzer realiza una excelente investigación sobre este grupo. El autor enfatiza la escasa información disponible sobre este conglomerado, así como sus actividades monopólicas. Hacia fines del siglo XIX: "La expansión de la empresa resultó tan rápida como el crecimiento de las actividades ligadas al comercio exterior y, sobre todo, a la exportación de cereales" (pág. 14). Luego de la Segunda Guerra Mundial, Bunge y Born amplió sus operaciones en el sector químico. "Pero el acceso al poder del peronismo le creó algunas dificultades, especialmente debido al control oficial del comercio exterior; al parecer, en esos años el grupo limitó sus decisiones de inversión y se mantuvo estable en tamaño como un poderoso y diversificado conjunto comercial-agrario-industrial" (pág.23). Ya para la década de 1960 se presentaba

como “el grupo empresario más grande del hemisferio sur” (pág. 24). Se estima que, hacia fines de 1980, la empresa poseía en el país 650.000 hectáreas (pág. 26). Finalmente, el autor señala que el conglomerado, si bien tuvo un rol decisivo en la evolución de la economía argentina, no generó efectos positivos en relación con el desarrollo nacional (pág. 74 y 75). Ver: Schvarzer, J. *Bunge y Born. Crecimiento y diversificación de un grupo económico*. Cisea, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.

**14** En relación con las limitaciones del modelo económico peronista, Azpiazu et al diferencian los problemas coyunturales (dificultades climáticas, problemas en la colocación de las exportaciones en un conjunto de mercados, el deterioro de los términos del intercambio) de los problemas estructurales (estancamiento de la producción agropecuaria y aumento del consumo interno que reducían “los saldos exportables, los cuales continuaban sustentando la dinámica de acumulación interna”). Ver: Azpiazu, D., Basualdo, E. M. y Khavisse, M. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*, Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986, pág. 33 y 34.

**15** Véase el Cuadro N° 2, donde constan las variaciones cosecha por cosecha.

**16** *Memoria Anual*. Ejercicio 1949. Ministerio de Economía de la Nación. IAPI, Buenos Aires, 1950, pág. 24.

**17** *Operaciones directas* eran aquellas en que el IAPI compraba a los productores y vendía posteriormente por cuenta propia. *Operaciones a diferencial* eran las que se efectuaban mediante el reconocimiento por parte del exportador de un porcentaje a favor del Instituto sobre los valores FOB de las ventas. Estos porcentajes eran establecidos por el mismo IAPI periódicamente, o previa aprobación de la venta. Para la comercialización de los productos de la ganadería se utilizaban las operaciones “calzadas”, que eran aquellas a través de las cuales cuando el IAPI compraba, simultáneamente se ofrecía la venta del producto al exterior. Es decir, si bien el Instituto establecía el precio de compra y de exportación, el proveedor de la mercadería era el intermediario exportador de la misma.

**18** *Memoria Anual*. Ministerio de Economía de la Nación. IAPI, Buenos Aires, Buenos Aires, 1953 y 1954. En este último año se agregó leche en polvo.

**19** Sin embargo, durante la década de 1930, las exportaciones ganaderas, tanto en términos de volumen como de valor, fueron mucho menos espectaculares que las exportaciones agrícolas. Ver: Cisneros, A. y Escudé, C. ob. cit, pág. 101.

**20** Puiggrós R., ob. cit., pág. 150 y 151.

**21** *Memoria Anual*. Ejercicio 1949. Ministerio de Economía de la Nación. IAPI, Buenos Aires, 1950, pág. 36.

**22** Véase el Cuadro N° 7, agregado al final, donde figuran en millones de pesos moneda nacional los valores obtenidos por las exportaciones.

**23** Véase el Cuadro N° 8, titulado: “Participación del IAPI en las exportaciones”.

**24** Un antiguo empleado del IAPI, a quien hemos entrevistado, nos contó que la inusual cantidad de productos descargados en Ensenada obligó a clausurar el puerto por largo tiempo.

**25** “No se puede responsabilizar a nadie por los faltantes que se observan en los distintos galpones, pues los empleados se van rotando”. Ver: *Reorganización administrativa y funcional del IAPI*, Ministerio de Comercio Exterior, Tomo IV, Buenos Aires, mimeo. s/f.

**26** En tres meses de labor continuada sólo se pudo registrar la mercadería del galpón

Nº 15, destinado a repuestos de automotores. El Instituto poseía en Monte Chingolo 30 galpones. Un informe oficial nos relata un intento de hurto, al cargarse hierro en los depósitos de Quilmes: "...carencia de espíritu de colaboración de parte del personal encargado del manipuleo y control de las mercaderías o su participación directa en la realización de hechos, y la imposibilidad actual de delimitar la responsabilidad emergente en la custodia" Ver: *Reorganización administrativa y funcional del IAPI*, Ministerio de Comercio Exterior, Tomo IV, Buenos Aires, s/f, mimeo.

**27** Conforme a las Memorias del Banco Central consultadas desde 1945 a 1948. El ex-empleado del IAPI nos dijo: "Los *surplus* de guerra venían de Estados Unidos. Se compraban allí por hectáreas... En Estados Unidos habían hecho una fábrica de tractores para vendernos a nosotros".

**28** Este producto resultaba indispensable para las actividades agropecuarias. Se firmaron convenios con la India estipulando trueque: arpillera por trigo.

**29** Según un documento interno del IAPI, entre 1947 y 1949, los créditos para ambos rubros ascendieron a m\$n 302.068.280. Informe firmado por Julio Arroyo, Jefe Departamento, fechado el 26 de marzo de 1954.

**30** Hacia 1950 disminuye la actividad financiadora del IAPI. Para amortizar las deudas de las reparticiones públicas con el Instituto, la ley 13.539 -de ese año- permite al Poder Ejecutivo Nacional enajenar los inmuebles del dominio privado del Estado, que no resultaran necesarios, para destinar dichos importes a cancelar las obligaciones derivadas de la adquisición de servicios públicos, bienes de capital y elementos para el funcionamiento de servicios estatales. Asimismo, se crea una comisión ad-hoc.

**31** Los subsidios eran directos cuando se otorgaban a la producción e indirectos cuando lo eran a la comercialización de productos.

**32** Obsérvese en el Cuadro Nº 13, que los subsidios indirectos agrícolas casi en su totalidad son destinados a las pérdidas en la comercialización.

**33** Decreto 13.654/51.

**34** Decreto 10.780/52.

**35** Decreto 8.833/53.

**36** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, 42º Reunión, 18 de septiembre de 1950, pág. 2580.

**37** En total se destinaron m\$n 50.226.000.

**38** Según el Departamento de Contabilidad del IAPI, desde 1946 a 1954 se destinaron para fomento y defensa de la agricultura un total de m\$n 414.075.000.

## IV

# ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL IAPI

Las autoridades máximas del Instituto eran un Presidente, un Vicepresidente, y al igual que los siete Directores eran designados por el Poder Ejecutivo Nacional. Estos últimos se elegían a propuesta del Ministerio de Agricultura, la Secretaría de Industria y Comercio, el Banco de la Nación, el de Crédito Industrial, y sectores representativos de la industria, comercio, agricultura y ganadería. El Directorio, a su vez, proponía al Gerente y Subgerente General que nombraba el Poder Ejecutivo.

Con las modificaciones introducidas en 1949, el Instituto dejará de actuar en la órbita del Banco Central y pasará a depender del Ministerio de Economía<sup>1</sup>. Así, los cargos de Presidente y Vicepresidente serían desempeñados por el Ministro y Subsecretario de esa cartera.

Las citadas reformas no implicaron sólo transformaciones administrativas —como reducción del número de directores y cambio en el área estatal de subordinación—, sino un intento de limitar su autonomía financiera, el campo de sus decisiones económicas y, en definitiva, su papel transformador de las relaciones económicas.

A partir de los cargos de mayor responsabilidad dentro de la estructura administrativa: Gerente y Subgerente General, se crearon diferentes gerencias con funciones específicas: Estudios Económicos; Contralor, contabilidad y financiaciones; Administración; Minería; Productos

Ganaderos; Importación y Productos Agrícolas. Con el correr del tiempo estas gerencias se unificaron, desdoblaron o se crearon nuevas.

El personal empleado en la Institución —administrativo, de servicio, jornaleros, maestranza, transitorios y contratados— ascendió a 3.187 personas hacia fines de 1948, descendiendo en 1951/52. Cuando se ordena su liquidación, el IAPI poseía alrededor de 2800 empleados (ver Cuadro N° 15).

La mayor parte de este personal se distribuía en las dependencias que el Instituto poseía en Cangallo 524/64, Diagonal Norte 648, Florida 656, oficinas en Puerto Nuevo —todas ubicadas en la Capital Federal—, y en los depósitos de Monte Chingolo, provincia de Buenos Aires.

Asimismo, contaba con delegaciones en el interior del país —para la compra de los productos primarios— y en el extranjero —para la concertación de los convenios internacionales—.

El Instituto organizaba cursos de capacitación permanente e incentivos de la producción intelectual de sus empleados, con el objeto de que aportaran ideas tendientes a un funcionamiento más eficiente. En 1949 se creó la Comisión Permanente Calificadora del Personal, para estímulo y reconocimiento del trabajo.

Entrevistamos a un ex empleado del Instituto, quien se desempeñó desde 1946 en la Sección Importación. Nos hizo referencia al prestigio social que los empleados gozaban en la primer etapa —cuando el IAPI dependía del Banco Central— pues sus sueldos eran superiores a los pagados en otros organismos estatales.

Tenían además una muy buena Obra Social y les otorgaban préstamos para la compra de artefactos electrodomésticos —por aquel entonces la industria local aún no los fabricaba— que eran mensualmente descontados de los sueldos.

Con el tiempo, las actividades administrativas se hicieron más complejas. Esta circunstancia tornó más difíciles y tortuosas las tareas de contabilidad, control y dirección. Es que a través del IAPI se comercializaban productos de características muy diversas: desde cereales hasta tractores, desde bananas hasta minerales, cemento, etc. Algunos debían venderse rápidamente pues eran perecederos, otros —como los cueros— presentaban inconvenientes para mantenerlos en depósito.

A modo de ejemplo de lo intrincado de su operatoria, apuntamos que en un año (1953), el Instituto había realizado 2.055 compras en forma



de licitaciones públicas y privadas, concursos de precios y directas. Las fuentes oficiales registran un promedio de una licitación pública cada 10 días, una licitación privada por día, seis compras directas menores por día y una mayor cada dos días.

La misma fuente cita un movimiento de dinero en efectivo de aproximadamente 49.322 dólares diarios, mientras en cheques el promedio diarios ascendía a 390.718 dólares (sumas aproximadas y calculadas a 12 pesos el dólar).

Para el pago de sueldos a sus empleados, en el mes de septiembre de 1953, el Instituto había recibido 291.000 dólares. En el mismo mes, poseía documentos a cobrar (prendas, pagarés) por un valor de 3.783.821 dólares. Asimismo, en bancos oficiales el resguardo de títulos depositados ascendía a 84.707.808 dólares<sup>2</sup>.

Estos montos adquieren mayor importancia si recordamos que para 1953, la actividad del IAPI estaba declinando.

Cuando hicimos referencia a las actividades de importación, apuntamos las dificultades generadas para ejercer un efectivo control sobre los empleados que manipulaban las mercaderías. Estos inconvenientes, más la intensa campaña que la oposición política realizó en contra del IAPI, inclinaron al gobierno a implementar una reforma.

El IAPI perteneció al área del Banco Central desde 1946 a 1949, al Ministerio de Economía desde 1949 a 1952, y a partir de ese año pasó finalmente al Ministerio de Comercio Exterior. Así, ya bajo la órbita de éste último, en 1953, se llevó a cabo una Reorganización Funcional y Administrativa.

A través de ésta se pretendió detectar los inconvenientes de funcionamiento y ejecutar soluciones. Sin embargo, las propuestas sólo atacaban la superficie del fenómeno. Los grandes déficit del IAPI no se solucionarían suprimiendo las “horas extras”, utilizando formularios adecuados o introduciendo la computadora IBM para el pago de sueldos y jornales. Las soluciones no eran administrativas, debían generarse desde el área política.

El Presidente del Instituto, Antonio Cafiero, con criterio de realidad puntualizaba algunos problemas, pero eludía los cambios que debían producirse en un marco más amplio que el del IAPI: en la propia política económica del gobierno peronista. Sin embargo, argumentaba:

“La gestión de la Administración Pública debe asimilarse a la de una empresa privada pues la finalidad que debe perseguir toda explotación, de cualquier naturaleza que sea, es la de que se cumpla la regla de la economicidad que procura llevar al mínimo posible el costo de los bienes o servicios<sup>3</sup>.

¿Por qué se había modificado la filosofía que sustentaba la política económica del gobierno peronista? ¿Qué hechos importantes habían acaecido para obligar a un cambio de rumbo? Comenzó a sostenerse que las dificultades en el accionar del Instituto sólo se solucionarían con: a) un mayor rendimiento en el trabajo; b) una mayor eficiencia en el servicio; y c) un ahorro en la energía. Entre las medidas concretas que se propusieron citaremos:

1. Ordenamiento y control patrimonial: mayor control del activo circulante; levantamiento de un inventario de toda la mercadería existente; determinación de precios de costo y sus variaciones; depuración del stock disponible para la venta.
2. Reordenamiento administrativo: creación de nuevos departamentos; unificación de tesorerías; modernización del sistema para el pago de sueldos al personal; diseño de nuevos formularios; supresión de horas extras, etc.

No desconocemos los aspectos positivos de algunas de estas disposiciones pero, como veremos en el capítulo siguiente, no abordaban la cuestión central que había originado un cambio en el rol del IAPI: el haberse transformado en un organismo subsidiador de la actividad privada lucrativa.

## Notas

---

1 Ver Ley 13.668 del 30 de septiembre de 1949.

2 *Reorganización funcional y administrativa del IAPI*, Ministerio de Comercio Exterior, Tomo 3, Buenos Aires, mimeo. s/f.

3 *Reorganización funcional y administrativa del IAPI*, ob. cit. pág. 5.

## V

### POSICIONES DIVERGENTES RESPECTO DEL IAPI

“Yo afirmo en esta Cámara que los monopolios de cereales ganan ahora mucho más que antes”. Diputado Luis Dellepiane (UCR, Capital), refiriéndose al IAPI.

“El IAPI era el pulpo de todo. No se movía una pluma ni un clavo si no pasaba por el IAPI”. Un ex-empleado. Hoy ya jubilado.

“Debe cesar el IAPI y debe restablecerse la libertad de comercio”. Semanario *Argentina Libre*, agosto de 1947.

“Ese sector intermediario era un tumor que estaba allí, absorbiendo la mayor parte de la vida de todos los demás tejidos de la economía argentina que trabajan. Cortamos eso, sacamos el tumor y pusimos la cánula; la cánula es ahora el IAPI”. Juan D. Perón. Discurso en que anunció el Segundo Plan Quinquenal.

Las complejas actividades desplegadas por el IAPI afectaban intereses concretos de distintos sectores de la sociedad —industriales, comerciantes, productores rurales, importadores, exportadores— e intervenían sobre áreas vitales de la economía del país. No sólo se controlaba qué mercaderías importar, a qué precio y con qué aranceles, sino también qué debía producirse en el país —al determinar precios de

cereales y carnes— y a quiénes debíamos vendérselo en el exterior. Se regulaba el abastecimiento interno, se protegía a la industria nacional y se cuidaba el nivel de empleo y condiciones de vida de la población.

Desde su creación hasta mediados de 1949, el IAPI perteneció a la órbita del Banco Central, junto con el Banco de Crédito Industrial, el Banco Hipotecario y la Caja Nacional de Ahorro Postal. Como vemos, era un elemento clave en la nueva política económica peronista ejecutada por Miranda desde el Banco Central.

De la lectura de los diarios, las revistas y los debates parlamentarios de la época, podemos afirmar que no existió otro organismo estatal creado por el gobierno que encendiera tantas polémicas y críticas.

Intentaremos sintetizar las diversas posiciones que se sostuvieron. Descubrimos tres líneas principales:

- a) De oposición total.
- a) De defensa a ultranza.
- a) De defensa crítica.

## **1. De oposición total**

Esta posición, que surgió y tomó fuerza desde la creación del Instituto, giraba en tomó a las siguientes ideas:

1. El IAPI debía ser atacado, pues imponía restricciones a la “libertad de comercio”.
2. Los “cuantiosos” beneficios que el IAPI obtenía de la comercialización de los productos agrícola-ganaderos, no volvían al productor rural.
3. El IAPI era el instrumento del cual se valían los funcionarios del gobierno para realizar actos delictuosos o “negociados”.

Ejemplo del primer argumento fueron las declaraciones del diputado por la provincia de San Luis, del partido Conservador, Reynaldo Pastor:

“...qué razones tiene el Poder Ejecutivo para mantener el régimen de monopolio del Estado en la compra y venta y exportación de las cosechas, contrario al principio de la libre comercialización a que aspiran los agricultores argentinos”<sup>1</sup>.

Esta postura, que era fuertemente apoyada dentro de un sector social, fue en definitiva la que perduró con el correr del tiempo, y se vincula con las profundas raíces que el “liberalismo” político y económico poseía, y hoy aún posee, en la Argentina.

El diputado radical Luis R. Mac Kay, de la oposición, agregaba:

“El asunto que motiva esta interpelación es, repito, claro y sencillo. Lo complica una empeñada política al servicio del monopolio estatal, que no ha liberado a la economía agraria argentina del monopolio privado, sino que lo ha substituido con creces, operando discrecionalmente con el esfuerzo privado. El Estado se ha constituido en un socio del productor, pero un socio en las gordas, un socio en las ganancias, pues cuando el negocio no rinde, abandona al productor a su propia suerte...Una cosa es que el Estado tutele, tratando de reconstruir la economía nacional, y otra es que opere discrecionalmente con la economía privada”<sup>2</sup>.

Las dudas sobre cuál era el sistema económico más adecuado —estatal o libre empresa— aparecieron tempranamente, incluso en sectores políticos del peronismo:

“Esta es una cuestión que algún día el Senado tendrá que abordar a fondo. Tenemos que resolver si debemos proseguir con el sistema de venta por una sola mano, por el Estado al extranjero, o si debemos abrir libremente la concurrencia para venta al exterior; si debemos volver a la clásica ley de la oferta y la demanda, que es la buena ley de la economía política a través de todos los tiempos, o si debemos continuar con el sistema de ventas que rige actualmente. Hasta ahora las cosas han salido bien: se ha comprado y se ha vendido con ganancias considerables, que antes obtenían los acopiadores, como Bunge y Born, y otros intermediarios de nuestros cereales; esa diferencia ha quedado en las arcas de la Nación, a favor de ésta. Pero no sé si se podrá continuar así”<sup>3</sup>.

El legislador Silvano Santander (UCR), líder de la campaña en contra del IAPI en la Cámara de Diputados, preguntaba al Poder Ejecutivo en 1948:

“Cuál ha sido el criterio económico, financiero, comercial y jurídico del IAPI en su acción monopolizadora como importador y exportador, y

si en concepto del Poder Ejecutivo aquél actúa dentro de los lineamientos de la ley de su creación”<sup>4</sup>.

Aquí se estaba poniendo en duda la legitimidad del monopolio que el Estado pretendía ejercer.

Esta misma idea es retomada por los responsables del golpe de Estado de 1955. En los Considerados del Decreto N° 2.539 que ordenó la liquidación del Instituto, el General Lonardi afirmaba:

“Visto el propósito enunciado por este gobierno de dejar librada a la iniciativa privada el ejercicio de las actividades comerciales... Considerando que el IAPI se ha caracterizado no sólo por una desacertada gestión comercial y financiera, sino también por constantes e injustificadas intervenciones en distintos aspectos de la actividad económica...”.

El segundo argumento apuntaba hacia otros criterios. Se aceptaba el monopolio estatal, pero se cuestionaba a qué sectores o grupos sociales debía beneficiar ese monopolio. La oposición insistía en que las ganancias que el Instituto había obtenido en la comercialización de los productos agrícolas, las había invertido en el sector industrial. En síntesis, que las riquezas producidas por el campo habían posibilitado el desarrollo industrial; éste se hacía a costa del trabajo rural.

En reiteradas oportunidades la política del Poder Ejecutivo fue cuestionada y se intentaron investigaciones sobre este tema. El legislador Silvano Santander (UCR) decía:

“...Invitar al Poder Ejecutivo para que por intermedio del señor ministro de Hacienda en la sesión del día... informe verbalmente sobre los siguientes puntos: 4º) Cuál es el resultado líquido de las ganancias obtenidas con la venta de cereales y oleaginosos de las sucesivas cosechas, desde el año 1946, teniendo en cuenta los precios abonados a los agricultores y los obtenidos en el mercado internacional...”<sup>5</sup>.

Años más tarde, el diputado nacional Miguel Ángel Zavala Ortiz (UCR) reclamaba en tonos más enérgicos:

“...Qué perspectivas tienen los agricultores de recibir, como lo ha anunciado el señor Presidente de la Nación, las diferencias de precios que percibe el IAPI, una vez cubiertos los gastos comerciales, los de administración y las reservas técnicas, si, según el último balance que se conoce, correspondiente al ejercicio 1949, el nombrado organismo perdió \$142.920.016,89 no obstante haber negociado un volumen extraordinario de 12.426.102 toneladas de granos y 636.444 de productos de ganadería”<sup>6</sup>.

El mismo diputado reiteraba:

“...Por qué el gobierno, no obstante provenir casi todas las divisas de la exportación de productos agropecuarios, jamás acordó a los productores rurales cambio preferencial para la importación de maquinaria...Cómo es que si se ha importado suficiente maquinaria agrícola los auténticos productores rurales no la pueden conseguir y deban pagar a ocasionales intermediarios sobreprecios...”<sup>7</sup>.

Tres años más tarde Silvano Santander era más contundente:

“...quiero reiterar una iniciativa que presentara a la Honorable Cámara el 28 de agosto de 1946. Ella está encaminada a llevar un poco de tranquilidad y alivio a los agricultores argentinos, reintegrándoles lo que fue fruto de sus esfuerzos y sacrificios...la necesidad de que el Estado devolviera al campo, lo que había obtenido como ganancia, teniendo en cuenta el precio que había abonado y el que había obtenido en el mercado internacional”<sup>8</sup>.

También en 1951, diputados del radicalismo —Arturo U. Illia, Fernando Solá y Ricardo Rudi— asumían la defensa del sector agrario:

“...Si la promesa formulada por el señor Presidente de la República en su mensaje radiotelefónico a los agricultores de fecha 3 de mayo actual, en el sentido de hacer partícipe a los productores de las utilidades del IAPI obedece a una nueva política en la materia y si existen cálculos serios que hagan posible la existencia de tales utilidades...Si a juicio del Poder Ejecutivo no gravita

desfavorablemente para el prestigio del IAPI el incumplimiento del decreto 9.528/45 en cuya virtud la Junta Reguladora de la Producción Agrícola formaría un fondo de previsión para los productores de granos con la utilidad que obtuviera en la negociación de las cosechas, el que sería acreditado individualmente a los productores en proporción a la cantidad de granos que vendieran a la junta...”<sup>9</sup>.

Cabría preguntarse por qué, mientras la comercialización de las cosechas argentinas, desde fines de siglo XIX, se realizaba en el ámbito de la actividad privada, no se oyó ninguna voz en el Congreso Nacional preguntando quiénes obtenían las ganancias y dónde se invertían las mismas. Parecería que existe una legitimidad propia del lucro privado, que el lucro estatal no posee.

Por su parte, el diputado opositor Luis R. Mac Kay (UCR) sostenía:

“Censuramos que las ganancias obtenidas en la comercialización de la producción —más de 2.000.000.000 de pesos, según lo expresó el propio Presidente de la Nación— no vuelvan al productor y se inviertan en actividades ajenas a las específicamente agrarias”<sup>10</sup>.

El tercer argumento condenaba al Instituto por los supuestos “delitos” cometidos por sus funcionarios. Entre los proyectos de resolución, pidiendo al gobierno que investigue estos “negociados”, los del diputado Silvano Santander fueron emblemáticos. Entre los innumerables reclamos citaremos:

- Importación y distribución de automotores (18-6-1947).
- Estado económico, financiero, comercial y contable. Monto de las deudas del IAPI con Bancos oficiales e instituciones privadas y oficiales. Origen de sus grandes déficits.
- Investigación sobre la Compañía Argentina de Pesca (14-7-1948).
- Incendios en los depósitos del IAPI (12-5-1948).
- Adquisición de tanques para el ejército (28 y 29-9-1949).
- Adquisición de radiodifusores, hoteles, ferrocarriles de propiedad británica (18-9-1950).
- Beneficio a la Sociedad Anónima Dockoil Limitada de \$ 0,40 centavos por kilogramo de aceite de girasol, maní y/o algodón refinado suelto.



- Precio abonado a la Cía. Dockoil por arrendamientos de dos tanques.
- Investigación sobre el monto de las pérdidas provocadas por la encalladura del vapor “Castagna” que transportaba cemento.
- Compra de 3.000 tractores marca “Langhlin” al señor S. Shoffner, en Nueva York, y que no llegaron al país.
- Investigación sobre el suministro de papel a diarios y empresas insolventes, sin cobro por adelantado.

El diputado Agustín Rodríguez Araya (UCR) también solicitó investigaciones sobre un elevado número de hechos. Entre ellos:

- Compra de 997 “jeeps” nuevos según el contrato, y que al recibirlos resultaron usados y en deplorable estado.
- Compra de 3000 vagones que resultaron inútiles y no pueden ser utilizados, por ser de trocha distinta a las del país.
- Otorgamiento de privilegios a la firma Peña y Marini, para el armado y venta de más de 400 automotores.

Si bien, a nuestro entender, este tipo de críticas eran accesorias respecto de las actividades esenciales del Instituto, hemos podido observar, a través de la lectura de los debates parlamentarios, que fueron las más difundidas y en ellas se invirtieron ingentes sesiones. Las largas y fogosas discusiones se caracterizaban por ahondar las diferencias políticas, herir el honor de funcionarios y conducir los debates por laberintos interminables de detalles, tales como kilometrajes de “jeeps” usados en la Quinta Presidencial, parentescos entre beneficiarios “supuestos” y empleados, etc.

Rodríguez Araya presentó su proyecto de pedido de informes en este tono:

“Dicen de mí que me referí a Alí Babá y los cuarenta ladrones y que por eso se sienten ofendidos y perturbados; pero que el libro de *Las mil y una noches* es pequeño comparado con el que contaría las cosas mágicas de este país, porque en el IAPI está la lámpara de Aladino y quien la frota se enriquece...¿Dónde están las tres mil toneladas de rayón que el IAPI decía iba a adjudicar a los comerciantes y las entregaba a un particular que era socio de don Miguel Miranda? Podría preguntar por qué se entregaban dos mil automotores a un señor Lima y podría hacer referencia a muchos otros puntos”<sup>11</sup>.

En la Cámara de Diputados Silvano Santander acusaba:

“Esta cuestión relacionada con el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio debe llamar a la reflexión, ya que no se trata de un asunto sencillo, sino complicado y de gran responsabilidad. Sobre él hemos hecho y continuaremos haciendo acusaciones concretas relativas a hechos irregulares perpetrados...¿Por qué no se ha dado cumplimiento a la disposición que determina que el IAPI debe dar cuenta de su gestión ante el Congreso?...”<sup>12</sup>.

El diputado Reynaldo Pastor realizaba una síntesis cuando decía:

“El IAPI no solo ha servido para comprar la producción argentina y venderla a un precio que significa el despojo de las dos terceras partes del trabajo de los productores argentinos, sino que también ha servido para comprar en el extranjero maquinarias, materiales y manufacturas completamente inútiles para las necesidades del país; ha servido para facilitar la estafa a los intereses públicos nacionales por personas que han ido al extranjero y han hecho compras por precios viles de materiales y mercaderías totalmente inútiles, que han vendido ganando cientos de millones de pesos...La opinión pública debe ser desengañada... el fruto de esos negociados, los regios automóviles que se pasean por todos los ámbitos del país, las casas que se compran en todos los rincones de la Nación y las estancias que se escrituran día a día a la gente que hasta ayer era desheredada de la fortuna”<sup>13</sup>.

Desde el ámbito periodístico, también el Instituto sufría duros ataques. Rodolfo Puiggrós cita lo publicado el 7 de agosto de 1947, en *Argentina Libre*, periódico representativo de los intereses británicos en la Argentina:

“Debe cesar el IAPI y debe restablecerse la libertad de comercio”<sup>14</sup>.

Allí se reproducían críticas del ministro inglés contra la política proteccionista e industrialista de la Argentina. También los intereses norteamericanos, a través de su periódico local, el *Economic Survey*, señalaba el “pernicioso papel del IAPI”, solicitaba la disolución del mismo

y puntualizaba los inconvenientes que el artículo 40 de la Constitución Nacional de 1949 causaba a las empresas extranjeras que ya habían invertido capitales en el país o que quisieran venir a hacerlo.

## **2. De defensa a ultranza**

La posición sustentada por Antonio Cafiero, en su libro *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista* constituye un ejemplo muy claro de esta línea de pensamiento. En sus páginas realizó una brillante apología del Instituto.

El autor sostiene que el IAPI rompió con el monopolio que existía sobre la comercialización de los productos agrícolas, que sometía al productor rural a una efectiva servidumbre medieval:

“Desde los acopiadores de campaña, pasando por los corredores, comisionistas y especuladores de cereales hasta llegar a los exportadores, circulaba la principal riqueza argentina dejando en cada etapa partes sustanciales del fruto de los esfuerzos de los productores. Un sistema comercial de crudo capitalismo y un complejo de prácticas abusivas y desleales succionaban implacablemente tanto la economía del productor como la del país...”<sup>15</sup>

Los precios de los productos eran arbitrariamente decididos por las cuatro empresas exportadoras que, organizadas monopólicamente, acaparaban casi el 90% de la producción. Bunge y Born Ltda., Luis Dreyfus y Cía., La Plata Cereal Co. y Louis De Ridder Ltda<sup>16</sup>. Obtenían grandes beneficios vendiendo en el mercado internacional los cereales que a costos menores habían comprado en el mercado interno.

Las ventajas que ofrecía el nuevo sistema concebido con la creación del IAPI se pueden sintetizar en:

1. Defensa del productor mediante la fijación de precios básicos, por adelantado e independientemente de los precios internacionales.
2. Defensa de los términos del intercambio, ante la inflación de posguerra que había elevado el precio de los productos manufacturados en relación con el de las materias primas.

3. El Estado se apropiaba de las ganancias producidas por la exportación de cereales, las que anteriormente pasaban a manos de los grandes monopolios internacionales.

Sin embargo, Cafiero sostiene que los cambios sustanciales que posteriormente se produjeron en el mercado mundial —descenso en los precios de nuestros productos primarios— justificaron las modificaciones que se introdujeron en la política económica peronista y específicamente en el IAPI.

A partir de 1952, el énfasis se colocó en el incremento de la productividad agrícola, la reducción de los costos y del consumo interno para aumentar los saldos exportables, así como el subsidio estatal a las exportaciones.

Respondiendo a las críticas de la oposición, Cafiero dice:

“Ninguna de las instituciones y sistemas creados para ejecutar el programa de independencia económica abordado por el gobierno peronista ha sufrido más ataques ni diatribas que el IAPI... un coro concertado ha anatematizado las funciones y la acción desplegada por el IAPI en los tonos y con los argumentos más variados, muchos de ellos colindantes con la procacidad.

Al productor de campo se le ha dicho que el IAPI se quedó con el fruto de su esfuerzo; a los usuarios de materias primas importadas, que el IAPI encarecía artificialmente los precios de importación; se ha denunciado en términos melodramáticos el ‘despilfarro’ en la adquisición de algunos elementos; se ha atribuido al déficit arrojado por el organismo... el origen de la inflación; finalmente se lanzó la especie de los negociados cometidos por funcionarios y allegados a la Institución... En lo que a “negociados” concierne, solo el tiempo podía dar la perspectiva exacta de la veracidad de las acusaciones que con tanto alboroto se formularon en su momento. Después de las exhaustivas investigaciones realizadas no sólo en la Justicia, sino en los propios tribunales revolucionarios [creados a partir del golpe de Estado de 1955], como fueron los de la Junta de Recuperación Patrimonial, no solo quedaron levantadas sin cargo de ninguna naturaleza las interdicciones dispuestas sobre las firmas acusadas de haber recibido “favoritismo” del IAPI, sino que en ningún caso se ha podido probar la existencia de dolo o delito alguno cometido por los funcionarios que tuvieron —a lo largo de su existencia— la responsabilidad de conducir los destinos de la institución”<sup>17</sup>.

Desde una concepción más política, Arturo Jauretche, argumenta a favor del Instituto:

“Defendíamos pues, el precio internacional de nuestros productos, unificando la comercialización en un organismo del Estado, beneficiándonos del transporte y del seguro, exportando trabajo a través de la exportación de materia prima cada vez más elaborada, y rompíamos el bloqueo internacional, de origen político, de la unanimidad de las grandes potencias, y el de origen comercial de los grupos monopolistas de nuestra exportación, forzando a través de los tratados bilaterales la apertura de nuevos mercados, y liberando nuestros precios del papel bajista que les hacían jugar los consorcios internacionales”<sup>18</sup>.

Rodolfo Puiggrós, agregaba:

“Nada parecía molestarles tanto —a los Estados Unidos— como el IAPI, que en 1947 ganó más de 1.200 millones de m\$s en la comercialización de las cosechas y era una fuente de divisas para nuestro país. La nación proteccionista por excelencia movilizó a todos los falsos apóstoles de la democracia en abstracto para exigir el desmontaje del IAPI y de todas las empresas del Estado”<sup>19</sup>.

Alfredo Gómez Morales, ex-Ministro de Economía peronista, se pronunció a favor del IAPI. Sus argumentos, que incluyen a la política agraria, pueden sintetizarse como sigue:

1. Se suspendieron los desalojos rurales;
2. Se congelaron los precios de los arrendamientos;
3. Se impulsó la transformación de arrendatarios en propietarios, con el objeto de terminar con los latifundios y aumentar el rendimiento económico de la actividad agrícola-ganadera;
4. Se crearon las Cámaras Paritarias para resolver en la misma zona rural los problemas surgidos de los arrendamientos;
5. Se creó el Instituto de Colonización y se reestructuró el Consejo Agrario;
6. Se expropiaron 2 millones de hectáreas de 1946 a 1955 destinadas a la colonización;

7. Se impulsó la importación y fabricación de tractores;
8. Se establecieron precios justos que beneficiaron al productor.

“Todo esto, como ustedes saben, se lograba mediante la intervención del calumniado IAPI en la comercialización de los granos...”.

Frente a la conocida crítica de que el IAPI abonó a los productores agrícolas precios inferiores a los del mercado internacional, Alfredo Gómez Morales respondió:

“En términos generales no es cierto... En todo caso, eso pudo acontecer en la inmediata posguerra en que la demanda internacional elevó extraordinariamente los precios. Pero a partir de 1949, éstos descendieron drásticamente y en los años posteriores a 1951 el IAPI pagó precios que superaban considerablemente el nivel mundial de los mismos...Aun aceptando la crítica aludida, se procede con dudosa buena fe cuando se omite decir que también se aplicaba el tipo básico a las importaciones destinadas directa o indirectamente al campo... Tampoco se recuerda que el agricultor, como el resto de la población, se favorecía con carne y pan barato subsidiados por el mismo IAPI y, en general, adquiriría los productos de primera necesidad a precios controlados oficialmente”<sup>20</sup>.

Rául Scalabrinni Ortiz también defendió al Instituto. Ante su liquidación dijo:

“...critiqué la decisión de liquidar el IAPI, institución que era y es indispensable instrumento administrativo en una época en que la mayoría de los gobiernos de las naciones civilizadas intervienen directamente en el comercio internacional, a través de instituciones más o menos parecidas. La muerte del IAPI es la resurrección de todo el poderío de Bunge y Born y sus acólitos...De acuerdo con las reformas de 1949...el comercio exterior debía ser ejercido por el gobierno nacional. El IAPI era el instrumento indispensable para dar cumplimiento al precepto constitucional ¿Por qué se lo liquidó con tanto apuro?...Los intereses del país fueron totalmente olvidados. Nadie recordó la vil explotación del agricultor que durante muchos decenios realizaron Bunge y Born y sus acólitos”<sup>21</sup>

Asimismo, en el ámbito parlamentario, los legisladores peronistas respaldaron el organismo tantas veces atacado. Eduardo Colom decía:

“...el IAPI no es una institución monstruosa, sino una institución patriótica, que ha permitido la recuperación económica de la República. Sin el IAPI, hubiera sido un mito la recuperación de los ferrocarriles; hubiera sido un mito la construcción del gasoducto; hubiera sido un mito la creación de la marina mercante. En una palabra, sin el IAPI no hubiéramos podido realizar esa gran obra de nuestro presidente, que es la independencia económica argentina”.

“Sin el IAPI nuestro pueblo no podría tener pan barato, aceite barato, carne barata, papas baratas”<sup>22</sup>.

Un año más tarde, el mismo diputado reiteraba:

“Si gracias a las subvenciones del IAPI ha sido posible mantener los precios de los artículos esenciales ¿cómo puede hablarse de que se ha explotado al agro argentino?, si la primera consecuencia del régimen de las subvenciones es que el propio agricultor tenga precios bajos para el aceite, carne, etcétera...El IAPI se constituyó en único vendedor frente al único comprador extranjero y ese bendito IAPI nos permitió vender nuestros productos a precios jamás obtenidos...El señor Diputado por la Capital [se refiere al diputado radical Dellepiane] no puede agraviarse porque el IAPI exista, ya que él ha facilitado la independencia económica argentina”<sup>23</sup>.

El diputado Siboldi agregaba:

“Señor presidente: cada vez que la Honorable Cámara debe tratar algún asunto vinculado a las industrias agropecuarias, se alzan en este recinto voces airadas, por momentos virulentas, contra la institución estatal encargada de la comercialización de los productos que de ellas provienen; los diputados de la oposición, en su afán —infructuoso, por cierto— de encontrar puntos vulnerables en la conducción de nuestra política económica, arremeten invariablemente contra el IAPI, para ellos el talón de Aquiles, sin darse cuenta de que ese organismo de neta concepción revolucionaria ha dado al país y al movimiento peronista

grandes soluciones que le han permitido llevar adelante su obra social, que se fundamenta en la prosperidad económica”<sup>24</sup>.

### **3. De defensa crítica**

Juan Carlos Esteban es quien expone claramente esta posición. El autor define como “capitalismo de Estado” al proceso económico iniciado por el peronismo en 1945, que concluyera diez años después con el golpe de Estado de 1955. Este proceso se caracterizaba por fortalecer un Estado que se apropiaba de la renta producida por el comercio exterior y controlaba el sistema bancario, hasta ese entonces en manos de la burguesía especuladora e intermediaria que giraba sus ganancias al mercado internacional. Al disponer de mayores recursos el Estado decidió invertirlos en el sector productivo, originando un ciclo de capitalización creciente.

La estructura comercial y financiera argentina presentaba, hasta la llegada del peronismo al gobierno, un carácter parasitario y burocrático. Dos importantes decisiones rompieron con este esquema imperante y posibilitaron la expansión económica:

1. El monopolio sobre el comercio exterior: creación del IAPI.
2. La centralización y nacionalización del crédito: nacionalización del Banco Central.

Este nuevo programa económico colocaba el énfasis en las empresas industriales estatales, los servicios públicos (nacionalizados) y los organismos comerciales y financieros estatales.

La primera consecuencia de las nacionalizaciones fue el aumento del capital nacional y el descenso del capital extranjero, alterándose así profundamente la relación pre-existente.

El ritmo de capitalización del período 1945-1955 ha sido hasta hoy el más alto, con la peculiaridad de que se desarrolló sin la contribución del capital extranjero, es más, en detrimento del mismo.

“En 1931 el capital extranjero representaba el 30% del capital total. En 1949 se reduce al 5% como consecuencia de una política de nuevo contenido”<sup>25</sup>.



El fortalecimiento del capital nacional y el del propio Estado, se reflejó en el debilitamiento de los lazos del imperialismo en la Argentina. Sin embargo, la baja en los precios de nuestros productos agrícola-ganaderos, hizo que el IAPI decidiera ir privatizando paulatinamente el comercio frente al enorme déficit que debía financiar, originado en la diferencia de precios que pagaba al productor en el mercado interno y el que obtenía en la venta de esos mismos productos en el mercado internacional.

“En esta coyuntura, el gobierno del General Perón vacila, y es incapaz de avanzar en una reforma agraria que liquide la renta parasitaria...”<sup>26</sup>

¿Cuáles fueron las críticas más importantes que Juan Carlos Esteban realizó sobre la política del IAPI?

1. Las compensaciones, anticipos y subsidios que el Instituto otorgó al sector monopólico terrateniente, le impidió expandir su actividad financiadora de inversiones básicas.
2. La baja de precios del mercado internacional lo obligó a recurrir al financiamiento bancario.
3. El gobierno no se decidió a nacionalizar los frigoríficos ni los latifundios azucareros.
4. El gobierno no monopolizó el comercio exterior de la lana, ni controló totalmente la importación.
5. El gobierno no encaró resueltamente el desarrollo de la industria pesada ni el de la industria de máquinas.
6. Los déficit del IAPI aceleraron el proceso de inflación, que debió ser, en definitiva, soportado por los sectores populares.

## Notas

---

**1** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 6º, 12 de junio de 1947, pág. 69.

**2** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 6º, 12 de junio de 1947, pág. 605.

- 3 Congreso Nacional. Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, Reunión 115°, 13 de marzo de 1947, pág. 469.
- 4 Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 8°, 2 de junio de 1948, pág. 560.
- 5 Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Proyecto de Resolución presentado por el diputado Silvano Santander, 2 de junio de 1948, pág. 560 y 561.
- 6 Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Proyecto de Resolución presentado por el diputado Miguel A. Zavala Ortiz, 30 de mayo de 1951, pág. 248.
- 7 *Ibid.*, pág. 249.
- 8 Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Proyecto de ley del diputado Silvano Santander, 30 de mayo de 1951, pág. 239.
- 9 Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Proyecto de Resolución presentado por los diputados Illia, Solá y Rudi, 17 de mayo de 1951, pág. 171 y 172.
- 10 Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 6°, 12 de junio de 1947, pág. 606.
- 11 Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 13°, 9 de junio de 1949, pág. 774. Se presentaron numerosos pedidos de informes al Poder Ejecutivo sobre las actividades del IAPI, y en relación con su intervención en la compra de los ferrocarriles ver: Peña, M. *El peronismo. Selección de documentos para la historia*, Ediciones El Lorraine, Buenos Aires, 1986, pág. 31 a 37.
- 12 Congreso Nacional, Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*, Reunión 170°, 30 de junio de 1949, pág. 1233.
- 13 *Ibid.*, pág. 1237 y 1238.
- 14 Puiggrós, R., *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*, Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957, pág. 202.
- 15 Cafiero, A., *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*, Eudeba, 2° edición, Buenos Aires, 1974, pág. 171.
- 16 Según el estudio realizado por Morgan, los cereales constituyen un recurso único para la civilización moderna, incluso más importante que el petróleo. Si bien su libro no es académico, a través de información substancial se refleja acabadamente el mundo oscuro y opaco de las compañías transnacionales cerealeras, así como su gigantesco poder global ejercido desde el oligopolio de las siete familias que dominan a las compañías. El autor reconoce que los intereses de las empresas no coinciden con los intereses nacionales: "...en ausencia de supervisiones o guías oficiales efectivas con respecto a las firmas transnacionales —en ausencia, por cierto, de muchos datos sólidos sobre sus actividades— es posible que los intereses nacionales resulten perdidosos en el cambio. Las grandes sociedades anónimas no pueden tomar decisiones, y por cierto que no lo hacen, sobre la base de lo que mas conviene a los países en que se hallan representadas...Lo que ocurre es que los intereses de las compañías son distintos de aquellos que mueven individualmente a las naciones. Y en razón de su inmensa riqueza y del alcance mundial de sus operaciones, están en situación de hacer cosas que dañen a un país sin que ello signifique un costo especial para ellas" (pág. 231 y 232). Y en relación con el IAPI, el autor dice: "La Argentina, se recuerda, había sido un terreno sin

fiscalización alguna para que operasen las compañías privadas en las décadas de 1920 y 1930; pero cuando Perón llegó al poder nacionalizó prestamente el comercio de granos y creó el IAPI, organismo que controlaba las exportaciones con mano dura y desviaba los beneficios obtenidos a la industrialización del país (y a las cuentas bancarias de los paniaguados de Perón). Fue un período nada agradable para las compañías establecidas, tales como Bunge y Louis Dreyfus...De todos modos aquello terminó... después de la caída de Perón...las compañías volvieron a hacerse cargo. Cuando Perón retornó, más de una década después, otra vez volvieron las exportaciones de cereales a quedar bajo control del Estado. Esto fue en 1973, cuando una Junta Nacional de Granos asumió la autoridad sobre todo lo que significara comercialización interna y externa de trigo, maíz y sorgo. Durante ese lapso las compañías mantuvieron a la intervención oficial bajo un fuego graneado de críticas, acusándola entre otras cosas de ser la causa principal de todas las desdichas que caían sobre la agricultura” (pág. 232). Ver: Morgan, D. *Los traficantes de granos. La historia secreta del pulpo mundial de los cereales: Cargill, Bunge, André, Continental y Louis Dreyfus*, Editorial Crea S.A., Buenos Aires, 1982.

**17** Ibid., pág. 179 y 180.

**18** Jauretche, A., *Política y economía*, A. Peña Lillo Editor, Buenos Aires, 1977, pág. 75.

**19** Puiggrós, R., ob. cit., pág. 196.

**20** Malgesini, G. y Álvarez, N., *El Estado y la economía, 1930-1955 (II)*, Historia Testimonial Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1983, págs. 51 a 61.

**21** Scalabrini Ortiz, R. “Bunge y Born tiene su propia manera de entender la libertad”, en: Revista *Qué*, Número 136, Buenos Aires, junio 1957, pág. 14.

**22** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 17°, 30 de junio de 1949, pág. 1239.

**23** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 42°, 19 de septiembre de 1950, pág. 2572.

**24** Congreso Nacional. Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 40°, 30 de septiembre de 1954, pág. 2272.

**25** Esteban, J. C., *Reflexiones sobre la crisis financiera argentina*, Ediciones Liberación Nacional, Buenos Aires, 1959, pág. 19.

**26** Ibid., pág. 8.



## VI

# BALANCE HISTORICO

### **1. Etapas**

Del estudio que hemos realizado podemos concluir que el Instituto transitó, desde su creación en 1946, cuatro etapas que dividimos así:

1. Primera Etapa (1946 a 1948): Capitalizadora-transformadora
2. Segunda Etapa (1949 a 1951): Transición
3. Tercera Etapa (1952 a 1954): Subvencionadora
4. Cuarta Etapa (1955 a 1958): Liquidación

Consideraremos seguidamente cada una de ellas.

#### **1. 1. Etapa capitalizadora-transformadora**

Desde su creación, en mayo de 1946, a través del Decreto 15.350 —del 28 de mayo de 1946—, hasta la reforma de su carta orgánica en septiembre de 1949, el Instituto constituyó una de las herramientas claves ideadas por el peronismo para ejecutar su política económica. Si bien no transformó totalmente la estructura económica preexistente, la afectó profundamente en amplios sectores.

El IAPI permitió al Estado obtener rentas del comercio exterior, que posteriormente invirtió en el país mediante la adquisición de bienes de capital que aumentaron su capacidad productiva.

El Instituto participó activamente en hechos tan importantes como la nacionalización de los servicios públicos —hasta entonces en propiedad del capital extranjero— y el equipamiento, creación y expansión de empresas estatales como YPF, Flota Mercante, Gas del Estado, Fabricaciones Militares, Aerolíneas Argentinas.

Simultáneamente, su acción comercial directa trajo consecuencias relevantes en la tradicional economía agraria argentina. La comercialización de los cereales —especialmente la del trigo—, hasta ese período controlada por empresas privadas de alcance internacional, se transformó abiertamente. El Estado no sólo establecía los precios de compra al productor, sino que también colocaba las cosechas en el mercado internacional. En el orden interno, la actividad del IAPI vino a complementar otras medidas relacionadas con la producción agrícola: congelamiento de los arrendamientos rurales, Estatuto del Peón Rural, aumento de la capacidad de transporte marítimo (bodegas propias), construcción de silos y elevadores, subsidios a productos de consumo masivo (agrícola-ganaderos), firma de convenios bilaterales con otros países para la colocación de nuestros cereales, incentivo de la tecnificación rural, etc. En esta primera etapa, la característica más saliente fue la intervención directa del Estado en la comercialización interna y externa de los productos primarios, y un control creciente de toda la actividad comercial privada.

Como agente financiero, dedicó la mayor parte de sus recursos al financiamiento de bienes de capital de diferentes reparticiones públicas: el país se capitalizó.

La inversión pública aumentó, mientras se redujo el capital extranjero, sobre el cual el Estado ahora controlaba la remisión de ganancias al exterior.

Se realizó una fuerte inversión pública en actividades productivas. El Estado intervencionista de la década anterior, dio paso a un Estado empresario, que expandió sus actividades iniciando también obras nunca antes encaradas: construcción masiva de viviendas populares, red de hospitales y escuelas, jardines maternos, colonias de vacaciones, etc.<sup>1</sup>.

La planificación fue el marco global de la actividad estatal. Por primera vez se concibió un programa económico social —Primer Plan

Quinquenal— que estipuló objetivos prioritarios y metas a lograr en el plazo de cinco años.

La culminación de este proceso, en el plano jurídico ideológico, se concretó con la sanción de una nueva Constitución Nacional —vigente desde el 16 de marzo de 1949— cuyo articulado expresó a nivel normativo el cambio socio-económico apuntado. El artículo 40 sintetizó claramente estas ideas: a) la economía al servicio del bienestar del pueblo y conforme al principio de la justicia social; b) autorización y legitimidad del Estado como ente monopolizador de la actividad de importación y exportación; c) protección de la actividad privada lucrativa, siempre que no afectara los intereses generales; d) propiedad imprescriptible e inalienable de la Nación de todos sus recursos naturales (petróleo, gas, carbón, recursos hídricos); y e) servicios públicos estatales y expropiación de aquellos que aún no pertenecían al patrimonio nacional.

## **1. 2. Etapa de transición**

Mediante la Ley 13.668 (sancionada el 30 de septiembre de 1949), el IAPI —como entidad autárquica nacional— dejó de pertenecer al sistema bancario oficial y pasó a depender del Ministerio de Economía.

Importantes fueron las reformas que se introdujeron: se suprimió su participación en la tramitación de los convenios internacionales de carácter comercial, función que realizaría directamente el Ministerio. Asimismo, le quedaron vedadas operaciones de cambio, compra y venta de divisas —provenientes de la exportación de ciertos productos— y de las posibles utilidades generadas en esta actividad.

Se modificó también la composición del Directorio, donde ahora tendrán representación los productores del agro —trabajo y capital— y del comercio. Se autorizó al Poder Ejecutivo a designar un síndico que fiscalizaría directamente la contabilidad y orientación del organismo.

Causas muy profundas, y no las que se expusieron en el Congreso, fueron las que obligaron al gobierno a modificar la estructura del IAPI.

En el Senado se hacía referencia a la necesidad de adecuar el Instituto a la nueva ley de Ministerios, a agilizar su funcionamiento, a fiscalizar detalladamente su accionar poniendo fin a las críticas de la oposición. Sin embargo, en la exposición del senador Francisco R. Luco (UCR) se advertía una causa diferente:

“La participación de los trabajadores agrarios en el futuro directorio del instituto tiene una razón fundamental: de los productores de la ganadería y de la agricultura dependió, depende y dependerá, por largas décadas aún, la riqueza y la imponente grandeza de la Nación Argentina”<sup>2</sup>.

La batalla que en todo lugar e insistentemente había desplegado la burguesía agraria, acusando al partido gobernante de despojar al campo para beneficiar a la actividad industrial, había logrado sus frutos. Se reconoció expresamente que era la actividad agrícola-ganadera la principal fuente de riquezas. Los afanes industrialistas de la primera hora aparecen menos pretenciosos: la burguesía industrial no había sabido defender sus intereses concretos o quizá la alianza que estableció con la clase trabajadora comenzaba a mostrar sus limitaciones.

En síntesis, se restringen las funciones y atribuciones originarias del Instituto, perdiendo parte de su autonomía de decisión. Desde este momento, su intervención como ente financiador de la capitalización de las reparticiones públicas desciende aceleradamente.

### **1. 3. Etapa subvencionadora**

En 1948, los precios internacionales de los productos agropecuarios comenzaron a descender, mientras aumentaban los precios de los productos manufacturados, al tiempo que las economías centrales, ya libres de la secuela bélica, iban recuperando su capacidad productiva. A la Argentina le resultaba más difícil colocar sus productos a buen precio.

Sin embargo, el gobierno se había comprometido a pagar al productor interno un precio independiente del internacional. Esta circunstancia generó los famosos “grandes déficit” del IAPI.

La política económica peronista de este período sufrió algunos cambios. El Segundo Plan Quinquenal, implementado a partir de 1952, colocaba el énfasis en otros factores. Ahora, la expansión de la actividad económica debía lograrse mediante un aumento de la producción agropecuaria. Con este fin, se ampliaron los créditos agrícolas, se apoyó la mecanización, se impulsó la investigación de nuevas semillas y se alentó la creación de cooperativas de producción y comercialización.

Asimismo, se estableció por dos años el congelamiento de precios —de acuerdo con la Confederación General Económica—, y de los salarios —de



acuerdo con la Confederación General del Trabajo—. Sólo se otorgarían mejoras cuando éstas correspondieran a aumentos correlativos en la producción y disponibilidad de bienes.

Respecto del comercio exterior, se intentó un incremento de las exportaciones por mayor producción y disminución del consumo. Las importaciones debían mermar como consecuencia de un control más efectivo de los permisos previos de importación.

Además, se limitaba el crédito a organismos oficiales y se restringía el nivel de gastos, para disminuir el déficit fiscal.

Por otra parte, se intentó una nueva legislación en relación con la introducción de capitales extranjeros, más flexible que la existente.

En este nuevo contexto, el Instituto comenzó a desempeñar un papel de auxilio a la actividad privada. Lo hizo en forma directa, mediante subsidios, e indirectamente al tomar a su cargo los quebrantos producidos en la comercialización de los productos agrícola-ganaderos.

Durante este período, las intensas críticas de la oposición se centraron en las fabulosas deudas del IAPI y no ya en sus ganancias, como anteriormente se había insistido.

Según se desprende del Cuadro N° 16, los subsidios al sector privado —directos e indirectos— financiados por el IAPI en 1946/47 ascendieron a sólo m\$*n* 98.853.400 (correspondiendo el 60% al sector agrícola y el 40% al ganadero). Hacia 1950 el monto casi se había quintuplicado, para alcanzar, en 1954, la importante suma de 4 billones y medio.

¿Por qué debía hacerse cargo un organismo del Estado de estos quebrantos? Según Antonio Cafiero, los déficit tenían como objeto evitar la “inflación de costos”:

“...el IAPI compraba, por ejemplo, trigo al productor a m\$*n* 50 el quintal, pero el precio del mercado internacional era entonces de 25 ó 30 pesos, ya que el tipo de cambio de exportación de cereales estaba fijado nada más que a \$5 por dólar. Quiere decir entonces que para poder pagar al productor \$50 por quintal sin modificar el tipo de cambio de la exportación (que hubiera exigido elevar también el tipo de cambio de la importación y con ello el costo de todos los artículos importados y por ende el nivel de precios internos) el IAPI experimentaba un quebranto de 20 ó 25 pesos por quintal”<sup>3</sup>.

Según el autor, era un medio práctico y realista que permitía mantener inalterados los tipos de cambio para las importaciones. Tales déficit provocaban un aumento de la emisión monetaria, pero los efectos inflacionarios sobre el nivel de precios internos eran mucho menores que los que hubiera ocasionado una devaluación lisa y llana.

“...el aumento de circulante que provocaban los déficit del IAPI se veían compensados en buena medida por otros factores, ya que el dinero creado para pagar las cosechas iba al campo donde es sabido existe menor velocidad circulatoria y una mayor tendencia al atesoramiento... a pesar de estos déficit, el costo del nivel de vida durante 1952 a 1955 se incrementó en una tasa del 7% anual”<sup>4</sup>.

Respecto de los quebrantos que el sector ganadero generaba y que eran absorbidos también por el IAPI, Rodolfo Puiggrós dice que el gobierno declaró la necesidad de suprimirlos. Para ello, en 1952, se propuso una serie de reformas a la actividad de los frigoríficos: control y racionalización por sexo y edad de la faena, disminución del consumo de carne por habitante, revisión de la organización de los frigoríficos y supresión de los subsidios estatales (ver Capítulo IV, actividad financiera del IAPI).

Hasta ese entonces se justificaban los subsidios, recurriendo al argumento de mayores costos —aumento de sueldos y salarios—, sobreprecio del ganado, interrupción de los embarques de carne, etc.

“El resultado era que en 1952 los ingleses recibían carne argentina a m\$<sup>n</sup> 3 el kilo término medio, y el consumidor argentino la pagaba 9, 12 y más...Eran precios de privilegio, siempre inferiores en gran medida a los precios de un mercado libre. El Estado argentino, al aceptarlos, se veía constreñido a subvencionar a los ganaderos y a los frigoríficos. En 1955, por ejemplo, el IAPI compraba la mejor carne argentina a los frigoríficos a m\$<sup>n</sup> 3,90 el kilo y la vendía a los ingleses a m\$<sup>n</sup> 3,32, con una pérdida pues de 0,58”<sup>5</sup>.

Para Juan Carlos Esteban, el deterioro de los términos del intercambio que se produjo hacia 1952, afectó profundamente el régimen económico del IAPI. Ante esta situación, se recurrió al crédito bancario, acumulando crecientes deudas originadas en los quebrantos que el Instituto asumía por actividades agrícola-ganaderas e industriales monopólicas:

“...el déficit del IAPI no provenía de su burocracia ni de sus gastos improductivos, sino que estaba radicado en la debilidad del Poder Ejecutivo para eliminar la estructura terrateniente en plena crisis”<sup>6</sup>.

Desde esta perspectiva, el acento se colocó en las causas políticas más que en las económicas. Si bien el Estado dirigista defensivo de las décadas anteriores se había transformado —peronismo mediante— en un Estado social o benefactor, éste no había podido sustraerle a la burguesía agraria su poder económico; es más, debía aún garantizarle su tasa de ganancia.

Juan Carlos Esteban agrega que, mientras los fondos aportados para el financiamiento de inversiones fijas a las reparticiones públicas eran recuperables por ser empresas productivas, los aplicados a subsidios al sector privado (directos e indirectos) —quebrantos de comercialización—, eran “pérdidas netas no reintegrables”.

“La importancia de la eliminación de la renta parasitaria tiene, además de las ventajas político-sociales y económicas una ventaja de carácter financiero que le hubiera permitido al IAPI seguir operando sin pérdidas y sin necesidad tampoco de desplazar los tipos de cambio”<sup>7</sup>.

En síntesis, la caída de los precios internacionales hacia 1948/49 colocó al IAPI ante una encrucijada: o se ampliaban sus áreas de control, se expandían sus actividades comerciales, se desalojaba a la actividad privada del comercio exterior y se disminuían sus beneficios, o se compensaban quebrantos, se subsidiaban empresas, se restringían sus funciones, se achicaba su autonomía. Se optó por este último camino.

#### **1. 4. Etapa de liquidación**

El decreto que ordenó la liquidación del Instituto fue firmado por el gobierno militar de facto surgido del golpe de Estado de 1955. Un año antes, el Congreso Nacional había sancionado dos leyes<sup>8</sup> por las cuales se creaban el Instituto Nacional de Granos y Elevadores (Ley 14.378) y el Instituto Nacional de Carnes (Ley 14.379), que implicaban despojar al IAPI de las funciones de organismo comercializador de la producción agropecuaria. El primero de ellos se encargaría de:

“...b) Ejercer por cuenta del IAPI el comercio de granos y sus productos en los mercados nacionales e internacionales”.

Pasaban a formar parte de su patrimonio:

“...la planta de almacenamiento y embarques de aceites del IAPI, situada en Dock Sud (en construcción) y demás bienes de conformidad con el artículo 17”<sup>9</sup>.

El nuevo organismo se constituía sobre la base de la Dirección Nacional de Granos y Elevadores, y de las Gerencias, los Departamentos y demás dependencias o servicios del IAPI que hasta ese entonces intervenían en el comercio de granos y sus productos. El personal, los créditos, recursos, bienes, oficinas, derechos y obligaciones de las entidades mencionadas, pasaban a formar parte de él. Los debates parlamentarios que generó esta ley en la Cámara de Diputados reflejaron el polémico clima que la comercialización de las cosechas, el IAPI y las ganancias del sector rural aún suscitaban.

Un grupo del radicalismo fijaba su posición sobre el tema:

“Nosotros entendemos, señor Presidente, que si bien es cierto que el Estado no puede abandonar la formulación de planes a tenor de los que intervendrán en el campo de la comercialización agrícola, dirigiendo y orientando la política económica en base a la cual se desarrollarán las actividades en este terreno, sostenemos que los organismos de ejecución...deben ser de tipo cooperativo y no entes estatales de tipo burocrático, inspirados en la exclusiva finalidad de lucro, como el IAPI”<sup>10</sup>.

Sin embargo, ante la propuesta peronista de incentivar el sistema cooperativo a partir del Segundo Plan Quinquenal, los radicales expresaron su alarma y acusaron al gobierno de “corporativista”.

Por otra parte, al Instituto Nacional de Carnes se le confiaba la tarea de:

“...ejercer por cuenta del IAPI el comercio de ganado, carnes y subproductos ganaderos en los mercados nacionales e internacionales de acuerdo con las directivas del Ministerio de Comercio”<sup>11</sup>.

Se le transferían también los servicios del IAPI relativos a los negocios de ganado, carne y subproductos.

Parecería que el golpe militar de 1955 ordenó la muerte de un paciente ya en estado de coma.

Llama la atención el hecho de que se dictaran dos decretos ordenando la liquidación del Instituto. El primero de ellos, del 4 de noviembre de 1955, lleva la firma de Lonardi y su ministro Bunge; el segundo del 9 de diciembre del mismo año fue suscripto por Aramburu y Rojas. Las normas crearon una Comisión Liquidadora, presidida por el Ministerio de Comercio, que trataría “en breve plazo” de realizar el patrimonio del Instituto. Asimismo, se ordenó un inventario y balance general, transfiriéndose a los organismos del sistema bancario oficial las cuentas y créditos existentes. Se prohibía concertar nuevas contrataciones excepto las indispensables para realizar sus bienes.

El ex-empleado que entrevistamos nos señaló que mucho material se remató por intermedio del Banco Municipal de Préstamos, algunos a buen precio y otros sólo por la base.

Las tareas de liquidación continuaron hasta 1958 aproximadamente, fecha en la cual el personal fue absorbido por otras dependencias estatales.

Sin embargo, por esas ironías del destino, y quizá confirmando aquella frase del diputado Rodolfo Weidmann (UCR), quien refiriéndose al IAPI dijo: “...esa creación... fruto de la inspiración maléfica de aquel llamado mago de las finanzas que fuera Miguel Miranda”, el IAPI se resistía a morir.

En efecto, hacia 1969, el Instituto continuaba aún en liquidación. En la nota que el ministro Dagnino Pastore elevó ese año al Poder Ejecutivo, leemos:

“...se dispuso su liquidación que no ha sido cumplida totalmente a pesar que lleva un período de más de 13 años, tiempo superior al de la vigencia efectiva del ente en liquidación”<sup>12</sup>.

Finalmente, por Ley 18.263 del 3 de julio de 1969, se dio por terminada la liquidación, ordenándose que los bienes inmuebles ingresaran al patrimonio nacional. Así, por ejemplo, terrenos de varias hectáreas ubicados en Monte Chingolo, Quilmes, provincia de Buenos Aires, donde el Instituto poseía sus depósitos generales, pasaron a ser ocupados por

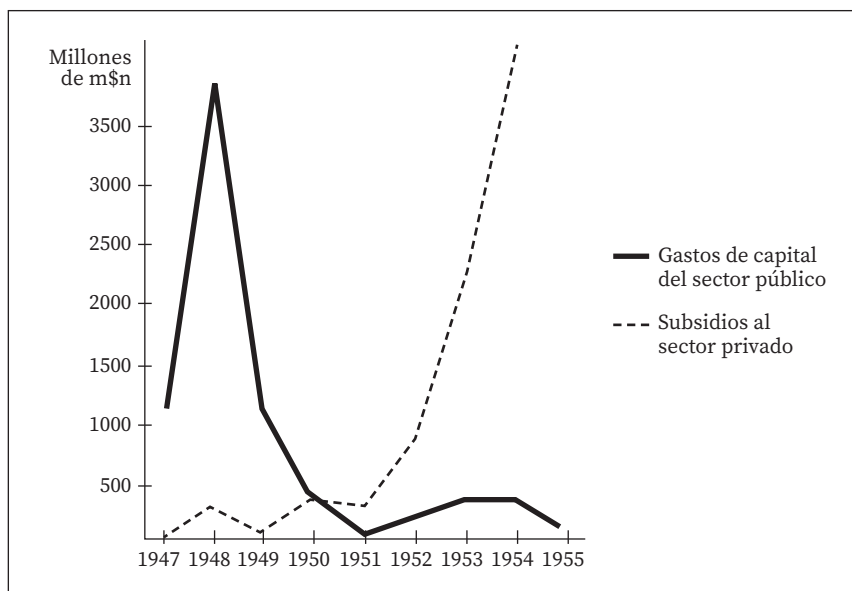
el Ejército, años después escenario de un enfrentamiento muy cruento entre las fuerzas armadas y las organizaciones guerrilleras<sup>13</sup>.

El Gráfico N° 1 que a continuación insertamos, representa una síntesis de las funciones que, a través del tiempo, fue desempeñando el Instituto, en lo que se refiere a su actividad financiadora.

Observamos que hacia 1948 se alcanza el punto más alto de los fondos destinados a gastos de capital del sector público, para descender un año después, manteniéndose en niveles muy bajos hasta su liquidación. Inversamente, los subsidios al sector privado comienzan con valores de escasa importancia, para crecer abruptamente a partir de 1951 y en forma sostenida hasta 1955. El IAPI se había transformado de ente capitalizador nacional, en un organismo subsidiador de la actividad privada.

### GRÁFICO 1

#### RESUMEN GENERAL DE FINANCIACIONES A CARGO DEL IAPI



Fuente: Elaboración propia en base al Departamento de Contabilidad del IAPI (1949-1954).

## 2. Algunas consideraciones finales

Han pasado muchos años desde la creación del IAPI, y quizá hoy podemos apreciar la experiencia con una mayor perspectiva histórica.

El Instituto representó un elemento clave en la política económica peronista, y si bien sufrió ambigüedades, contradicciones, y no transformó definitivamente las bases del sistema económico — en lo principal capitalista dependiente—, fue el intento más serio por nacionalizar la economía e independizarla de los centros financieros internacionales.

Se han puntualizado, sin embargo, las limitaciones de este proyecto económico: el deterioro en los términos del intercambio y la reducción de los volúmenes exportables afectó nuestro poder de compra en el extranjero y las posibilidades de equipamiento industrial. La situación se agravó a partir de 1949. Si bien en la dinámica económica interna el sector agrícola fue desplazado por el industrial, este último no alcanzó un crecimiento constante. El proceso de industrialización se caracterizó por sustituir artículos importados de consumo, intensificándose el desarrollo de la industria liviana y sólo de las etapas finales de la industria pesada. En síntesis, las posibilidades de crecimiento interno aún quedaban supeditadas a la provisión desde el exterior de bienes esenciales. Sumemos a estas circunstancias los obstáculos permanentes y crecientes que Estados Unidos desplegó contra el proceso industrializador argentino, dado que temía su competencia.

Después del golpe de Estado de 1955, esta situación se agudizó. El Plan Prebisch, entre otras medidas, devaluó el peso argentino de 8,8 \$ a 22,0 \$ por dólar; anuló los tratados bilaterales de comercio con los países de Europa occidental al adherirse nuestro país a la Unión Europea de Pagos mediante el acuerdo conocido como Club de París. Asimismo, la Argentina pasó a integrar el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y se desnacionalizaron los depósitos bancarios<sup>14</sup>.

Para principios de la década de 1970, la economía argentina presentaba un claro proceso de concentración industrial y de extranjerización en sus sectores más dinámicos. Simultáneamente, el ingreso de los asalariados cayó y aumentó el consumo de los pudientes<sup>15</sup>.

Si bien durante el período 1973-1974 se observó una expansión, ésta fue efímera y hacia 1975 la inflación combinada con recesión marcó niveles muy altos. Subsistían los problemas de vulnerabilidad externa de la economía argentina.

Con el golpe de Estado de 1976 se implantó un modelo de apertura económica que pretendió reducir al mínimo la intervención del Estado en el proceso económico, liberar las importaciones y equiparar precios internos e internacionales. Esta estrategia produjo un fuerte e inusitado endeudamiento externo, un alto desempleo, el cierre de industrias pequeñas y medianas, el desmantelamiento industrial y la contracción del salario real<sup>16</sup>. El economista Paul Sarnuelson define a este neoliberalismo como “fascismo de mercado”: la “libertad de comercio”, el “libre” juego de la oferta y la demanda sólo pueden mantenerse mediante un extremo autoritarismo político<sup>17</sup>.

La privatización del comercio exterior de granos dispuesta por la dictadura del general Jorge R. Videla —hasta ese entonces a cargo de las Juntas Nacionales—, constituyó un punto esencial del nuevo plan económico. Como réplica a esa iniciativa, un grupo de economistas radicales sostuvo la necesidad de la intervención estatal en el mercado. Sus argumentos principales fueron: a) para asegurar el ingreso de divisas, el Estado debe conocer los precios reales de comercialización, información a la cual se accede sólo si se interviene en las operaciones de exportación. Los exportadores privados que contratan con importadores privados de otros países, pueden disimular los precios reales y radicar en el exterior parte del precio en divisas; b) para defender la producción agrícola interna y establecer los precios sostén, deben conocerse los verdaderos precios que rigen en el mercado internacional. La táctica de los exportadores privados consiste en aparecer con bajos precios en el período durante el cual ellos compran a los productores, para hacer sentir precios más favorables cuando las cosechas ya están en su poder; c) sólo el Estado puede mantener ciertos mercados y garantizar la condición de proveedor habitual. Por ejemplo: “en varios casos firmas exportadoras argentinas intentaron entrar en el mercado chileno con trigos de otras procedencias —porque les era más beneficioso—, y la intervención de la Junta de Granos en negociaciones con el gobierno chileno permitió a la Argentina mantener su condición de abastecedor habitual”<sup>18</sup>.

Pareciera que a la luz de las últimas experiencias económicas, el intento peronista de la primera época adquiere nuevos e inéditos valores. Si bien los elevados precios de los alimentos en el mercado mundial fueron la causa objetiva de la relativa capitalización que concretó el peronismo durante sus primeros diez años de gobierno, no lo explican



todo. Nada se hubiese logrado sin una voluntad política interna para aprovechar esas condiciones internacionales y lograr un mayor grado de independencia nacional.

Resultaría hoy desatinado repetir mecánicamente la experiencia del IAPI. Sin embargo, su idea originaria posee aún plena vigencia. Hasta que no se modifique la tradicional estructura del comercio exterior argentino —que no supone simplemente producir diferentes bienes o venderse los a países distintos— no se podrá consolidar ningún proyecto de capitalización y desarrollo autónomo.

¿Cómo podrá resolverse el problema de la deuda externa, si en el comercio externo predominan intereses privados? Resulta poco confiable la “generosidad” del capital extranjero que algunos suponen vendrá a invertir y producir. Si no nos salvamos nosotros, no nos salvará nadie.

## Notas

---

**1** En 1948 la inversión total en la Argentina ascendía a 17.464 millones de m\$, habiendo aportado el IAPI la suma de 3.474 millones, lo que representa un porcentaje del 19,89%, según montos citados en: Esteban, J. C., *Imperialismo y desarrollo económico*, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1961, pág. 41. Dicho monto también lo consigna el Departamento de Contabilidad del IAPI.

**2** Congreso Nacional, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, Reunión 59<sup>o</sup>, 30 de septiembre de 1949, pág. 2.409 a 2.412.

**3** Cafiero, A., *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*, Eudeba, 2<sup>o</sup> edición, Buenos Aires, 1974, pág. 188.

**4** *Ibid.*, pág. 189.

**5** Puiggrós, R., *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*, Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957, pág. 231.

**6** Esteban, J. C., *Reflexiones sobre la crisis financiera argentina*, Ediciones Liberación Nacional, Buenos Aires, 1959, pág. 14.

**7** *Ibid.*, pág. 27.

**8** Ley 14.378 del 30 de septiembre de 1954 y Ley 14.379 de igual fecha.

**9** Ley 14.378, artículos 3 y 10.

**10** Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 40<sup>o</sup>, 30 de septiembre de 1954, pág. 2.269.

**11** Ley 14.379, artículo 5.

**12** Nota acompañando proyecto de Ley 18.263, de fecha 3 de julio de 1969.

**13** Resultaría sumamente interesante realizar un estudio centrado en la búsqueda del destino final de los cuantiosos bienes que en su momento pertenecieron al Instituto, y descubrir qué sectores sociales se beneficiaron con ellos.

**14** Sourrouille, J. y Mallon R., *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973, pág. 26

**15** Ferrer, A., *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 14<sup>o</sup> edición, 1980, pág. 262.

**16** Según Basualdo, la profunda transformación que la dictadura militar introdujo en la estructura económica argentina, se dio en un contexto internacional caracterizado por una crisis del capitalismo ante el agotamiento “tanto de un patrón tecnológico basado en la energía barata como en un patrón financiero sustentado en el crédito a largo plazo con tasas de interés fijas y negativas en términos reales” (pág. 19). Pero a diferencia de Brasil y México, donde el masivo endeudamiento externo se conjugó con la profundización del proceso de sustitución de importaciones, en la Argentina la dictadura optó por un inédito proceso de desindustrialización, con el fin de coartar el poder social y político de los sectores populares (pág. 20 y 21). Ver: Basualdo, E. M., *Deuda externa y poder económico en la Argentina*, Editorial Nueva América, Buenos Aires, 1987. Jorge Schvarzer, por su parte, afirma que el equipo económico del gobierno militar modificó las reglas de funcionamiento del sistema financiero abriéndolo al mercado internacional. “En 1978, dos años después del golpe de Estado, la inflación se mantenía alrededor del 200% anual, con un sistema financiero donde el plazo promedio de las colocaciones era de 20 días y acompañado por el mercado más libre que se había conocido en décadas para la compra-venta de divisas” (pág. 65). Estas políticas trajeron como consecuencia un acelerado endeudamiento externo con objetivos puramente especulativos (pág. 66). Ver: Schvarzer, J. *Un modelo sin retorno. Dificultades y perspectivas de la economía argentina*, Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA), Buenos Aires, 1990.

**17** Samuelson, P. A., “La economía mundial a finales de siglo”, Sexto Congreso Mundial, Colegio Nacional de Economistas, México, agosto de 1980, en: *Revista Ciencia Ergo Sum*, Volumen 7, Número 1, México, 2000, pág. 30. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/104/10401704.pdf>

**18** Carranza, R.; Concepción, A.; Del Conte, J.; Elizalde, F.; García Vázquez, E.; Grinspun, E. y López, G., “Documento. Economistas radicales vs. Martínez de Hoz”, en: *Revista Cuestionario*, Año IV, N° 38, Buenos Aires, junio 1976, pág. 1528.

# EPILOGO

## I

En 1955, el clima social y político que se vivía en la Argentina era de una extrema y violenta confrontación entre el peronismo y la oposición. Los sucesivos intentos de golpe de Estado o desestabilización política (1951, 1952 y 1953) demuestran que existió un proceso que fue creciendo<sup>1</sup>. Finalmente, luego del bombardeo de la Plaza de Mayo en junio, el peronismo cayó en septiembre de 1955 por un golpe de Estado cívico-militar.

El primer peronismo (1945-1955) se había basado en una alianza de clases, luego abandonada por la burguesía. Las alianzas siempre son temporales, nunca duraderas y la burguesía de los países periféricos —como la argentina—, optó por asociarse subordinadamente al capital transnacional. De allí el éxito del golpe autodenominado “Revolución Libertadora”. No obstante, deberíamos recordar que la derrota del peronismo fue en gran medida producto del asedio político, económico e ideológico que Estados Unidos desplegó contra la Argentina durante todo ese período<sup>2</sup>.

En el marco de la Guerra Fría, el sometimiento de la Revolución Libertadora a los Estados Unidos implicó, asimismo, el fortalecimiento de los militares como custodios del orden social y la seguridad interna, consolidando su protagonismo político, lo que facilitó posteriores golpes de Estado<sup>3</sup> y convirtió al peronismo en el “enemigo interno” a derrotar<sup>4</sup>.

En lo económico, el golpe militar desarrolló un vehemente proceso de desperonización que incluyó: el inicio de vínculos con los círculos

financieros internacionales (FMI, Banco Mundial)<sup>5</sup>, el desmantelamiento del aparato intervencionista formulado por el peronismo (control de precios, de divisas, de importaciones, etc.), la privatización de los depósitos bancarios, la liquidación del IAPI y la ejecución de medidas concretas para redistribuir el ingreso hacia los sectores con mayor capacidad económica —especialmente los agro-exportadores tradicionales—, en desmedro de los asalariados, deprimiendo el consumo de los sectores populares<sup>6</sup>. Así, se alteró drásticamente el signo de las políticas económicas formuladas en la década anterior.

En relación con el comercio exterior, Raúl Prebisch promovió una fuerte modificación del rol estatal respecto del sector, buscando estimular las exportaciones a través del incentivo de precios. En su “Informe preliminar acerca de la situación económica”, de octubre de 1955, diagnosticó que nuestro país atravesaba su más aguda crisis económica y experimentaba una “sobreevaluación ficticia y perturbadora de la moneda argentina”<sup>7</sup>. Al eliminarse el IAPI se abolió el control centralizado del comercio exterior y, al mismo tiempo, se llevó a cabo una devaluación de la moneda que implicó una transferencia de ingresos a favor de los exportadores<sup>8</sup>. Sin embargo, a pesar de los estímulos aplicados, durante los cuatro años de la Revolución Libertadora no se logró superar —en millones de dólares— el monto de las exportaciones del año 1954<sup>9</sup>.

A partir de 1955, la Argentina transitó un camino económico que, con excepción de breves períodos, se caracterizó por la apertura, liberación y extranjerización del sistema económico, acompañado por un aumento del endeudamiento externo, la privatización de empresas y bancos estatales, el fortalecimiento y la concentración de grandes empresas transnacionales (monopolios u oligopolios) y una pérdida constante de soberanía económica; al mismo tiempo que se va empobreciendo al Estado y recortando sus funciones. Uno de los breves períodos en los cuales se intentó revertir esta tendencia fue el tercer gobierno peronista (1973-1976). El Ministro de Economía de aquel entonces, José B. Gelbard, propuso el Programa de Reconstrucción y Liberación Nacional<sup>10</sup>, basado en un desarrollo nacional autónomo para asegurar la independencia económica y la justicia social: control de precios<sup>11</sup> para proteger el salario real, pleno empleo, redistribución de ingresos, contención de la inflación, construcción de viviendas

sociales, distribución gratuita de leche, etc. En relación con el comercio exterior, se sostuvo la necesidad de aprovechar la coyuntura favorable y de crear instrumentos que permitiesen “asegurar su perdurabilidad y el usufructo de los beneficios consecuentes por parte del Pueblo”<sup>12</sup>. Y lo más importante: “En los sectores tradicionales de exportación, el Gobierno plantea la nacionalización del comercio de granos y de carnes... la participación excluyente del sector nacional en estos negocios, así como un completo contralor de tales actividades y la actuación directa del Estado en las operaciones con el exterior”<sup>13</sup>. El Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional (1974-1977) disponía que en el área de las exportaciones tradicionales actuarían la Junta de Granos y la de Carnes con el fin de obtener beneficios para el país frente a los intereses de las compañías multinacionales<sup>14</sup>.

Esa experiencia fue limitada e interrumpida por el golpe de Estado cívico-militar realizado en marzo de 1976. La privatización del comercio exterior<sup>15</sup> junto con la Ley de Entidades Financieras (Ley 21.526), aprobada en febrero de 1977 por la Comisión de Asesoramiento Legislativo —dado que el Congreso Nacional había sido clausurado—, constituyeron los instrumentos esenciales que elaboró la dictadura para transformar el sistema económico argentino, colocando al sector financiero como actor principal, en desmedro del productivo. En la actualidad, 2022, ambos instrumentos, con mínimas modificaciones, se encuentran vigentes. Es decir, la democracia recuperada en 1983 no ha podido aún romper la estructura dependiente creada a mediados de la década de 1970. Gobiernos posteriores como el de Carlos S. Menem (1989-1999)<sup>16</sup> y Mauricio Macri (2015-2019)<sup>17</sup> profundizaron la desregulación y generaron mayor vulnerabilidad externa.

## II

La política económica del primer peronismo y el rol del IAPI durante ese período, concitan aún el interés de los investigadores, tanto desde la perspectiva económica como desde su historia. Los estudios continúan preguntándose acerca de las controversias que el Instituto había originado. El trabajo de Todeschini lo caracteriza como una entidad primordialmente financiera. El autor analiza fuentes cuantitativas

bancarias (Banco Central, Banco Nación, Banco de Crédito Industrial) y su relación con el financiamiento de las actividades del IAPI. Desde un paradigma monetarista, sostiene que el Instituto no fue económicamente viable y que contribuyó a generar la inflación de su época, dado que se constituyó en el mayor tomador de fondos del sistema financiero<sup>18</sup>.

Bullor, por su parte, indaga acerca de las erogaciones del Instituto, su funcionamiento administrativo, la red de comercialización, los actores sociales involucrados, así como la evolución de la política económica peronista y sus repercusiones en las actividades concretas del IAPI. El estudio pone en duda los enfoques que lo hacen responsable del estancamiento agropecuario del período<sup>19</sup>. En un trabajo posterior, el autor analiza las restricciones y alcances del Instituto con referencia a su poder transformador sobre las relaciones entre el Estado y las firmas exportadoras. Se afirma que las empresas no dejaron de participar en la operatoria, circunstancia que implicaría un límite a la actuación del IAPI. No obstante alega que: “Con la centralización de la comercialización, se logró cercar y neutralizar el lugar de las grandes exportadoras, definiendo comisiones y márgenes, hecho inédito que no será repetido en aquella magnitud en otro período de la historia local”<sup>20</sup>.

Las investigaciones de Ruiz, basadas en información cuantitativa disponible y aplicando conceptos contables y económicos que le permiten especificar orígenes y destinos de los fondos utilizados por el IAPI, buscan una evidencia empírica para sustentar la validez de la hipótesis que sostiene que la expansión industrial durante el primer peronismo fue financiada por la actividad agrícola-ganadera, especialmente a través de la intervención del IAPI en las exportaciones y en los precios pagados a los productores del sector. El autor concluye que: “desde el punto de vista de la información contable no puede afirmarse que con fondos generados por la actividad específica del IAPI se haya financiado la expansión industrial de esa época. Antes bien, el IAPI originariamente recibió una poderosa inyección del Banco Nación y del Banco de Crédito Industrial”<sup>21</sup>. En un segundo texto, Ruiz reconstruye el anterior, aportando nuevos datos cuantitativos, para llegar a la misma conclusión. Si bien el IAPI había desempeñado un rol esencial en la obtención de divisas aplicadas a las importaciones necesarias para mantener el crecimiento de la actividad económica: “Sin embargo, la información contable y cuantitativa no sustenta

la afirmación de que, a través del IAPI, las actividades agrícolas y ganaderas subsidiaron a la industria<sup>22</sup>. Su principal fuente de fondos no fueron las ganancias generadas en el intercambio comercial, sino el endeudamiento. El tercer trabajo de Ruiz profundiza el análisis de la primera etapa del IAPI, interrogándose acerca de la financiación del desarrollo en la Argentina durante ese período, basado en una re-elaboración y recuperación de cifras corregidas por inflación. Se afirma que, desde el punto de vista financiero, el IAPI no transfirió fondos desde el sector agropecuario, sino que transfirió fondos al sector agropecuario. El análisis del flujo de fondos del IAPI mostraría que la Argentina financió al sector agropecuario en la inmediata posguerra, y no la actividad industrial como tradicionalmente se ha sostenido. Desde el punto de vista contable, podría refutarse la hipótesis de que durante los primeros tres años del IAPI, el Estado se apropió de gran parte de la renta agropecuaria para invertirla en otros fines<sup>23</sup>.

Por último, resulta muy fructífera la lectura crítica que Bullor realiza de las recientes investigaciones de Todeschini y Ruiz que hemos citado. Sin bien son valoradas por la información documental que aportan, se puntualiza el enfoque parcial utilizado por los autores, así como la exclusión de algunos fenómenos no tenidos en cuenta para el estudio de la experiencia del IAPI, como por ejemplo, los condicionamientos geopolíticos del período. A Todeschini le reclama su omisión respecto de la actividad anti-inflacionaria que desempeñó el Instituto al independizar los precios locales de los internacionales, al fiscalizar la fuga de capitales y por ende la potencial escasez de divisas, al regular las importaciones protegiendo la producción nacional y al fijar los precios y cantidades a nivel local. A Ruiz le valoriza su aporte en la refutación de las críticas al organismo respecto del estancamiento agropecuario y los problemas de los productores. No obstante, por otro lado, le señala las limitaciones en la utilización de la perspectiva contable para detectar las posibilidades de redirigir renta hacia la industria a través del fortalecimiento de la demanda de mercancías y la inversión industrial<sup>24</sup>.

Desde una perspectiva sociológica, Sowter estudió el Instituto y la forma en que actuaron, se comportaron y reaccionaron los principales grupos socio-económicos afectados por sus iniciativas, especialmente la Sociedad Rural, la Federación Agraria y la Cámara de Exportadores.

Se focaliza en la disputa entre el gobierno y los sectores agrarios por el uso social del excedente. El primero insistirá en la necesidad de una intervención estatal y los segundos reclamarán el cese de la intervención y la vuelta al librecambio. El autor señala las contradicciones dentro del peronismo en relación con las formas e intensidad a través de las cuales el gobierno practicó el monopolio estatal sobre el comercio exterior; así como las posiciones cada vez más intransigentes de los diarios *La Nación*, *La Razón* y la embajada de Estados Unidos. Asimismo, aclara cómo la política económica peronista —frente a la crisis de 1949—, revalorizó la producción agropecuaria y su posibilidad de generar divisas, necesarias para continuar con el proceso de industrialización<sup>25</sup>.

En síntesis, los trabajos recientemente publicados sobre el IAPI (del 2004 al 2018) han aportado, desde diferentes perspectivas teóricas e ideológicas, valiosas miradas que rompen con la lectura clásica que se ha elaborado sobre el período de vigencia del Instituto, generando nuevos interrogantes acerca de este organismo que, a pesar del tiempo transcurrido, aún enciende debates e inspira soluciones.

### III

Para tener un panorama que exceda lo estrictamente académico, dada la vital importancia que adquiere hoy en nuestro país el tema del comercio exterior, ligado estrechamente con la necesidad de generar divisas para el pago de la colosal deuda externa que nos ha legado el gobierno de Mauricio Macri, hemos reunido 95 artículos periodísticos, con el objetivo de aproximarnos al clima de ideas imperante en la actualidad. Así, recopilamos 11 fuentes periodísticas de acceso online<sup>26</sup>, heterogéneas ideológicamente y de diverso alcance, desde julio de 2021 a agosto 2022. La muestra no es representativa ni exhaustiva, sino cualitativa. De la lectura atenta de las notas podemos sostener que los temas recurrentes fueron: empresas agroexportadoras; evasión de impuestos y exportación/importación fraudulenta; protestas del sector agrario; retenciones; precios de los alimentos; trigo transgénico; políticas del gobierno; divisas generadas en el comercio exterior; entre otros.

a) Respecto de las empresas agroexportadoras, varias notas de diferentes periódicos coinciden en señalar el alto nivel de concentración



que muestra el comercio exterior de granos. En efecto, ocho empresas son las que centralizan el 83,5% de las exportaciones locales: tres norteamericanas (Cargill, ADM y Bunge), una china (Cofco), una suiza (Viterra, ex Glencore), una francesa (Louis Dreyfus) y una argentina (Asociación de Cooperativas Argentinas, ACA)<sup>27</sup>. Las firmas de capital estadounidense emergen como las principales exportadoras de granos de la Argentina, seguidas por la empresa china. Este inmenso poder acumulado les permite —en alianza con los grandes productores— utilizar los silobolsas como estrategia para retener los granos, no venderlos, colocando al gobierno en una situación cada vez más vulnerable, dada su necesidad imperiosa de divisas, y así presionarlo para lograr una devaluación que los favorezca. El problema de la escasez de dólares le otorga un poder extraordinario a los sectores económicos que poseen una mayor capacidad para generarlos.

b) Otro tema que se reitera en diversos periódicos, a lo largo del período observado, es el de las actividades fraudulentas o de evasión de las empresas agroexportadoras, sean extranjeras o nacionales. Se citan maniobras de triangulación de ventas —vía empresas *offshore*— que realizan las grandes cerealeras y aceiteras para eludir impuestos en la Argentina, infringiendo la Ley Penal Cambiaria. Varios artículos puntualizan que el Estado no controla el comercio exterior, no existen balanzas, ignorándose qué y cuánto se vende. La exportación fraudulenta de granos es un procedimiento extendido, a veces realizado a través de empresas fantasmas que operan con granos obtenidos en el mercado ilegal y subfacturan sus ventas al exterior. La carta de porte electrónica impuesta por la AFIP, en noviembre de 2021, implicó la obligación de su uso para el transporte ferroviario o automotor de granos dentro del país, y ha resultado una eficaz herramienta para descubrir estos ilícitos. Esta medida se complementa con la utilización y procesamiento de imágenes satelitales por parte de la AFIP, gracias al trabajo conjunto con el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), que le permiten fortalecer su capacidad de fiscalización. La Aduana, la Dirección General Impositiva, el Banco Central, el Ministerio de Desarrollo Productivo, Prefectura y las fuerzas federales de seguridad son las instituciones estatales competentes para intervenir. Por otra parte, el gobierno informó que 722 empresas —de no más de un año de antigüedad— habían realizado operaciones de importación trianguladas:

compraban productos a un precio, los transferían a otro destino y los traían sobrefacturados a la Argentina. En síntesis, las maniobras empresarias consisten en subfacturar exportaciones y sobrefacturar importaciones para hacerse de dólares al precio oficial de forma ilegal<sup>28</sup>. Ambas argucias relacionadas con el lavado de activos y la fuga de capitales.

c) La Mesa de Enlace, junto con otras instituciones civiles y comerciales<sup>29</sup>, han llevado a cabo durante 2021 y 2022 varios paros empresariales, así como tractorazos, generando movilizaciones de productores y ceses parciales de comercialización. Las razones esgrimidas por los grupos rurales fueron cambiando con el correr del tiempo. En las primeras acciones directas reclamaban la apertura de las exportaciones de maíz o de carne, pero durante la realizada en julio 2022, se le exige al gobierno directamente un cambio de rumbo económico reclamando, asimismo, la derogación de las retenciones. Entre los motivos de la protesta también se incluye: la escasez y sobrepuestos del gasoil y los fertilizantes, la brecha cambiaria, la presión impositiva sobre el sector, todas políticas que consideran perjudiciales para el agro. Sus protestas van adquiriendo un tono de notable ofensiva política —apoyadas y difundidas por los medios oligopólicos de comunicación— que aspiran a una desestabilización del gobierno.

d) En relación con los derechos de exportación, conocidos popularmente como retenciones, múltiples notas nos alertan sobre la centralidad que este impuesto ha tenido y tiene en las relaciones del gobierno con los sectores del agro. En varias notas aparecen referentes importantes de los agronegocios reclamándole al gobierno la reducción y/o eliminación de las retenciones a las exportaciones. Los empresarios argumentan que esa medida aumentará la producción, el empleo y el ingreso de divisas. Otros sostienen que las retenciones son inconstitucionales y que están esperando que la justicia dictamine al respecto. Dentro del gobierno las opiniones se encuentran divididas. La disputa parece ser favorable a los empresarios rurales, dado que el Secretario de Comercio Interior que proponía aumentarlas selectivamente, debió renunciar a su cargo; y el nuevo Ministro de Economía los favoreció con el denominado “dólar soja”.

Cuando en el año 2004 escribimos el prefacio a la segunda edición de este libro, también realizamos una recopilación de notas periodísticas con el fin de indagar qué se discutía, en esa época, a nivel de la prensa. Han pasado dieciocho años y vemos con preocupación

como los temas se repiten, demostrando carencias estructurales de nuestro país: los paros patronales, la negativa a pagar impuestos, la evasión impositiva, las maniobras de triangulación (subfacturación y sobrefacturación), la necesidad del gobierno de disponer de divisas que resultan escasas, etc. Todo indica, desde una perspectiva de mediano plazo, que los problemas estructurales del comercio exterior, aún se encuentran pendientes de solución.

#### IV

La creación del IAPI constituyó una experiencia histórica que no se ha vuelto a repetir. Implicó, con sus éxitos y fracasos, la oportunidad en que el Estado argentino tomó parte de las ganancias generadas por el comercio exterior y las utilizó con criterio estratégico, en aquellas áreas donde el país más lo necesitaba, intentando un desarrollo autónomo dentro del capitalismo. La experiencia se vio frustrada, por razones internas y externas. Entre las internas podemos mencionar: a) políticas: abandono de la burguesía nacional de la alianza que había concretado con los trabajadores en 1946, a través de la cual se logró el triunfo electoral del peronismo; contradicciones dentro del propio partido peronista cuando se produjo la crisis de 1949 ante la baja de los precios internacionales; la oposición implacable de los grandes productores agropecuarios, la prensa y los legisladores de la oposición; b) climáticas: las sequías que influyeron en los volúmenes de las cosechas agrícolas; c) sociales: el aumento del consumo interno que trajo una reducción de los saldos exportables. En el orden internacional, podemos citar: a) económicas: el acoso comercial de Estados Unidos; la inconvertibilidad decidida unilateralmente por Gran Bretaña; el deterioro de los términos de intercambio; los problemas en la colocación de las exportaciones en un conjunto de mercados, especialmente por la exclusión de la Argentina del Plan Marshall; b) políticas: el antiguo y tradicional antagonismo entre Estados Unidos y la Argentina que trajo como consecuencia un hostigamiento en los ámbitos internacionales, dificultando el acceso a las divisas que el proyecto industrializador peronista necesitaba.

En la actualidad nos encontramos ante una crisis del capitalismo que se expresa en múltiples dimensiones —migratoria, financiera, política,

ambiental, sanitaria, energética, militar, alimentaria, etc.—, que incluye la decadencia de Estados Unidos y la consolidación de nuevas potencias como China y Rusia, dando lugar a un mundo incierto que puja por ser multipolar. En este convulsionado presente, parece imposible defender la idea de nacionalizar el comercio exterior en la Argentina. No solo por el arraigo de las tendencias neoliberales y el advenimiento de un núcleo cohesionado en lo ideológico y poderoso en lo económico luego del conflicto de 2008 entre el gobierno y los sectores del campo, sino también porque se ha transformado profundamente la estructura productiva agrícola ganadera, dando paso al modelo de los agronegocios. El complejo agroalimentario, asimismo, opulento por su capacidad de generar divisas, se ha vuelto un actor social peligroso, dado que esta elite económica y política —nacional y transnacional— ya percibe a la democracia como un obstáculo a sus intereses y objetivos de acumulación, elemento que torna aún más complejos sus vínculos con el Estado. A estas circunstancias deberíamos agregar otra dificultad a nivel de las clases sociales: la desaparición de la burguesía nacional<sup>30</sup>. Por todo ello, las condiciones objetivas del presente son muchísimo más desfavorables que las de épocas anteriores.

No obstante, la nacionalización del comercio exterior se legitimaría por varios imperativos: a) controlar el accionar ilegal de las empresas agroexportadoras e importadoras, y sus empresarios; b) restringir la fuga de capitales; c) disociar los precios internacionales de los locales; d) proteger la producción local; e) obtener precios favorables para la producción argentina, ante el cambiante y complejo contexto geopolítico; f) regular las importaciones; g) vigilar la “restricción externa”, es decir la incapacidad de crecer por la falta de divisas; h) fiscalizar el nivel de precios internos de los bienes de consumo esenciales para la población con el objetivo de garantizarle condiciones de vida dignas; i) impedir la concentración del poder económico en grupos pequeños, circunstancia que atenta contra el sistema democrático; j) capitalizar al país; k) contener la inflación. En síntesis, al nacionalizar el comercio exterior se disminuiría la proverbial vulnerabilidad externa de la Argentina y se recuperaría la soberanía de nuestra política económica.

Finalmente, la cuestión del comercio exterior está relacionada al permanente deterioro social y resulta tan crucial que no puede dejarse en manos de unas pocas empresas privadas transnacionales que poseen intereses opuestos a los del pueblo argentino. ¿Cómo construir

un proyecto emancipador, un desarrollo autocentrado y original sin un Estado fuerte que lo conduzca?

Buenos Aires, septiembre de 2022

## Notas

---

**1** La idea de derrocar al gobierno de Perón a través de un golpe de Estado ya estaba presente entre las filas militares desde finales del año 1949. La iniciativa se fue fortaleciendo en la medida que el peronismo obtenía mayores triunfos electorales. Ver: García, M. A. *La oposición política al peronismo. Los partidos políticos en la Argentina entre 1943 y 1951*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1997, pág. 283. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/2492/1/T22380.pdf>. Por su parte, Spinelli sostiene que: “Los partidos políticos de la oposición, radicales, conservadores, socialistas, demócratas progresistas y democristianos y menos claramente los comunistas, se sumaron a la conspiración militar, a la que alimentaban ya desde 1951, cuando se produjo el primer levantamiento encabezado por el general Menéndez” (pág. 614). Ver: Spinelli, M. E. “La otra multitud. Las movilizaciones antiperonistas durante la Libertadora”, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 43, N° 172, enero-marzo 2004, pág. 614.

**2** Si bien el enfrentamiento entre la Argentina y los Estados Unidos había surgido a fines del siglo XIX, agravado durante la década de 1940, fue el comienzo de la guerra fría en 1947, y durante la Décima Conferencia Panamericana, realizada en Caracas, en marzo de 1954, cuando el gobierno peronista intentó, con poco éxito, poner límites al avance estadounidense en la región, quien a través del “fantasma del comunismo” quería legitimar su intervención en Latinoamérica. En efecto, en junio de 1954 se produjo el golpe de Estado a Árbenz, presidente de Guatemala, en agosto de ese año se suicidó Getulio Vargas, y al año siguiente Perón fue desalojado violentamente del gobierno. Ver: Morgenfeld, L. “El inicio de la Guerra Fría y el sistema interamericano. Argentina frente a Estados Unidos en la Conferencia de Caracas (1954)”, en: *Revista Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*, Volumen 1, Año 1, Uruguay, 2010, pág. 95. Disponible en: [http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/05/06\\_Dossier04.pdf](http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/05/06_Dossier04.pdf)

**3** Galván, V. y Osuna, F. “Introducción”, en: Galván, V. y Osuna, F. (compiladoras). *La Revolución Libertadora en el marco de la Guerra Fría. La Argentina y el mundo durante los gobiernos de Lonardi y Aramburu*, Prohistoria, Rosario, 2018, pág. 14. Las autoras dicen: “Si respondemos a la invitación metodológica de la historia global y vemos en sincronía el plano doméstico con el contexto internacional, podemos observar que la óptica a partir de la cual se lee la incipiente vida política posperonista se encuentra teñida de las preocupaciones propias de la Europa de posguerra. En este sentido, por ejemplo, el peronismo aparece asociado también al comunismo internacional, por

la vía de los totalitarismos. En esta misma línea, con la “Revolución Libertadora”, Argentina se incorpora al “concierto de naciones libres” y, pese a su carácter fuertemente represivo, los gobiernos de Lonardi y Aramburu son considerados una verdadera democratización de la vida pública argentina, tanto por las naciones occidentales como por varios sectores de la sociedad”, pág.15 y 16.

4 Pontoriero, E. D. “El surgimiento de un Ejército para la “represión antisubversiva” durante la “Revolución Libertadora” (1955-1958)”, en: Galván, V. y Osuna, F. (compiladoras). *La Revolución Libertadora en el marco de la Guerra Fría. La Argentina y el mundo durante los gobiernos de Lonardi y Aramburu*, Prohistoria, Rosario, 2018, pág. 154.

5 Raúl Prebisch propone: “3. Estímulo de las inversiones privadas de capital extranjero a través del mercado libre de cambios, y determinación de los campos de acción en que se vería con agrado su realización. 4. Ingreso al Fondo Monetario y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. La Argentina es el único país de la América latina que no participa en estas instituciones públicas, creadas dentro de la Carta de las Naciones Unidas a la que está adherida nuestro país. Con ello se ve privada de dos fuentes muy sanas de crédito internacional”. Ver: Prebisch, R. *Moneda sana o inflación incontenible. Plan de restablecimiento económico*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, enero de 1956, pág. 48.

6 Ferrer, A. *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1977, 12° edición, pág. 238 a 240.

7 Prebisch, R. *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 26 de octubre de 1955, pág. 54. Prebisch, en la carta en que le envía su Informe al general Lonardi y al contraalmirante Rojas, explica que para realizar su trabajo contó con la ayuda del Ministro de Comercio, César A. Bunge, quien pertenecía a la familia propietaria de la empresa Bunge y Born. En una conferencia ante las Fuerzas Armadas (generales, almirantes, brigadieres) que pronunció el 21 de diciembre de 1955, Prebisch dijo: “El país, señores, pasa por una crisis muy aguda en su economía. Esta es una crisis de crecimiento; en los últimos diez años el país argentino apenas ha aumentado el producto medio por hombre en 3,5 %, o sea la tasa de crecimiento que en un solo año han tenido otros países como Colombia, Brasil y México”. Ver: Prebisch, R. *La situación económica del país*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 21 de diciembre de 1955, pág. 3.

8 A pesar de los cambios que se sucedieron dentro del Poder Ejecutivo surgido del golpe de Estado de 1955, encontramos una gran coherencia ideológica en las políticas económicas formuladas. Así, la Comisión ad hoc creada por Decreto ley 305 del 11 de enero de 1956, aconsejaba aprobar el plan presentado por Raúl Prebisch, recomendando: austeridad, restricción del gasto público, mayor productividad, contratación de créditos externos (endeudamiento), liberación del mercado de cambios, equilibrio del balance de pagos, atracción de capitales extranjeros, fomento de la iniciativa privada y la libre empresa, eliminación del Estado empresario, liquidación de las empresas estatales (comerciales e industriales), eliminación de los controles de precios y subsidios. Específicamente respecto del comercio exterior decía: “Y en cuanto al contralor del comercio exterior, es dable esperar que el país -una vez lograda su normalidad económica- vuelva al libre juego del mismo, a efectos de beneficiarse con los continuos adelantos de la industria mundial, no sólo para el

mejoramiento de la producción en todos sus órdenes, sino también para acrecentar el standard de vida de sus habitantes, cuidando, naturalmente, de no afectar la necesaria política de estímulo a la industria nacional estructurada sobre bases serias y progresistas” (pág. 19). Finalizaba el documento con una frase emblemática: “Pero no puede haber libertad política sin libertad económica; la libertad es una sola, es la del individuo en la convivencia social” (pág. 22). Ver: Comisión Asesora Honoraria de Economía y Finanzas, *Dictamen sobre el Plan de Restablecimiento Económico*, Buenos Aires, 1956. Asimismo, quien fuera Ministro de Hacienda entre enero y marzo de 1957, le presentó un informe a Aramburu, donde describía la situación económica del país a inicios de ese año, la que fue caracterizada como de emergencia nacional. A esta precaria situación se había llegado por varias razones, entre ellas se citan: la existencia de un desajuste en el balance de pagos y de las cuentas del Estado, se gastó más de lo que se producía, “la acción en lo económico se subordinó totalmente a lo político”, “se estimuló exageradamente el consumo mediante manipulaciones de la moneda y el control de precios” (pág. 4), “se alentó la holganza y la falsa idea de que el gobierno en calidad de ente protector puede resolver el problema de todos los grupos sociales (pág. 5), la producción agropecuaria fue desalentada, “se impidió el libre juego de la competencia”, “favoreció el Estado la adopción de normas de trabajo rígidas que traban la conveniente fluidez en el empleo de la mano de obra” (pág. 5). El informe sostiene que las medidas tomadas durante el año 1956 habían fracasado, en parte porque no se había restringido lo suficiente el poder de compra de la población, circunstancia que afectaba los saldos exportables, a pesar de haberse eliminado los subsidios al pan y a la carne. Ante esta encrucijada, el ministro propone: “...hay que elegir el camino de la libertad de empresa y de iniciativa....En un sistema de libre iniciativa el individuo se mueve con mucha más celeridad, eficiencia y menor costo que en un régimen estatista” (pág. 12), “El alza de los precios sin que suban los salarios producirá el efecto buscado o sea el de reducir la demanda” (pág. 13). Ver: Verrier, R. *Informe sobre la situación económica a principios de 1957*, Ministerio de Hacienda de la Nación, s/f,

**9** Fliguer, F. *La política económica durante la Revolución Libertadora (1955-1958)*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017, pág. 18 y 19. Disponible en: <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/03/Fliguer-Final.pdf>

**10** Gelbard, J. B. *Política económica y social: ruptura de la dependencia. Unidad y reconstrucción nacional con justicia social para la liberación* (Mensaje del señor Ministro de Hacienda y Finanzas, Don José B. Gelbard, con motivo de celebrarse la 2° Reunión de Gobernadores del Gobierno del Pueblo, el 31 de julio de 1973), Presidencia de la Nación, Secretaría de Prensa y Difusión, Buenos Aires, 1973.

**11** Ver: Confederación General Económica de la República Argentina, *Una política de precios para la liberación nacional*, Confederación General Económica de la Capital Federal, 11 de septiembre de 1973. Como antecedentes de las propuestas de la CGE ver: Gelbard, J. B. *Las organizaciones empresarias en la evolución argentina*, conferencia pronunciada el 9 de diciembre de 1970 en la Escuela Superior de Guerra del Ejército Argentino, Confederación General Económica de la República Argentina, Buenos Aires, 1971; y Confederación General Económica de la República Argentina. *Sugerencias del empresariado nacional para un programa de gobierno*, Buenos Aires, marzo de 1973. En este documento, respecto del comercio exterior se decía: “El objetivo es asegurar que los resortes de la comercialización externa estén en manos

nacionales, y especialmente en lo que atañe al intercambio de productos básicos, los cuales deben exportarse sin limitaciones a todas las áreas del mundo, y en las formas mas manufacturadas posibles”, pág. 25.

**12** Gelbard, J. B., op cit, pág. 5 y 6.

**13** Ibid, pág. 33.

**14** Ver: *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*, República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional, diciembre 1973, pág. 32.

**15** El libro de Morgan dice respecto de la dictadura: “En 1976, el gobierno militar presidido por el teniente general Jorge Rafael Videla dismanteló los antiguos controles oficiales y restableció un mercado libre. Videla eliminó los monopolios estatales en materia de granos y carnes, devolvió las exportaciones internacionales a la actividad privada, incrementó los precios de sostén para la producción agrícola a fin de elevar la producción, y alentó la inversión extranjera en agricultura. Fue esta una política que casi podría haber sido redactada por las multinacionales de granos...” (pág. 232 y 233). Ver: Morgan, D. *Los traficantes de granos. La historia secreta del pulpo mundial de los cereales: Cargill, Bunge, André, Continental y Louis Dreyfus*, Editorial Crea S.A., Buenos Aires, 1982.

**16** Basualdo considera que: “Durante estos años, luego del enfrentamiento entre las fracciones dominantes que dio lugar a la crisis hiperinflacionaria, se formó una “comunidad de negocios” basada en la privatización de las empresas estatales donde convergieron la oligarquía diversificada, las nuevas firmas extranjeras y los acreedores externos...De esta manera, el nuevo funcionamiento económico basado en las privatizaciones, la apertura importadora, la reestructuración del Estado y la desregulación económica potenció la expansión de los sectores dominantes, disciplinando y alineado al conjunto social detrás de ese objetivo” (pág. 313). “La contrapartida de la consolidación de los sectores dominantes...fue una crisis en el mercado de trabajo...Junto con una reducción del salario real promedio, el desempleo, el subempleo, la pobreza y la indigencia registraron niveles inéditos...” (pág. 319). El autor denomina a este proceso “revancha clasista”, iniciada por la dictadura militar. Ver: Basualdo, E. M., *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

**17** Según García Zanotti et al, durante el gobierno de Mauricio Macri, la especulación financiera constituyó el factor central de su gestión, a partir de una política de amplia liberalización financiera en un contexto de fuerte endeudamiento. Asimismo, se produjo una colosal transferencia de recursos a favor del capital dado el profundo deterioro de los salarios reales de las distintas categorías de trabajadores (pág.84). Por otra parte, la depreciación cambiaria favoreció a las grandes empresas orientadas a la exportación, en detrimento de las que destinaban su producción al mercado interno ante la retracción del consumo por la baja de salarios. El balance que los autores realizan respecto de las empresas dice: “Con diferencias, el sector agropecuario, el hidrocarbúfero, el financiero y los servicios públicos se configuraron como los grandes ganadores del período; en contraposición, la industria manufacturera se ubicó entre las principales actividades perdedoras” (pág. 85). Ver: García Zanotti, G., Cassini, L. y Shorr, M. “El poder económico bajo el gobierno de Cambiemos”, en: *Voces en el Fénix*, Año 9, N° 76, Buenos Aires, julio 2019. Disponible en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132446/CONICET\\_Digital\\_Nro.4cb53484-c1f9-4274-b8fc-dda17192c907\\_J.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132446/CONICET_Digital_Nro.4cb53484-c1f9-4274-b8fc-dda17192c907_J.pdf?sequence=5&isAllowed=y)



**18** Todeschini, F. A. *El BCRA y el IAPI en la política económica peronista: 1946-1955*. Departamento de Economía, Universidad de San Andrés, Documento de Trabajo N° 68, 2004. Disponible en: <https://repositorio.udesa.edu.ar/jspui/bitstream/10908/424/1/%5bP%5d%5bW%5d%20doc68.pdf>

**19** Bullor, L., *El IAPI durante los primeros gobiernos peronistas*, Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 6, Buenos Aires, 2 de noviembre de 2009, pág. 175 a 203. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea\\_n6\\_07](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea_n6_07)

**20** Bullor, L. *Análisis de la operatoria del IAPI en su intervención sobre el comercio exterior y el sector agropecuario, 1946-1955*, Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 7, Buenos Aires, 2 de noviembre de 2010, pág. 199. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea\\_n7\\_08.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciea/docuciea_n7_08.pdf)

**21** Ruiz, J. *Redistribución de fondos a través del IAPI ¿qué dicen las cuentas?*, Documento de Trabajo N° 28, Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA), Buenos Aires, octubre 2011, pág. 18. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docin/docin\\_cespa\\_028.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docin/docin_cespa_028.pdf)

**22** Ruiz, J. *El IAPI y el financiamiento de la expansión industrial entre 1946 y 1955. ¿Qué dicen sus cuentas?*, en: Revista *H-industri@*, Volumen 15, Año VIII, segundo semestre 2014, pág. 26. Disponible en: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/729/1351>

**23** Ruiz, J. *El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en la posguerra: reflexiones a partir del análisis de su flujo de fondos*, en: Revista *H-industri@*, Volumen 12, N° 23, diciembre 2018, pág. 25 a 54. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/hindustria/document/hindustria\\_v12\\_n23\\_02](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/hindustria/document/hindustria_v12_n23_02)

**24** Bullor, L. *Lo importante y lo esencial. Aportes, alcances y límites de los trabajos recientes sobre el papel del IAPI en el primer peronismo*. Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 8, 2 de noviembre de 2011, pág. 40 a 54. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea\\_n8\\_03](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciea/document/docuciea_n8_03)

**25** Sowter, L. "La intervención estatal peronista y los sectores agrarios: conflicto y consenso en una etapa de transformación. El caso del IAPI", ponencia presentada a las *XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue*, San Carlos de Bariloche, 2009. Disponible en: <https://cdsa.academica.org/000-008/503.pdf>, pág. 7. Ver una segunda versión: Sowter, L. *Las interacciones conflictivas entre la elite peronista y los actores rurales en torno a la intervención económica estatal del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) entre 1946 y 1949*. Documentos de Investigación Social N° 12. IDAES. Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2010. Disponible en: [https://www.unsam.edu.ar/escuelas/idaes/docs/DocIS\\_12\\_Sowter.pdf](https://www.unsam.edu.ar/escuelas/idaes/docs/DocIS_12_Sowter.pdf)

**26** Las fuentes consultadas son las siguientes: *El Destape* (31 notas); *Página 12* (30 notas); *Télam* (11 notas); *Tiempo Argentino* (7 notas); *La política online* (7 notas); *El cohete a la luna* (3 notas); *La Izquierda Diario* (2 notas); *La Nación* (1 nota); *Ámbito Financiero* (1 nota); *El pájaro rojo* (1 nota); *Clarín* (1 nota). Total: 95 notas.

**27** En relación con las empresas cerealeras multinacionales que actúan en el país, cuatro de ellas, las llamadas ABCD por las siglas con las que comienza su nombre (Archer Daniels Midland, Bunge, Cargill, todas de Estados Unidos, y Louis Dreyfus de

Francia) son las compañías que hace más de un siglo dominan el comercio mundial de granos y tienen gran influencia sobre los precios de los alimentos. El grupo de las ABCD, exportadoras de granos, muestran un proceso de concentración —por compras y fusiones— que le han otorgado un poder económico excepcional.

**28** Resulta relevante un estudio de Jorge Schvarzer, quien afirma que estas maniobras ya se observaban en 1975, antecedentes del golpe de marzo de 1976. El autor dice: “... en el segundo semestre de 1975...El activo mercado negro de divisas alentaba la fuga de éstas del mercado oficial -mediante los conocidos procesos de subfacturación de exportaciones y sobrefacturación de importaciones- tendiendo a generar un creciente déficit de la balanza de pagos”. Ver: Schvarzer, J. *La política económica de Martínez de Hoz*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986, pág. 40 y 41.

**29** La Mesa de Enlace está integrada por Confederaciones Rurales Argentinas, la Sociedad Rural Argentina, Coninagro y la Federación Agraria Argentina. Asimismo son actores relevantes: Federación de Centros y Entidades Gremiales de Acopiadores de Cereales; Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa; Consorcio de Exportadores de Carnes Argentinas; Asociación de la cadena de la soja argentina; Asociación de Productores Exportadores Argentinos; Asociación semilleros argentina; Asociación Argentina del Girasol; Bolsa de Cereales de Buenos Aires; Bolsa de Comercio de Rosario; Bolsa de Comercio de Santa Fé; Cámara Argentina de Feedlot; Cámara Argentina de fabricantes de maquinaria agrícola; Centro de Empresas Procesadores Avícolas; Federación de Industrias Frigoríficas Regionales Argentinas; Asociación Maíz y Sorgo Argentina; Federación Argentina de la Industria Molinera; Mercado Agroganadero; Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas; Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola; Centro Exportadores de Cereales; Asociación Argentina de Productores Autoconvocados; Cámara de Exportadores de la República Argentina; entre otros.

**30** Amin, S. “La acumulación a escala mundial” [Entrevista de Gabriela Roffinelli y Néstor Kohan, en: Kohan, N. (compilador) *Teorías del imperialismo y la dependencia*, Cien Flores Editorial, IEALC, Amauta Insurgente Ediciones, Buenos Aires, 2022, pág. 383 y 384.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amin, S., *Capitalismo periférico y comercio internacional*, Ediciones Periferia, Colección Ciencia Desarrollo e Ideología, Buenos Aires, 1976.
- Amin, S., “Capitalismo, imperialismo, mundialización”, en: Seoane, J. y Taddei, E. (compiladores) *Resistencias Mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, CLACSO, Buenos Aires, 2001. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100726090520/seoane.pdf>
- Amin, S. “La acumulación a escala mundial” [Entrevista de Gabriela Roffinelli y Néstor Kohan], en: Kohan, N. (compilador) *Teorías del imperialismo y la dependencia*, Cien Flores Editorial, IEALC, Amauta Insurgente Ediciones, Buenos Aires, 2022, pág. 371 a 387.
- Arceo, N., González, M., Mendizábal, N. y Basualdo E. M., *La economía argentina de la posconvertibilidad en tiempos de crisis mundial*, CIFRACTA y Cara o Ceca, Buenos Aires, 2010.
- Azpiazu, D. “Introducción: la problemática (des-re) regulatoria en el ‘shock’ neoliberal de los años noventa”, en: Azpiazu, D., Gutman, G. y Vispo, A. *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1999.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. M. y Khavisse, M. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*, Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986.
- Barsky, O. y Dávila, M. *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2009.
- Basualdo, E. M., *Deuda externa y poder económico en la Argentina*, Editorial Nueva América, Buenos Aires, 1987.

- Basualdo, E. M., *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, IDEP, 2000.
- Basualdo, E. M., *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.
- Belloni, A., *Del anarquismo al peronismo*, A. Peña Lillo editor, Buenos Aires, 1960.
- Bullor, L. *El IAPI durante los primeros gobiernos peronistas*, Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 6, Buenos Aires, 2 de noviembre de 2009, pág. 175 a 203. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciaea/document/docuciaea\\_n6\\_07](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciaea/document/docuciaea_n6_07)
- Bullor, L. *Análisis de la operatoria del IAPI en su intervención sobre el comercio exterior y el sector agropecuario, 1946-1955*, Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 7, Buenos Aires, 2 de noviembre de 2010, pág. 183 a 200. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciaea/docuciaea\\_n7\\_08.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docuciaea/docuciaea_n7_08.pdf)
- Bullor, L. *Lo importante y lo esencial. Aportes, alcances y límites de los trabajos recientes sobre el papel del IAPI en el primer peronismo*. Documento del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA), N° 8, 2 de noviembre de 2011, pág. 40 a 54. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciaea/document/docuciaea\\_n8\\_03](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/docuciaea/document/docuciaea_n8_03)
- Cafiero, A., *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*, Eudeba, 2° edición, Buenos Aires, 1974.
- Cantón, C. y Acosta, L. *Una hipótesis rechazada. El rol de los migrantes internos según Gino Germani en los orígenes del peronismo*, Hernández Editores, Buenos Aires, 2013.
- Cardoso, F. y Faletto, E., *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1976.
- Carranza, R.; Concepción, A.; Del Conte, J.; Elizalde, F.; García Vázquez, E.; Grinspun, E. y López, G., “Documento. Economistas radicales vs. Martínez de Hoz”, en: *Revista Cuestionario*, Año IV, N° 38, Buenos Aires, junio 1976, pág. 1525 a 1529.
- Ceva, M. “De la exportación cerealera a la diversificación industrial. Las empresas Bunge y Born en Argentina (1884-1940)”, en: *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 22/23, N° 65, Buenos Aires, abril 2009, pág. 81 a 98.

- Cisneros, A. y Escudé, C. *Historia general de las relaciones exteriores de la república argentina*, Parte II, *Las relaciones exteriores de la Argentina consolidada, 1881-1943*, Centro de Estudios de Política Exterior, Cari, Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999.
- Clairmonte, F. F. “Ser periférico es un mal negocio”, en: Revista *Cuestionario*, Año III, N° 30, Buenos Aires, octubre 1975, pág. 1060 a 1062.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo económico de la Argentina*, Parte 1, 1959.
- Confederación General Económica de la República Argentina. *Sugerencias del empresariado nacional para un programa de gobierno*, Buenos Aires, marzo de 1973.
- Confederación General Económica de la República Argentina, *Una política de precios para la liberación nacional*, Confederación General Económica de la Capital Federal, 11 de septiembre de 1973.
- Diamant, M. “La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio”, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 12, N° 45, Buenos Aires, 1972. Disponible en: <https://observatorio.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2016/05/Diamand-1972-La-estructura-productiva-desequilibrada.pdf>
- Dirie, M. C., *El Estado intervencionista en la Argentina*, Flacso, Buenos Aires, 1982, inédito.
- Economistas de Izquierda (EDI), *Propuestas socialistas para superar la crisis nacional*, Coedición Cuadernos del Sur, Herramienta, Periferias, Buenos Aires, 2002.
- Escudé, C. *El boicot norteamericano a la Argentina en la década del '40*, Colección Conflictos y Procesos de la Historia Argentina Contemporánea, N° 1, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988.
- Esteban, J. C., *Reflexiones sobre la crisis financiera argentina*, Ediciones Liberación Nacional, Buenos Aires, 1959.
- Esteban, J. C., *Imperialismo y desarrollo económico*, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1961.
- Ferrari, J. L. *Historia del peronismo en La Pampa (1945-1956)*, Editorial Biebel, Buenos Aires, 2016.
- Ferrer, A., *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 12° edición, 1977.

- Ferrer, A. *Vivir con lo nuestro*, El Cid Editor, Buenos Aires, 1983.
- Ferrer, A. “La deuda externa argentina en contexto”, en: Plan Fénix. *Propuestas para el desarrollo con equidad. Sociedad y deuda externa. Dimensiones sociales, políticas, económicas y jurídicas*. Seminario Interdisciplinario, Buenos Aires, 27 y 28 de abril de 2004.
- Fliguer, F. *La política económica durante la Revolución Libertadora (1955-1958)*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017. Disponible en: <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/03/Fliguer-Final.pdf>
- Galván, V. y Osuna, F. “Introducción”, en: Galván, V. y Osuna, F. (compiladoras). *La Revolución Libertadora en el marco de la Guerra Fría. La Argentina y el mundo durante los gobiernos de Lonardi y Aramburu*, Prohistoria, Rosario, 2018.
- García, M. A. *La oposición política al peronismo. Los partidos políticos en la Argentina entre 1943 y 1951*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1997. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/2492/1/T22380.pdf>.
- García Linera, A. *¿Qué es una revolución? Y otros ensayos reunidos*. Prometeo Libros y CLACSO, Buenos Aires, 2020. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201230111621/Que-es-la-revolucion.pdf>
- García Zanotti, G., Cassini, L. y Shorr, M. “El poder económico bajo el gobierno de Cambiemos”, en: *Voces en el Fénix*, Año 9, N° 76, Buenos Aires, julio 2019. Disponible en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132446/CONICET\\_Digital\\_Nro.4cb53484-c1f9-4274-b8fc-dda17192c907\\_J.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132446/CONICET_Digital_Nro.4cb53484-c1f9-4274-b8fc-dda17192c907_J.pdf?sequence=5&isAllowed=y)
- Gárgano, C. *El campo como alternativa infernal. Pasado y presente de una matriz productiva ¿sin escapatória?* Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires, 2022.
- Gelbard, J. B. *Las organizaciones empresarias en la evolución argentina*, conferencia pronunciada el 9 de diciembre de 1970 en la Escuela Superior de Guerra del Ejército Argentino, Confederación General Económica de la República Argentina, Buenos Aires, 1971.
- Germani, G. *Política y población en una época en transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Paidós, Buenos Aires, 1962.
- Graciarena, J. *El Estado latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis prospectiva*, Oficina de Publicaciones del CBC, Buenos Aires, 1995.

- Gras, C. y Hernández, V. *Radiografía del nuevo campo argentino. Del terrateniente al empresario transnacional*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2016.
- Halperin Donghi, T., *Revolución y guerra*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1972.
- Halperin Donghi, T., *Una nación para el desierto argentino*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1982.
- Informe Armour, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 22, N° 85, Buenos Aires, abril-junio 1982.
- Jauretche, A., *Política y economía*, A. Peña Lillo Editor, Buenos Aires, 1977.
- Jessop, B., *State Theory. Putting the capitalist state in its place*, Polity Press, United Kingdom, 1996.
- Jorge, E. F., *Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 3° edición, 1975.
- La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*, Buenos Aires, 1950.
- Malgesini, G. y Álvarez, N., *El Estado y la economía, 1930-1955 (II)*, Historia Testimonial Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1983.
- Morgan, D. *Los traficantes de granos. La historia secreta del pulpo mundial de los cereales: Cargill, Bunge, André, Continental y Louis Dreyfus*, Editorial Crea S.A., Buenos Aires, 1982.
- Morgenfeld, L. “El inicio de la Guerra Fría y el sistema interamericano. Argentina frente a Estados Unidos en la Conferencia de Caracas (1954)”, en: Revista *Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*, Volumen 1, Año 1, Uruguay, 2010, pág. 75 a 97. Disponible en: [http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/05/06\\_Dossier04.pdf](http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/05/06_Dossier04.pdf)
- Murmis, M. y Portantiero, J. C., *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1971.
- Naciones Unidas, CEPAL, *Desarrollo económico de la Argentina*, Parte 1, Santiago de Chile, 1959.
- Odonne, J., *La burguesía terrateniente argentina*, Ediciones Populares Argentinas, 3° edición, Buenos Aires, 1956.
- O'Donnell, G. “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, en: Revista *Desarrollo Económico*, Volumen 16, N° 64, Buenos Aires, enero-marzo 1977.
- Ortiz, T., *El ferrocarril en la economía argentina*, Tomos I y II, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1964.
- Peña, M. *El peronismo. Selección de documentos para la historia*, Ediciones El Lorraine, Buenos Aires, 1986.

- Peralta Ramos, M., *Etapas de acumulación y alianza de clases en la Argentina (1930-1970)*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1972.
- Petras, J. y Gundle, S. “Una crítica de la teoría estructuralista del Estado”, en: Petras, J. *Capitalismo, socialismo y crisis mundial*, Editorial Revolución, Madrid, 1984.
- Piketty, T. *Capital e ideología*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2019.
- Plan Fénix, “Pensar el país y recuperar su autonomía”, Buenos Aires, 2002. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/297781-20-anos-del-plan-fenix-para-la-construccion-de-un-pais-con-d>
- Pollin, R., “La resurrección del rentista”, en: *New Left Review*, N° 46, septiembre-octubre 2007.
- Pontoriero, E. D. “El surgimiento de un Ejército para la “represión antisubversiva” durante la “Revolución Libertadora” (1955-1958)”, en: Galván, V. y Osuna, F. (compiladoras). *La Revolución Libertadora en el marco de la Guerra Fría. La Argentina y el mundo durante los gobiernos de Lonardi y Aramburu*, Prohistoria, Rosario, 2018.
- Portantiero, J. C., *Dependencia colonial o independencia nacional*, Polémica N° 4, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971.
- Portnoy, L., *Política económica 1945-1962*, Polémica N° 89, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972.
- Prebisch, R. *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 26 de octubre de 1955.
- Prebisch, R. *La situación económica del país*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 21 de diciembre de 1955.
- Prebisch, R. *Moneda sana o inflación incontenible. Plan de restablecimiento económico*. Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, enero de 1956.
- Puiggrós, R., *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*, Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957.
- Rapoport, M. “El triángulo argentino: las relaciones económicas con Estados Unidos y Gran Bretaña, 1914-1943”, en: Rapoport, M. (compilador), *Economía e historia. Contribuciones a la historia económica argentina*, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1990, 2° edición.
- Rapoport, M. y Spiguel, C. *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*, Editorial Emecé, Buenos Aires, 2009.
- Roulet, J. E. y Sábato, J. F., *Estado y administración pública*, Polémica N° 78, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971.



- Ruiz, J. *Redistribución de fondos a través del IAPI ¿qué dicen las cuentas?*, Documento de Trabajo N° 28, Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA), Buenos Aires, octubre 2011, pág. 1 a 20. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docin/docin\\_cespa\\_028.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docin/docin_cespa_028.pdf)
- Ruiz, J. “El IAPI y el financiamiento de la expansión industrial entre 1946 y 1955. ¿Qué dicen sus cuentas?”, en: Revista *H-industri@*, Volumen 15, Año VIII, segundo semestre 2014, pág. 1 a 29. Disponible en: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/729/1351>
- Ruiz, J. “El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en la posguerra: reflexiones a partir del análisis de su flujo de fondos”, en: Revista *H-industri@*, Volumen 12, N° 23, diciembre 2018, pág. 25 a 54. Disponible en: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/hindustria/document/hindustria\\_v12\\_n23\\_02](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/hindustria/document/hindustria_v12_n23_02)
- Samuelson, P. A., “La economía mundial a finales de siglo”, Sexto Congreso Mundial, Colegio Nacional de Economistas, México, agosto de 1980, en: Revista *Ciencia Ergo Sum*, Volumen 7, Número 1, México, 2000, pág. 19 a 30. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/104/10401704.pdf>
- Sautu, R., *Poder económico y burguesía industrial, 1930-1954*, Polémica N° 98, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972.
- Scalabrini Ortiz, R. “Bunge y Born tiene su propia manera de entender la libertad”, en: Revista *Qué*, Número 136, Buenos Aires, junio 1957, pág. 14 y 15.
- Schvarzer, J. *La política económica de Martínez de Hoz*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986.
- Schvarzer, J. *Bunge y Born. Crecimiento y diversificación de un grupo económico*. Cisea, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.
- Schvarzer, J. *Un modelo sin retorno. Dificultades y perspectivas de la economía argentina*, Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA), Buenos Aires, 1990.
- Skocpol, T. “El Estado regresa a primer plano”, en: Torres-Rivas, E. (compilador), *Política, Teoría y Métodos*, Editorial Educa, México, 1990.
- Sosa, A., *Peronismo y unidad latinoamericana*, Fundari, Buenos Aires, julio de 1982.

- Sosa, A. y Dirie, C. *Argentina, Brasil y México: ¿extraviados en la globalización neoliberal?*, Amersur, Buenos Aires, 2022.
- Sourrouille, J. y Mallon R., *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973.
- Sousa Santos, B. de, “El hambre infame”, en: *Página 12*, Buenos Aires, 27 de mayo de 2008.
- Spinelli, M. E. “La otra multitud. Las movilizaciones antiperonistas durante la Libertadora”, en: *Revista Desarrollo Económico*, Volumen 43, N° 172, enero-marzo 2004.
- Sowter, L. “La intervención estatal peronista y los sectores agrarios: conflicto y consenso en una etapa de transformación. El caso del IAPI”, ponencia presentada a las *XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue*, San Carlos de Bariloche, 2009. Disponible en: <https://cdsa.aacademica.org/000-008/503.pdf>
- Sowter, L. *Las interacciones conflictivas entre la elite peronista y los actores rurales en torno a la intervención económica estatal del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) entre 1946 y 1949*. Documentos de Investigación Social N° 12. IDAES. Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2010. Disponible en: [https://www.unsam.edu.ar/escuelas/idaes/docs/DocIS\\_12\\_Sowter.pdf](https://www.unsam.edu.ar/escuelas/idaes/docs/DocIS_12_Sowter.pdf)
- Teubal, M. y Palmisano, T. “Crisis alimentaria y crisis global: la Argentina de 2001/2002 y después”, en: *Revista Realidad Económica*, N° 279, octubre-noviembre 2013.
- Todeschini, F. A. *El BCRA y el IAPI en la política económica peronista: 1946-1955*. Departamento de Economía, Universidad de San Andrés, Documento de Trabajo N° 68, 2004. Disponible en: <https://repositorio.udes.edu.ar/jspui/bitstream/10908/424/1/%5bP%5d%5bW%5d%20doc68.pdf>
- Tulchin, J. A. *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*. Planeta, Buenos Aires, 1990.
- Verrier, R. *Informe sobre la situación económica a principios de 1957*, Ministerio de Hacienda de la Nación, s/f,
- Villanueva, J., “El origen de la industrialización argentina”, en: *Revista Desarrollo Económico*, Volumen 12, N° 47, Buenos Aires, octubre-diciembre 1972.

- Villulla, J. M. “Sindicalismo y formas de acción colectiva de los obreros agrícolas pampeanos: entre el Estatuto del peón de 1944 y la lucha contra las retenciones móviles de 2008”, ponencia presentada a las *V Jornadas de Sociología de la UNLP*, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Sociología, La Plata, 2008. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-096/324.pdf>
- Wallerstein, I., “Crisis estructurales”, en: *New Left Review*, N° 62, mayo-junio 2010.

### **Documentos oficiales**

- Carta del Presidente del Banco Central al Ministro de Hacienda, del 24-5-1946.
- Congreso Nacional, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*. Años 1946 a 1955.
- Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*. Años 1946 a 1955.
- Comisión Asesora Honoraria de Economía y Finanzas, *Dictamen sobre el Plan de Restablecimiento Económico*, Buenos Aires, 1956.
- División Estadísticas de la Corporación para la Promoción del Intercambio S. A., *Boletines* N° 25, 26 y 27, 1944.
- Estatutos de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A.
- Gelbard, J. B. *Política económica y social: ruptura de la dependencia. Unidad y reconstrucción nacional con justicia social para la liberación* (Mensaje del señor Ministro de Hacienda y Finanzas, Don José B. Gelbard, con motivo de celebrarse la 2° Reunión de Gobernadores del Gobierno del Pueblo, el 31 de julio de 1973), Presidencia de la Nación, Secretaría de Prensa y Difusión, Buenos Aires, 1973.
- Informes del Departamento de Contabilidad del IAPI, 1946 a 1956.
- La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*. Buenos Aires, 1950.
- Memorias del Banco Central, 1945 a 1948.
- Memoria Anual*. Ministerio de Economía de la Nación. IAPI. Buenos Aires. Ejercicios 1949 a 1954.
- Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*, República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional, diciembre 1973.

*Reorganización administrativa y funcional del IAPI*. Ministerio de Comercio Exterior, Tomo IV, Buenos Aires, mimeo, s/f.

Solanas, F. E. Proyecto de Comunicación (S-3589/15), Congreso Nacional, Senado de la Nación, *Diario de Sesiones*, 11° Reunión, 10° Sesión Ordinaria, 25 de noviembre de 2015. pág. 311 a 314.

### **Páginas web**

<https://www.eldestapeweb.com/>  
<https://www.ciaracec.com.ar/ciara>  
<https://www.ciaracec.com.ar/cec>  
<https://www.telam.com.ar/>  
<https://www.tiempoar.com.ar/>  
<https://www.pagina12.com.ar/>  
<https://www.ambito.com/>  
<https://www.elcohetealaluna.com/>  
<https://www.laizquierdadiario.com/>  
<https://www.lanacion.com.ar/>  
<https://www.clarin.com.ar/>  
<https://www.adm.com/>  
<https://www.bunge.com/>  
<https://www.cargillargentina.com.ar/>  
<https://www.ldc.com/ar/es/>

### **Normas consultadas**

- Decreto 78.466 del 29-11-1940. Autoriza operaciones con divisas a organismos especiales.
- Decreto 90.235 del 9-5-1941. Autoriza a la Corporación para la Promoción del Intercambio a operar con divisas provenientes de la exportación.
- Decreto 137.071 del 1-12-1942. Autoriza modificación del Estatuto de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A.
- Decreto 4.797 del 15-2-1946. Autoriza a la Junta Nacional de Carnes a fijar en el uno y medio por ciento la contribución que deben abonar todos los que enajenan hacienda.

- Decreto ley 8.503 del 25-3-1946. Nacionaliza el Banco Central de la República Argentina como entidad autárquica.
- Decreto 12.596 del 3-5-1946. Centraliza en el Banco Central todas las funciones relativas al control de cambios.
- Decreto 15.350 del 28-5-1946. Creación del IAPI.
- Decreto 15.344 del 25-6-1946. Retira la personería jurídica a la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A.
- Decreto 1.844 del 27-6-1946. La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se hará cargo del abastecimiento de carne de origen vacuno, ovino y porcino que requiera el consumo de la Capital Federal.
- Decreto 2896 del 10-7-1946. Dáse por terminada la intervención en la Corporación Argentina de Productores de Carne. Se crea una Comisión Administradora.
- Resolución del 11-9-1946. Establece normas para el otorgamiento de permisos de exportación de carnes congeladas y envasadas.
- Ley 12.966 del 2-4-1947. Financia las inversiones para obras y trabajos públicos.
- Decreto 40.127 del 20-12-1947. Dispone la adquisición con destino al IAPI de tierras ubicadas en Quilmes, provincia de Buenos Aires.
- Decreto 12.786 del 2-6-1949. Exprópanse partidas de madera de pino.
- Decreto 12.851 del 2-6-1949. Autorízase el pago de los déficits financieros de las empresas industrializadoras de la carne (frigoríficos).
- Decreto 15.975 del 11-7-1949. Deja sin efecto el racionamiento de sebo y deroga los precios máximos vigentes para las grasas, sebos y jabón de lavar.
- Ley 13.539 del 28-7-1949. Dominio privado del Estado. Transferencia de bienes del Estado. Bienes inmuebles.
- Ley 13.548 del 24-8-1949. El IAPI pasa a depender del Ministerio de Economía.
- Ley 13.668 del 30-9-1949. Modificaciones a la carta orgánica del IAPI.
- Decreto 13.654 del 13-7-1951. Compensa a las empresas industrializadoras de carne.
- Decreto 10.780 del 29-5-1952. Serán compensados a las empresas industrializadoras de carne los sobreprecios pagados y reajustes de salarios.
- Decreto 8.833 del 20-5-1953. Asegúrase el abastecimiento de carne en la Capital Federal y Gran Buenos Aires.

- Ley 14.378 del 30-9-1954. Creación del Instituto Nacional de Granos y Elevadores.
- Ley 14.379 del 30-9-1954. Modificación a la ley 14.155 de creación del Instituto Nacional de Carnes.
- Ley 14.380 del 30-9-1954. Modificaciones a la ley 13.653 sobre Empresas del Estado.
- Decreto ley 2.539 del 4-11-1955. Decreta la Liquidación del IAPI.
- Decreto ley 2.541 del 4-11-1955. Designación de la Comisión Liquidadora del IAPI.
- Decreto 5.149 del 9-12-1955. IAPI. Funcionamiento de la Comisión Liquidadora.
- Ley 18.263 del 3-7-1969. IAPI. Término de la Liquidación dispuesta por decreto-ley 2539/55 y decreto-ley 5.149/55. Destino de los bienes.
- Decreto ley 353 del 11-1-1956. Se crea la Comisión Asesora Honoraria de Economía y Finanzas.
- Decreto ley 20.131 del 31-1-1973. Establece el destino de las tierras ubicadas en Partido de Quilmes, pertenecientes al ex-IAPI.
- Estatutos de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A.

# ANEXO ESTADÍSTICO

## CUADRO N° 1

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NETO INTERNO 1935-1955  
(en por ciento sobre el total, según los ingresos de los factores)

Año	Remuneración del trabajo <sup>2</sup> (a)	Ingresos netos de empresarios, propietarios, profesionales, Intereses, etc. <sup>1</sup>	INGRESO NETO INTERNO <sup>1</sup> (c) = (a) + (b)
1935	46,8	53,2	100,0
1936	46,9	53,1	100,0
1937	44,4	55,6	100,0
1938	46,6	53,4	100,0
1939	46,3	53,7	100,0
1940	46,0	54,0	100,0
1941	45,3	54,7	100,0
1942	43,1	56,9	100,0
1943	44,1	55,9	100,0
1944	44,8	55,2	100,0
1945	45,9	54,1	100,0
1946	45,2	54,8	100,0
1947	46,2	53,4	100,0
1948	50,2	49,8	100,0
1949	56,1	43,9	100,0
1950	56,7	43,3	100,0
1951	52,8	47,2	100,0
1952	56,9	43,1	100,0
1953	54,6	45,4	100,0
1954	57,4	42,6	100,0
1955	55,0	45,0	100,0

<sup>1</sup> Las deducciones en concepto de provisiones para el consumo de capital están estimadas, en general, al costo de origen.

<sup>2</sup> Incluye los aportes personales y patronales a las cajas de Previsión Social. Fuente: Producto e Ingreso de la República Argentina, Secretaría de Asuntos Económicos, pág. 120. Fuente: Portnoy, L., *Política económica (1945-1962)*, Polémica N° 89, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1972, pág. 233.

**CUADRO N° 2**  
**PRODUCCIÓN ESTIMADA DE LAS COSECHAS Y ADQUISICIONES DEL IAPI**  
(en miles de toneladas)

Productos	1946/47			1947/48			1948/49			1949/50		
	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%
Trigo	5.615	4.947	88,1	6.500	5.957	91,6	5.200	4.764	91,6	4.986	4.413	88,5
Maíz	5.814	2.912	50,1	5.200	2.709	52,1	3.450	1.184	43,3	836	-	-
Avena	684	146	21,3	824	391	47,5	733	431	58,8	582	122	21,0
Cebada	1.171	756	64,6	803	453	56,4	612	241	39,4	421	28	6,7
Centeno	552	375	67,9	470	352	74,9	305	193	63,3	304	42	13,8
Lino	1034	866	83,8	901	766	85,0	432	374	86,6	685	216	31,5
Girasol	688	603	87,6	930	776	83,4	1.088	1.040	95,6	604	-	-
Maní	112	44	39,3	104	78	75,0	85	51	60,0	-	-	-
Nabo		17			17			7				
Arroz												
Mijo												
<b>TOTAL</b>	<b>15.670</b>	<b>10.666</b>	<b>68,1</b>	<b>15.732</b>	<b>11.499</b>	<b>73,1</b>	<b>11.905</b>	<b>8.285</b>	<b>70,1</b>	<b>8.492</b>	<b>4.821</b>	<b>56,8</b>



Productos	1950/51			1951/52			1952/53			1953/54		
	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%	Cosecha	IAPI	%
Trigo	5.796	4.836	83,4	2.100	1.751	83,4	3.550	1.121	31,6	6.200	5.340	86,1
Maíz	2.620	698	26,6	2.000	511	25,6	7.633	6.481	84,9	4.440	2.009	45,2
Avena	733	169	23,1	438	7	1,6	1.269	603	47,5	991	352	35,5
Cebada	763	264	33,3	336	8	2,4	1.175	720	61,3	894	496	35,5
Centeno	631	373	59,1	81	-	-	1.337	1.039	77,7	607	242	39,9
Lino	560	50	8,9	313	-	-	584	558	95,5	410	333	81,2
Girasol	920	-	-	696	615	88,4	428	315	73,6	341	231	67,0
Maní	93	10	10,8	155	105	67,7	204	130	63,7	170	119	70,0
Nabo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arroz	-	-	-	122	11	9,0	136	14	10,3	212	-	-
Mijo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>12.116</b>	<b>6.390</b>	<b>52,7</b>	<b>6.241</b>	<b>3.008</b>	<b>48,2</b>	<b>16.316</b>	<b>10.981</b>	<b>67,3</b>	<b>14.265</b>	<b>9.122</b>	<b>63,9</b>

Fuente: Memorias del IAPI. Ejercicios 1949, 1950, 1951, 1952, 1953 y 1954.

## CUADRO N° 3

PRODUCTO	Sistema de comercialización (*)	Fecha desde que el IAPI comercializa
<b>I. CEREALES-OLEAGINOSOS Y FORRAJES</b>		
1. Trigo .....	Operaciones directas .....	1946
2. Maíz entero picado y/o partido .....	Op. directas p/grano entero y a diferencial para picado y partido .....	1946
3. Avena.....	Operaciones directas .....	1946
4. Avena aplastada, sin pelar ....	" a diferencial .....	1946
5. Cebada .....	" directas.....	1946
6. Cebadilla .....	" a diferencial .....	1946
7. Centeno .....	" directas .....	1946
8. Lino .....	" directas .....	1946
9. Girasol .....	" directas .....	1946
10. Maní .....	" directas .....	1946
11. Nabo .....	" directas .....	1946
12. Nabón .....	" directas .....	1946
13. Colza .....	" directas .....	1946
14. Alpiste .....	" a diferencial .....	1946
15. Mijo .....	" a diferencial .....	1946
16. Sorgos .....	" a diferencial .....	1946
17. Maíz de Guinea .....	" a diferencial .....	1946
18. Semilla de algodón .....	" a diferencial .....	1951
19. Fruto de tung .....	" a diferencial .....	1951
<b>II. ACEITES Y BORRAS DE</b>		
1. Lino .....	Operaciones directas.....	1946
2. Algodón, crudo, semirefinado y refinado .....	" directas.....	1946
3. Girasol, crudo, semirefinado y refinado .....	" directas.....	1946
4. Maní, crudo, semirefinado y refinado .....	" directas.....	1946
5. Nabo, nabón y/o colza .....	" directas.....	1946
6. Tung .....	" directas.....	1946
7. Mezclas o cortes de estos aceites .....	" a diferencial .....	1946
<b>III. SUBPRODUCTOS OLEAGINOSOS</b>		
Tortas, expellers y harinas de extracción de:		
1. Lino .....	Operaciones directas .....	1946
2. Algodón .....	" directas.....	1946
3. Girasol .....	" directas.....	1946
4. Maní .....	" directas.....	1946
5. Nabo .....	" directas.....	1946
6. Tung.....	" directas.....	1951

PRODUCTO	Sistema de comercialización (*)	Fecha desde que el IAPI comercializa
<b>IV. SUBPRODUCTOS DE LA MOLIENDA</b>		
1. Germen .....	Operaciones a diferencial .....	1946
2. Harina .....	" directas .....	1946
3. Afrecho y afrechillo .....	" directas .....	1946
4. Rebacillo .....	" directas .....	1946
5. Semitín .....	" directas .....	1946
6. Harinilla .....	" directas .....	1946
7. Sémola .....	" a diferencial .....	1946
8. Semolín .....	" a diferencial .....	1946
9. Alimentos combinados que incluyan productos y subproductos mencionados ..	" a diferencial .....	1946
<b>V. BOVINOS</b>		
1. Carnes: medias reses, cuartos, trozos con huesos y/o sin huesos, y menudencias.....	Operaciones calzadas y a diferencial.....	1946
2. Cueros: Salados y/o secos, en todas sus calidades y tipos, exceptuando garras .....	Operaciones calzadas y a diferencial.....	1946
3. Grasas y sebos: Comestibles o industriales, en rama u obtenidos por fusión y/o presión .....	Operaciones directas .....	1946
<b>VI. OVINOS</b>		
1. Carnes: Reses, medias reses, trozos y menudencias .....	Operaciones calzadas y a diferencial.....	1946
2. Grasas y sebos: Comestibles o industriales .....	Operaciones directas .....	1946
<b>VII. PORCINOS</b>		
1. Carnes: Reses, medias reses, trozos y menudencias.....	Operaciones calzadas y a diferencial.....	1946
<b>VIII. PRODUCTOS FORESTALES</b>		
1. Extracto de quebracho y urunday		
<b>IX. PRODUCTOS DE LA MINERIA</b>		
	Operaciones directas .....	1952

Fuente: Informe Comercio Exterior Año 1, N° 1, junio 1952.

**CUADRO N° 4**  
**VOLUMEN FISICO DE LAS COMPRAS DE PRODUCTOS**  
**AGROPECUARIOS EFECTUADAS POR EL IAPI**  
 (en miles de toneladas)

Año	Total	Producto Agricultura	Producto Ganadería	Producto Forestales
1949	12.425	11.648	636	141
1950	6.590	5.752	562	276
1951	8.351	7.738	442	171
1952	6.193	5.636	389	168
1953	11.779	11.277	328	174
1954	11.013	10.505	382	126

Fuente: Memorias del IAPI

**CUADRO N° 5**  
**VOLUMEN FISICO DE LAS VENTAS PARA EXPORTACION**  
**EFECTUADAS POR EL IAPI**  
 (en miles de toneladas)

Año	Total	Cereales	Ganadería	Forestales	Oleaginosos y sub- productos
1949	8.558	6.630	774	98	1.056
1950	5.583	3.383	684	283	1.233
1951	5.091	3.560	408	171	952
1952	2.662	1.258	415	195	794
1953	7.945	6.457	450	148	890
1954	9.818	8.352	516	135	815

Fuente: Memorias del IAPI

**CUADRO N° 6**  
RELACION VOLUMENES FISICOS COMPRADOS  
Y EXPORTADOS POR EL IAPI

Año	Porcentaje exportado
1949	69%
1950	85%
1951	61%
1952	43%
1953	67%
1954	89%

Fuente: Memorias del IAPI

**CUADRO N° 7**  
VALORES (EN MILLONES DE PESOS M\$N) DE LAS VENTAS PARA  
EXPORTACION EFECTUADAS POR EL IAPI,  
POR GRANDES GRUPOS DE PRODUCTOS

Año	Total	Cereales	Ganadería	Forestales	Oleaginosos y sub- productos
1949	3.679	1.808	1.343	88	440
1950	3.823	1.145	1.463	310	905
1951	4.608	1.765	1.465	261	1.117
1952	2.657	645	1.291	364	357
1953	5.057	2.455	1.782	341	479
1954	5.594	2.543	2.245	313	493

Fuente: Memorias del IAPI

**CUADRO N° 8**  
PARTICIPACION DEL IAPI EN EL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES  
(EN MILLONES M\$N)

Año	Total Exportado	Total Exportado por IAPI	Participación IAPI
1949	3.741	3.679	99,0%
1950	5.427	3.822	70,5%
1951	6.711	4.607	68,6%
1952	4.392	2.656	60,5%
1953	7.189	5.056	70,4%

Fuente: Esteban, J. C., *Imperialismo y Desarrollo Económico*, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1961, pág. 41.

**CUADRO N° 9**  
DISTRIBUCION DE LAS VENTAS POR PAISES CONCERTADAS  
POR EL IAPI\*

Año	1°	2°	3°	4°	5°
1949	R.U.	Italia	Brasil	Francia	España
1950	R.U.	EE.UU	Holanda	Alemania	Francia
1951	R.U.	Brasil	EE.UU	Alemania	Holanda
1952	EE.UU	R.U.	Francia	Finlandia	Suecia
1953	R.U.	Brasil	EE.UU	Italia	Holanda
1954	R.U.	EEUU	Alemania	Brasil	Holanda

\* Incluye Productos Agricultura, Ganadería y Forestales.

Fuente: Memorias del IAPI

**CUADRO N° 10**  
**IMPORTACIONES EFECTUADAS POR EL IAPI**  
(en millones de m\$n)\*

Año	Total
1949	171,14
1950	512,8
1951	772,0
1952	504,2
1953	1.188,1
1954	1.361,3

\* Son cifras aproximadas.

A partir del año 1951 no se incluyen las importaciones efectuadas por cuenta y orden de reparticiones oficiales. En 1953 éstas ascendieron a 0,4 millones y en 1954 a 75,1 millones.

Fuente: Memorias del IAPI.

**CUADRO N° 12**  
**GASTOS DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES**  
**FINANCIADOS POR EL IAPI (en miles de m\$n)**

Años	Inversiones en nuevos bienes de capital*
1946/7	12.017,3
1948	21.314,9
1949	9.045,9
1950	13.483,1
1951	4.633,9
1952	17.738,5
1953	30.954
1954	6.013,4
1955	13.158,9
1956	-
Total	128.359,9

\* Adquisición de materiales: camiones, acoplados, tractores, jeeps, motores, máquinas agrícolas, equipos de construcción para obras viales, máquinas de escribir y calcular, etc.

Fuente: Departamento de Contabilidad del IAPI. Buenos Aires, agosto 30 de 1956. Gustavo H. Posetto (Jefe de División).

**CUADRO N° 11**  
**GASTOS DEL GOBIERNO FINANCIADOS POR EL INSTITUTO ARGENTINO DE PROMOCION DEL INTERCAMBIO (miles de pesos)**

	1946/7	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	Totales acumulados
TOTAL DE GASTOS (A más B)	1.110.914,2	3.959.141,5	1.062.037,8	724.740,2	170.246,7	280.992,9	324.674,8	392.932,8	201.638,3	81.867,9	8.309.187,1
A. Total de gastos de Capital (I más II)	902.162,4	3.474.200,7	884.647,9	649.615,7	155.457,9	280.952,8	314.753,8	384.131,3	196.516,4	81.867,9	7.324.306,7
I. Adquisición de Activos existentes (I a 5)	502.152,8	2.634.960,9	560.789,4	235.976,7	10.016,8	91.351,6	-	34,9	40.379,4	-	4.075.662,3
1. Transportes (a, b y c)	184.035,1	2.356.834,5	387.488,5	145.947,7	10.016,8	-	-	-	40.379,4	-	3.124.702
a) FF.CC. ex. Capital Británico	-	2.349.235,5	96.733,3	120.916,3	-	-	-	-	-	-	2.566.885,1
FF.CC. ex Capital Francés	184.035,1	7.599	78.890,8	10.380,8	-	-	-	-	-	-	209.905,7
FF.CC.ex-Central Buenos Aires	-	-	19.224,9	1.216,1	-	-	-	-	-	-	20.441
184.035,1	2.356.834,5	123.849	132.513,2	-	-	-	-	-	-	-	2.797.231,8
b) Flota fluvial y marítima (ex-Dodero)	-	-	225.186,6	11.669	10.010	-	-	-	-	-	246.865,6
c) Empresas de aeronavegación	-	-	38.452,9	1.765,5	6,8	-	-	-	40.379,4	-	80.604,6
2. Comunicaciones (a más b)	207.594,2	240.787,3	103.747,4	83.830,4	-	36.558,3	-	-	-	-	672.517,6
a) Teléfonos - Plan de obras -Adq. U.T.R.P.	-	-	90.493,3	70.523	-	-	-	-	-	-	161.016,3
195.510,9	232.667	12.424,1	12.447,4	-	36.558,3	-	-	-	-	-	489.607,7
195.510,9	232.667	102.917,4	82.970,4	-	36.558,3	-	-	-	-	-	650.624
b) Radiodifusoras	12.083,3	8.120,3	830	860	-	-	-	-	-	-	21.893,6
3. Industrias (a, b y c)	102.635,2	11.552,1	15.032	5.091,7	-	54.793,3	-	-	-	-	189.104,3
a) Bienes propiedad enemiga	102.635,2	8.551,8	3.473,1	4.493,5	-	-	-	-	-	-	119.153,6
b) Distribuidora Nacional de Frutas	-	3.000,3	11.558,9	598,2	-	-	-	-	-	-	15.157,4
c) Frigorífico Sansisena (Adq. acciones)	-	-	-	-	-	54.793,3	-	-	-	-	54.793,3
4. Elevadores y silos	-	-	46.060,3	-	-	-	-	-	-	-	46.060,3
5. Inmuebles	7.888,3	25.787	8.461,2	1.106,9	-	-	-	34,9	-	-	43.278,3
M° Comunicaciones - Terreno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	586,9
Gral. Pacheco	520	21,5	22,3	23,1	-	-	-	-	-	-	-
Confed. Gral. Emp. de Comercio (Uspallata)	4,2	2.154	83	-	-	-	-	-	-	-	2.241,2
M° Marina Grand Hotel	251,6	2.126,9	73,2	75,3	-	-	-	-	-	-	2.527
Callao 21 al 29	-	2.335	71,9	74	-	-	-	-	-	-	2.480,9
Salta 456 al 464	-	1.994,2	61,3	63,2	-	-	-	-	-	-	2.118,7
Monumental Hotel	-	2.639	81,2	83,6	-	-	-	-	-	-	2.803,8



Humberto 1° 550 al 556	-	1.607,4	49,4	51	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.707,8
Andes 52 al 62 (La Lucila)	-	810,4	24,9	24,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	860
Villa Barilari	-	2.008,6	61,8	63,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.134
Hotel Panoramic	-	2.163,6	66,5	68,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.298,7
Bme. Mitre 1465/71	-	2.519,2	77,5	79,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.676,5
Salta 1231	-	1.016,8	37,6	42,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.435,2
6 de Septiembre	-	1.207,5	37,2	38,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.282,9
Comisión Naval en EE.UU.	-	2.901,3	2.901,3	110,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.913,3
H. Gaínza 963	-	59,1	60,7	62,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.696,7
Rojas 952	-	-	724,8	5,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	729,9
Sarmiento 16 al 24	-	-	683,9	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	687
Indust. Dir. Gral. AYE Eléctrica	3.288,1	-	2.783,5	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.794,5
Justicia Guido 1579 al 1581	224,7	7,6	141	145,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.710,8
Tucumán 1381 al 91	1.745	67,5	69,9	72,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	247,3
R.E y Culto R. Branco 1281 (Rep. O. Del U)	340,6	11,6	2,7	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.989,8
	7.888,3	25.787	8.461,2	1.106,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	355,4
II. Inversión en nuevos bienes de capital (1 al 9)	400.009,6	839.239,8	323.858,5	413.639	145.441,1	189.601,2	314.753,8	384.096,4	156.137	81.867,9	3.248.617,1	-	-	-	-	-	-	-	43.278,3
I Transportes (a,b, cy d)	121.205,3	197.740,8	131.377,2	254.846,9	86.666,7	96.200,6	95.346,4	15.114,4	24.013,2	3.156,8	1.025.668,3	-	-	-	-	-	-	-	-
a) Locomotoras y trenes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15 locom."S. Fe"	-	-	3.611,9	1.761,5	31,7	1.158,6	-	-	52,3	-	6.616	-	-	-	-	-	-	-	-
75 locom. M. y Pacífico	-	27.945,9	1.742,8	3.429,9	-	468,5	352,4	2,3	-	-	33.941,8	-	-	-	-	-	-	-	-
210 locom. (Reduc. a 75)	38.034,8	2.401,7	2.503,4	9.132,8	1.153,5	5,1	105	-	-	-	53.336,3	-	-	-	-	-	-	-	-
95 locom (Reduc. a 35)	-	19.548,9	23.245	3.215,3	538,5	3.027,5	16.495,3	6.146,8	3.186,2	16,7	75.420,2	-	-	-	-	-	-	-	-
26 trenes D. Ganz	-	-	7.644,2	17.505,4	9.708,6	-	-	-	-	-	34.858,2	-	-	-	-	-	-	-	-
	38.034,8	49.896,5	38.747,3	35.044,9	11.432,3	4.659,7	16.952,7	6.201,4	3.186,2	16,7	204.172,5	-	-	-	-	-	-	-	-
b) Buques, barcazas, remolcad. y grúas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria (Y.P.F.) -"A. Limpopo"	-	12.576,1	658,3	747,4	-	-	-	-	-	-	13.981,8	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria 4 buques-tanq. Ast. holandeses	-	26.251,3	9.540,8	34.231,9	12.663,8	9.744,7	-	-	-	-	92.432,5	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria 4 buques-tanq. Ast. Ingleses	-	8.818,1	4.693,6	20.203,6	22.216,7	5,9	-	-	-	-	55.937,9	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria Const. buques Ast. holandeses	-	13.954	13.888,8	36.238	30.245,6	-	-	-	-	-	94.326,5	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria Const. buques Ast. ingleses	11.170,5	19.649	30.205	28.692,4	8.775,9	2.849,6	-	-	-	-	101.895,8	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria Const. buques "Artico"	-	-	210,3	18,6	3,4	42,4	-	-	-	-	274,7	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria Const. buques "Argentina"	-	-	108,7	4,4	-	-	-	-	-	-	113,1	-	-	-	-	-	-	-	-
M° Industria Const. buques "Río Santiago"	-	-	-	11,3	-	-	-	-	-	-	11,3	-	-	-	-	-	-	-	-

**CUADRO N° 11 (Continuación)**  
**GASTOS DEL GOBIERNO FINANCIADOS POR EL INSTITUTO ARGENTINO DE PROMOCION DEL INTERCAMBIO (miles de pesos)**

	1946/7	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	Totales acumulados
M° Ob. Públicas - Barcazas y remolcad.	34.629,8	-	-	22.045,3	-	-	-	-	-	-	56.675,1
Barcazas y remolcadores	21.008,4	5.768,3	24.665,2	8.245,7	-	-	65.683,2	-	4.110,5	-	129.481,3
c) Chasis y ómnibus	66.808,7	87.016,9	83.970,7	150.438,6	73.905,4	12.642,6	65.683,2	536,4	4.127,5	-	545.130
M. Aeronáutica - Camiones "Chevrolet"	121,8	156,6	9,8	754,6	-	-	-	-	-	-	1.042,8
M. transportes - 206 Chas. "GMC"	-	-	76,4	79,8	-	-	-	-	-	-	156,2
M. transportes - 201 Chas. "M. Diesel"	-	-	967,5	29,6	-	-	-	-	-	-	997,1
M. transportes - 201 Chas. "M. Diesel"	-	36	58,6	4,3	-	-	-	-	-	-	98,9
M. transportes - 201 Chas. "GMC"	-	-	3.538,1	3.539,4	-	-	-	-	-	-	7.077,5
40 Chas. "Aerocoach"	-	3.057,9	728,4	155,6	-	-	-	-	-	-	3.941,9
400 Chas. M.Diesel	-	-	2.166,9	6.367,3	1.329	-	-	-	-	-	9.863,2
50 Chas. "A.Regal"	-	-	1.113,5	216,4	-	-	-	-	-	-	1.329,9
(Corp. Cdad. B.A.) 206 Chas. "GMC"	1.449,7	205,2	-	-	-	-	-	-	-	-	1.654,9
201 Chas. "M.Diesel"	6.646,3	12.184	-	-	-	-	-	-	-	-	18.830,3
300 Chas. "GMC"	7.124,3	12.197,8	-	-	-	-	-	-	-	-	19.322,1
400 Chas. "M.Diesel"	23,1	29.279,7	-	-	-	-	-	-	-	-	29.302,8
50 Chas. "A. Regal"	996,6	2.567,9	-	-	-	-	-	-	-	-	3.564,5
d) Vagones (De pasajeros y cargas)	16.361,8	59.685,1	8.659,2	11.147	1.329	-	-	-	-	-	97.182,1
e) Vías y Obras - Materiales p/ vías	-	-	-	4.051,9	-	-	73.035	-	-	-	86.560,7
Material diverso	-	1.142,3	-	54.164,5	-	-	5.863,3	8.377	16.699,5	3.140,1	54.164,5
	-	1.142,3	-	54.164,5	-	-	5.863,3	923,7	16.659,5	3.140,1	92.623,4
2. Energía - (a, b y c)	101.493,4	359.529	100.962,1	64.773,2	9.304,6	19.272,2	62.704,3	20.886,6	300,1	-	739.225,5
a) Equipamiento energético											
M° Aeronáutica - Grupos electrónicos	10.173,2	313,8	375,8	333,9	-	-	-	-	-	-	11.196,7
M° Industria - Dir. G.A. y E. Eléctrica	30.056,1	21.921,4	2.140,2	2.276,9	-	-	-	-	-	-	56.394,6
- Dir. G.A. y E. Eléctrica	-	62,6	3,3	2,8	-	-	-	-	-	-	68,7
- Dir. G.A. y E. Eléctrica	-	252	1.545,6	3.404	5.909,2	1.808,7	1.207,9	7.145,2	268,3	-	21.540,9
- Dir. G.A. y E. Eléctrica	40.229,3	22.549,8	4.064,9	6.017,6	5.909,2	1.808,7	1.207,9	7.145,2	268,3	-	89.200,9
b) Equipo p/expotación petróleo											
Y.P.F. - Máquinas y materiales	-	198.649,9	8.179,6	8.498,7	-	-	-	-	-	-	215.382,2
- Máquinas y materiales	-	2.999,4	2.280,6	2.279,9	3.395,4	15.975,2	49.255,4	13.299,9	31,8	-	89.517,6
	-	201.649,3	10.460,2	10.778,6	3.395,4	15.975,2	49.255,4	13.299,9	31,8	-	304.845,8
c) Construcción gasoducto											



**CUADRO N° 11 (Continuación)**  
**GASTOS DEL GOBIERNO FINANCIADOS POR EL INSTITUTO ARGENTINO DE PROMOCION DEL INTERCAMBIO (miles de pesos)**

	1946/7	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	Totales acumulados
M° Agricultura - Div. Fto. Agric.	-	-	-	-	-	-	50.000	-	-	-	50.000
Dec. 4641/53	-	-	-	-	-	-	-	50.000	-	-	50.000
Div. Fto. Agric. Dec. 5938	-	-	-	-	-	-	-	-	40.000	-	40.000
Div. Fto. Agric. Dec. 3509/55	-	-	-	-	-	13.500	-	-	-	-	13.500
Div. Fto. Agric. Dec. 1418/52	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.006,2
Fto.ind. lech. e ins. artif.	-	-	50,3	273,9	20	1.662	-	-	-	-	3.620
Adq. rep. ovino N. Zelandia	-	-	-	-	-	1.810	-	1.810	-	-	3.620
Adq. rep. ovino N. Zelandia	-	-	50,3	273,9	20	16.972	50.000	51.810	40.000	-	159.126,2
g) Materiales diversos											
M° Comercio (INGE) Adq. a											
C.A.D.E.R.E.S.A.	-	-	-	-	-	2.600	-	300	-	-	2.900
M° Comercio (INGE) Adq. a 70 balanzas	-	-	-	-	-	-	-	112	-	-	112
Habilit. Dist. Técnicos	-	-	-	-	-	-	233,4	-	-	-	233,4
Varios	-	-	-	-	-	-	36,1	388	52,9	-	477
Pres. de la Nación - Varios (Stock)	-	-	-	-	-	205,6	930,4	1.081,7	330,8	76	2.624,5
M° Agric. y Ganadería Varios (Stock)	1.127	-	1.484,3	973	4,4	455,6	11.215,7	-	-	-	16.609,9
M° Asist. Social y S. Pública Varios	441,6	6.710,5	2.706,3	4.385,5	631,3	2.631,1	1.616,7	820,3	39,5	59,6	20.042,4
(Stock)	41,7	-	-	-	55,8	-	-	-	-	-	97,5
M° Finanzas Varios (Stock)	-	-	-	-	211,8	-	-	3.011,1	767,7	-	3.990,6
M° Hacienda Varios (Stock)	-	-	68,4	-	-	-	-	-	-	-	68,4
M° T. y Previsión Varios (Stock)	1.833,2	7.837,5	4.259	5.358,5	903,3	5.892,3	14.032,3	5.713,1	1.190,9	135,6	47.155,7
h) Otras inversiones											
M° Industria - "Misión Lord"	4.511,8	174,5	180,7	187,4	-	-	-	-	-	-	5.054,4
M° Marina - Adq. ratas almizcleras	244,2	9,4	9,8	9,3	-	-	-	-	-	-	272,7
M° Marina - Adq. ratas almizcleras	4.756	183,9	190,5	196,7	-	-	-	-	-	-	5.327,1
Equipos para obras públicas	13.588,1	54.259,2	18.010,7	22.333,3	2.471	1.293,2	15.854	1.433,8	5.478,7	769,5	135.491,3
Dir. Nac. Hav. y Pos. - Licit. Públicas	-	19.777,6	600,9	32,8	-	-	-	4,7	-	-	20.416
M° Obras Públicas	13.588,1	34.481,6	17.409,8	22.300,5	2.471	1.293,2	15.854	1.429,1	5.478,7	769,5	115.075,5
Industrias	-	12.107,6	-	2.020,5	228	-	-	1.675	1.909,4	-	17.940,5
D.I.N.I.E.	-	12.107,6	-	2.020,5	228	-	-	852,6	1.543,7	-	16.752,4
Anilindine	-	-	-	-	-	-	-	822,4	365,7	-	1.188,1
7. Minería - Direc. Nac. de Minería	-	3.674	27,2	5.934,7	-	568	-	236,200	41.133,8	6.097,8	10.203,9
8. Siderurgia - Soc. Mixta Sid. Argentina	-	-	-	-	-	5.450,6	-	-	-	-	288.882,2

9. Gobiernos de Provincias	12.017,3	21.314,9	9.045,9	13.483,1	4.633,9	17.738,5	30.954	6.013,4	13.158,9	-	128.359,9
B. Total de Subvenciones a Repart. del Estado para financiar gastos corrientes (1 a 6)	208.751,8	484.940,8	177.389,9	75.124,5	14.788,8	40,1	9.921	8.801,5	5.121,9	-	984.880,3
1. Lucha contra las plagas	-	-	-	10.072,2	-	-	1,3	8.801,5	5.121,9	-	23.996,9
M. Agricultura	-	-	-	10.072,2	-	-	1,3	-	-	-	10.073,5
Adq. Canf. Cl. Emulsionado	-	-	-	-	-	-	-	8.801,5	5.121,9	-	13.923,4
2. Financiación reajuste remuneracionesa personal empresa de transportes	202.249	406.895,5	42.993	26.357,8	123,4	-	-	-	-	-	678.618,7
M° Transportes - Sdos. y jorn.	19.780,5	816,7	848,2	881,2	-	-	-	-	-	-	22.326,6
FFCC. de ex Capital Franc.	156.518,3	397.866,1	38.385,8	24.337,2	-	-	-	-	-	-	617.127,4
ex Capital Franc. Británico	5.479,5	7.123,4	2.585,5	624,1	-	-	-	-	-	-	15.812,5
Acuerdo Miranda-Eddy	20.395,6	842,2	874,5	-	-	-	-	-	-	-	22.112,3
Viáticos trip. "Artico"	-	-	2,1	-	-	-	-	-	-	-	2,1
Viáticos trip. "Argentina"	-	-	3,7	-	-	-	-	-	-	-	3,7
Pers. buq. ast. ingleses	75,1	247,1	293,2	495,3	123,4	-	-	-	-	-	1.234,1
3. Adq. materiales y combust. p/emp. transp.	6.502,8	76.466,9	122.269,2	30.071,9	14.365,4	40,1	2.067,9	-	-	-	251.784,2
M° Transportes-FFCC. ex-Cap. Francés	6.502,8	268,5	278,8	289,7	-	-	-	-	-	-	7.339,8
- FFCC. ex-Cap. Británico	-	76.198,4	121.990,4	28.116,9	-	-	-	-	-	-	226.305,7
Material ferroviario	-	-	-	1.665,3	14.365,4	40,1	2.067,9	-	-	-	18.138,7
4. O.F.E.M.P.E. - (Org. Financ. Emp. Mixtas Privado Estatal)	-	-	-	-	-	-	7.851,8	-	-	-	7.851,8
5. Y.P.F. - Gastos de explotación	-	1.547,7	5	-	-	-	-	-	-	-	1.552,7
6. Otras subvenciones	-	30,7	12.122,7	8.622,6	300	-	-	-	-	-	21.076
M° Comercio - Comis. Liq. C. R. Ind. Tanimera	-	-	-	-	300	-	-	-	-	-	300
M° R. Ext. y Culto - Comic. R. y Enc. Inmig.	-	-	6.818,7	209,6	-	-	-	-	-	-	7.028,3
Direc. Nac. de Migrac.	-	-	1.008,8	8.413	-	-	-	-	-	-	9.421,8
Direc. Nac. de Migrac.	-	-	4.294,4	-	-	-	-	-	-	-	4.294,4
M° Transportes - Licit. Púb en N. York	-	30,7	0,8	-	-	-	-	-	-	-	31,5

Fuente: Departamento de Contabilidad del IAPI. Buenos Aires, agosto 30 de 1956.

**CUADRO N° 13**  
SUBSIDIOS AL SECTOR PRIVADO FINANCIADOS POR EL IAPI (en miles de m\$n)

	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	Totales acumulados
TOTALES (A más B más C)	98.853,4	329.722,9	163.906,3	478.671,5	341.762,4	832.380	2.215.124,6	4.435.184,7	8.895.605,8
A. Subsidios Agrícolas (a más b)	61.914,4	211.963,3	84.557,5	18.930,1	2.429,8	206.962,5	1.307.043,5	3.169.210,6	5.063.011,4
a) Directos (1, 2, 3, 4, y 5)	61.914,4	201.463,3	73.057,5	18.930,1	2.429,8	122.123,1	2.522,4	12.980	495.420,6
1. Industriales acéteos	35.226,5	126.399,7	22.852,6	-	-	4.646,5	-	11.084,1	200.209,4
2. Industriales molineros	-	22.212,9	35.704,3	6.478,3	-	-	-	-	64.395,5
3. Trabajadores rurales	20.089,3	46.674,8	8.628,7	7.574,8	2.429,8	90.542	2.522,4	1.895,9	180.357,7
4. Agricultores	2.037,4	6.164,3	5.871,9	4.877	-	8.922,1	-	-	27.872,7
5. Industriales panaderos	4.561,2	11,6	-	-	-	18.012,5	-	-	22.585,3
b) Indirectos (1, 2, 3, 4 y 5)	-	10.500	11.500	-	-	84.839,4	1.304.520,8	3.156.230,6	4.567.590,8
1. Comercialización prod. agrícolas	-	-	-	-	-	-	1.304.520,8	2.951.130,6	4.255.651,4 <sup>(x)</sup>
2. Comercialización prod. azucarera	-	7.500	-	-	-	-	-	205.100	212.600
3. Comerc. frutas de Río Negro	-	3.000	11.500	-	-	-	-	-	14.500
4. Comerc. fibra de algodón	-	-	-	-	-	80.254,5	-	-	80.254,5
5. Comercialización del arroz	-	-	-	-	-	4.584,9	-	-	4.584,9
B. Subsidios Ganaderos (a más b)	36.939	117.759,6	79.348,8	459.741,4	339.332,6	617.717,5	877.781,4	1.145.974,1	3.674.594,4
a) Directos (1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7)	36.939	117.759,6	79.348,8	248.740	297.413,8	260.793,2	360.694,1	527.739,2	1.929.427,7
1. Bonificaciones exportaciones de ovinos	-	-	2.473,3	4.123,1	296,2	-	-	-	6.892,6
2. Quebranto consumo de Carnes	16.970,7	41.367,4	69.215,4	2.345	-	3.475,1	-	-	126.423,4
3. Quebranto consumo de grasas	19.968,3	14.459,9	-	-	-	-	-	-	34.428,2
4. Compensación comercialización novillos p/export.	-	61.932,3	2.976,6	-	-	-	-	-	64.908,9
5. Compensaciones a frigoríficos	-	-	4.683,5	132.513,9	278.046,8	220.032,3	308.860,2	467.540,7	1.411.677,4
6. Bonificaciones a exportaciones de carnes	-	-	-	109.758	19.070,8	44.236	-	-	173.064,8
7. Bonificaciones a export. de productos lácteos	-	-	-	-	-	-	51.833,9	60.198,5	112.032,4
b) Indirectos	-	-	-	211.001,4	41.918,8	356.924,3	517.087,3	618.234,9	1.745.166,7
1. Comercialización prod. ganaderos	-	-	-	211.001,4	41.918,8	356.924,3	517.087,3	618.234,9	1.745.166,7
C. Subsidios a los Minerales	-	-	-	-	-	7.700	30.300	120.000	158.000
a) Directos	-	-	-	-	-	7.700	30.300	120.000	158.000

(x) Pérdidas generales en la comercialización de productos agropecuarios.

Fuente: Departamento de Contabilidad del IAPI, Buenos Aires, octubre 3 de 1956.

**CUADRO N° 14**  
**SUBSIDIOS ENTREGADOS POR EL IAPI A EMPRESAS**  
**FRIGORIFICAS (en miles de m\$n)**

Año 1949	7.660,1
Año 1950	132.513,8
Año 1951	297.117,6
Año 1952	264.268,3
Año 1953	308.860,1
Año 1954	467.540,8
<b>Total</b>	<b>1.477.960,7</b>

Fuente: Memorias del IAPI (1949 a 1954)

Nota: existe una pequeña diferencia entre lo consignado en las Memorias y el Departamento de Contabilidad. Para 1949 aquí se consigna 7.660,1 y en el cuadro anterior 4.683,5. Esto no afecta lo globalmente explicado.

**CUADRO N° 15**  
**PERSONAL EMPLEADO\***

Al 31-12-1948 .....	3.187 personas
Al 31-12-1949 .....	2.606 personas
Al 31-12-1950 .....	2.379 personas
Al 31-12-1951 .....	2.346 personas
Al 31-12-1952 .....	2.431 personas
Al 31-12-1953 .....	2.826 personas
Al 31-12-1954 .....	2.840 personas

\* Incluye personal administrativo, maestranza, de servicio, jornaleros, transitorios y personal contratado.

Fuente: Memorias del IAPI (1949 a 1954)

**CUADRO N° 16**  
**RESUMEN GENERAL DE FINANCIACIONES A CARGO DEL IAPI**  
 (en miles de m\$n)

	1946/7	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	Totales acumulados
<b>TOTALES GENERALES (I más II)</b>	1.209.767,6	4.288.864,4	1.225.944,1	1.203.411,7	512.009,1	1.113.372,9	2.539.799,4	4.828.117,5	201.638,3	81.867,9	17.204.792,9 a)
<b>I 1) Total de Gastos del sector publico (A más B)</b>	1.110.914,2	3.959.141,5	1.062.037,8	724.740,2	170.246,7	280.992,9	324.674,8	392.932,8	201.638,3	81.867,9	8.309.187,1
<b>A Total de Gastos de Capital</b>	902.162,4	3.474.200,7	884.647,9	649.615,7	155.457,9	280.952,8	314.753,8	384.131,3	196.516,4	81.867,9	7.324.306,8
<b>B. Total de Subvenciones a rep. del Estado p/financiar gastos corrientes</b>	208.751,8	484.940,8	177.389,9	75.124,5	14.788,8	40,1	9.921	8.801,5	5.121,9	-	984.880,3
<b>II Subsidios al Sector Privado financiados por el IAPI</b>	98.853,4	329.722,9	163.906,3	478.671,5	341.762,4	832.380	2.215.124,6	4.435.184,7	-	-	8.895.605,8
<b>A Subsidios Agrícolas</b>	61.914,4	211.963,3	84.557,5	18.930,1	2.429,8	206.962,5	1.307.043,2	3.169.210,6	-	-	5.063.011,4
<b>B Subsidios Ganaderos</b>	36.939	117.759,6	79.348,8	459.741,4	339.332,6	617.717,5	877.781,4	1.145.974,1	-	-	3.674.594,4
<b>C Subsidios a los Mimerales</b>	-	-	-	-	-	7.700	30.300	120.000	-	-	158.000
<b>III Créditos a España, Italia y otros países</b>	785.500	372.800	209.600	501.300	342.400	31.200	23.200	22.000	203.000	-	981.000 b)
<b>Total final (Monto de "Totales acumulados" a) más b)</b>											18.185.792,9

Fuente: Departamento de Contabilidad del IAPI. Buenos Aires, octubre 3 de 1956.



# ANEXO DOCUMENTAL

## 1. Debates parlamentarios

Creación del Instituto Nacional de Granos y Elevadores. Se discute la eficacia del IAPI (Congreso Nacional, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, Reunión 40º, 30 de septiembre de 1954, pág. 2264 a 2275).

(...)

**Sr. Siboldi.** —Señor presidente: cada vez que la Honorable Cámara debe tratar algún asunto vinculado a las industrias agropecuarias, se alzan en este recinto voces airadas, por momentos virulentas, contra la institución estatal encargada de la comercialización de los productos que de ellas provienen; los diputados de la oposición, en su afán —infructuoso, por cierto— de encontrar puntos vulnerables en la conducción de nuestra política económica, arremeten invariablemente contra el IAPI, para ellos el talón de Aquiles, sin darse cuenta de que ese organismo de neta concepción revolucionaria ha dado al país y al movimiento peronista grandes soluciones que le han permitido llevar adelante su obra social, que se fundamenta en la prosperidad económica. Olvidan los representantes de la minoría que nosotros, que somos los auténticos productores rurales, cuanta asamblea se realiza en el campo hemos expuesto en forma fervorosa y entusiasta nuestro apoyo a esa orientación económica sustentada por el gobierno de la Nación, porque vemos que ella es en su esencia la que ha redimido la bandera de la nacionalidad y la

llevará firmemente a la consecución de los grandes destinos que esperaba el pueblo de la patria (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Se habla de libre comercialización y de leyes que ya no tienen sentido, porque eran prohibidas por un sistema llamado liberal que, si bien dio algunos resultados en el siglo pasado, con la evolución social, política y económica del presente ya no tiene razón de ser; leyes que sirvieron para colocar al país en el plano proclive de la entrega y la delegación de la dignidad y soberanía nacionales.

Hemos vivido más de medio siglo de colonialismo; y cada vez que en este recinto se debate el problema de la tierra, los señores diputados de la oposición esgrimen el argumento de que el ochenta por ciento de la población rural no posee tierra en propiedad; yo pregunto ¿qué hicieron en ese sentido los gobiernos anteriores al de la revolución nacional; qué leyes o medidas se tomaron en beneficio de esa clase social, de cuyo éxodo hacia las ciudades se habla, cuando se producían más de dieciocho millones de toneladas de cereales que eran exportadas al exterior y, a pesar de su escaso valor, ni de eso podía alimentarse el pueblo argentino? (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). ¿Qué sentido económico tenía esa producción? Yo entiendo por sentido económico de ella una comercialización eficiente; y si la hay, debe esperarse una retribución adecuada en bienes de capital o en bienes de consumo, y si eso hubiera sucedido tendríamos afincado el 80 por ciento de la población rural. Debo aclarar a la Honorable Cámara que antes del año 1943 los propietarios rurales eran el 28 por ciento; en 1954 alcanzan algo más del 50 por ciento; ya ven los señores diputados de la oposición que sus cantos lastimeros a las ruinas de Itálica no tienen razón de ser, cuando hablan de que todo tiempo pasado fue mejor.

La agricultura y la ganadería son los pilares sobre los que se asienta toda la construcción económica nacional. Vivieron esas industrias en el desamparo más absoluto, sometidas a la voracidad de los monopolios internacionales que, con sus tentáculos, las estrangularon, sumiendo al pueblo en la desesperación y la miseria. Fueron nuestros campos ubérrimos, unido a ello la bondad del clima y de las aguas, los factores que hicieron posible el milagro de la supervivencia, complementados con esa profunda y grande fe que alienta el pueblo argentino y que estuvo siempre presente en las horas de sacrificio o de bonanza.

Éramos un país de poca población, con una gran producción: un país de grandes saldos exportables; lógicamente, debíamos mirar hacia el

mar; estábamos a merced de la buena voluntad exterior, y ésa fue nuestra tragedia. Fue necesario que un argentino ilustre, un gran estadista y patriota, el general Perón, diera al pueblo el instrumento primario de su redención económica con la nacionalización del Banco Central, que permitió al Estado orientar el crédito hacia las actividades útiles y convenientes al interés nacional, para que el país encontrara el sendero de su grandeza moral y material (*Aplausos*).

Muchas veces oímos hablar de envilecimiento de nuestra moneda; es claro que en épocas pretéritas el circulante no estaba en función de la producción que debía servir; estaba en pocas manos, y en lugar de ser instrumento de liberación lo era de opresión de los productores y trabajadores argentinos (*Aplausos*).

Fue así que todos los instrumentos económicos estaban en manos del imperialismo extranjero: los bancos, los transportes terrestres y marítimos, los elevadores, los seguros y reaseguros, y todo cuanto hace al engranaje económico nacional. Sabemos que durante la guerra existía en Londres un organismo encargado de unificar las compras de los productos alimenticios de parte de las potencias en conflicto y que su misión no fue seguramente abonar el mejor precio por los nuestros; ese organismo sobrevivió a la terminación del conflicto con la misma prerrogativa, y otros que el señor diputado de la minoría no ha mencionado no sé con qué intención...

**Sr. Weidmann.** —No le permito al señor diputado...

—*Varios señores diputados hablan a la vez, y suena la campana.*

**Sr. Siboldi.** —...que me propongo mencionar y que constituyen el andamiaje abierto o encubierto de algunas economías nacionales, encaminadas a la defensa de la producción, como lo es la Commodity Credit Corporation, institución estatal creada por una ley del Congreso de los Estados Unidos con un capital inicial de 100 millones de dólares y que hoy —si mal no recuerdo— negocia muchos productos, aún de importación, por valor de más de 4.700 millones de igual moneda; en Australia, la Australian Wheat Board, destinada a la defensa de la producción triguera, creando un fondo para la estabilización de los precios de ese cereal; una similar existe en Canadá, la Canadian Wheat Board, que extiende su acción, además del trigo, a otros cereales; ya ven los señores diputados de la minoría que existen en otros países organismos como el IAPI, cuya acción no es repudiada.

**Sr. Nudelman.** —Pero a costa de los productores argentinos...

**Sr. Alende.** —Los negociados de IAPI son aviesos.

**Sr. Siboldi.** —No es admisible que se quiera abominar a una institución porque en ella hayan existido delincuentes según la opinión de la minoría; sería como repudiar nuestro sistema democrático de gobierno porque en algunas épocas se realizó el fraude electoral impuesto como norma para la elección de ciertos gobiernos.

—*Varios señores diputados hablan a la vez, y suena la campana.*

**Sr. Siboldi.** —No obstante la precariedad del tiempo de que dispongo —que hubiera deseado utilizarlo en el análisis del proyecto— deberé, forzado por los cargos que el señor diputado de la oposición formula, analizar someramente cada uno de ellos.

**Sr. Weidmann.** —Pero no le permito que califique mis afirmaciones.

**Sr. Miel Asquía.** —Nosotros no permitimos que el señor diputado por Santa Fe diga lo que se le antoje...

—*Varios señores diputados hablan a la vez.*

**Sr. Siboldi.** —Dicen los señores diputados que el Estado es explotador del agricultor; eso sería antes, pero no ahora. Creo haber dejado debidamente aclarado este punto; pero voy a agregar que, mientras los precios de los productos agropecuarios bajan constantemente en el mercado internacional, empezando por el de Estados Unidos, donde la carne y los cereales han tenido caídas verticales en sus cotizaciones, en el nuestro se sostienen o suben, como sucede con el lino, para el cual el gobierno ha establecido el precio de 75 pesos el quintal para la nueva cosecha.

**Sr. Weidmann.** —Son precios nominales. Son muchos millones de pesos lo que deja el margen de cambios.

**Sr. Pallanza.** —Y ustedes ¿cuánto pagaban?

**Sr. Siboldi.** —Si el monopolio internacional hubiera en tiempo pasado establecido niveles de precios razonables, habrían permitido capitalizar al agricultor argentino. Yo pregunto por qué los señores diputados de la oposición no hablan de los que rigieron en los dos últimos años en el exterior, y los que pagó el IAPI, que le ocasionaron un quebranto de más de 2.400 millones de pesos en 1953.

**Sr. Nudelman.** —Pero fue a costa del agricultor.

**Sr. Siboldi.** —Esa es la lucha tremenda que nosotros tenemos en el mercado internacional, situación que hemos puntualizado con

toda valentía en todas las reuniones de los organismos económicos en que la Argentina participó, como la CEPAL, CIES y FAO, y otros, en defensa de los legítimos intereses de los productores y —por lógica consecuencia— del país, bregando siempre por el establecimiento de precios correlativos entre las materias primas que exportamos y los productos manufacturados que importamos. Mientras eso no se consigue, mientras debemos luchar con grandes naciones que practican el dumping lanzando al mercado mundial sus grandes excedentes agrícolas acumulados en previsión de una guerra, nosotros podemos puntualizar con orgullo que nuestro gobierno, por intermedio del IAPI, desde el 30 de junio de 1953 al 1° de julio de 1954, comercializó con el exterior más de 11.000.000 de toneladas de cereales, de cuyo volumen, ya en este momento, han salido del país más de 7 millones, quedando pendiente de entrega el saldo. Prácticamente, en este momento, no tenemos una bolsa de cereal para vender; este hecho ha merecido elogiosos comentarios en el exterior, especialmente de los órganos de prensa especializada, mientras aquí se censura esa conducción.

**Sr. Nudelman.** —Es el nuevo Bunge y Born.

**Sr. Siboldi.** —Voy a pedir al señor diputado Nudelman que, a pesar de no ser un problema político el que estamos debatiendo, como son los de su preferencia, no subestime la importancia del que motiva este debate con graciosas interrupciones.

**Sr. Alende.** —Como lo estimamos importante, hemos pedido más tiempo para la discusión.

**Sr. Siboldi.** —Ha dicho el señor diputado que el precio FOB de los cereales carga con un impuesto del 1½ % que debe pagar el colono; tampoco en eso ha dicho la verdad el señor diputado Weidmann, porque es el exportador quien lo paga.

**Sr. Weidmann.** —No lo paga de su bolsillo.

**Sr. Siboldi.** —Cuando el señor diputado se refirió a las cooperativas, olvidó decir el papel preponderante que han tenido en la comercialización de la producción agrícola, que este año llegó a ser por su intermedio el 45% de la producción total del país (*¡Muy bien! ¡Muy bien!*).

Yo desearía que el señor diputado por Santa Fe, que se muestra tan cooperativista, diga cuántos eran los agricultores que se agrupaban en esos organismos en 1943 y cuántos son los que se agrupan ahora.

**Sr. Weidmann.** —Ustedes son herederos de aquel régimen.

*—Varios señores diputados hablan a la vez, y suena la campana.*

**Sr. Alende.** —Bunge y Born embarcó un millón de toneladas de esta cosecha en Quequén.

**Sr. Siboldi.** —En el momento actual las cooperativas agrupan a más de 224.000 afiliados, con un capital integrado de más de 170.000.000 de pesos. Esto habla elocuentemente del estímulo que otorga el gobierno de la Nación al movimiento cooperativo del país.

Pasaré a ocuparme de otro asunto: días pasados, con motivo de un homenaje tributado en su día al agricultor, el señor diputado Weidmann exhibió en este recinto una revista de índole económica en la cual —según dijo— se hacían comentarios sobre la dictadura que en esa materia ejercen ciertas potencias imponiendo la venta de sus productos agrarios; recuerdo la tesis sostenida hace dos años por el señor diputado que, al referirse al Convenio Internacional del Trigo, censuró acertadamente la ausencia argentina de ese organismo y dijo en tono profético que pagaríamos muy cara esa negativa; sin embargo, las naciones adherentes al mismo, compradoras en su mayoría, como lo era Gran Bretaña, ante la baja registrada en el mercado internacional no tuvieron ningún inconveniente en abandonarlo. Esto revela el acierto de la posición argentina en el enfoque de un problema de tanta magnitud.

**Sr. Weidmann.** —No es exacto que haya afirmado eso.

**Sr. Siboldi.** —El gobierno de la Nación, en su magnífica conducción económica, ha establecido precios anticipados y equitativos para los cereales, ha creado el crédito agrario planificado que contempla todo el proceso de la producción desde la roturación de la tierra hasta la recolección y transporte, ha dado cambio preferencial para la importación de maquinaria agrícola, y otras que por muy conocidas no mencionaré, para decir que el sistema de comercialización establecido en la cosecha pasada es, quizá, una de las medidas más aplaudidas por ese esforzado gremio.

Señor presidente: he concurrido y concurro a muchas asambleas de auténticos productores y he comprobado el apoyo fervoroso y entusiasta que prestan al gobierno de la Nación los hombres del campo, que contrasta con la posición negativa de los señores diputados de la oposición. Días pasados visitó nuestra sala de comisión una delegación juvenil surgida de un congreso agrario que agrupa, quizá, lo más prestigioso y numeroso de ese gremio; a la cabeza de la misma venía

su presidente, quien, en una breve alocución, dijo textualmente: “No sólo estamos con Perón en cuanto a nuestro apoyo moral, sino que si fuera necesario empuñaríamos un arma en defensa de las conquistas que para el agro ha logrado la revolución nacional”.

Para terminar, debo decir que, por sobre la cima de las pasiones que azota implacable el rencor banderizo, Perón ha levantado la bandera de la concordia, la fraternidad y la solidaridad; que no haya, en esta lucha tremenda por la soberanía y grandeza de la Nación, resentidos, rezagados; unidos todos, señor presidente, pongamos el hombro a la tarea común de conducirla por el sendero de la ventura y el progreso (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos. Varios señores diputados rodean y felicitan al orador.*)

## **2. Antecedentes legislativos**

### **2.1. Carta del Presidente del Banco Central, Miguel Miranda al Ministro de Hacienda Coronel (R) don Amaro Avalos, proponiéndole la creación del IAPI.**

Buenos Aires, 24 de mayo de 1946  
Señor Ministro de Hacienda de la Nación,  
Coronel (R.) D. Amaro Avalos.

Tengo el honor de dirigirme al señor Ministro con referencia a los bienes de la Corporación para la Promoción del Intercambio S.A. (en liquidación), cuyo destino, según el artículo 3º del decreto N° 15.344/46, debe proponer este Banco teniendo como finalidad su mejor utilización en beneficio común.

Cumplo en manifestar a V. E. que no parece prudente suprimir la acción de promoción del intercambio; se piensa, por el contrario, en la necesidad de coordinar esa acción en forma orgánica y práctica, de manera que asegure positivos beneficios a la economía nacional, sirviendo para respaldar, tanto a los productores agrarios cuanto a los industriales, de toda perturbación del mercado, debida a factores económicos extraordinarios, sean ellos naturales o el resultado de medidas tomadas por los gobiernos de otros países. La conquista de nuevos mercados y el afianzamiento de los ya logrados, así como la provisión regular de materias primas y equipos

que aseguren un desarrollo racional de la economía del país, justifican asimismo una acción permanente de promoción del intercambio.

Para desarrollar ordenada y eficazmente esa acción se juzga necesario crear una entidad autárquica nacional, la que debiera ser organizada y dirigida con criterio comercial, sin perderse de vista su finalidad de bien común.

Esa entidad, de crearse, intervendría en la parte dinámica del comercio interior y exterior en cuanto interese al Estado; establecería almacenes o depósitos y colaboraría con las organizaciones oficiales o mixtas bancarias, industriales y de transportes, para el mejor logro de sus fines específicos.

Por lo expuesto, estima este Banco que el destino más conveniente que podría darse a los bienes provenientes de la extinguida Corporación para la Promoción del Intercambio S.A., sería el de aplicarlos a proveer los medios inicialmente necesarios al desenvolvimiento de la entidad autárquica cuya creación se sugiere, y a la que más adelante se le proporcionarían otros elementos de que disponga el Estado y se considere del caso incorporar a su patrimonio o colocar bajo su dirección o administración.

Aprovecho la oportunidad para saludar al señor Ministro con mi consideración más distinguida.

Andrés C. Cuadrado  
Secretario

Miguel Miranda  
Presidente

## **2.2. Se crea el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). Decreto 15.344<sup>1</sup>**

Buenos Aires, 28 de mayo de 1946

Visto el decreto N° 15.344; lo informado por el Banco Central de la República Argentina y CONSIDERANDO:

Que a fin de obtener el máximo de beneficio para los intereses económicos del país, conviene coordinar dentro de una nueva estructura



la acción de promoción del intercambio llevada a cabo hasta ahora por distintos medios;

Que esos intereses deben ser considerados desde un punto de vista de amplia generalización, de tal manera que la acción que se desarrolle beneficie a todos los sectores económicos, lo que sólo es posible mediante la actuación centralizada y directa del Estado;

Que hechos recientes han puesto de manifiesto que cuando el Estado, por circunstancias muy especiales, se vio en la necesidad de intervenir en actividades de índole comercial, se han producido en algunos casos pérdidas que al concurrir con otros factores contribuyeron a acentuar el desequilibrio del presupuesto;

Que es presumible que ese factor de desequilibrio no se habría presentado si el Estado hubiese dispuesto de un organismo de carácter comercial con experiencia suficiente;

Que la promoción del intercambio no sólo debe tender al asesoramiento de los productores respecto de las condiciones exigidas en los distintos mercados para que los productos puedan imponerse en ellos, y a la intermediación simplemente amistosa para facilitar la comercialización de mercaderías, sino que es preciso complementarla con la formación de organizaciones regulares y permanentes de venta que permitan la realización directa de actos de comercio tendientes a la efectiva conquista de nuevos mercados y al afianzamiento de los logrados;

Que, por otra parte, en algunos casos será inevitable, a los efectos señalados en el anterior considerando, prescindir de los propósitos de lucro que constituyen la base de las organizaciones comerciales privadas;

Que a los fines expresados se requiere crear un organismo oficial totalmente independiente, el cual, con los recursos y medios necesarios, actúe con criterio y agilidad en la compra, venta, distribución y comercialización de productos, sin que por ello deje de lado su finalidad de bien común;

Que el organismo oficial a crearse, aunque de carácter comercial, en modo alguno monopolizará las actividades privadas sino que deberá complementarlas adecuadamente y para beneficio de ellas;

Que es asimismo propósito del Gobierno Nacional la realización de planes de propaganda y la divulgación en el exterior de conocimientos acerca de la producción argentina;

Que conviene centralizar en un instituto único del Estado aquellas funciones específicas de las Juntas y Comisiones que se mencionan en

IAPI: auge y decadencia. El comercio exterior durante el primer peronismo

el artículo 16° del Decreto Ley N° 8.503/46 que, por su naturaleza, no corresponde adjudicar a los bancos oficiales;

Por lo tanto y con fuerza de ley...

FARRELL

Amaro Avalos - Juan Pistarini

José Humberto Sosa Molina - Juan I. Cooke

J. M. Astigueta - Abelardo Pantín

F. Pedro Marotta -Felipe Urdapilleta

### **Nota**

---

1 Se transcriben solo los Considerandos. El decreto consta de 24 artículos.

El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) se creó en mayo de 1946. Ninguna otra institución estatal encendió tantas polémicas y críticas desde múltiples sectores. En la actualidad, con la perspectiva histórica que poseemos, emerge como el intento más contundente por nacionalizar la economía e independizarla de los centros financieros internacionales. Con sus avances y retrocesos fue el instrumento a través del cual el Estado argentino tomó parte de las ganancias generadas por el comercio exterior y las utilizó, con criterio estratégico, en aquellas áreas donde el país más lo necesitaba para lograr un desarrollo autónomo. A la luz de las recientes experiencias neoliberales, el objetivo peronista de la primera época adquiere nuevos e inéditos valores: su idea originaria posee aún plena vigencia. La nacionalización del comercio exterior respondería a varios imperativos: a) controlar el accionar ilegal de las empresas agroexportadoras e importadoras; b) restringir la fuga de capitales; c) disociar los precios internacionales de los locales; d) proteger la producción local; e) obtener precios favorables para la producción argentina ante el cambiante y complejo contexto geopolítico; f) regular las importaciones; g) prevenir la “restricción externa”; h) fiscalizar el nivel de precios de los bienes de consumo básico; i) impedir la concentración del poder económico en pequeños grupos, circunstancia que atenta contra el sistema democrático; j) contener la inflación interna; y k) capitalizar al país. En síntesis, nacionalizar el comercio exterior nos permitiría romper el círculo de endeudamiento y vulnerabilidad externa al que estamos sometidos. La cuestión está relacionada al permanente deterioro social y resulta tan crucial que no puede dejarse en manos de unas pocas empresas privadas transnacionales que tienen intereses opuestos a los del pueblo



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
**IIGG** | **GINO**  
**GERMANI**  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES - UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

ISBN 978-950-29-1947-8



9 789502 919478