

EL IAPI DURANTE LOS PRIMEROS GOBIERNOS PERONISTAS

Leandro Bullor

Introducción

El presente trabajo transita los primeros pasos de un camino de investigación sobre el “peronismo”, un tema complejo y profundamente analizado en sus diversos planos por investigadores, escritores y políticos. Aún hoy, a más de 60 años de sus orígenes, el “peronismo” no ha perdido vigencia en el sistema político nacional y sigue suscitando gran interés para la indagación desde múltiples disciplinas y perspectivas políticas.

El período de la historia seleccionado refiere a los primeros gobiernos de Juan Domingo Perón (1946-1955), aunque contemplando asimismo el antecedente más próximo de su aparición política en el gobierno del régimen militar de 1943.

El reciente trabajo titulado “*Los primeros gobiernos peronistas: una revisión del Estado y de la experiencia del IAPI*”¹ será la referencia más próxima. Es sobre aquel trabajo introductorio, bibliográfico e interpretativo

1 Leandro Bullor y Lucía Ortega, *Los primeros gobiernos peronistas: una revisión del Estado y de la experiencia del IAPI*. XXII Jornadas de Historia Económica. Río Cuarto. 2010

que el presente artículo se propone revisar y resumir los problemas centrales a fin de generar las primeras hipótesis luego de la etapa precedente de elaboración del marco teórico y del estado de situación.

En este caso, el foco se centrará en el IAPI, entendido como el organismo público creado² en el período mencionado para centralizar y regular el comercio exterior³. Por lo tanto, los interrogantes a abordar puntualmente serán: ¿Cuáles eran sus atribuciones? ¿En qué consistió su accionar? ¿Cómo funcionaron sus cuentas? ¿Cómo era la composición administrativa? ¿Cómo fue su dinámica ante los cambios de política económica y de coyuntura externa? Sin la aspiración de responder precisamente a todas estas cuestiones; la motivación principal será presentar las primeras proposiciones e hipótesis en base a la síntesis bibliográfica para luego contrastarlas con los datos recopilados, que (en miras a investigaciones próximas) deberán ser expandidos y actualizados exhaustivamente a fin de reforzar o cuestionar lo aquí señalado.

El comercio exterior

En el marco de los gobiernos que antecedieron a Perón, que ya habían generado cimientos institucionales y otorgado mayores atribuciones al Estado en el funcionamiento económico, las principales medidas en la intervención en el comercio exterior fueron socialmente problematizadas a raíz de los cambios en el contexto internacional y, especialmente, en las relaciones económicas internacionales, donde ya se concebía de modo diferente el accionar del Estado capitalista desde la crisis mundial del '29. Luego, con la

2 El 28 de mayo de 1946, por medio del Decreto 15.350, a cargo del Presidente de facto saliente Farrell, luego de la elección pero antes de la asunción presidencial de Perón.

3 Aunque sus ámbitos de actuación y atribuciones superaban ampliamente estas premisas.

impronta peronista, fueron las necesidades y demandas del propio modelo de acumulación local, con la industrialización que aspiraría a dejar de ser la “rueda de auxilio”, las que colocarían la *cuestión* del comercio exterior en la escena política, bajo ciertas reivindicaciones como la independencia económica del extranjero.

El comercio exterior ha sido uno de los mecanismos, junto con la afluencia de capitales⁴, que sostuvo y expresó, a lo largo de la historia argentina, la vulnerabilidad y la dependencia económica con el exterior, dadas las magnitudes de los capitales y su procedencia. Hasta aquel momento, los condicionamientos externos impusieron no sólo situaciones desiguales y mayormente desfavorables para Argentina en la relación comercial sino que también determinaban el qué, el cómo y el quién sobre la producción y distribución interna. Esto se produjo por la combinación de intereses locales y extranjeros, producto de la centralización exclusiva de la decisión política sobre el rumbo nacional en la clase dominante local⁵, en favor de la subordinación⁶ de la acumulación hacia el mercado externo. Hasta la década del '30, la orientación de la acumulación de capital en el país fue casi unívocamente dirigida hacia estos mercados que, en condiciones favorables de precios y demanda externa, generaban extensos excedentes, que luego eran distribuidos en forma extremadamente desigual.

El peronismo inicialmente irrumpe en escena luego de la conocida “restauración conservadora” cambiando el carácter de la intervención estatal, y justamente lo hace bajo un particular contexto mundial, con nuevas condiciones y configuraciones del sistema financiero. En este sentido, los Estados Unidos ya se consolidaban como la principal potencia en el sistema

4 Específicamente nos referimos a los empréstitos, remisiones, dividendos y giros.

5 Compreendida por la clase terrateniente tradicional y sectores intermediarios.

6 Referida al peso para la economía local del precio y la cantidad demandada que brindaba el mercado internacional.

capitalista mundial⁷. Ya no habría otra potencia con semejante poder en el sistema comercial y financiero, dado que la libra esterlina agonizaba hasta su fracaso con la devaluación y la inconvertibilidad (1947), y el dólar se erigía como la única divisa convertible al oro.

Ante este escenario, las principales medidas del gobierno se producen bajo la tensión y las presiones históricamente existentes dentro del clásico triángulo comercial y financiero conformado con EE.UU. y Gran Bretaña. En Argentina, más allá de que EE.UU. se opuso en principio en forma abierta y explícita a Perón (a través de la figura del embajador Braden), para luego matizar esta posición, el sentido de la intervención cambiará en este período, en tanto se pondrán en cuestión determinados lazos de subordinación nunca antes cuestionados.

La situación con los británicos era favorable. Nuestra economía había servido tradicionalmente al abastecimiento inglés y, a pesar de la crítica situación financiera que atravesaba Gran Bretaña, la fidelidad no dejaría de existir. Se acumulaban créditos por falta de pago en tiempo y forma e incluso se les financiaban las compras a los frigoríficos para luego exportarles carnes. Como contrapartida, acordábamos por la nacionalización de los ferrocarriles y de otros tantos servicios públicos, en un claro avance hacia esa nueva forma que tomará el Estado capitalista comandado por Perón.

Con EE.UU. las relaciones fueron complejas y cambiantes. Si bien representaba un competidor en los productos de exportación, al mismo tiempo era un aliado estratégico y necesario desde el punto de vista comercial para llevar adelante el modelo económico de industrialización vía sustitución de importaciones y expansión del mercado interno, dado que de allí provenían las compras de bienes de capital, insumos y materias primas para estos fines.

7 Con la intervención para finalizar la Segunda Guerra Mundial (1937-1943), con la reconstrucción europea (Plan Marshall), y con los acuerdos de Bretton Woods en 1945 y el comienzo de la “Guerra Fría”, desde la Conferencia de Yalta (1945).

Por eso mismo, fue el único país con el que la Argentina siempre tuvo déficit comercial⁸. Adicionalmente a la ya mencionada oposición de Braden, EE.UU. había dejado a nuestro país fuera del Plan Marshall en el abastecimiento de productos y establecía un bloqueo comercial⁹ y financiero en bienes alimenticios y armamentos, generando un grave problema en el comercio exterior, que requería inmediata solución o alternativas de intervención¹⁰.

Por estos motivos, encontramos la creación del IAPI en el marco de la notable expansión estatal en términos de política exterior, profundizada con los acuerdos comerciales bilaterales (España, 1946-1948; Checoslovaquia; Rumania, 1947; Polonia, 1948; Bulgaria, 1949; Rusia, 1952), en un claro intento de diversificar las relaciones económicas exteriores para intentar combatir los condicionamientos de las relaciones económicas tradicionales con Gran Bretaña y EE.UU.

De este modo, las políticas en materia de comercio exterior, se explican en el marco del ideario peronista conocido como la “tercera posición”, que “...caracterizaba al proyecto social y económico del peronismo como una alternativa superadora al capitalismo y al socialismo...”¹¹. Siguiendo a Rapoport y Spiguel, el nacionalismo¹² y el intervencionismo “...deviene esencial para comprender los alcances y limitaciones de la política exterior del período, estrechamente ligados a los del proceso económico y social que los gobiernos peronistas llevaron adelante”.

8 Mantuvo superávit con Gran Bretaña, Francia, Italia, Bélgica, Holanda, etc.

9 Con el embargo sanitario a las carnes por ejemplo.

10 La ineficacia en estas medidas de coacción y los acontecimientos sociales y políticos en el interior del país, obligaron a los EE.UU. a modificar la abierta y total oposición. Así, liberaron las restricciones comerciales en alimentos e instalaron en Argentina al embajador Messersmith, quien expresaba una postura distinta y más conciliadora que la de Braden.

11 Mario Rapoport y Claudio Spiguel, *Las relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires, Editorial Emecé, 2009, p 198.

12 Expresado en las múltiples nacionalizaciones.

La creación del IAPI y sus antecedentes

La Segunda Guerra Mundial había generado muy buenas condiciones para las exportaciones locales. Ante la crisis de posguerra y para intentar recuperarse en mejores condiciones, los países demandantes de materias primas de Europa tomaron la decisión de agruparse en cárteles para la compra de estos productos, también llamados monopsonios¹³. Ante esto, Argentina actuó del mismo modo pero centralizando el comercio exterior, al igual que otros países vendedores como Australia (*Australia Wheat Board*), Canadá (*Canadian Wheat Board*) o EE.UU (*Commodity Credit Corporation*). El agrupamiento estratégico de los países beligerantes luego de la Guerra para lograr mayor poder de negociación ante las necesidades de importar, resultó el principal justificativo del gobierno en la necesidad de problematizar y actuar sobre las condiciones del comercio exterior. “*Ante comprador único, vendedor único*”, era el lema oficialista que dio lugar a la creación del IAPI.

Si bien en la década del `30 el gobierno conservador ya había sentado las bases de la regulación y el control con la creación de instituciones estatales como la Junta Reguladora de Carnes, la Junta Reguladora de Granos y el Banco Central, es muy distinto el carácter de estos organismos antes y después de Perón. Esto se comprende en el marco de la alianza de clases gobernante y la consiguiente correlación con las clases sociales que materializaban mayormente sus intereses y canalizaban sus demandas en el Estado en cada período. Mientras que Perón buscaba fortalecer la conciliación de la burguesía nacional con la clase obrera, quitando del medio a los intermediarios, pero representando, al fin y al cabo, la situación de los primeros, Justo y Ortiz se apoyaron en la clase conservadora tradicional y diversas fracciones de grandes capitales nacionales y extranjeros.

13 Combined Food Board.

Las Juntas Nacionales de Granos y de Carnes eran instrumentos creados por los propios sectores dominantes tradicionales para subsidiar la producción agropecuaria y sostener los precios internos altos (con precios sostén) asegurando así la ganancia extraordinaria que peligraba con cotizaciones internacionales bajas (como por ejemplo en las carnes para el caso de la ganadería). De este modo, los márgenes se determinaban sin tener en cuenta el sector externo mirando únicamente los costos locales. Respecto al Banco Central de la República Argentina (BCRA), creado en 1935, fue impulsado en una misión por Latinoamérica del Banco de Inglaterra, a cargo de Otto Niemeyer, quien resulta el fundador.

Luego de 1943, el gobierno intentó sustituir en forma definitiva el clásico modelo agroexportador por una industrialización del país. Con énfasis en la industria liviana, había que profundizar las estructuras generadas por los gobiernos anteriores y había que mediar al interior de los sectores económicos para redistribuir la renta. Como en mayor medida esta provenía del sector agropecuario, a fines del plan económico peronista el comercio exterior se transformaba en un eje central de intervención para apropiarse y redireccionar la renta agraria.

La alternativa de acción estatal elegida para afrontar estos problemas fue, entre otras políticas, la utilización del IAPI a cargo del control del comercio exterior, en línea directa con la profundización de la acumulación de capital orientada al mercado interno y el combate de los problemas de vulnerabilidad y dependencia externa. El organismo tomaba prácticamente el monopolio de la actividad proveedora de divisas conformando un mecanismo de penetración estatal clave.

Los orígenes del IAPI, bien podrían ubicarse en la Junta Nacional de Granos y de Carnes como organismos reguladores o en la Corporación para el Intercambio (CPI S.A), que fue la forma de intervenir del gobierno conservador, delimitando en este órgano privado el grupo seleccionado

para recibir las licencias de importación o exportación, vía licitaciones y otorgando los permisos para el cambio de divisas. La intervención estaba direccionada al beneficio de ciertos capitales, donde prevalecían los extranjeros e intermediarios, como las exportadoras Bunge y Born, Louis de Ridder LTA, Continental o La Plata Cereal Co, que acaparaban las compras y ventas del 90% de la producción agraria. La CPI S.A., liquidada a principios de 1946, pasando todos sus bienes al patrimonio del IAPI, muestra el cambio radical en la dirección de la intervención.

Con el IAPI, el Estado se haría cargo con sus propias manos. Su creación nace en palabras de Miranda¹⁴, para lograr: “...una acción permanente de promoción del intercambio...” en tareas de expandir y afianzar los mercados externos y asegurar el aprovisionamiento necesitado internamente, orientando la “lógica de la acumulación” hacia “el bien común”. De este modo, el 28 de mayo de 1946, entre la elección y la asunción de Perón como Presidente, Farrell firma el Decreto 15.350 para crear el IAPI.

La composición administrativa del IAPI

El IAPI estaba compuesto por un presidente, un vicepresidente y un directorio con siete directores propuestos en forma individual por: el Ministerio de agricultura, la Secretaría de Industria y Comercio, el Banco de la Nación, el Banco de Crédito Industrial y sectores de la industria y el agro. El directorio proponía un gerente y un subgerente, que serían nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional.

En la primera gran reestructuración, desde el 30 de Setiembre de 1949 el IAPI pasa de depender del Banco Central a actuar bajo la orbita del Ministerio de Economía por medio del Decreto N° 13.668.

Producto de las numerosas críticas y de los problemas operativos se

14 Presidente del Banco Central luego de su nacionalización y por lo tanto Presidente del IAPI, al actuar éste último bajo la orbita del B.C.R.A.

impulsó la reforma administrativa, mediante la cual se reduce el número de directores, se altera el área estatal de subordinación, cambian el presidente y el vicepresidente, donde el cambio en la dependencia burocrática limita su disponibilidad financiera y de recursos.

Respecto a su composición institucional, además del gerente y subgerente general, existía un gerente y subgerente respectivamente de cada una de las siguientes secciones: Estudios Económicos, Contabilidad y Financiaciones, Administración, Minería, Productos Ganaderos, Importación, Productos Agrícolas. Esto no se mantuvo estático, sino que sufrió unificaciones, expansiones y particiones.

Nuevamente en 1952, por segunda vez, la complejización en los movimientos y las decisiones¹⁵, sumada a una campaña mediática en contra del organismo, impulsaron nuevas reestructuraciones, por lo que el IAPI baja a la órbita del Ministerio de Comercio Exterior. Esto se expresó en el documento interno “Reorganización Funcional y Administrativa” con un análisis detallado en un intento de salvar los principales problemas de su accionar. La realidad es que nada de esto fue eficaz, entre otros motivos, tanto por el nuevo sentido de la intervención del IAPI como por el carácter de las intervenciones burocráticas del peronismo, que resultaron contradictorias y problemáticas. La ampliación del Estado sumado a la politización de la burocracia¹⁶ implicaba una doble función complicada, fuerte causante de ineficiencia y corrupción¹⁷. Las principales críticas opositoras caracterizaban

15 El flujo de entrada y salida de productos era permanente. Al organismo se le exigían ininterrumpidas decisiones sobre compras, ventas y licitaciones, mientras que el control era lento y escaso. Esto contribuyó a que su estructura fuese compleja y corrupta.

16 El criterio de lealtad política en la valoración de la administración pública superaba ampliamente al criterio de la eficiencia, en un infructuoso intento de homogeneizar y adoctrinar al personal burocrático. No obstante, como sostiene Sidicaro, ésta ha sido una meta no alcanzada.

17 Ricardo Sidicaro. *Los tres peronismos. Estado y poder económico, 1946-55 / 1973-76 / 1989-99*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, p 73.

a la burocracia como onerosa, lenta e improductiva, sobre la cual no surtieron efecto los cambios y las estrategias de subordinación, depuración y ajuste. Si bien se controló estrictamente el funcionamiento de la administración pública en todos sus ámbitos (las instituciones nacionales, provinciales y municipales), aún así no se pudo corregir la deficiente aplicación de las políticas y los actos de corrupción.

La actuación del IAPI (I): Participación del IAPI por fuera de la actividad agropecuaria

En los primeros años (1946-49), el IAPI funcionó bajo la órbita del BCRA, a cargo de Miguel Miranda, quien dirigía principalmente su accionar. El capital inicial que le fue otorgado rondaba en los \$4.000.000, sumados a los bienes heredados de la CPI S.A. Conjuntamente, le establecieron beneficios cambiarios en la compra y la venta de divisas y una enorme batería de atribuciones, que determinarían la amplitud del alcance del accionar del IAPI en los primeros años, donde registra operaciones por fuera de la actividad agropecuaria.

Comenzaremos por describir la extensa amplitud de erogaciones sobre la economía en su conjunto, por fuera de las funciones orgánicas predeterminadas del organismo. Se enmarcan bajo los rubros de “Gastos de Capital” y “Subvenciones a Reparticiones del Estado para financiar gastos corrientes”¹⁸.

Bajo el rubro “Gastos de Capital”, se separan las participaciones en la sección “Adquisición de activos existentes” (I) e “Inversión en nuevos bienes de capital” (II). La primera (I), comprende (en cuanto a Transporte),

18 Tomando como fuente a Susana Novick. *IAPI: Auge y decadencia*, Buenos Aires, CEAL, 1986, p.128 donde se expresan las erogaciones extraídas del Dto. de Contabilidad del IAPI en 1956, (en el Cuadro N°11: “Gastos del gobierno financiados por el IAPI”).

las nacionalizaciones de los ferrocarriles de capital francés, británico y del ex Central Bs. As. (1946-50), el equipamiento de la flota fluvial y marítima y la aeronavegación (1949-50); en Comunicaciones, planes de obra y nacionalizaciones de teléfonos (1946-1950, 1952) y radiodifusoras (1946-1950), y demás participaciones en la industria, elevadores y silos e inmuebles. En la sección II, también se destaca la participación del organismo en Transporte en la adquisición sostenida de locomotoras, vagones, trenes, buques-tanque y buques astilleros, y camiones y chasis (1946-1955). Otro eje central en esta línea fue la actuación sobre los servicios públicos y los recursos naturales (Energía), con la inversión sostenida en Equipos para la explotación de petróleo, la inversión en Equipamiento energético, o los planes de obra para la construcción de gasoductos (1946-1950). En esta sección, bajo la denominación "Varios", se detallan erogaciones en Defensa Nacional, como la adquisición de aviones de diversa procedencia, cañones, municiones y materiales diversos para el Ejército. El resto de las erogaciones de los balances no son significativas en monto.

A modo de anticipación, se puede notar luego de 1950, un cambio cuantitativo y cualitativo en el accionar del organismo. En cuanto a la cantidad, hacia el final del segundo gobierno baja considerablemente el gasto público desde el IAPI (hasta la insignificancia). En calidad, para el mismo período se percibe un direccionamiento hacia la recomposición de la actividad agropecuaria. Aunque no se produce en gran magnitud, se registran con el paso del tiempo erogaciones sobre la agricultura (lucha contra las plagas, fomento agropecuario o forestación), la siderurgia o la minería. No hablaremos ahora de los subsidios al sector privado, donde el carácter de la intervención y los cambios internos del organismo expresarán directamente el viraje en la política económica y financiera del gobierno. Sin embargo, cabe destacar que la transformación se traduce también en la determinación de los precios básicos por el IAPI, que por ejemplo para

la cosecha 1951-52, por medio del Decreto N°11.223 del 8 de Junio de 1951, el Poder Ejecutivo fijó (Art 1) por cada cien kilogramos, embolsado, puesto sobre vagón Dársena: \$34 para el Trigo¹⁹, \$50 para el Lino²⁰, \$30 para el Maíz²¹ y \$34 para el Girasol de tipo oficial; dejando el resto de la reglamentación y las condiciones a cargo del IAPI (Art 3).

En el rubro de los informes contables “Subvenciones a Reparticiones del Estado para financiar gastos corrientes”, se registra una intervención en los mismos rubros antedichos pero que conciernen al funcionamiento mismo de las actividades, como por ejemplo, “Gastos de explotación” en YPF (1948), en adquisición de combustible y material ferroviario para las nacionalizaciones de los ferrocarriles (1950-53), en el pago de sueldos y jornales de los trabajadores de las empresas de estas líneas férreas (1946-1950) y en otros gastos de viáticos, viajes y comisiones.

La actuación del IAPI (II): Funciones principales y modalidades de intervención

En cuanto a la función principal del IAPI, sobre el comercio exterior, se puede analizar como una forma de acción combinada, con diversos métodos de intervención y de diverso alcance. Desde la centralización total y parcial de la producción, donde compraba y vendía directamente (seleccionando si cubrir con lo adquirido los mercados externos y/o internos y en qué porcentaje de la producción, dejando el resto a manos privadas), hasta la regulación y los subsidios para cada caso, donde la presencia no era directa pero sí determinante en los precios y la tasa de ganancia.

Siguiendo el pormenorizado estudio de Susana Novick “*IAPI: Auge*

19 “*Semiduro, grado N°2, base 78 kilogramos de peso hectolítrico*” (Decreto N° 11.223/51).

20 “*Tipo oficial, grado N°2, base 4% de cuerpos extraños*” (Ídem).

21 “*Amarillo y/o colorado, desgranado, sano y seco a estilo exportación*” (Ídem).

y *Decadencia*”, sobre el que apoyaremos gran parte de este fragmento, la autora reconoce seis funciones principales: comerciales, financieras, reguladoras, de promoción y fomento, de abastecimiento y distribución, y de subsidios.

Dentro de las primeras (comerciales), el IAPI compraba productos sólo para exportar en los casos de la avena, el centeno, la cebada y el maíz. En el caso del trigo, adquiriría por lo general la totalidad de la producción, así como en ciertas oleaginosas, dirigía selectivamente y de forma directa determinados productos al procesamiento industrial.

Las funciones financieras sirvieron para lo señalado en el acápite anterior, en las reparticiones de fondos en diversos ámbitos como los teléfonos, los ferrocarriles y la marina mercante. Asimismo, tanto a fines funcionales de la organización como para la especulación, se utilizó un sistema de autoaseguros basado en la acumulación de mercadería en depósitos propios o alquilados y en tránsito o en aguas de jurisdicción nacional, en espera de mejores condiciones de mercado.

El tercer aspecto era el de regular los mercados internos, interviniendo en ventas ante escasez o compras si había excedentes sin colocación o sobreproducción (arroz, en 1952; tomate en 1950), fijaba precios y establecía beneficios y socorría las situaciones de crisis de ciertos productos.

En cuarto lugar, declaraba actividades consideradas como “prioritarias” que deberían ser particularmente beneficiadas. Se extendían créditos con condiciones flexibles y tasas accesibles y se colaboraba en la compra y distribución de las semillas. También se establecían precios diferenciales para zonas en crisis, y se facilitaban herramientas para combatir plagas. Y sobre el abastecimiento y la distribución²² se llegaron a expropiar por

22 Según Susana Novick, *IAPI: Auge...*, p 38.

decreto²³ productos escasos para distribuir entre los consumidores²⁴.

Por último, como se ha anticipado, la actividad subsidiadora fue primordial luego del viraje de la política económica peronista. Inicialmente, se entregaron compensaciones a los productos de consumo masivo con el fin de evitar el aumento de precios de las mercancías de primera necesidad, permitiendo sostener –e incluso aumentar- el nivel de salario real y al mismo tiempo evitar el incremento en los costos de producción internos. Con el cambio en las condiciones externas, los subsidios a la actividad privada aumentaban exponencialmente y mayormente se focalizaban en sostener, en palabras de Antonio Cafiero, “...*fijación de precios básicos teniendo en cuenta los costos de producción...*”²⁵(Precios sostén), en un retorno al carácter que poseían las Juntas antes del peronismo, pero ante la inminente necesidad de aumentar la producción agropecuaria, de la superficie sembrada y de los rendimientos para el abastecimiento de divisas.

Acerca del tipo de intervención del IAPI²⁶, diferenciamos si operaba en el caso de los exportables mediante tres tipos de operación; o si regulaba ya sea precios o cantidades. Las operaciones se definen como “directas” (donde el IAPI compraba y vendía directamente), “a diferencial” (...*donde se reconoce por el exportador un porcentaje de los valores FOB de las ventas...*) y “calzadas” (donde se realizaba en simultáneo la compra y venta al exterior oficiando el IAPI como mero intermediario). La regulación se aplicaba tanto donde la operación era infructuosa, en mercados donde el IAPI dejaba de operar como así en ciertos sectores que no eran controlados directamente. Como veremos, el paso del tiempo y la caída de los términos favorables del comercio exterior determinan que la actividad reguladora

23 Decreto N° 12.786/49.

24 Dos cargamentos de pino “Spunce” importados de Rumania.

25 Antonio Cafiero, *De la economía social-justicialista al régimen liberal capitalista*, Buenos Aires, Ed. EUDEBA, 1974.

26 Siguiendo a Susana Novick, *IAPI: Auge y...* p 54.

aumente frente a la intervención directa. El IAPI delegaría en manos privadas el riesgo y el perjuicio del nuevo horizonte, acompañando con subsidios cuando lo considerara necesario.

En los bienes de importación, que tan necesarios eran para la acumulación local, su actuación fue muy controversial. Se determinaban discrecionalmente los actores beneficiarios de las licitaciones y las cantidades que podrían importar. Las operaciones eran en forma de consignaciones, donde el IAPI actuaba como mero intermediario en la distribución, o en forma de compras, donde adquiriría por cuenta propia los productos del mercado externo acumulándolos en depósitos²⁷.

Sobre las exportaciones, entrando en los principales cultivos, por ejemplo el trigo²⁸, el Estado adquiriría en promedio, entre 1946-1954, el 80,5% de la producción, con picos de 91,6% en la campaña 1945-46 (4.764.000 toneladas) y un mínimo de 31,6% en la campaña 1952-53. Una estrategia interesante que señala, en este sentido, era la definición de precios básicos en la siembra con cierta flexibilidad a adherir un porcentaje en la cosecha. En este producto existía una especial preocupación por ser la materia prima del pan, mercancía de primera necesidad. De tal modo fue así que el Estado se encargó de monitorear el resto de la cadena productiva: se hizo cargo de la distribución en molinos harineros, como así de la regulación del precio final de venta. Hasta 1949, los precios básicos eran considerablemente menores a los internacionales, con lo que este producto era una fuente importante de fondos. La producción triguera no experimentó gran crecimiento entre 1935 y 1950, manteniéndose alrededor de las 6.000.000 de toneladas. De hecho tuvo períodos declinantes y catastróficos, como lo fue la campaña de la gran sequía 1951-52, donde la producción cayó a 2,1 millones llegando incluso a

27 Se encontraban en el puerto, en Villa Martelli, en Monte Chingolo (desde 1948).

28 Susana Novick, *IAPI: Auge...*, p 49.

tener que importar trigo para abastecer el creciente consumo interno.

En otros cultivos²⁹, en promedio, entre 1946 y 1954, el Estado se hizo cargo de un 37,45% en cebada, un 32% en avena, un 49,57% en centeno, y un 49,97% en maíz. En estos casos, excepto en los períodos de crisis donde se suministraban semillas y forrajes a precios menores, sólo intervenía para exportar.

En lino³⁰, hasta la campaña 1948-49, se adquirió el total de la producción mirando al mercado interno dada la importancia de la cadena industrial del cultivo, incluso interviniendo también en la distribución. Desde 1949-50, exclusivamente actuó en lino para exportar, liberando en manos privadas el mercado interno pero con la fijación de precios mínimos. Otros cultivos intervenidos, cada uno en forma particular, fueron el girasol, el aceite de Tung, el maní, los aceites comestibles, las harinas de extracción, etc. Sólo hacia 1953 se incorporaron a la acción del IAPI productos de la lechería como la manteca, queso, caseína y huevos, con operaciones “a diferencial”.

En carnes, el sentido de la actuación es una excepción por sobre el general del gobierno. A pesar de las demandas para nacionalizar los frigoríficos, la vía de intervención se dio sólo por medio de operaciones “calzadas”, existiendo, en continuidad con la histórica política conservadora, una fuerte influencia de los capitales externos. Por un lado, se tuvieron que solucionar las huelgas de los trabajadores del sector mediante aumentos de salarios. Por el otro, confluyeron en el Estado tanto las presiones inglesas para la exportación como las de los frigoríficos británicos y estadounidenses para mejorar los precios que recibían e impedir la expropiación. Todo esto

29 Susana Novick, *IAPI: Auge...*, p 51.

30 En este producto se puede ver la tensa relación entre el rol del IAPI y los EE.UU. Por ejemplo, cuando este último dio cuenta de que el cultivo provenía de Argentina en gran magnitud y brindaba fuertes utilidades (de alrededor 700 millones de pesos), no dudó en impulsar su propio abastecimiento.

originó la intervención activa del embajador estadounidense Messersmith, a quien Perón le garantizó seguridad jurídica. A su vez, el comercio de este producto fue objeto de acuerdos con Gran Bretaña, que resultaron muy perjudiciales para nuestro país. Los precios pactados eran malos³¹, se sabía que iban a dar pérdidas, pero tal cosa no importaba con tal de sostener la relación comercial³². Hasta 1949, se intervino en la totalidad de la producción de reses y trozos refrigerados, en ese momento únicamente quedó la carne ovina, la porcina y la bovina en esa condición, liberándose el resto de las carnes (congeladas, conservadas y los embutidos) a las manos privadas. Sin embargo, el Estado en este caso sí actuó activamente en “la mala”, cubriendo quebrantos tanto de los productores como de los frigoríficos al adelantar un 80% del valor de las carnes en cámaras frías tras la devaluación inglesa y la inconvertibilidad, o también cuando tuvo que compensar por \$18 millones de pesos las diferencias de los precios internos (que eran mayores a los de exportaciones) con los pactados con Gran Bretaña.

El recorrido temporal antes descrito de delegación al sector privado, vuelve a repetirse en el caso de las grasas, cebos y cueros, donde comenzó interviniendo con operaciones directas y de a poco bajaba los volúmenes de ésta intervención hasta suplantarla por la intervención “calzada” o la liberación total.

La intervención sobre la minería, que tardíamente sería considerado

31 Rondaban en las 96 libras esterlinas por tonelada métrica. A \$13,53 por libra esterlina, los precios acordados eran de \$1,30 por Kg, muy por debajo de los \$2,14 necesarios para la tasa de ganancia media, impidiendo que se cubran los costos de producción.

32 *“El precio que nos pagan los ingleses por las carnes es muy inferior al precio que se paga en nuestro consumo interno, o sea que los ingleses se llevarán la mejor carne a precios muy inferiores a los que paga cualquier consumidor argentino en cualquier punto del territorio nacional”*. (Discurso del diputado Frondizi en ocasión de discutirse el convenio anglo argentino de 1949, en DSCDN, agosto 24, 25, 26, 1949).

un sector estratégico, se dio hacia 1954 con productos como el plomo, el cuarzo, la colza, etc.

Resumiendo los puntos principales del análisis de Susana Novick, *IAPI: Auge...*, en una escala de importancia –en relación al sentido de la intervención por parte del Estado– podríamos situar en el primer puesto a la producción cerealera, luego la ganadera, y sólo después, para completar el podio, la actividad forestal y la minería.

En importaciones, las de mayor relevancia fueron los materiales de la construcción³³, los metalúrgicos³⁴, las maquinarias³⁵, textiles³⁶, además de varios artículos importantes como arpillera, papel de diarios, petróleo, etc. En este aspecto, el IAPI financió bienes de capital por m\$ 7.324.306.700 de pesos³⁷, donde figuran, entre otras, operaciones ya detalladas pero que resultaron clave en el campo político y económico como las nacionalizaciones de los ferrocarriles, de las compañías de gas o la flota aérea mercante.

Giros y cambios en la política económica peronista y en el IAPI

Desde los cambios en la coyuntura externa por la caída en los precios internacionales hacia 1951 y los límites que expresaba el modo de acumulación local, con elevada inflación y por ello estancamiento del salario real, la política económica sufre un viraje importante alterando el rol del IAPI y la orientación de las prioridades y medidas en la economía. El discurso ahora se focalizaba en la productividad y la eficiencia y no ya en el enfrentamiento a la gran propiedad.

En la dinámica de la actuación, podemos relacionar los cambios

33 Como cemento, madera y vidrio; desde Rumania, Polonia y Yugoslavia

34 Como chapas, cobre, hierro, acero y aluminio; desde Polonia, Alemania, Checoslovaquia y Rumania.

35 Motores, camiones, tractores, chasis, aviones, etc.

36 Tejidos, hilados, etc.

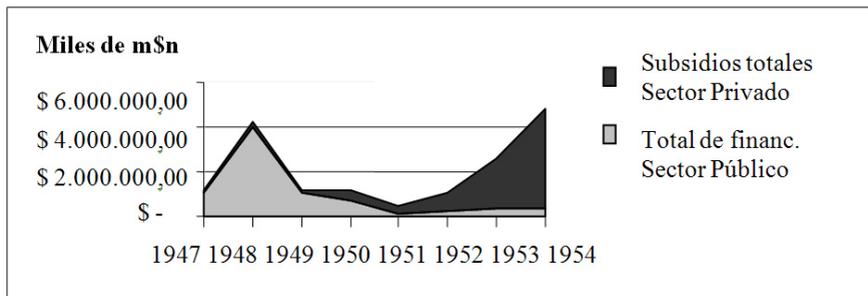
37 Según datos de Susana Novick, *IAPI: Auge y decadencia...*, p 125.

paulatinos en el arbitraje de cada cultivo con un proceso integral de alteración de la política económica y los ejes de intervención del Estado. La ambiciosa tarea de brindar a cada actor su precio más deseado (el mínimo al consumidor, el máximo al productor), procurando maximizar los precios obtenidos por el Estado del exterior, se mostraba insostenible en términos de equilibrios a largo plazo e incentivos a la producción. Es por ello, que de a poco la intervención fue mermando, el IAPI redujo sus atribuciones y se limitaba a actuar sobre los precios de los más necesitados según el caso. Mientras la primera preocupación fue mantener bajos los precios internos, especialmente los de bienes de primera necesidad, esto fue insostenible en las cuentas de los productores agropecuarios, llegando al límite con la sequía del '51-52 y la caída de los precios externos, donde el IAPI tuvo que subsidiar a los productores y garantizarles su reproducción –es decir, un determinado nivel de tasa de ganancia-, relegando las aspiraciones del salario real, que cayó en esos años considerablemente.

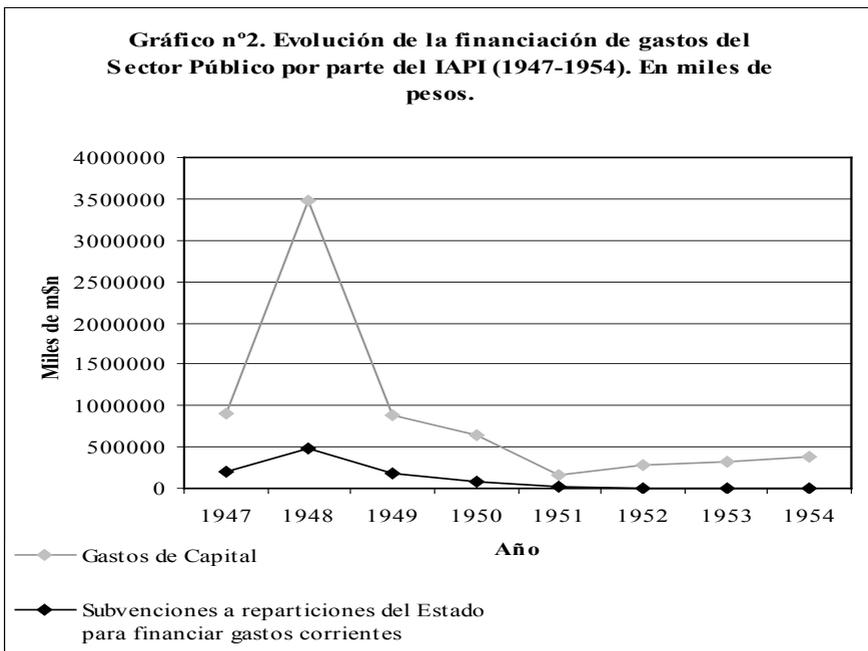
Con el viraje en el discurso y las políticas cambia también la responsabilidad del IAPI, limitándose luego a otorgar subsidios directos (a la producción) o indirectos (a la comercialización) de la actividad privada (véase gráficos 1, 2 y 3). Lo que comenzó como subsidios hacia las materias primas de los bienes de consumo masivo del sector agrario, luego se extendió a los frigoríficos del sector ganadero, tanto de capital nacional³⁸ como a los más importantes de capital extranjero, pasando por los auxilios a las producciones perjudicados por plagas o contingencias climáticas.

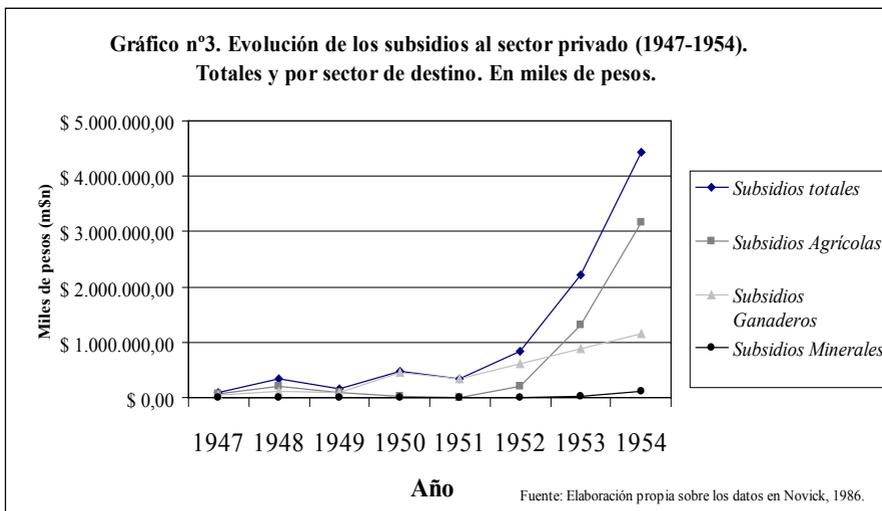
38 CAP, Sansisena S.A., Frigorífico Nacional de la CABA, etc.

Gráfico N°1. Evolución del destino de los fondos del IAPI. Sector Público y Privado (1947-1954). En miles de pesos.



Fuente: Elaboración propia sobre los datos de Novick, 1986.





Durante los primeros años del peronismo (46-49), el excedente en la balanza comercial fue de \$500 millones. Luego, la presión del aumento sostenido de las importaciones (en maquinarias e insumos) principalmente procedentes de EE.UU.³⁹, con la producción agropecuaria relativamente estancada, marcaron una fuerte caída en este superávit, originando serios problemas de disponibilidad de divisas.

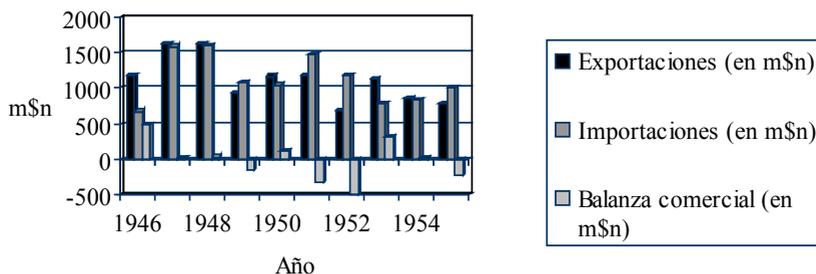
Las utilidades del IAPI⁴⁰ en los primeros años de la intervención del trigo fueron de 363 millones de pesos en 1946-47, para aumentar a 532 millones en 1948. En maíz, en 1946-47 las utilidades fueron por 89 millones para aumentar a 464 millones en 1948. Sin embargo, con posterioridad esta fuente principal de recursos económicos comenzaría a mostrar sus limitaciones. Hacia 1949 ya se veían los primeros síntomas de caídas de reservas con un déficit en la balanza comercial que llegó a ser de 140 millones este año, producto del aumento en las importaciones, la producción agropecuaria que no aumentaba y los bajos precios internacionales, con una

39 De U\$s 41 millones en 1945 creció a U\$s 600 millones en 1947-48.

40 Siguiendo a Mario Rapoport, *"Historia económica, política y social de la Argentina"*. Buenos Aires, Emecé Editores. 2008, p 357.

demanda externa que no presentaba golpes de efecto. La situación empeoró en 1950, con un déficit de US\$ 310 millones y fue más grave aún en 1951, con saldos desfavorables por US\$ 491,5 millones.

Gráfico n° 4. Evolución y saldo del balance comercial (1946-1954).
En millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia sobre los datos de Basualdo (2006), Rapoport (2008) y el BCRA.

De este modo, las condiciones del modelo de industrialización liviana dieron los signos de agotamiento, con saturación del mercado interno, inflación y estancamiento agrario, dando lugar a la primera crisis en la historia (luego se sucederían en forma sostenida hasta la década del '70) conocida como del *Stop and Go* o cuello de botella, dados los requerimientos de importar y la escasez de divisas. Asimismo, el saldo negativo del comercio exterior se trasladó al IAPI, que tuvo importantes déficit en estos períodos.

En términos de política económica, con Alfredo Gómez Morales al frente del equipo económico, en 1952 se aplica un programa relativamente ortodoxo conocido como el Plan de Estabilización. Su objetivo principal era reducir la inflación, con lo que se restringió la expansión monetaria, se controló el gasto público matizando la política de estatizaciones y se intentaron solucionar los problemas del sector externo, tratando de disminuir las importaciones y aumentar la producción exportable. El Estado poco a poco buscaba desligarse de atribuciones y responsabilidades adquiridas.

Conjuntamente, las necesidades de divisas pudieron más que los

principios nacionalistas y antiimperialistas hacia la negativa de contraer deuda de capitales externos. Esto generó problemas incluso con la constitución vigente desde 1949⁴¹. Por momentos se producía la paradoja de que la oposición radical (UCRI) mantenía una posición más nacionalista que el propio peronismo.

En 1950 se produce el primer acercamiento del peronismo hacia EEUU para obtener financiamiento con un crédito del Eximbank por US\$ 125 millones⁴². Si bien los resquemores se mantenían vigentes, otro acercamiento se dio en 1951-52 con la apertura externa que implicó la Ley de Inversiones extranjeras⁴³.

En el marco del Segundo Plan Quinquenal (planificado para 1952-1957), las medidas del segundo gobierno se dieron en miras a aumentar la producción agropecuaria, elevando la tasa de ganancia agraria y estimulando la modernización, con una apertura a los capitales extranjeros (mayormente italianos y alemanes), a las importaciones⁴⁴ y la instalación

41 Principalmente por los contratos petroleros y el crédito externo y los artículos 38, 39 y 40 de la nueva Constitución.

42 Siguiendo a Mario Rapoport y Claudio Spiguel, *Política exterior Argentina: poder y conflictos internos (1880-2001)*. Buenos Aires, Capital Intelectual SA, 2005, p 146: "...a cambio de pagarés de un consorcio de bancos privados y oficiales Argentinos, con la garantía incondicional del banco central. El interés sería del 3,5% y la amortización comenzaría en junio de 1954 por un período de 10 años y cuotas semestrales. El contrato se firmó el 13 de noviembre en 1950...".

43 En 1953 se sanciona la ley 14.222, alterando el régimen integral de inversiones extranjeras, beneficiando a los capitales externos. Según Mario Rapoport, *Historia económica...* se les otorgó "...la posibilidad de remitir utilidades a partir del segundo año de radicación, voluntariamente y sin previa autorización, por el 8% al capital registrado. Eximía el 100% de pagos de derechos de aduana a la importación de maquinarias, etc. Esto permitió la radicación de 14 empresas extranjeras por el total de 12.200.000 dólares. Todas en el sector industrial. La mayor I fue de Kaiser (65%), también se instaló FIAT, IAME, Mercedes Benz y Bayer.", p. 398. Se realizaron varias autorizaciones, aunque en sí la medida no expresó una fuerte magnitud en la atracción de capitales.

44 La empresa italiana Fiat inició la importación de tractores en 1951 y la fabricación en 1954.

de fábricas de tractores⁴⁵. Como hemos dicho, la crítica originaria hacia el latifundio se trasladó a la tierra improductiva modificando el impuesto a los réditos en miras al aumento de la productividad, perjudicando a los que no producían.

Los precios básicos se determinarían sin tener en cuenta el precio internacional, que era menor y no permitía en muchos casos cubrir el costo de producción, para permitir la tasa de ganancia normal. Esto generó fuertes pérdidas y erogaciones. Se alteró el sentido inicial del IAPI, que se había propuesto dirigir el ahorro y capitalizar las ganancias en el país, despejando los intermediarios y restando poder a grupos de presión históricos. Ya no se podían manejar discrecionalmente recursos y las demandas y necesidades en la producción agraria marcaban el ritmo de su actuación.

Sólo así se logró disminuir la presión del mercado interno y mejorar relativamente⁴⁶ la situación del agro, aunque a costa de déficit, profundas erogaciones y un viraje en relación a los capitales y el financiamiento externo.

Resumiendo, la actuación del IAPI ha comenzado por ser transformadora e innovadora en la historia argentina, con una importante transferencia de recursos del sector agropecuario al industrial, apropiándose de la renta agraria excedente del comercio exterior y dirigiendo esos recursos hacia la acumulación de capital en la industria⁴⁷, entre otros destinos. Con el IAPI, el Estado se intromete con las posiciones de poder de antaño en nuestro país; los terratenientes, las cerealeras y la S.R.A, siendo éstos los principales

45 Deutz, Hanomag, Fahr, de origen alemán.

46 Si bien se salió momentáneamente de la crisis, el estancamiento seguirá siendo un problema crónico hasta la década del '70.

47 Las formas de transferencia de renta hacia el capital industrial son analizadas por Juan Inigo Carrera, *La acumulación de capital en la Argentina*, Buenos Aires, CICP, 1998, entre las cuales se destaca asimismo un método indirecto de apropiación vía la tasa de interés real negativa, mantenida por medio de la regulación directa de la tasa de interés nominal y el financiamiento del déficit público mediante la emisión monetaria.

actores de sustancial peso político y económico en nuestra historia.

Sin embargo, como dijimos, la incidencia del IAPI en las exportaciones fue debilitándose desde 1949. En ese año las abarcaba en un 99% para pasar a un 70,5% en 1950, 68,6% en 1951 y 60,5% en 1952, para repuntar únicamente en 1953 con una participación del 70,4% sobre los saldos exportables. En 1952, cuando se produce la reestructuración y el ajuste en el IAPI, las contradicciones internas y los factores externos conducen a un cambio de rol. Al final del segundo gobierno peronista su función pasa a ser meramente subsidiadora de la actividad privada -lo que fue muy criticado- denotando a las claras el fracaso y la decadencia de la institución. En momentos donde las condiciones externas ya no eran favorables, se desligó, liberó a manos privadas el riesgo, apareciendo para apagar incendios con subsidios pero sin medidas que alterasen la situación de estancamiento.

Conclusión

A modo de conclusión, podemos reconocer al IAPI como un organismo público que podría haber funcionado como un instrumento importante y certero en las intenciones de cortar la dependencia del comercio exterior, en 1946-48. Años después, el mismo organismo fue víctima de la enfermedad que intentó combatir. El cambio en la modalidad de intervención ante la nueva coyuntura agravó el déficit y no impulsó la producción.

Sin embargo, cuando muchos autores en la historiografía señalan al organismo como el culpable del estancamiento y como una muestra más del “fin de la prosperidad” del modelo agroexportador, dado el mal aprovechamiento del peronismo de las condiciones externas favorables, en el presente artículo intentamos formular una hipótesis con una perspectiva inversa.

Para entender el lugar ocupado por el IAPI, se debe entender el carácter de clase del gobierno de Perón que intentó, hasta sus últimos

días, conciliar la alianza de clases gobernante, expresando mayormente al capital industrial nacional⁴⁸ y sostener su legitimidad por medio del “Pacto Social”, que no era más que un “Pacto de dominación”⁴⁹. En este sentido, podemos comprender la relativa oposición ante el avasallamiento externo y el enfrentamiento a los capitales extranjeros.

Con respecto a los efectos de la intervención del IAPI, algunos autores señalan, como argumento principal, el unívoco malestar agropecuario por los bajos precios básicos fijados por el organismo. No obstante, si bien estos precios afectaban directamente la renta agraria, en respuesta a aquel argumento sostenemos que no afectaban a todos por igual y que se debe comprender al IAPI en el marco del resto de las políticas hacia el sector, que se encontraba concentrado en la propiedad y la producción, e internamente diferenciado socialmente.

Para pensar el IAPI y los procesos y tendencias del período en la acumulación de capital en el agro, no se pueden perder de vista medidas como la disminución del canon y el congelamiento de los contratos de arriendo, las líneas de crédito para los productores pequeños y medianos, o las expropiaciones y colonizaciones impulsadas por el Estado. En conjunto, estas políticas marcaban una situación diferencial entre los propietarios (considerados discursivamente como “terratenientes oligarcas”) y los

48 No sólo por la estructura económica, sino por las innumerables acciones directas e indirectas de fomento industrial.

49 Siguiendo a Viviane Brachet Marquez, *El pacto de dominación: estado, clase y reforma social en México, 1910-1995*. México. Centro de Estudios Colegio de México, 1996. Entendido desde su doble connotación: acuerdo y desigualdad, donde la capacidad del dominado suele ser limitada para transformar su condición pero es pacto en tanto que puede ser negociado y renegociado quizá con reformas, logros progresivos y avances, pero también con represión, muertes y encarcelamientos, para prolongar el antagonismo social, la imposición de los intereses de la clase dominante y de la relación social subyacente.

pequeños campesinos y productores no propietarios⁵⁰.

Los principales opositores, dentro de los primeros, fueron los terratenientes que vivían únicamente de la renta agraria, agrupados mayormente en CARBAP, que sí veían muy afectada en forma negativa su situación con el IAPI, ya que por un lado eran contratantes de mano de obra para producir, pero por el otro, no tenían gran capacidad de extraer excedentes y realizarlos en otros ámbitos, como sí lo hacía la clase de estancieros y grandes terratenientes en el sector financiero.

Por otro lado, para otra extensa capa de productores (mayormente agrupados en la Federación Agraria Argentina), el impacto en conjunto de las políticas generaba bienestar y prosperidad.⁵¹ Y en balance, aunque la estructura de la propiedad de la tierra se veía escasamente alterada, algunos sectores lograron capitalizarse para en algunos casos acceder a la propiedad⁵² y también experimentar la incorporación de tecnologías⁵³.

Con respecto a la producción agropecuaria, el hecho de que en esos años persistiera el estancamiento pampeano es innegable en términos cuantitativos⁵⁴. Aún así, con las leyes y políticas agrarias peronistas, efectivamente ocurrió⁵⁵ con procesos de incipiente Yno por medidas directas necesariamente (como la expropiación), sino porque los grandes

50 En línea con el discurso peronista del primer gobierno donde *“la tierra debía pertenecer a quien la trabaja”*.

51 Por esto se entiende, en un marco de altos diferenciales de tasas de ganancia, que mientras la posición de la SRA fue antiperonista pero con ciertos matices hacia su segundo gobierno, CARBAP siempre se opusiera abiertamente sin miramientos, hasta el punto de ser disuelta por Perón, ya que fueron los mayormente perjudicados.

52 Tras la fuerte iniciativa de la política agraria peronista, en especial la política de colonización, por medio de expropiaciones y compras, desde el Consejo Agrario Nacional, que fue una institución clave en la relativa *propietarización*.

53 Siendo los actores principales del proceso de .

54 Y se ve por ejemplo en la caída en las superficies sembradas.

55 Javier Balsa, Buenos Aires Cuadernos del PIEA nº9, 1999.p 57.

propietarios veían con muy malos ojos el avance sobre la propiedad de la tierra (con las leyes de arrendamiento) y la actuación del IAPI en la regulación y centralización del comercio exterior (que encargaba al Estado el redireccionamiento del excedente antes percibido por ellos). Sentían amenazada su condición y limitadas sus ganancias, con lo que buscaban progresivamente vender las tierras y trasladar los capitales de allí. A su vez, es sabido que se atacó a quienes no tenían (ni habían tenido) motivación en apostar a la acumulación de capital en el agro. A quienes no habían demostrado paciencia ante las caídas del precio internacional y se rehusaban a reinvertir y modernizar sus explotaciones, y por lo tanto, de aumentar la producción. Con el conjunto de políticas se produjo un aumento en las unidades en producción y efectivamente se movilizaron capitales en el agro, aunque los procesos fueron protagonizados, como hemos dicho, por sectores de menor envergadura y en forma parcial y condicionada.

En síntesis, y respondiendo a una visión opuesta sobre el rol del IAPI y la acumulación capitalista en este período que la que sostiene usualmente la historiografía, aunque en el sector agrario no hubiesen cambiado las estructuras de poder, sí lo hicieron las vías de la acumulación de capital con la intervención del Estado peronista. Los procesos ocurridos de liberación de la mano de obra o los referidos a la , aún sin tener un alcance masivo, pero sí un peso significativo, (...) ⁵⁶ Es decir, tomaba forma el desarrollo del capital agrario genuinamente regido por las leyes del capital, no ya trabado y fagocitado por las cargas precapitalistas.

Por lo tanto, ante la correlación reduccionista de ciertos autores que estudian este período, entre la intervención estatal y el estancamiento agropecuario, el presente artículo sostiene, aún con un numeroso conjunto de hipótesis a contrastar, que el fenómeno requiere ser analizado en las

56 Martínez Dougnac, Gabriela. En Gabriela Gresores, (Comp.). Organizaciones rurales y política agraria en la Argentina, Buenos Aires, Imago Mundi, 2008.

complejas manifestaciones que ocurren al interior del sector, bajo la paradoja del atraso productivo en la agricultura combinado con la expansión de las condiciones para el desarrollo del capital, donde el peronismo ha cumplido un rol esencial en miras a afianzar definitivamente las bases del desarrollo capitalista en el país.

ORÍGENES HISTÓRICOS Y DESARROLLO DEL AGRO PAMPEANO

Eduardo Azcuy Ameghino

Ya en la época colonial, y a pesar de la escasez relativa de población que la caracterizaba, la pequeña porción de la pampa húmeda que se hallaba por entonces bajo control español se fue constituyendo en un escenario productivo donde la ganadería y la agricultura comenzaron a dar muestras de la importancia descollante que tendrían en la posterior historia argentina.¹

En esta primera etapa, en la cual el cultivo de granos, en especial de trigo, estuvo dirigido y limitado centralmente al abasto de los pueblos y ciudades -en las cercanías de las cuales por dicha razón tendía a concentrarse la actividad-, el agro pampeano se desarrolló centralmente en torno a la producción ganadera para la exportación, que estuvo

1 Eduardo Azcuy Ameghino. Economía y sociedad colonial en el ámbito rural bonaerense. Mario Rapoport. Economía e historia. Tesis, Bs. As., 1988. Eduardo Azcuy Ameghino. Comercio exterior y comercio de cueros en el virreinato del Río de la Plata. La otra historia. Economía, estado y sociedad en el Río de la Plata colonial. Imago Mundi, Bs. As., 2002. Otra perspectiva interpretativa, Juan Carlos Garavaglia y Jorge Gelman. El mundo rural rioplatense a fines de la época colonial. Biblos, Buenos Aires, 1989.