

# La experiencia del primer peronismo sobre comercio exterior

*Susana Novick\**

## INTRODUCCION

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 por aquel entonces naciente Estado. Sin embargo, es la producción agropecuaria la que impulsará y dinamizará el crecimiento en 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 agro-exportadores 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, 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. Así, la relevancia del aparato estatal como instancia de decisión política, la producción primaria (cereales y carnes) y el intercambio comercial externo, nos llevó a interesarnos por una experiencia, la del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), que se nutre del juego contradictorio y complejo de estos fenómenos.

## El peronismo en el poder y el surgimiento del IAPI

Durante el siglo XIX y principios del XX –hasta la crisis internacional de 1930– en términos globales podemos decir que la estructura socioeconómica del país 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 –fundamentalmente europeas–; b) el imperialismo inglés había modelado según sus intereses concretos la economía argentina; 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 incipiente; 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 caracteriza por una distribución injusta de los bienes producidos; y h) la expansión de la economía se centraba fundamentalmente en el comercio exterior.

La Segunda Guerra Mundial había causado efectos en el sistema económico argentino que obligaron a tomar medidas al respecto. Por decreto 23.847 del 25 de agosto de 1944 se crea 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 que recomendara políticas para solucionar los problemas detectados. Presidente

---

\* Miembro de la Carrera del Investigador Científico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Agradezco la valiosa colaboración de Fanny Brudny (Técnica Principal de la Carrera del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo, CONICET). Susana Novick ha publicado *IAPI: auge y decadencia*, en Editorial Catálogos, Buenos Aires, 2004.

del Consejo era el coronel Perón y el Dr. Figuerola su Secretario General. Fue el primer foro donde estuvieron representados los trabajadores, los empresarios y el Estado. Figuerola y Miranda prepararon un “paquete” 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 realizan los industriales nacionales y los trabajadores. La nueva política económica –vigente hasta 1952– intentaba regular la totalidad del sistema económico.

## **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) Avalos 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 el desarrollo nacional de la economía del país, justifican asimismo una acción permanente de promoción del intercambio”<sup>1</sup>.

Sugiere 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 sostiene que sólo la acción centralizada y directa del Estado en el ámbito de la promoción del intercambio, garantizará que se beneficien por igual todos los sectores económicos.

La creación del IAPI fue dispuesta por decreto 15.350 del 28 de mayo de 1946, que si bien fue firmado por el Presidente Farrell, formaba parte del conjunto de medidas que el coronel Perón y su equipo de asesores habían proyectado. 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 podrá poner en ejecución 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, coloca 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>2</sup>.

## **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 en:

---

<sup>1</sup> Carta del Presidente del Banco Central al Ministro de Hacienda, fechada el 24 de mayo de 1946.

<sup>2</sup> Considerandos del Decreto 15.350 del 28 de mayo de 1946.

Comerciales: el Instituto compraba a los productores los cereales, que luego exportaría. 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 –como avena, cebada, centeno y maíz– sólo adquiría los cupos necesarios a 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 la 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.

Financieras: el IAPI otorgaba fondos a las Reparticiones Públicas para la compra de bienes de capital. Intervino en la compra de los ferrocarriles, teléfonos, buques para la Marina Mercante, etcétera. Los gobiernos provinciales recibieron financiamiento para la compra de nuevos bienes de capital: camiones, tractores y equipos para obras viales. El sector privado se benefició también 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 obtuvo así, una importante reducción en el pago de primas de seguro.

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

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: a) 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, etcétera; b) venta de productos a menor precio en zonas perjudicadas por fenómenos climáticos corriendo con el déficit (harina y subproductos de la molienda del trigo, en 1950); c) pago de adicionales a productores ubicados en zonas con problemas de sequía (tanino, en 1949); d) fomento de la inmigración; e) venta de productos a precio de costo a la industria local (curtiembres, en 1950), etcétera.

Abastecimiento: el mercado internacional de posguerra ofrecía 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, distribuye cemento, tejidos de algodón, yute y soda cáustica. Asimismo, para garantizar el abastecimiento local, el IAPI hasta llegó a la expropiación de productos escasos, distribuyéndolos en forma directa a los consumidores.

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. Por otra parte, 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. No sólo la actividad ganadera fue subsidiada, también la agrícola y la minera –aunque en menor proporción.

En el orden externo, podríamos clasificar sus actividades en:

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 proveían 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, etcétera, también constituían parte importante de sus actividades comerciales en el exterior.

Financieras: el IAPI intentó fomentar el comercio exterior, y con ese fin otorgó financiamiento a países extranjeros para realizar sus compras en el mercado argentino, predominantemente de productos alimenticios. 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.

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 Poder Ejecutivo en defensa de la producción local, serían efectuadas por intermedio del Instituto.

## **Posiciones divergentes respecto del IAPI**

Hemos puntualizarnos cuán diversas y complejas eran las funciones del IAPI y cómo éstas afectaban intereses concretos de distintos sectores de la sociedad –industriales, comerciantes, agricultores, importadores. La intervención del Instituto tocaba 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 y se protegía a la industria nacional.

El IAPI, desde su creación hasta mediados de 1949, perteneció a la órbita del Banco Central, junto con el Banco de Crédito Industrial, el Banco Hipotecario, y la Caja Nacional de Ahorro Postal. 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, podría afirmarse 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: de oposición total; de defensa a ultranza; de defensa crítica.

### **De oposición total**

Esta posición, que surgió y tomó fuerza desde los inicios del Instituto, giraba en torno de las siguientes ideas: El IAPI debía ser atacado, pues imponía restricciones a la “libertad de comercio”. Los “cuantiosos” beneficios que el IAPI obtenía de la comercialización de los productos agrícola-ganaderos no volvían al productor rural. El IAPI era el instrumento del que se valían los funcionarios del gobierno para realizar actos delictuosos o “negociados”. Ejemplo del primer argumento son 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>3</sup>.

Esta postura, que poseía fuerte sustento filosófico dentro de un sector social, fue en definitiva la que perduró con el correr del tiempo, y se vincula estrechamente con las profundas raíces que el “liberalismo” político y económico poseía y aún hoy posee en la Argentina. Las dudas sobre cuál era el sistema económico más adecuado –estatismo o libre empresa– aparecen tempranamente aún 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>4</sup>.

El diputado Silvano Santander, de la Unión Cívica radical, líder de la campaña en contra del IAPI en la Cámara, 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>5</sup>. Aquí se estaba poniendo en duda la legitimidad del monopolio que el Estado había pretendido 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 se debía beneficiar ese monopolio. La oposición insistía en que las ganancias que el Instituto había obtenido en la comercialización de los productos agrícolas, las habían invertido en el sector industrial. En síntesis, que las riquezas producidas por el campo habían posibilitado el desarrollo industrial y 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 radicalismo asumía la defensa del sector agrario. Cabría preguntarse por qué, mientras la comercialización de las cosechas argentinas, desde fines del siglo pasado, se realizaba en el ámbito de la actividad privada, no se oyó ninguna voz en el Parlamento 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. La oposición (diputado Mac Kay) 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>6</sup>.

El tercer argumento condenaba al Instituto por los supuestos “delitos” cometidos por sus funcionarios. Entre los proyectos de resolución, pidiendo al gobierno investigue estos “negociados”, los del diputado Santander son típicos. El entonces diputado Agustín Rodríguez Araya, de la Unión Cívica Radical, 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.

---

<sup>3</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 6°, 12 de junio de 1947, página. 69.

<sup>4</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 115°, 13 de marzo de 1947, página 469.

<sup>5</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 8°, 2 de junio de 1948, página 560.

<sup>6</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 6°, 12 de junio de 1947, página 606.

-Compra de 3000 vagones que resultaron inútiles y no pueden ser utilizados, por ser de trocha distinta a las del país.

-Otorgamientos 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 era la menos profunda respecto del accionar del Instituto, hemos podido observar, a través de las lecturas parlamentarias, 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 “supuestos” beneficiarios y empleados, etcétera.

En la Cámara de Diputados, el legislador Santander (UCR) acusaba así: “Esta cuestión relacionada con el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio debe llamarse 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>7</sup>.

El diputado por la provincia de San Luis, Reynaldo Pastor (Partido Conservador) realizaba una síntesis cuando decía: “El IAPI no sólo 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 en 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”<sup>8</sup>.

Desde el ámbito periodístico, también el Instituto sufría duros ataques. Rodolfo Puiggrós comenta lo publicado en *Argentina Libre*, el 7 de agosto de 1947, periódico representativo de los intereses británicos en la Argentina: “Debe cesar el IAPI y debe restablecerse la libertad de comercio”<sup>9</sup>.

Del mismo modo, los intereses norteamericanos, mediante su periódico local el *Economic Survey*, hablaba del “pernicioso papel del IAPI”, solicitando la disolución del mismo, y los inconvenientes que el artículo 40 de la Constitución Nacional de 1949 causaban a las empresas extranjeras que ya habían invertido capitales en el país o que quisieran venir a hacerlo.

## De defensa a ultranza

La posición sustentada por Antonio Cafiero, en su libro *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista* es un ejemplo muy claro de esta línea de pensamiento, y realiza 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 sometían 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>10</sup>.

<sup>7</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 170º, 30 de junio de 1949, página 1233.

<sup>8</sup> *Ib-ídem.*, páginas 1237 y 1238.

<sup>9</sup> Rodolfo Puiggrós. *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*. Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957, página 202.

<sup>10</sup> Antonio Cafiero. *De la economía social-justicialista al régimen liberal-capitalista*. EUDEBA. Buenos Aires, 1974, página 171.

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. obtenían grandes beneficios vendiendo en el mercado internacional los cereales que a costos menores habían comprado en el mercado interno. Respondiendo a las opiniones de la oposición apuntadas anteriormente, 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, 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>11</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>12</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\$ 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>13</sup>.

Alfredo Morales, el ex-Ministro de Economía peronista, se pronunció también a favor del instituto. Frente a la conocida crítica de que el IAPI abonó a los productores agrícolas precios inferiores a los del mercado internacional, el ex- Ministro responde: “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 estos descendieron drásticamente y en los años posteriores a 1951 el IAPI pagó precios que superaban considerablemente el nivel mundial de los mismos...”<sup>14</sup>.

También en el ámbito parlamentario, los legisladores peronistas hicieron

---

<sup>11</sup> *Ib-idem*, páginas 179 y 180.

<sup>12</sup> Arturo Jauretche. *Política y economía*. A. Peña Lillo Editor, Buenos Aires, 1977, página 75.

<sup>13</sup> Rodolfo Puiggrós. *Op.cit.*, página 196.

<sup>14</sup> G. Malgesini y N. Alvarez. *El estado y la economía*. 1930-1955. Tomo II. Historia Testimonial Argentina. Centro Editor de América latina, Buenos Aires, 1983, páginas 51a 61.

la defensa del organismo tantas veces atacado: "...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>15</sup>.

Un año más tarde, el mismo diputado Eduardo Colom reiteraba: "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>16</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 con 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>17</sup>.

## 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 caracteriza por fortalecer un Estado que ahora se apropia de la renta producida por el comercio exterior y controla el sistema bancario –hasta ese entonces en manos de la burguesía especuladora e intermediaria que giraba sus ganancias al mercado internacional–; dispone de mayores recursos, decide invertirlos en el sector productivo y origina un ciclo de capitalización creciente.

La estructura comercial y financiera argentina presenta, hasta el acceso del peronismo al gobierno, un carácter parasitario y burocrático. Dos importantes decisiones rompen con este esquema imperante y posibilitan la expansión económica: El monopolio sobre el comercio exterior: creación del IAPI y la centralización y nacionalización del crédito: la nacionalización del Banco Central. Este nuevo programa económico pone 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 fue el más alto, con la peculiaridad de que se desarrolla 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>18</sup>.

El fortalecimiento del capital nacional y el del propio Estado, se refleja en el debilitamiento de los lazos del imperialismo en la Argentina. Sin embargo, la baja en los precios de nuestros productos agrícola-ganaderos, hace que el IAPI decida ir privatizando paulatinamente el comercio frente al enorme déficit que debe financiar (originado en la diferencia de precios que paga al

<sup>15</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 17º, 30 de junio de 1949, página 1239.

<sup>16</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 42º, 19 de septiembre de 1950, página 2572.

<sup>17</sup> Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 40º, 30 de septiembre de 1954, página 2272.

<sup>18</sup> J. C. Esteban. *Reflexiones sobre la crisis financiera argentina*. Ediciones Liberaci Cámara de Diputados. *Diario de Sesiones*. Reunión 17º, 30 de junio de 1949, página 1239. ón Nacional, Buenos Aires, 1959, página 19.

productor en el mercado interno y el que obtiene 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>19</sup>.

Finalmente, sintetizamos las críticas más importantes que Esteban hace sobre la política del IAPI: las compensaciones, anticipos y subsidios que el Instituto otorgó al sector monopólico terrateniente, le impidió expandir su actividad financiadora de inversiones básicas. La baja de precios del mercado internacional lo obligó a recurrir al financiamiento bancario. El gobierno no se decidió a nacionalizar los frigoríficos ni los latifundios azucareros. No monopolizó el comercio exterior de la lana, ni controló totalmente la importación. No encaró resueltamente el desarrollo de la industria pesada ni el de la industria de máquinas. Los déficits del IAPI aceleraron el proceso de inflación, que debió ser, en definitiva, soportado por los sectores populares.

## **Balance histórico**

Dividimos el proceso del IAPI en cuatro etapas: Capitalizadora-transformadora; Transición; Subvencionadora y Liquidación.

### **Etapa capitalizadora-transformadora**

Desde su creación, en mayo de 1946, hasta la reforma de su carta orgánica en septiembre de 1949, el Instituto constituyó una de las herramientas claves ideadas por Peronismo para ejecutar su política económica, y 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, 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, etcétera. En esta primera etapa, la característica más saliente fue 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 dedica la mayor parte de sus recursos al financiamiento de bienes de capital de diferentes reparticiones públicas: el país se capitaliza. Decece el capital extranjero, sobre el cual el Estado ahora controla la remisión de ganancias al exterior. Se realiza una fuerte inversión pública en actividades productivas. El Estado dirigista de la década anterior, da paso a un Estado empresario, que expande sus actividades productivas iniciando también obras hasta entonces no encaradas: construcción masiva de viviendas populares, red de hospitales y escuelas, jardines

---

<sup>19</sup> *Ib-idem*, página 8.

maternales, colonias de vacaciones<sup>20</sup>. El marco global de la actividad estatal lo constituye la planificación. Por primera vez se concibe un programa económico social –Primer Plan Quinquenal– que estipula objetivos prioritarios y metas a lograr en el plazo de cinco años.

La culminación de este proceso, en el plano jurídico ideológico, se concreta en la sanción de una nueva Constitución Nacional –en vigencia desde el 16 de marzo de 1949– cuyo articulado expresa a nivel normativo el cambio socio-económico apuntado. El artículo 40 sintetiza 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 afecte 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 pertenecen al patrimonio nacional.

### **Etapas de transición**

Mediante la ley 13.668, sancionada el 30 de septiembre de 1949 el IAPI –como entidad autárquica nacional– deja de pertenecer al sistema bancario oficial y pasa a depender del Ministerio de Economía. Importantes son las reformas que se le introducen: se suprime su participación en la tramitación de los convenios internacionales de carácter comercial, función que ahora realizará directamente el Ministerio. Asimismo, le quedan 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 modifica también la composición del Directorio, donde ahora tendrán representación los productores del agro –trabajo y capital– y del comercio. Se autoriza al Poder Ejecutivo a designar un síndico que fiscalizará directamente la contabilidad y orientación del organismo.

Causas muy profundas, y no las que se exponen en el Congreso, son las que obligan al gobierno a modificar la estructura del IAPI. En el Senado se hace 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. En la exposición del senador Luco se vislumbra 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>21</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, lograba sus frutos. Se reconoce expresamente que es la actividad agrícola-ganadera la 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 recortan y limitan 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.

---

<sup>20</sup> En 1948 la inversión total en la Argentina ascendía a 17.464 millones de m\$, habiendo aportado el IAPI 3.474 millones, lo que representa un porcentaje de 19,89%, según montos citados por J. C. Esteban. *Imperialismo y desarrollo económico*. Editorial Palestra, Buenos Aires, 1961, página 41; y Departamento de Contabilidad del IAPI.

<sup>21</sup> Cámara de Senadores. *Diario de Sesiones*. Reunión 59°, 30 de septiembre de 1949, páginas 2.409 a 2.412.

## **Etapa subvencionadora**

En 1948, los precios internacionales de los productos agropecuarios comienzan a descender, aumentan los de los manufacturados, al tiempo que las economías centrales ya libres de la secuela bélica, van recuperando su capacidad productiva. A la Argentina le resulta ahora 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. Esto genera los famosos “grandes déficit” del IAPI.

La política económica peronista de este período presentó algunos cambios. El Segundo Plan Quinquenal, implementado a partir de 1952, ponía 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 amplían los créditos agrícolas, se apoya la mecanización, se impulsa la investigación de nuevas semillas, se alienta la creación de cooperativas de producción y comercialización.

Asimismo, se establece el congelamiento de precios, de acuerdo con la Confederación General Económica, y de los salarios –por dos años– 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 intenta un aumento 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. Asimismo, se limitaba el crédito a organismos oficiales y se restringía el nivel de gastos, para disminuir el déficit fiscal. Por otra parte, se intenta una nueva legislación sobre la introducción de capitales extranjeros, más flexible que la existente. En este nuevo contexto, el Instituto comienza a desempeñar un rol de asistencia a la actividad privada. Lo hace en forma directa, mediante subsidios, e indirectamente al tomar a su cargo los quebrantos producidos en la comercialización de los productos agrícola-ganaderos.

En ese período, las intensas críticas de la oposición se centran en las fabulosas deudas del IAPI y no ya en sus ganancias, como anteriormente se había hecho. Los subsidios al sector privado –financiados por el IAPI en 1947/47 ascienden 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 cuatro 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”. Según el autor, era un medio práctico y realista que permitía mantener inalterados los tipos de cambio para las importaciones. Tales déficit provocaban aumento de la emisión monetaria, pero los efectos inflacionarios sobre el nivel de precios internos de esta situación eran mucho menores que los que hubiera ocasionado una devaluación lisa y llana<sup>22</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 propone 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, supresión de los subsidios estatales.

Hasta 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, etcétera. “El resultado era que en 1952 los ingleses recibían carne argentina a m\$N 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\$N 3,90 el kilo y la vendía a los ingleses a

---

<sup>22</sup> Antonio Cafiero. *Op. cit.*, página 188.

m\$ 3,32, con una pérdida pues de 0,58”<sup>23</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>24</sup>. Desde esta perspectiva, el acento se coloca 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. 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 directos e indirectos al sector privado –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>25</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.

### **Etapa de liquidación**

El decreto que ordena la liquidación del Instituto fue firmado por el gobierno de facto surgido del golpe de Estado de 1955. Un año antes, el Congreso Nacional había sancionado dos leyes<sup>26</sup> por las cuales se creaban el Instituto Nacional de Granos y Elevadores y el de Carnes, que implicaba despojar al IAPI de las funciones de organismo comercializador de la producción agropecuaria.

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 dictasen dos decretos ordenando la liquidación del Instituto. El primero de ellos, del 4 de noviembre de 1955, lleva la firma del general Lonardi y su ministro Bunge; el segundo, del 9 de diciembre del mismo año, fue suscripto por Aramburu y Rojas. Mediante estas disposiciones se crea una Comisión Liquidadora, presidida por el Ministerio de Comercio, la que tratará “en breve plazo” de realizar el patrimonio del Instituto. Asimismo, se propone un inventario y balance general, transfiriéndose a los organismos del sistema bancario oficial las cuentas y créditos existentes. Se le prohíbe concertar nuevas contrataciones, excepto las indispensables para realizar sus bienes. Las tareas continuaron hasta 1958, aproximadamente, fecha en que el personal fue absorbido por otras dependencias estatales. Sin embargo, por esas ironías del destino, y quizá confirmando aquella frase del diputado Weidmann que dijo, refiriéndose al IAPI: “...esa creación...fruto de la inspiración maléfica de aquel llamado mago de las finanzas que fuera Miguel Miranda”, hacia 1969 continuaba aún en liquidación. En efecto, en la nota que el ministro Dagnino Pastore eleva al Poder Ejecutivo, leemos: “...se dispuso su liquidación que no ha sido

<sup>23</sup> Rodolfo Puiggrós. *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*. Editorial Argumentos, Buenos Aires, 1957, página 231.

<sup>24</sup> J. C. Esteban. *Reflexiones sobre la crisis financiera argentina*. Ediciones Liberación Nacional, Buenos Aires, 1959, página 14.

<sup>25</sup> *Ib-idem.*, página 27.

<sup>26</sup> Ley 14.378 del 30 de septiembre de 1954 y ley 14.379 de igual fecha.

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>27</sup>.

Finalmente, por ley 18.623, se da por terminada la liquidación, ordenándose que los bienes inmuebles ingresen 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, pasan a ser ocupados por el Ejército; años después escenario de un cruento enfrentamiento entre las fuerzas armadas y las organizaciones guerrilleras.

El gráfico 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. Observemos 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, en forma sostenida hasta 1955. El IAPI se había transformado de ente capitalizador nacional, en organismo subsidiador de la actividad privada.

### **Algunas consideraciones finales**

Han pasado casi 60 años desde la creación del IAPI, y quizá hoy podemos apreciarlo con una mayor perspectiva histórica. Sin duda 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. Pareciera que a la luz de las recientes experiencias económicas, el intento peronista de la primera época adquiere nuevos valores. Los buenos precios de los alimentos en el mercado mundial fueron la causa objetiva de la relativa capitalización que concretó el Peronismo, pero 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.

¿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. 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. Un análisis de las propuestas de los economistas del Plan Fénix y los del EDI (Economistas de Izquierda) nos muestran que, a pesar de sus diferentes perspectivas ideológicas, para ambas propuestas el comercio exterior, las exportaciones y las divisas allí generadas resultan factores esenciales para lograr un desarrollo económico basado en la capitalización del país. La realidad que hemos captado a través del análisis de las crónicas periodísticas entre enero del 2002 a diciembre del 2003, 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. Así, por ejemplo, a principios del 2002 las empresas Cargill, Dreyfus, Bunge y Nidera reclaman que el gobierno les pague 720 millones de dólares que el Estado había dejado de pagar en concepto de devolución del IVA.

Contrasta la actual situación que nos muestra un Estado endeudado, 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; con el Estado de 1945, decidido a emprender políticas que procuraban una economía autónoma,

---

<sup>27</sup> Nota acompañando proyecto de ley 18.623, de fecha 3 de julio de 1969.

que creaba el IAPI como un instrumento para redistribuir riquezas y mejorar el nivel de vida de los asalariados. Resultaría hoy poco atinado 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 vendérselos a países distintos– no se podrá consolidar ningún proyecto de capitalización y desarrollo autónomo, basado en un mercado interno ampliado que asegure pleno empleo y reduzca la debilidad del sector externo.