



 **realidad  
económica**

Nº 336 · AÑO 50

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2020

ISSN 0325-1926

Páginas 95 a 116

---

HISTORIA ECONÓMICA

## Apuntes para el estudio de las fracciones del capital durante el tercer gobierno peronista (1973-1976)

---

Cecilia Vitto\*

\* Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Economía Política con Mención en Economía Argentina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Doctoranda en Ciencias Sociales de FLACSO. Integrante de la Cátedra Abierta de Economía José Ber Gelbard y de la Comisión Directiva del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Hipólito Yrigoyen 1116, 4º Piso (C1086AAT), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. [ceciliavitto@gmail.com](mailto:ceciliavitto@gmail.com).

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: julio de 2020

ACEPTACIÓN: noviembre de 2020



## Resumen

El tercer gobierno peronista (1973-1976) se proponía llevar a cabo una profunda reestructuración del capitalismo argentino mediante un ambicioso programa que buscaba fomentar el desarrollo nacional a partir de una planificación integral de la economía que abarcaba múltiples aspectos de la vida económica y social. Este trabajo busca indagar en la actuación de las diferentes fracciones del capital en este período crucial de la historia argentina. Para este propósito, se describe el comportamiento de las principales fracciones del capital y corporaciones empresarias durante la segunda sustitución de importaciones (ISI) y en particular frente al proyecto económico de José Ber Gelbard, y su accionar en la desestabilización final del gobierno peronista que culminó con el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976.

**Palabras clave:** Fracciones del capital - Peronismo - Corporaciones empresarias - Industrialización por sustitución de importaciones - Burguesía nacional.

## Abstract

### Notes for the study of the fractions of capital during the third Peronist government (1973-1976)

The third Peronist government (1973-1976) aimed to carry out a profound restructuring of Argentine capitalism through an ambitious program that sought to promote a national development on the basis of a comprehensive planning of the economy that covered multiple aspects of economic and social life. This work seeks to investigate the performance of the different fractions of capital in this crucial period of Argentine history. For this purpose, it describes the behavior of the main fractions of capital and business corporations during the second import substitution (ISI) and in particular facing the economic project of José Ber Gelbard, and his actions during the final destabilization of the Peronist government that culminated in the coup d'état of March 24th, 1976.

**Keywords:** Fractions of capital - Peronism - Entrepreneurial corporations - Industrialization by import substitution - National bourgeoisie

## Fracciones del capital y corporaciones empresarias en la segunda ISI

**E**l gobierno peronista de 1973 fue el último de la segunda etapa de la industrialización basada en la sustitución de importaciones (ISI). Este régimen de acumulación de capital tuvo lugar a finales de la década de 1950, cuando el gobierno de Arturo Frondizi impulsó una política basada en la entrada masiva de capitales extranjeros al país, con el fin proclamado de lograr incrementos de producción y productividad que redundaran en el crecimiento de la economía, en la resolución de la brecha externa y en el logro de la autonomía nacional a partir de la incorporación de tecnología foránea.

Así, durante la segunda etapa de la industrialización sustitutiva se consolidó el predominio extranjero dentro del proceso económico. La instalación de empresas transnacionales tuvo lugar a partir del traslado orgánico de las industrias, con el objeto de producir artículos para el mercado interno, y con una tendencia a la integración vertical –directa o mediante sus proveedores internacionales– de su cadena productiva (Arceo y De Lucchi, 2012). Estas firmas utilizaban los patrones tecnológicos ya desarrollados en sus países de origen, en un proceso de replicación de los procesos de producción que consideraba el tamaño de los mercados internos y las características de la estructura productiva local, y pasaron a controlar localmente los núcleos técnicos y económicos de las cadenas productivas centrales. Esto se vio reflejado en el incremento de las ventas de las firmas extranjeras dentro de las cien empresas industriales de mayor facturación, cuya contraparte fue la pérdida de incidencia de la *burguesía nacional* (Basualdo, 2006).

De esta manera, durante la segunda ISI, el capital extranjero tenía un predominio económico indiscutido dentro del bloque dominante. En tanto, la hegemonía política la detentaba la *oligarquía diversificada*. Ésta engloba a la fracción de la oligarquía que a lo largo de la historia del país fue ampliando su cartera de inversiones hacia otros rubros productivos, desarrollando una inserción multisectorial en la

economía local, con intereses en la industria, el agro y otras actividades económicas (Basualdo, 2004). Asimismo, esta fracción conducía a la oligarquía en su conjunto, incluida a la eminentemente agropecuaria, cuya principal función dentro de este modelo era proveer las divisas necesarias para el proyecto industrializador.

En términos de la formulación de política económica, esta conformación tuvo su máxima expresión en el programa de Adalberto Krieger Vasena de 1967, durante la dictadura de Onganía, plan que buscaba consolidar la hegemonía política del bloque dominante a través de una alianza del capital extranjero industrial con la oligarquía diversificada, incorporando plenamente a esta fracción a su proyecto y subordinando tanto a la oligarquía pampeana como a la burguesía nacional.

Este bloque dominante se enfrentaba políticamente a lo que O'Donnell (1977) denominó "Alianza Defensiva", compuesta por las fracciones más débiles de la burguesía urbana y el sector popular, que durante la segunda fase de la industrialización sustitutiva se había opuesto sistemáticamente a los planes de estabilización llevados a cabo durante las fases descendentes del ciclo. Esta alianza defensiva es la que, con la vuelta del peronismo al gobierno, en 1973 llegaba por primera vez en la historia argentina a sustentar la alianza gobernante.

Esta alianza estaba integrada, por un lado, por la denominada burguesía nacional, fracción del capital vinculada al abastecimiento del mercado interno a partir de la producción de bienes de consumo popular, que era conducida por grandes firmas industriales oligopólicas con capacidad para establecer acuerdos con los sectores asalariados. Por otro lado, incorporaba al movimiento sindical organizado en la CGT, que buscaba recuperar posiciones en la lucha por el reparto del ingreso nacional, con la expectativa de que el retorno del peronismo al poder tuviera como correlato un incremento sustancial de salarios.

Por su parte, para el estudio de las fracciones empresarias, resulta interesante la propuesta de O'Donnell (2008) de realizar el análisis en tres planos. En primer lugar, el nivel estructural, es decir la posición de cada fracción en el proceso productivo. En segundo lugar, el plano de la organización corporativa, que comprende su actuación en cámaras, uniones, confederaciones, etc. Por último, la actuación es-

pecíficamente política de estas organizaciones, a través de burocracias, partidos políticos y alianzas con otros sectores sociales. En este último nivel, las organizaciones actúan trascendiendo la articulación de intereses puntuales y se comportan como portadoras de intereses generales que incluyen propuestas políticas y económicas.

En consecuencia, a los efectos de analizar el comportamiento político de las fracciones del capital, resulta fundamental el análisis de la historia y la actuación de las corporaciones empresariales, consideradas como la expresión de sus intereses en el plano no solo corporativo sino también político. Entre 1955 y 1973 estas entidades tuvieron un peso significativo que fue, en el contexto de la proscripción del peronismo, la contracara de la pérdida de importancia de los partidos políticos. Tal como se sostiene en el libro *Horacio Giberti: Memorias de un Imprescindible*, al no haber Poder Legislativo, éstas se constituyeron en un poderoso organismo de presión (Ramírez, 2011) y su mayor protagonismo fue la contracara de la debilidad democrática.

Puede considerarse a la poderosa Unión Industrial Argentina (UIA) como expresión de las clases dominantes. Desde su conformación en 1887, con una línea de corte liberal, esta entidad estuvo dirigida por los empresarios más grandes y diversificados (Schvarzer, 1991, p. 29) que encarnaban los intereses económicos dominantes sobre todo de la Capital Federal y de la provincia de Buenos Aires; no solo industriales, sino también agrarios y comerciales. La UIA representaba tanto a grandes empresas de origen nacional como a las de capital extranjero, lo que se vio acentuado en las décadas del sesenta y setenta, cuando las firmas de las nuevas ramas dinámicas de la economía, como la automotriz y la petroquímica, buscaron disponer de voz y voto en la entidad<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a lo estudiado por Schvarzer en el libro *Empresarios del pasado*, esto se visualizaba sobre todo a nivel de los socios individuales, pero no tanto en la Comisión Directiva de la entidad. De esta manera, si bien continuaba habiendo una importante presencia de empresas de capital extranjero en la UIA, éstas tendieron a disminuir su visibilidad, ya que una parte de los delegados de estas firmas en la Comisión Directiva de la entidad comenzaron a retirarse desde 1970, aunque varios de ellos, de todos modos, fueron reemplazados por otros representantes de las mismas empresas (Schvarzer, 1991).

Así como la UIA representaba a la clase dominante, puede considerarse a la Confederación General Económica (CGE) como expresión de la alianza defensiva, es decir, de la alianza entre los trabajadores organizados y la burguesía nacional, orientada al mercado interno.

Los orígenes de esta entidad se remiten a la organización de los empresarios del interior del país, proceso en el cual la firma del Acta de Catamarca en mayo de 1950, tuvo un rol crucial (Correa de Garriga, 2011). La CGE, conformada formalmente en 1953 mediante la Asamblea y la elección de autoridades con José Ber Gelbard como presidente, se destacaba porque, a diferencia de la UIA, solo permitía la afiliación de socios de origen nacional. Esta entidad buscó, desde sus inicios, aglutinar y bregar por las demandas de los pequeños y medianos industriales del interior, los denominados “bolicheros” (Brennan, 1997). De creciente poderío durante la segunda etapa de la industrialización sustitutiva de importaciones, será su programa económico el que el tercer gobierno peronista buscará implantar durante la gestión de Gelbard.

Asimismo, el fortalecimiento de la CGE llevó a que, a fines de los años cincuenta, la UIA impulsara la conformación de una entidad de cuarto grado, que englobaba a varias cámaras empresarias: la Acción Coordinadora de Instituciones Empresarias Libres (ACIEL), que incluyó también a la Cámara Argentina de Comercio (CAC), la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y la Sociedad Rural Argentina (Baudino y Sanz Cerbino, 2011; Acuña, 1996). No obstante, la modificación del panorama político que culminó con la vuelta del peronismo al gobierno llevó a que, en 1972, la UIA se desafiliera de ACIEL y se fuera progresivamente acercando a la CGE (Schvarzer, 1991)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Este acercamiento se vincula también con el crecimiento de una línea interna dentro de la UIA de rai-gambre nacionalista, ejemplificada en la conducción de Elvio Coelho, que enfatizaba la necesidad de crear fuertes empresas privadas y eminentemente argentinas, y que sostenía que las firmas extranjeras no representaban inversiones reales y conspiraban contra los intereses nacionales.

## **La política del tercer gobierno peronista. El proyecto económico de Gelbard**

La propuesta económica inicial de la tercera presidencia de Juan Domingo Perón, representada en la figura de Gelbard (quien estuvo al frente del Ministerio de Economía entre la asunción del gobierno, en mayo de 1973, y octubre de 1974) residía en la implementación del Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional. El programa expresaba una política de concertación entre los trabajadores organizados, el Estado y los empresarios, que buscaba mejorar la calidad de vida de los sectores populares y se proponía “que el dinamismo de la economía se vaya trasladando de los monopolios extranjeros [...] hacia el conjunto del sector productivo nacional, el Estado y los empresarios nacionales” (Poder Ejecutivo Nacional, 1973, p. 17).

El Plan Trienal significó, en este sentido, un ejemplo paradigmático de la planificación estatal en el país, y se constituyó en un programa integral que incluía los múltiples sectores de la vida económica, ya que abarcaba cuestiones tales como la política monetaria y crediticia, fiscal, de redistribución de ingresos, industrial, agropecuaria, de inversiones, de vivienda, de abastecimiento y de reconstrucción del Estado, entre otras.

El programa buscaba estimular el desarrollo del sector privado nacional en pos de equilibrar el poder económico del capital extranjero y de la oligarquía nacional y revertir el proceso de desnacionalización y dependencia a partir de la promoción del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, las cuales actuarían como agentes de cambio y de promoción en numerosos sectores y en determinadas regiones del país. Asimismo, se buscaba compatibilizar la acumulación de capital con una distribución del ingreso más equitativa.

De esta manera, el plan económico que se pretendía implementar, vinculado fundamentalmente a los intereses de la burguesía nacional, suponía, en teoría, el redimensionamiento de la oligarquía agropecuaria pampeana y de la oligarquía diversificada, buscando captar parte de la renta agraria para su redistribución en pos del proyecto industrializador. En cuanto al lugar del capital extranjero, se aceptaría su participación en tanto no desplazara a los capitales nacionales ni limitase el con-

trol nacional sobre los centros básicos de decisión. De esta manera, el programa se proponía que las pequeñas y medianas industrias nacionales crecieran con mayor rapidez que las empresas extranjeras, hasta que los segmentos más dinámicos de la industria pasaran de los segundos a las primeras (Horowicz, 2005).

Asimismo, la política económica llevada a cabo por Gelbard tuvo como uno de sus núcleos centrales el denominado “Pacto Social”, una política de ingresos concertada entre los sindicatos (CGT), los empresarios (CGE) y el Estado.

A tal fin, una de las principales medidas que se puso en práctica fue un incremento de salarios (una suma fija de \$200), a partir del 1 de junio de 1973, que debió ser absorbido en su totalidad por el sector no asalariado, al tiempo que debían respetarse los aumentos por convenios ya pactados. Este aumento suponía un intento de paliar la fragmentación salarial dado que, al ser igual para todos, impactaba en mayor medida en los sectores con menores ingresos (Testa, 1975). Asimismo, se determinó un incremento de las asignaciones familiares (40%) y de las jubilaciones (28%), y un aumento diferencial de las tarifas de bienes y servicios suministrados por el sector público con el objetivo de que éste recayera sobre aquellos con una mayor capacidad económica.

Una vez trasladado el aumento de costos derivado del reajuste tarifario, los precios debían mantenerse congelados hasta el 1 de junio de 1975. Los salarios también debían mantenerse congelados hasta esta fecha, con un ajuste a mediados de 1974 por aumento de productividad. Las Convenciones Colectivas de Trabajo seguirían teniendo vigencia, pero para la discusión de condiciones laborales que no modificaran la política salarial acordada (Poder Ejecutivo Nacional, 1973).

El congelamiento de precios se complementaba con la reducción de los mismos de una serie de productos de la canasta familiar y de aquellos que afectaban el poder de compra de los asalariados como alimentos, productos farmacéuticos, artículos de indumentaria y calzado. Se fijó una disminución del valor de la carne en el mercado de Liniers y en las carnicerías y se estableció un precio máximo para el trigo con el fin de asegurar niveles razonables para la harina. Estas medidas, aplicadas de manera conjunta con el incremento salarial señalado, pretendían no so-

lamente contribuir al objetivo estructural de incrementar la participación de los trabajadores en el ingreso nacional, sino también generar una estabilización en el corto plazo de los precios, y buscaban contener así el proceso inflacionario (entre enero y mayo de 1973, el incremento intermensual de los mismos había sido en promedio de 5,8%).

De esta manera, la política efectuada tenía un claro objetivo redistributivo. En primer lugar, la política tarifaria diferencial buscaba asumir un sentido social, ya que los incrementos se establecerían según su impacto en la distribución del ingreso. En esta misma línea debe rescatarse la política de precios y salarios, en particular la suba de las remuneraciones llevada a cabo de manera conjunta con el congelamiento de los precios. En este marco, la creación de la Comisión Nacional de Precios, Ingresos y Nivel de Vida, encargada de analizar la evolución del costo de vida y de poner en práctica medidas de defensa y acrecentamiento del poder adquisitivo de los salarios, también estaba en consonancia con dicha meta.

Muchas de las leyes promulgadas en este período inicial tenían como uno de sus pilares fundamentales promover el crecimiento de la industria nacional y estimular el uso de la tecnología local, con la intención de favorecer especialmente a la burguesía nacional. Pueden distinguirse esencialmente cuatro leyes que buscaban servir principalmente a tales propósitos: la regulación de la inversión extranjera directa (Ley N° 20.557), el funcionamiento de las pequeñas y medianas empresas (Ley N° 20.568), el trabajo y la producción nacional (Ley N° 20.545) y la promoción industrial (Ley N° 20.560).

En cuanto a la participación del capital extranjero, en consonancia con lo establecido en las *Coincidencias Programáticas* de 1972, estaba permitido en tanto no limitase la capacidad decisoria del país, no significase una carga gravosa de futuros pagos y demostrase tener efectos positivos para el desarrollo nacional. Atento a tales principios, la Ley N° 20.557 establecía que en ningún caso podría otorgarse a inversores extranjeros tratamiento más favorable que a los nacionales, que los inversores extranjeros debían solicitar previamente autorización, y que no serían consentidas aquellas nuevas radicaciones que afectasen determinadas actividades, como las relacionadas con la defensa y seguridad nacional.

Este trato restrictivo hacia el capital extranjero tenía su contrapartida en el estímulo a las empresas de capital nacional. Uno de los instrumentos para tal fin era la Corporación para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (COPYME) (Kohanoff, 2009). Esta corporación, creada a partir de la Ley N° 20.568, buscaba fomentar la expansión de las pymes especialmente en el interior del país y generar una participación creciente de las mismas en el mercado interno impulsando su mayor eficiencia y productividad, promoviendo su acceso al crédito, y propiciando la colocación de sus productos en el mercado internacional.

Asimismo, por medio de la Ley N° 20.560 de Promoción Industrial se pretendía, en base a un criterio selectivo, otorgar apoyo estatal a aquellas unidades productivas que se determinaran como prioritarias en base a las necesidades del país, y podían presentarse solamente empresas de capital nacional. Esta reglamentación señalada se contraponía a lo dispuesto por anteriores leyes de promoción, que permitían la participación del capital extranjero. La ley N° 20.560 establecía distintos tipos de instrumentos, entre los que pueden mencionarse exenciones o reducciones a los derechos de importación de bienes de capital, créditos de mediano y largo plazo con tasas preferenciales, exenciones impositivas, otorgamiento de subsidios para compensar sobrecostos de localización, tarifas de fomento e inversiones en infraestructura por parte del Estado e, incluso, aportes directos desde el sector público mediante certificados de promoción industrial.

Por último, a partir de la Ley N° 20.545 de Defensa del Trabajo y la Producción Nacional, promulgada a fines de 1973, se buscaba favorecer el desenvolvimiento de las empresas de capital nacional, propender al autoabastecimiento en aquellas ramas o sectores consideradas fundamentales en pos de acelerar la integración regional, contribuir al desarrollo de una tecnología local capaz de romper los lazos de dependencia con los centros industriales, así como fomentar la obtención de divisas por vía de la exportación de productos manufacturados. Uno de los principales instrumentos consistía en la fijación de los derechos de importación y exportación conducentes a la protección de la producción nacional, así como el establecimiento de restricciones cuantitativas y cualitativas a la importación y exportación. Otra herramienta fundamental que fijaba dicha ley era el establecimiento de reembolsos y reintegros a las exportaciones, con el objetivo de

compensar los desequilibrios de la estructura económica y equiparar los precios de los productos industriales argentinos con los del mercado internacional.

Esta medida de fomento a las exportaciones se complementaba con medidas promocionales que buscaban expandir las mismas y diversificar los mercados a partir de acuerdos bilaterales, especialmente en lo referente a países latinoamericanos y del bloque socialista; allí se destacaba el acuerdo con Cuba, a partir del otorgamiento de un crédito que le permitía a dicho país la adquisición de maquinaria –sobre todo automotor y agrícola– a empresas radicadas en el país.

En pos del intento de superación del estrangulamiento externo, por otro lado, se establecieron medidas tendientes a limitar el ingreso de aquellas importaciones consideradas prescindibles para garantizar el suministro de insumos y bienes de capital necesarios para la expansión industrial. El principal instrumento para tal fin eran las cuotas, cuyo objetivo consistía en racionalizar el uso de divisas y orientar el uso de los medios de pago disponibles hacia las actividades consideradas prioritarias (Poder Ejecutivo Nacional, 1973). Asimismo, se buscaba una profundización del proceso sustitutivo, la cual debía plasmarse en una disminución de las importaciones de los bienes intermedios.

Otro de los puntos centrales del programa, por otro lado, consistía en la reforma del sistema financiero, tendiente a reforzar la capacidad regulatoria del Estado. La centralización del crédito buscaba dirigir el ahorro interno hacia las actividades consideradas prioritarias, con una orientación que pretendía tener en consideración no solo al sector productivo (a partir de garantizar el acceso al crédito para las pequeñas y medianas empresas y de canalizar selectivamente el mismo hacia los sectores y regiones más rezagados) sino también a necesidades sociales básicas como la vivienda y el consumo, a través fundamentalmente de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro. Asimismo, se establecieron rebajas en la tasa de interés para tomar créditos, con el objetivo de estimular la inversión y compensar parcialmente los aumentos salariales otorgados.

En tal marco, la nacionalización de los depósitos, llevada a cabo a partir de la Ley N° 20.520, establecía que todas las entidades del sector (bancos comerciales,

de inversión, de desarrollo, hipotecarios, compañías financieras, cajas de crédito y de ahorro, etc.) debían transferir sus depósitos al Banco Central de la República Argentina (BCRA), y quedaban imposibilitadas de girar y utilizar los fondos sin autorización de este último. Asimismo, el BCRA pasaba a detentar la capacidad de determinar la cartera máxima de los préstamos de cada banco, pudiendo favorecer a algunos en detrimento de otros, así como de fijar las comisiones por depósitos y la tasa de redescuento de los préstamos (y de determinar así la rentabilidad global del sistema financiero).

En el Plan Trienal se enfatizaba también la importancia del sector agropecuario, en tanto el mismo debía cumplir una doble función de abastecedor del mercado interno y generador de excedente para crear capacidad externa de compra. La política llevada a cabo en lo referente a dicho sector, vinculada a la gestión del ingeniero agrónomo Horacio Giberti a cargo de la Secretaría de Agricultura, incluyó diversas medidas que buscaban redimensionar las relaciones de fuerza en el mismo con el objetivo de promover el acceso a los medios de producción por parte de los “auténticos” productores agropecuarios, de mejorar la distribución del ingreso en el sector y de redistribuir regionalmente la producción y el ingreso agropecuario (Poder Ejecutivo Nacional, 1973).

En tal marco, la Ley N° 20.518, sancionada en julio de 1973, establecía la suspensión, hasta finales de 1974, del trámite de los juicios de desalojo o procedimientos de ejecución de sentencia de desalojo referentes a arrendamientos y aparcerías rurales. Los productores que se encontrasen incluidos en estas disposiciones debían inscribirse dentro de los noventa días en el registro del Consejo Agrario Nacional para ser adjudicatarios de un predio que les permitiera la continuación de la explotación agropecuaria, luego de lo cual debían hacer entrega efectiva del inmueble desalojable. Dicha ley apuntaba a la situación de los pequeños y medianos productores arrendatarios y aparceros (Makler, 2005), y se exceptuaban de dicha suspensión a los juicios entablados contra sociedades de capital. Dicha normativa se complementaba con la Ley N° 20.543, que establecía beneficios crediticios e impositivos para promover el acceso a la tierra, buscando fomentar las explotaciones familiares y evitar el despoblamiento del campo.

Por otro lado, a partir de las leyes N° 20.535 y 20.573, sancionadas en septiembre de 1973, se establecían nuevas facultades para las Juntas Nacionales de Carnes y de Granos, por medio de las cuales el Estado buscaba controlar el comercio externo de dichos productos para asegurar una adecuada colocación de los saldos exportables y garantizar los precios de los productores (León y Rossi, 2003, I). De lo que se trataba era del derecho del Estado a comprar y vender la totalidad de las exportaciones agropecuarias, es decir de una nacionalización parcial del comercio exterior.

Otra cuestión sustancial que se proponía tratar el Gobierno era la relativa al uso y tenencia de la tierra. Dos legislaciones merecen especial atención en tal sentido: el impuesto a la renta normal potencial de la tierra, y el anteproyecto de Ley Agraria.

La Ley N° 20.538, sancionada en septiembre de 1973, establecía un impuesto a la renta potencial normal de las explotaciones agropecuarias que debería comenzar a regir a partir de enero de 1975. Este impuesto, en vez de recaer sobre la producción –como sucedía hasta el momento, lo cual desalentaba la expansión de la actividad–, se establecería en base a la productividad “normal” y “potencial” de la tierra de cada unidad económica de explotación, tomando en consideración para el cálculo del mismo tanto el rubro de producción como las zonas de características ecológico-económicas en que podían agruparse las tierras agrarias del país. De esta manera, el establecimiento de este impuesto buscaba premiar a los productores más eficientes ya que, al tratarse de un impuesto fijo, castigaría en mayor medida a los que menos producían. Por su parte, el anteproyecto de Ley Agraria, propuesto pero nunca aprobado por el Congreso, disponía la expropiación de las tierras improductivas y proponía su explotación bajo regímenes de propiedad estatal o cooperativa (Rougier y Fiszbein, 2006).

## **El rol de las fracciones dominantes durante el tercer gobierno peronista**

La política económica llevada a cabo por Gelbard desde el 25 de mayo de 1973 contó, durante los primeros meses de su implementación, con el apoyo de prácticamente todas las organizaciones empresarias, y tuvo inicialmente la aceptación

formal de muchos de los grupos empresarios más poderosos. Esto incluía tanto a la Unión Industrial Argentina (UIA) y a la Sociedad Rural Argentina (SRA) como a la CAC y a la Unión Comercial Argentina. La única –y casi obvia– excepción fue la del Consejo Empresario Argentino (CEA)<sup>3</sup>.

Esto se debió, en buena medida, a que en el contexto en que el tercer peronismo retornaba al gobierno las medidas resultaban relativamente aceptables para los empresarios, ya que constituían un alivio respecto de las peores expectativas (Rougier y Fiszbein, 2006). Estos sectores, dadas las circunstancias, preferían apoyar cautelosamente el programa, estrategia que explica el acercamiento de la UIA a la CGE durante el período.

En efecto, producto de este apoyo, la UIA se acercó a la Confederación General de la Industria (rama fabril de la CGE).

Como resultado de este proceso, en agosto de 1974 la UIA se integró a la CGE a partir de fusionarse con la CGI, y dejó de existir como entidad independiente, a partir de la creación de la Confederación Industrial Argentina (CINA). En el seno de la CINA ingresaron los dirigentes tradicionales de la UIA que actuaron como un bloque homogéneo pese a ciertas diferencias internas. En un principio, se aceptaron pasivamente los criterios de la CGE; pero paulatinamente, a partir de que estalló la crisis del Gobierno, aquellos se fueron aglutinando con el ala “intransigente” y actuaron de modo abierto contra la dirección de la entidad empresaria nacional y el propio gobierno peronista (Schvarzer, 1991). En definitiva, la conformación de esta entidad ponía de manifiesto una aceptación resignada de relaciones de fuerza adversas por parte de la UIA más que un apoyo ideológico al flamante gobierno peronista.

---

<sup>3</sup> Esta entidad se creó en 1967, con el propósito inicial de apoyar la gestión de Krieger Vasena. Su consejo directivo estaba integrado tanto por grandes capitales locales –como el grupo Techint– como por ejecutivos extranjeros representantes de grandes empresas (Sanz Cerbino, 2015). En definitiva, el CEA se constituía en la expresión de los capitales más grandes a nivel nacional, muchos de ellos dirigentes de la UIA (Baudino, 2011). Su máximo referente fue José Alfredo Martínez de Hoz.

Algo similar ocurrió con el agro. Este sector firmó, en septiembre de 1973, el Acta de Compromiso del Estado y los Productores Agropecuarios y Forestales, que establecía que el gobierno nacional y los productores y sus organizaciones representativas harían los mayores esfuerzos para llevar adelante una política concertada.

Todo el proyecto económico implicaba, para su éxito, el logro de una respuesta positiva de la producción agropecuaria. Para ello, se trabajó activamente en una política de búsqueda de consenso con los miembros del sector a través del establecimiento de actas de compromiso y de la puesta en práctica de políticas concertadas. La Comisión de Políticas Concertadas con el Agro, que nació en los primeros tiempos de la gestión de Gelbard bajo la lógica de que lo más importante era lograr un acuerdo con el sector, abrió la posibilidad para que todas las entidades opinaran ante cualquier propuesta del Gobierno vinculada al agro, lo que la convirtió en una instancia consultiva obligatoria. Si bien la consulta alargaba un poco el trámite, su puesta en marcha allanaba el camino para la implementación de las medidas.

En este marco de aceptación, en sus inicios el Pacto Social tuvo un resultado positivo en términos de la estabilización del nivel de precios, vinculado tanto al poder de arbitraje del nuevo gobierno como al propicio escenario internacional. Durante 1973 los términos del intercambio habían resultado sumamente favorables, con niveles récord en términos históricos y, como correlato, un significativo superávit comercial para el país de más de 1.000 millones de dólares.

A fines de 1973, la irrupción de la crisis del petróleo alteró profundamente el equilibrio interno necesario para el funcionamiento del Pacto Social, lo que generó fuertes presiones en un contexto nacional de congelamiento de precios y salarios. En enero de 1974 se implementó un subsidio a las importaciones de insumos industriales que tenían problemas de abastecimiento, medida que pretendía abaratar los costos de la industria que habían sido fuertemente afectados por el cambio en la coyuntura internacional. Asimismo, en febrero el Gobierno convocó a la CGE y a la CGT para que, junto con el Ministerio de Economía, comenzasen a estudiar los reajustes al Pacto Social que en este marco debían implementarse. Sin embargo, ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo que resultase aceptable para las dis-

tintas partes, el propio Perón intervino, estableciendo los términos de los nuevos acuerdos.

En este escenario, en marzo se produjo una reactualización del Pacto Social que establecía incrementos salariales de 13% a partir del 1 de abril. Asimismo, con el objetivo de mejorar la rentabilidad de las empresas, se estableció una reducción selectiva de hasta cuatro puntos de las tasas de interés, que se habían incrementado en términos reales debido a la disminución de la inflación (Rougier y Fiszbein, 2006).

Durante el primer semestre de 1974 muchas organizaciones representativas de los distintos sectores comenzaron a efectuar fuertes críticas a la política implementada. La Unión Comercial Argentina dio a conocer en marzo un documento que cuestionaba el favoritismo oficial hacia la industria en detrimento del sector comercial (Peralta Ramos, 2007). Dentro del sector industrial, también existían fuertes cuestionamientos a la política de precios implementada. Según relatan Brennan y Rougier (2013), a comienzos de 1974 la Cámara de Industriales Metalúrgicos de Córdoba (CIMC) liderada por Carlos Coqueugniot –quien en agosto de 1974 también sería electo presidente de la CINA– ya estaba dando claras señales de desilusión con respecto a los términos del Pacto Social.

El 1 de julio de 1974 falleció el presidente de la Nación, Juan Domingo Perón. Su muerte tuvo lugar en un contexto de proliferación del mercado negro y de desabastecimiento que, dada la política implementada de control de precios y salarios, expresaba la descomposición de la alianza inicial con la cual el Gobierno llegó al poder.

En el plano de la formulación de política económica, el quiebre definitivo se daría con la renuncia de Gelbard en octubre de 1974 y la posterior implementación del denominado “Rodrigazo” el 4 de junio de 1975, una política de *shock* que incluyó una duplicación del valor del dólar para transacciones financieras, un incremento de 80% del dólar turista, y un aumento de 160% del dólar para transacciones comerciales. Esta maxidevaluación se llevó a cabo junto con un considerable incremento en las tarifas de los servicios públicos (que implicó una suba de entre 40 y

60% en las tarifas de gas, de entre 40 y 50% en las de electricidad, y de 75% en las de consumo industrial y transporte); y una fuerte suba en las naftas, de entre 172 y 181% (Vitto, 2013).

En este contexto, el anteproyecto de ley agraria fue el verdadero parteaguas que puso a los productores agropecuarios a la ofensiva contra el Gobierno. Uno de los puntos más resistidos era el establecimiento de la explotación agrícola comunitaria, que era propuesto para casos específicos pero, de forma maliciosa, se difundía que iba a ser la modalidad obligatoria. El anteproyecto también preveía la expropiación de predios abandonados o mal explotados. Si bien la expropiación solo tendría lugar en estos casos puntuales y no de forma generalizada, suponía una amenaza a la propiedad privada por lo que no iba a ser tolerado por los productores agropecuarios que caracterizaron a Giberti como “marxista” (Testa, 1975). Asimismo, este proyecto estipulaba normas de reorganización parcelaria para minifundios, que implicaba la expropiación y la posterior redistribución para que cada uno minifundista tuviera una unidad económica de explotación. Bajo esta propuesta, el Estado adquiriría la propiedad legal y haría el Plan de Redistribución. Esto también fue tergiversado, presentándose ante la opinión pública como si el Gobierno, con esta ley, fuera a dejar a los productores rurales sin su tierra (Ramirez, 2011).

El proyecto se había enviado a la Comisión Nacional de Políticas Concertadas a fines de mayo de 1974. La Comisión le dio entrada el 4 de junio, pero recién emitió opinión sobre el mismo el 27 de agosto de 1974, es decir luego de la muerte de Perón y con un panorama político que ya se había modificado sustantivamente. En este marco se produjo el bloqueo del anteproyecto desde el interior del Congreso. Es que, tal como señala Lattuada (1986), los sectores que se habían opuesto a la política agraria llevada a cabo hasta ese momento ya se habían apoderado de la mayoría de los aparatos del Estado.

La ofensiva contra el anteproyecto por parte de los sectores rurales que se sentían amenazados fue inmediata. Incluyó solicitadas, declaraciones y asambleas, liderados por entidades como la CARBAP –que acusaba a este proyecto de “anticonstitucional”–, la Sociedad Rural Argentina y las Confederaciones Rurales Argentinas. Por otro lado, sectores agropecuarios que inicialmente habían apoyado

este proyecto, como la Federación Agraria Argentina y las Ligas Agrarias, cuando llegó el momento de prestar apoyo activo a esta iniciativa no lo hicieron. La Confederación General del Trabajo incluso, que había apoyado el proyecto en la Comisión de Políticas Concertadas, en el lapso de pocos días cambió de opinión sosteniendo públicamente que no tenía “conocimiento suficiente sobre el anteproyecto en cuestión” (Lattuada, 1986).

En agosto de 1975, las clases dominantes pasaron a la ofensiva final mediante la creación de la Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias (APEGE). Esta organización concentró la ofensiva del sector empresario agrario y comercial más poderoso, incluyendo a la oligarquía tanto agropecuaria como diversificada. La APEGE nucleaba a la SRA, la CAC, las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), la Cámara de la Construcción (CAMARCO), la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y la Pampa (CARBAP), entre otras múltiples entidades adheridas (Sanz Cerbino, 2010). También participaron muchos industriales disconformes con el posicionamiento de la UIA, que aún mantenía un acuerdo formal con la CGE a través de la CINA (Rougier y Fiszben, 2006).

Decidida a ir contra el tercer gobierno peronista a finales de 1975, desde la APEGE los productores rurales comenzaron las hostilidades mediante la suspensión del envío de ganado a los mercados. Esta ofensiva incluyó varios *lockout* patronales, que resultaron los primeros en la historia del país. Más tarde, el 16 de febrero de 1976, la APEGE organizó un paro general empresario contra el gobierno de Isabel Perón y en defensa de los “intereses generales”, con intenciones claramente desestabilizadoras y que detuvo el país con un apoyo masivo particularmente en el agro y el comercio. Tal como sostiene Sanz Cerbino (2010, p. 21): “El apoyo masivo de la burguesía al paro, y por ende, al programa golpista impulsado por APEGE, quedó cabalmente demostrado. El gobierno democrático había perdido el apoyo de la clase dominante”.

En este marco, a principios de 1976, la inminencia de un golpe de Estado era indiscutible. La estrategia de las Fuerzas Armadas, a esta altura de los acontecimientos, consistió en dejar que la situación se deteriorara lo suficiente para que el golpe tuviera aceptación y fuera percibido como necesario. El 27 de marzo estaba

previsto otro *lockout*. No fue necesario: el 24 de marzo de 1976, apenas tres días antes de esa fecha, se produjo el golpe militar que derrocó al tercer gobierno peronista.

## **Reflexiones finales. Los límites de la alianza defensiva**

En su etapa inicial, caracterizada por la gestión de Gelbard, el tercer gobierno peronista buscó una profunda reestructuración del capitalismo argentino, a partir del aliento a la denominada burguesía nacional y en detrimento de los sectores que resultaban económicamente predominantes: el capital extranjero y la oligarquía diversificada.

La revisión de esta política, que incluía desde un plan de estabilización de los precios y salarios hasta un ambicioso programa de reforma estructural a través de la planificación estatal y de una extensa variedad de leyes, pone de relieve la debilidad del sector del capital que se buscaba beneficiar, y la fortaleza estructural de los que se intentaba controlar. Parte de la debilidad de esta política se encuentra asociada a la situación estructural de la economía argentina y, en particular, a las características y limitaciones de la burguesía nacional durante el período.

El análisis del comportamiento de las fracciones del capital en esa época pone de manifiesto la dificultad que conllevó –en un contexto institucional de por sí sumamente complejo– la implementación de este programa. Si bien en una primera instancia la gran mayoría de las entidades representantes del empresariado adhirieron de palabra al programa económico, en cuanto el panorama político se modificó las clases dominantes y las organizaciones que las representaban pasaron claramente a la ofensiva, y se volvieron protagonistas de actividades de desestabilización que propiciaron la llegada de la dictadura militar de 1976.

## Bibliografía

- Acuña, C. (1996). Las contradicciones de la burguesía en el centro de la lucha entre el autoritarismo y la democracia. *Realidad Económica*, (138), 18-48.
- Arceo, E., y De Lucchi, M. (2012). Estrategias de desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera. *Documento de Trabajo del CEFIDAR*, (43).
- Basualdo, E. (2004). Notas sobre la burguesía nacional, el capital extranjero y la oligarquía pampeana. *Realidad Económica*, (201), 14-23.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Baudino, V. (2011). *La estrategia de la Unión Industrial Argentina 1966 1976*. (Tesis de Doctorado en Historia). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Baudino, V., y Sanz Cerbino, G. (2011). Las corporaciones agrarias e industriales frente al golpe del '76: apuntes para la reconstrucción de la fuerza social contrarrevolucionaria. *Documento de Jóvenes Investigadores*, (30).
- Brennan, J. (1997). Industriales y 'Bolicheros'. La actividad económica y la alianza populista peronista, 1943-1976. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3(15), 101-141.
- Brennan, J., y Rougier, M. (2013). *Perón y la burguesía argentina. El proyecto de un capitalismo nacional y sus límites*. Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.
- Correa de Garriga, N. (2011). *La Confederación General Económica de la República Argentina. Su fundación y trayectoria en el Gremialismo Empresario. 1950-1973*. Catamarca: Sarquís.
- 114 Di Tella, G. (1983). *Perón-Perón, 1973-1976*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Horowicz, A. (2005). *Los cuatro peronismos*. Buenos Aires: Edhasa.
- León, C. A., y Rossi, C. A. (2003). Aportes para la historia de las instituciones agrarias de la Argentina (I): La junta nacional de Granos. *Realidad Económica*, (196), 84-101.
- Kohanoff, R. (2009). La constitución de COPYME. *Realidad Económica*, (242), 27-41.

- Lattuada, M. (1986). *La política agraria peronista*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Makler, C. (2005). *Las corporaciones agropecuarias ante la política agraria peronista (1973/74)*. Ponencia presentada en las 1<sup>º</sup> Jornadas de Antropología Rural, Tucumán.
- O'Donnell, G. (1977). Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976. *Desarrollo Económico*, 16(64), 523-554.
- O'Donnell, G. (2008). *Catacumbas*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política Argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Poder Ejecutivo Nacional (1973). *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*. Buenos Aires: Editorial Codex S.A.
- Ramírez, D. (2011). *Horacio Giberti: Memorias de un imprescindible*. Buenos Aires y Bernal: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y Universidad Nacional de Quilmes.
- Rougier, M., y Fiszbein, M. (2006). *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*. Buenos Aires: Manantial.
- Sanz Cerbino, G. (2010). El huevo de la serpiente. La Asamblea Permanente de Entidades Gremiales Empresarias y el golpe de Estado de 1976. *Realidad Económica*, (251), 7-28.
- Schvarzer, J. (1991). *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA / Imago Mundi,
- Schvarzer, J. (2004). De nuevo sobre la burguesía nacional. Una nota con fines didácticos. *Realidad Económica*, (201), 30-43.
- Seoane, M. (2003). *El burgués maldito. Los secretos de Gelbard, el último líder del capitalismo nacional*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Testa, V. (1975). *Aspectos económicos de la coyuntura actual (1973-1975)*. Buenos Aires: CIGSO.

Vitto, C. (2013). La política económica del tercer gobierno peronista y las principales rupturas entre las gestiones de Gelbard y Rodrigo. *Cuadernos de Prolam*, 12(22), 9-25.