

Modernización, desarrollismo y usos políticos de la acusación de corrupción durante el Gobierno de Frondizi (Argentina, 1958-1962)

Modernization, development, and political uses of the accusation of corruption during Frondizi's Government (Argentina, 1958-1962)

Silvana FERREYRA

INHUS – CONICET – UNMdP (Argentina)

RESUMEN

En este artículo analizaremos las acusaciones y los gestos de defensa ensayados por diversos actores políticos en el marco de una serie de denuncias por *negociados* que se sucedieron durante el Gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) en Argentina. El estudio se enmarca en el campo de la nueva historia de la corrupción y sus análisis sobre las tensiones paradójicas que se generan entre las críticas a la modernización y las acusaciones de corrupción en distintas coyunturas. El objetivo general de la investigación es contribuir, desde una mirada latinoamericana, al cuestionamiento de las tesis que indican mayor predisposición hacia lo corrupto en las áreas de modernidades periféricas. Los aportes más relevantes apuntan a mostrar los modos en que las denuncias de corrupción (y las manifestaciones públicas de defensa) se cruzaron con posicionamientos sobre el rol del Estado, el peso de lo nacional y lo extranjero en el marco de un Gobierno que se identificó con una ideología desarrollista y modernizadora.

PALABRAS CLAVE

Negociados; Desarrollo; Argentina; Corrupción.

ABSTRACT

In this article we will analyse the accusations and defensive tactics used by various political actors in the context of a series of cases of *corrupt business deals* that took place during the government of Arturo Frondizi (1958-1962) in Argentina. The study is framed within the field of the new history of corruption and the analyses proposed therein in order to consider the paradoxical tensions generated between criticisms of modernisation and accusations of corruption levied at different junctures. The general objective of the research is to contribute, from a Latin American perspective, to the discussion of the theses suggesting a greater predisposition towards corruption in the areas of peripheral modernities. The most important findings demonstrate the ways in which allegations of corruption (and public manifestations in defense of those accused) intersected with positions taken on the role of the state and the weight given to the national and the foreign in economic activity, within the framework of a government that identified itself with a development and modernising ideology.

KEYWORDS

Business Deals; Development; Argentina; Corruption.



Uno de los pilares del campo de la *nueva historia de la corrupción política*¹ ha sido el análisis de los múltiples modos en que la corrupción se convirtió en un concepto clave de la modernidad. Desde este enfoque, las tensiones entre modernización y corrupción pueden ser una dimensión ordenadora para pensar la historia de la acusación de corrupción en distintos momentos históricos y contextos espaciales. Por los orígenes del propio campo de estudios, las experiencias europeas han sido más exploradas que las latinoamericanas, al mismo tiempo que puede observarse un énfasis en los últimos años del siglo XIX y los inicios del siglo XX. En este artículo estudiaremos una experiencia que continúe ampliando el espectro de reflexión hacia América Latina y se concentre en la segunda mitad del siglo XX, un momento en que la modernización estuvo asociada a los discursos de desarrollo para el *Tercer Mundo*².

En concreto, proponemos concentrarnos en Argentina durante el Gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962), un período en el que se ensayaron diversos proyectos que buscaron activar un proceso de crecimiento y modernización, aunque estuvieron surcados por numerosos conflictos económicos, sociales y políticos. Su Gobierno ha sido recuperado, desde diversos sectores, como uno de los ejemplos más puros de la ideología desarrollista en América Latina. Desde esta perspectiva, impulsada por organismos como la CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*), el deterioro de los términos del intercambio imposibilitaba que los países latinoamericanos rompieran su condición periférica a partir de la venta de materias primas, por lo que era necesaria una política activa del Estado para impulsar la industrialización y alcanzar un desarrollo autónomo. En esta clave, el Gobierno de Frondizi priorizó las políticas que motorizaban las inversiones en la industria pesada, en acero, carbón, petróleo, electricidad, petroquímica y celulosa, ramas que se consideraban estratégicas para lograr el crecimiento económico.

Durante su gestión, tuvo que hacer frente a una serie de denuncias por corrupción, algunas de las cuales derivaron en escándalos con amplia repercusión. Entre los más renombrados, podemos mencionar el trigo candeal, vinculado a la obtención de beneficios extraordinarios para una empresa cerealera por supuestos manejos con el tipo de cambio; el Banco Nación, donde se denunciaba una supuesta maniobra fraudulenta en una operación de compraventa; la polémica constitución de SEGBA para clausurar el conflicto con la CADE³, el carácter poco transparente de los contratos petroleros; una serie de denuncias contra el ministro de Salud Pública por adquisición irregular de medicamentos, y el caso de las viviendas de Río Turbio (Santa Cruz).

Tomando como punto de partida el enfoque para el análisis de los escándalos políticos que proponen autores como Damien De Blic y Cyril Lemiux, nos interesa seguir a los actores en esa coyuntura para indagar cómo manifestaron públicamente las denuncias (o las sofocaron) o respondieron positivamente a la desaprobación pública (o,

1. Christoph ROSENMÜLLER y Stephan RUDERER (eds.), *“Dádivas, dones y dineros”*: aportes a una nueva historia de la corrupción en América Latina desde el imperio español a la modernidad, Madrid, Iberoamericana Vervuert, 2016; Borja DE RIQUER et al. (eds.), *La corrupción política en la España contemporánea: un enfoque interdisciplinar*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2018; Cesare MATINA et al. (eds), *Dénoncer la corruption : Chevaliers blancs, pamphlétaires et promoteurs de la transparence à l’époque contemporaine*, Paris, Demopolis, 2019, <https://doi.org/10.31819/9783964561367>.

2. Para un análisis de los ejes principales de la noción de desarrollo en este contexto puede consultarse Maristella SVAMPA, *Debates latinoamericanos: Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*, Buenos Aires, EDHASA, 2021.

3. Borja DE RIQUER, *Cambó en Argentina. Negocios y corrupción política*, Barcelona, Edhasa, 2016.

por el contrario, se mostraron indiferentes)⁴. En línea con la propuesta de la historia y la sociología pragmáticas, se trata de reponer contextos culturales a partir de la actividad de selección que realizaron los actores para legitimar sus acciones⁵. En particular, nos interesa conocer el modo en que, para distintos actores políticos, las nociones de desarrollo y las denuncias de corrupción se cruzaron con posicionamientos sobre el rol del Estado, el peso de lo nacional y de lo extranjero en estos procesos.

En las próximas páginas retomaremos algunos debates de la *nueva historia de la corrupción política* para pensar las tensiones entre modernización, desarrollo y corrupción. En un segundo apartado, describiremos brevemente las características centrales del Gobierno de Frondizi y exploraremos los argumentos que construyeron el presidente y sus partidarios como defensa frente a las denuncias de corrupción que recibió su Gobierno. En un tercer momento, analizaremos en detalle el caso de Río Turbio para identificar las acusaciones de corrupción circulantes y sus vinculaciones con las ideas sobre desarrollo, Estado e inversiones extranjeras que adoptaron oficialistas y opositores.

Modernización y desarrollo en la nueva historia de la corrupción política

En los últimos años, bajo la idea de estudiar los debates públicos y el uso político de la acusación de corrupción, se ha conformado un nutrido campo de estudios que ha sido reconocido como *nueva historia de la corrupción política*. Lejos de pensar la historia de la lucha contra la corrupción como una historia de progreso lineal, uno de sus referentes ha considerado que esta historia “debería más bien considerar la lucha contra la misma como una especie de ideología: sirve y ha servido a la ‘autopercepción’ de sociedades”, que se ven a sí mismas como modernas”⁶.

En efecto, Jens-Ivo Engels y Frédéric Monier han mostrado cómo en el siglo XX la acusación de corrupción estuvo en reiteradas ocasiones vinculada a la crítica de la modernización. Engels destacó que las denuncias de corrupción fueron un arma utilizada por las fuerzas políticas antiprogresistas y antidemocráticas entre finales del siglo XIX y mediados del siglo XX⁷. Para Monier, la crítica contra la corrupción también

está vinculada a la crítica de la modernización y de sus excesos tanto en el plano ideológico como en el económico –mediante los alegatos contra el mundo de las finanzas y contra “Don Dinero”– y en el sociopolítico, como demuestra el recelo que despertaba la expansión del Estado contemporáneo y el aumento del número de funcionarios⁸.

4. Damien DE BLIC, y Cyril LEMIEUX, “Le scandale comme épreuve. Éléments de sociologie pragmatique”, *Politix*, vol. 71, n. 3 (2005), p. 71, <https://doi.org/10.3917/pox.071.0009>.

5. Cyril LEMIEUX, “Estudiar los procesos de politización desde una perspectiva socio-pragmática: un elogio de la descripción fina”, en Gabriel NARDACCHIONE (ed.), *El pragmatismo como método de formación de categorías*, Buenos Aires, SB, 2022, pp. 105-125.

6. Jens-Ivo ENGELS, “La nueva historia de la corrupción. Algunas reflexiones sobre la historiografía de la corrupción política en los siglos XIX y XX”, *Ayer*, 115/3 (2019), pp. 23-49, <https://doi.org/10.55509/ayer/115-2019-02>.

7. Jens-Ivo ENGELS, “De lo antiguo a lo nuevo. La historia de la corrupción política en Europa. Estado de la cuestión y debates actuales de la investigación”, en RÍQUER, *La corrupción política...*, p. 34.

8. Frédéric MONIER, “¿Un ‘régimen honesto’? Soberanía y virtud en la República francesa (1870-1940)”, *Ayer*, 115/3 (2019), p. 74, <https://doi.org/10.55509/ayer/115-2019-03>.



Pero ¿cómo se cruzaron la crítica a la modernización y las acusaciones de corrupción en países que se han percibido como *subdesarrollados* o *periféricos*? En los años 1970, un grupo de estudiosos a los que se conoció colectivamente como *revisionistas* sostenían que la corrupción podía corregir las fallas del mercado y los tropezones de gobiernos y burocracias ineficientes, que se generaban sobre todo en los países subdesarrollados⁹. Una cita de Samuel Huntington sobre cómo maximizar las posibilidades de crecimiento económico refleja de manera clara el clima de época; en sus palabras, “más negativa que una sociedad con burocracia rígida, ultracentralizada y deshonestas, es aquella con las dos primeras características, pero que es honesta”¹⁰.

Una perspectiva diametralmente opuesta ofrece la perspectiva hegemónica en la actualidad, que apunta a mostrar la corrupción como una sustancia tóxica que afecta el desarrollo e impide el crecimiento de los países periféricos, en una suerte de círculo vicioso donde lo corrupto alimenta la debilidad institucional y económica y viceversa.

María Antonia Peña Guerrero y Marta Bonaudo mostraron que las evidencias en torno al universalismo del fenómeno de corrupción han permitido discutir estas tesis, que aunque con valoraciones inversas, sostienen la mayor predisposición o grado de permeabilidad social hacia lo corrupto en las áreas de modernidades inconclusas o periféricas¹¹. En esta línea, lo que aquí nos interesa señalar es que en sociedades que se han percibido como *subdesarrolladas* o en *vías de desarrollo*, el problema se puede presentar de otros modos. En concreto, estas perspectivas nos permiten desnaturalizar las visiones hegemónicas en torno a las asociaciones entre corrupción, desarrollo y modernización para analizar históricamente qué acciones de legitimación desplegaron los actores políticos durante el Gobierno de Frondizi, tanto para acusar a alguien de corrupto como para defenderse de las denuncias.

4

El Gobierno de Frondizi y las *campañas del moralismo* contra el desarrollo

Arturo Frondizi fue un reconocido dirigente de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), una de las ramas en que se dividió el radicalismo argentino en 1956¹². Si bien había sido un opositor destacado del peronismo, logró su triunfo en las elecciones de 1958 a partir de un supuesto *pacto secreto* con Perón que le valió la adhesión de buena parte del electorado peronista, imposibilitado de votar por sus propios candidatos a raíz de la proscripción a la que había sido sometida esa fuerza política tras el golpe de Estado de 1955. Como se puede ver, no es sencillo ubicar este Gobierno en el binomio peronismo/antiperonismo que marca el ritmo de buena parte de la política argentina. En este contexto, Nicolás Azzolini propone que Frondizi habría

9. Ludwig HUBER, “Una interpretación antropológica de la corrupción”, *Investigaciones*, 6 (2005).

10. Samuel P. HUNTINGTON, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1968, p. 72.

11. María Antonia PEÑA GUERRERO y Marta BONAUDO, *Historia cultural de la corrupción política: prácticas, escenarios y representaciones contemporáneas*, Buenos Aires, Prohistoria, 2019.

12. Para un estudio de la UCRI recomendamos la lectura de Ana Virginia PERSELLO, *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2007, y de Leandro Ary LICHTMAJER, “El partido como terreno de disputas: la Unión Cívica Radical intransigente de Tucumán (1957-1962)”, *Andes*, 29/1 (2018).

procurado construir una alternativa para trascender esa oposición, aunque el fracaso de este ensayo habría sellado la suerte de su gestión¹³.

Las ciencias sociales y humanas en la Argentina han ensayado definiciones diversas para comprender la inestabilidad política que signó a los gobiernos nacionales tras el derrocamiento del peronismo en 1955. El giro historiográfico hacia la historia política y el eje en la diada autoritarismo/democracia como clave de análisis, que vino de la mano de la transición democrática en los años 1980, trajo consigo explicaciones para la crisis alejadas de la matriz sociológica que había predominado en la década anterior¹⁴. Una de las principales fue la existencia de una *cultura política militarista* que impregnaba a la sociedad argentina y permitía comprender el rol de árbitro que jugó el ejército en la escena política desde los años 1930, al fomentar la alternancia de gobiernos constitucionales y gobiernos de facto¹⁵. Por su parte, los politólogos buscaron explicaciones más coyunturales en la dinámica política y electoral del período, atendiendo a los fracasos del antiperonismo para construir un régimen democrático que excluyese a la fuerza política mayoritaria del juego electoral¹⁶.

Las acusaciones de corrupción parecen haber sido un factor relevante para explicar la inestabilidad institucional según el relato de actores vinculados al oficialismo en esa época. Por eso mismo, resulta curioso que la bibliografía apenas las mencione. Celia Szusterman dedica sólo una línea para resaltar el clima de “affairismo” que denunció la Unión Cívica Radical del Pueblo, principal partido opositor durante el frodicismo¹⁷, y Alain Rouquieu avala la veracidad de una serie de “negociados” que personajes vinculados al gobierno se encargaban de desmentir¹⁸.

Para el propio Frondizi, las acusaciones de corrupción que sufrió su gestión fueron centrales en la lenta erosión de la legitimidad de su Gobierno. En su libro *Estrategia y Táctica del movimiento nacional*, publicado en 1964, dedica todo el capítulo cuarto a mostrar el modo en que la corrupción se había transformado en un “pretexto para derribar gobiernos populares”¹⁹. El ejemplo que utiliza para empezar esa demostración vuelve necesario hilar más fino en aquello que Frondizi entiende como la causa de los ataques de lo que va a denominar la *campana del moralismo*. La trama histórica que construye se inicia con las acusaciones que se desplegaron contra los



13. Nicolás AZZOLINI, “Arturo Frondizi: la trascendencia imposible”, en Sebastián Reinaldo GIMÉNEZ y Nicolás AZZOLINI (coords.), *Identidades políticas y democracia en la Argentina del siglo XX*, 2019, <https://www.teseopress.com/identidadespoliticas/chapter/arturo-frondizi-la-trascendencia-imposible-polarizacion-e-inestabilidad-democratica-en-la-politica-argentina-1958-1962/>

14. Juan Carlos PORTANTIERO, “Economía y política en la crisis argentina (1958-1973)”, en W. ANSALDI y J. L. MORENO, *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cántaro, 1989.

15. Alain ROUQUIEU, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, Buenos Aires, Emecé, 1985.

16. Guillermo O’DONNELL, “Un juego imposible: competición y coaliciones entre partidos políticos en Argentina, 1955-1966”, Centro de Investigaciones en Administración Pública. Documento de trabajo 5 (1972), <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3831>; Catalina SMULOVITZ, “En busca de la fórmula perdida: Argentina, 1955-1966”, *Desarrollo Económico*, 31/121 (1991), pp. 113-124, <https://doi.org/10.2307/3466730>.

17. Celia SZUSTERMAN, *Frondizi and the Politics of Developmentalism in Argentina, 1955-62*, Londres, St Antony’s Macmillan Series, 1993, p. 164, <https://doi.org/10.1007/978-1-349-10516-8>.

18. ROUQUIEU, *Poder militar...*, p. 170.

19. Arturo FRONDIZI, *Estrategia y táctica del movimiento nacional*, Buenos Aires, Editorial Desarrollo, 1964.

constructores del dique San Roque (Córdoba) durante la gobernación de Miguel Juárez Celman, miembro del conservador Partido Autonomista Nacional. Tanto el contratista como el ingeniero habían sido acusados de apropiarse de parte de los fondos públicos para la construcción de esta enorme obra hidroeléctrica, lo que habría derivado en una obra supuestamente endeble y con riesgo de derrumbe, hecho que efectivamente nunca ocurrió. Lisando de la Torre, demócrata progresista, quien estuvo a punto de ser asesinado en el Senado de la Nación cuando desnudaba las maquinaciones de los monopolios exportadores de la carne, también es rescatado como víctima de este tipo de acusaciones a las que juzga como indignas. El golpe contra Hipólito Yrigoyen, presidente radical durante las primeras décadas del siglo XX, también había hecho foco en supuestos negociados vinculados con el petróleo. Por su parte, la política de calumnia que había oficializado la *revolución liberadora* que derrocó a Perón en 1955 acabó por generar el cierre de la fábrica Mercedes Benz y su reinstalación en Brasil. Lo que más le preocupaba al ya entonces expresidente era que incluso quienes habían sido víctimas de estas difamaciones las reproducían cuando se ubicaban en el campo opositor, sin tener cabal conciencia de defender los intereses de quienes se habían configurado como sus enemigos.

Desde su perspectiva, en todos los casos, las denuncias tendrían un interés diferente al de racionalizar el uso del dinero público, ya que su verdadera intención era la de paralizar el desarrollo económico. Esta serie de ejemplos permiten a Frondizi trazar una genealogía sobre la acusación de corrupción en Argentina que encontraba sentido a partir de “la sempiterna ofensiva reaccionaria contra los pioneros del progreso nacional”²⁰.

6

Ya en 1962, a los pocos días de concretada su caída y durante su prisión en Martín García, Frondizi le brindaba un testimonio a Félix Luna en el que, aunque no explicitaba el problema como corrupción, parecía deslizarlo al sostener:

Cuando hablo de los ataques y presiones que soportó y soporta mi gobierno por parte de los intereses agro-importadores, no aludo exclusivamente a hechos económicos, sino a toda la gama de factores que tienen expresión en los órganos que forman la opinión pública, que pueden crear un clima de desconfianza en determinados sectores sociales, que pueden empujar a enfrentamientos entre grupos populares y las mil formas con que puede obstaculizarse o destruir un tipo de política contraria a sus concepciones e intereses²¹.

En 1963. Carlos Florit, ministro de Relaciones Exteriores entre 1958 y 1959, había reiterado una tesis similar en su libro *Las fuerzas Armadas y la guerra psicológica*. Florit hablaba del despliegue de una campaña psicológica, promovida por la elite tradicional (los agro-importadores de los que hablaba Frondizi) y el sector colorado de las fuerzas armadas²² a partir de sus servicios secretos para “paralizar todo movimiento tendiente a provocar un cambio en material económica y financiera” a

20. FRONDIZI, *Estrategia y ...*, p.128.

21. Félix LUNA, *Diálogos con Frondizi*, Buenos Aires, Editorial Desarrollo, 1963, p. 179.

22. Tras la caída de Frondizi, durante la presidencia provisoria de José María Guido, se sucedieron una serie de enfrentamientos entre facciones militares que se conocieron como azules y colorados. A partir de entonces, los militares *legalistas* fueron identificados con el primer color y los que priorizaban la lucha antiperonista al mantenimiento de la legalidad constitucional, con el segundo. Véase César TCACH, “Golpes, proscripciones y partidos políticos”, en Daniel JAMES (comp.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*. *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2014, vol. 9, p. 40.

partir de las denuncias de corrupción²³. La conexión entre los planteos militares que se sucedieron durante la gestión de Frondizi y las denuncias de corrupción son explícitas, por ejemplo, en la proclama que el general Arturo Osorio Arana emitió el 16 de junio de 1959 durante el alzamiento de la Guarnición Militar Córdoba²⁴.

Para el exministro, en esta campaña confluyeron las razones de los importadores (razones *de pesos*) y las críticas que formularon los sectores de izquierda marxista y los sectores políticos del tradicional nacionalismo unitario, para quienes los negociados mostraban una venta al imperialismo extranjero, una entrega, etc.²⁵. Esta acusación sería especialmente recurrente por su cambio de posición en torno a la intervención del capital extranjero en la economía nacional, aquella que había sostenido como opositor a los contratos para la explotación petrolera que había firmado Perón con la *Standard Oil* al final de su Gobierno²⁶. Se ha considerado clave en su cambio de perspectiva la influencia de Rogelio Frigerio, su secretario personal y secretario de Asuntos Económicos y Sociales durante su presidencia. Para Frigerio, el enfoque respecto del papel del capital foráneo en una sociedad en desarrollo se relacionaba con el propósito de la inversión y no con la fuente del capital, pues según su cálculo eliminar la dependencia de combustibles importados posibilitaría la utilización de 300 millones de dólares anuales en moneda extranjera en otros sectores de la economía²⁷.

Una mirada por el archivo del Centro de Estudios Nacionales, organización de investigación y debate político creada por Frondizi tras su derrocamiento, demuestra todavía con más claridad hasta qué punto las acusaciones de corrupción fueron consideradas por el frondicismo como un tópico nodal en los intentos por erosionar la legitimidad a distintos gobiernos. Por un lado, reconocemos esta centralidad a partir del hallazgo de un documento titulado como “Proyecto de esquema para libro sobre negociados”²⁸ (véase *Figura 1*). Aunque el manuscrito no está firmado, es interesante consignar a través de este borrador la relevancia que su fuerza política le otorga a la acumulación de evidencia sobre lo que, como hemos visto, consideran una maniobra política que atraviesa la historia argentina desde los tiempos de la independencia.

Por otro lado, la centralidad se aprecia en el lugar que la secretaría de prensa les otorga a las denuncias de corrupción, al constituir las como uno de los temas especiales que se consignan en el panorama crítico que la misma elabora para mantener al presidente al tanto de la agenda mediática²⁹. En esa agenda, los informantes resaltan que el tópico *corrupción* reaparece con fuerza en los contextos electorales, mostrando su eficacia para dañar al adversario político.



23. Carlos A. FLORIT, *Las fuerzas armadas y la guerra psicológica*, Buenos Aires, Ediciones Arayú, 1963.

24. *Diario Córdoba*, 23-6-1959, extraído de TCACH, “Golpes, proscripciones y ...”, p. 35.

25. FLORIT, *Las fuerzas armadas*, p. 112.

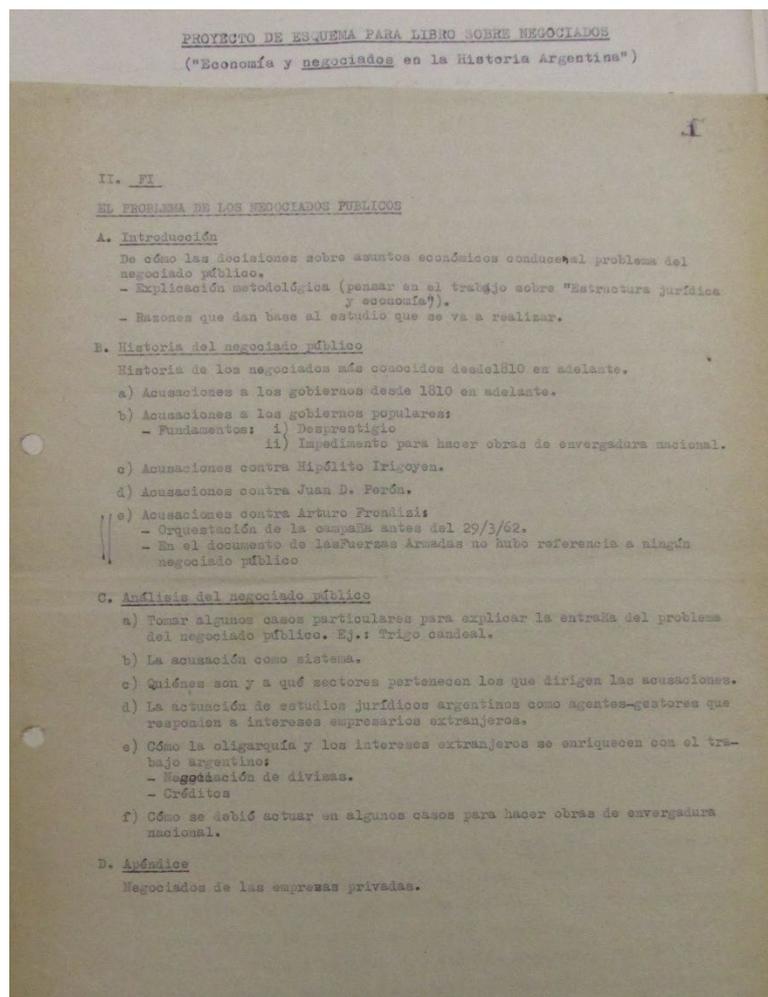
26. Arturo FRONDIZI, *Petróleo y Política*, Buenos Aires, Raigal, 1954.

27. Robert POTASH, *El ejército y la política en la Argentina. 1945-1962. De Perón a Frondizi*, Buenos Aires, Sudamericana, 1981, p. 381.

28. BIBLIOTECA NACIONAL. DEPARTAMENTO DE ARCHIVOS [en adelante BN] Fondo Centro de Estudios Nacionales [en adelante CEN]. Subfondo Presidencia Arturo Frondizi [en adelante PAF]. Caja 794. Carpeta investigaciones. Proyecto de esquema para libro de negociados.

29. BN, Fondo CEN - PAF. 03.3.5.2. Panorama crítico del servicio de prensa.

Figura 1: Índice esquema para libro sobre negociados



8

Este proceso no sería exclusivo de Argentina, tal como atestigua la publicación de la traducción de una nota sobre *moralismo* publicada en *Cadernos de Nosso Tempo*, revista que aparece en Río de Janeiro. En ese artículo se reconstruyen los rasgos centrales de las *campañas de moralización* promovidas durante el segundo Gobierno de Vargas (1951-1954) por la burguesía comercial. Paralelamente, nombran a otro actor político y social que consideran clave para el éxito de estas acusaciones que pueden terminar en un golpe contra el presidente: la pequeña burguesía³⁰.

Este argumento coincide (o es retomado) en el borrador del libro sobre negociados en la historia argentina, de cuyo índice hemos reproducido una imagen, donde se afirma que “la clase media tiende a canalizar su insatisfacción y su estancamiento –producto de una economía deficitaria– en expresiones y protestas idealistas y subjetivas”. Esta construcción del moralismo como un rasgo de la pequeña burguesía será resaltada como propia en una literatura psicosociológica, que trama argumentos del marxismo y el nacionalismo, relevante desde la segunda mitad de los 1950 en Argentina³¹.

30. BN, Fondo CEN- PAF. 03.3.2.2.7. Denuncias. Recorte “El moralismo y la utilización imperialista de la pequeña burguesía”, s/f.

31. Carlos ALTAMIRANO, *Peronismo y cultura de izquierda*, Buenos Aires, Temas Grupo Editorial, 2001.

En el próximo apartado reconstruiremos los diferentes posicionamientos en torno a un escándalo de corrupción desarrollado en esta etapa. El mismo fue seleccionado tanto por su carácter representativo como por el material heurístico que hemos podido emplear.

El negociado de Río Turbio: el problema de las licitaciones y las inversiones extranjeras

En agosto de 1958, solo a tres meses de la asunción de Frondizi, el Poder Ejecutivo Nacional creó *Yacimientos Carboníferos Fiscales* (YCF) sobre la base de la preexistente *Combustibles Sólidos*, que ya explotaba el yacimiento de Río Turbio, localidad ubicada en la provincia de Santa Cruz, a casi 3.000 km de la capital de Argentina. Según destaca Tomás Chami Rouvroy³², ya en la fundamentación de su creación se hacía énfasis en la necesidad de lograr el autoabastecimiento y el consiguiente ahorro de divisas. De esta manera, el Gobierno de Frondizi, que había hecho de la *batalla del petróleo* uno de los ejes de su propaganda, se proponía también emprender la *batalla del carbón*, como otro modo de iniciar el *despegue* y resolver el acuciante problema del déficit de la balanza de pagos. El primer presidente del Directorio fue el general de brigada Juan José Uranga, ministro de Transporte con Eduardo Lonardi³³.

Para esa época, el directorio de la entidad llamó a licitación para la construcción de 325 casas en Río Turbio, que servirían de alojamiento para los trabajadores. Al tratarse de un lugar recóndito y con escasa población, una condición *sine qua non* para la radicación de mano de obra y paso indispensable para el aumento de la producción era la construcción de viviendas para los mineros y sus familias. Si bien la licitación se llevó adelante en enero de 1959, la misma fue rápidamente anulada y reemplazada por un contrato directo con la firma francesa SEFRI-UFB en la que YCF adquiriría 5.000 viviendas prefabricadas.

Tanto la anulación de la licitación como el salto cuantitativo en el número de casas requeridas desataron una serie de denuncias que tuvo repercusión en la prensa y derivó en la conformación de una comisión bicameral de investigación. Por otra parte, las particularidades climáticas de la zona donde se levantarían las casas implicaban una serie de materiales y diseños específicos que no se habían considerado al inicio, lo que implicó un alza considerable en el costo por metro cuadrado y despertó nuevas sospechas.

El periódico *El Correo de la Tarde* fue una de las publicaciones que se constituyó como denunciante en la escena pública, tanto en lo relativo a éste como a otros escándalos que atravesaron la gestión de Frondizi. El diario no sólo se encargó de

32. Tomás CHAMI ROUVROY, “Río Turbio: de la crisis energética de la Segunda Guerra Mundial, a los desafíos de eficiencia de una empresa estatal”, en Aníbal JÁUREGUI y Claudio BELINI (comps.), *Desafíos a la innovación Intervención del Estado e industrialización en la Argentina (1930-2001)*, Buenos Aires: Teseo, 2021.

33. Eduardo Lonardi fue un militar argentino que ejerció brevemente de facto como presidente de la Nación Argentina entre el 23 de septiembre y el 13 de noviembre de 1955, durante los comienzos del golpe de Estado que derrocó a Juan Domingo Perón.

difundir el controvertido negocio, sino que Francisco Manrique³⁴ –su director– denunció que le ofrecieron 20 millones de pesos por dejar de hablar del caso. En la declaración que brindó frente a la comisión bicameral, se ocupó de aclarar que no tenían evidencias sobre todo lo denunciado, ya que consideraba que “la semimoralidad no necesita pruebas”³⁵. Para la misma época, un editorial de su periódico reafirmaba esta postura:

Hay un margen entre el delito y la corrección, una margen entre lo moral y lo inmoral, donde proliferan los semimorales a cubierto del brazo de la justicia porque proceden con suficiente habilidad como para no incurrir en delito. O al menos no dejar pruebas de ello. [...] Bien está el giro a la justicia, a los efectos que corresponda. Pero mal estaría si con ello el Ejecutivo pretenden [*sic*] lavarse las manos y derivar al Poder Judicial responsabilidades que le corresponden³⁶.

En efecto, el cierre del caso se produce cuando las dos cámaras, incluyendo a los legisladores del oficialismo³⁷, aprueban el despacho de la comisión, remiten a la justicia lo investigado y sugieren la anulación del contrato con la firma francesa. Pese a lo que se podría considerar un triunfo rotundo de los denunciantes, la línea del periódico señala que el envío a la Justicia podría ser sólo un modo de sostener el encubrimiento, pues la ausencia de material probatorio dejaría la causa en el olvido, algo que podía estar en los cálculos del propio oficialismo.

Para el oficialismo, la contratación directa, sobre la que los opositores ponían el foco para denunciar procedimientos poco transparentes, era considerada un mecanismo alternativo y más eficiente que la licitación para las compras del Estado. Las licitaciones se juzgaron como parte de una maquinaria burocrática que volvía ineficiente al Estado. Frente a ello, en lugar de modernizar el Estado, el frondicismo se propuso como alternativa eludirlo. Kathryn Sikkink explica este razonamiento como una particularidad del Gobierno argentino, que la autora descubre al compararla con la experiencia en Brasil de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Sikkink señala que el Gobierno de Frondizi, al sentirse imposibilitado para controlar las funciones del Estado, en vez de instrumentar como hizo Kubitschek, un programa apoyado en éste –introduciendo

34. Francisco Manrique (1919-1988) fue un oficial naval y ocupó el cargo de jefe de la Casa Militar durante la *Revolución Libertadora*. Al asumir la presidencia el Gobierno constitucional de Arturo Frondizi, pidió y obtuvo la baja de la Armada para dedicarse de lleno a la acción política. En 1958 fundó *Correo de la Tarde*, cuya publicación se discontinuó por razones económicas en 1963. En 1970 fue ministro de Acción durante las presidencias dictatoriales de Livingston y Lanusse. En 1973 fue candidato a la presidencia por el Partido Federal.

35. BN. Fondo CEN- PAF. 03.4.2.5 Carbón. Informe de la comisión parlamentaria Mixta del Yacimiento Río Turbio sobre adquisición de 5000 viviendas. Declaratoria de Manrique.

36. BN. Fondo CEN. Subfondo Frondizi. 03.3.5.2 Panorama crítico. “¿Investigación o derivación?”, editorial *Correo de la Tarde*, p. 14, diciembre de 1959.

37. El diputado por la Provincia de Buenos Aires Pablo Liceaga y la diputada por la Capital Federal María Teresa de Liceaga, ambos de la UCRI, fueron quienes desarrollaron la argumentación para votar contra el despacho de la comisión bicameral. Según puede desprenderse de sus propios dichos, ambos están emparentados con un miembro del directorio de YCF que se encuentra cuestionado. Hacia el final del debate, el jefe de la bancada, diputado Gómez Machado, propone votar por la afirmativa para demostrar que el Gobierno no quiere poner obstáculos en la investigación judicial que seguirá su curso. Aunque ambos se muestran disconformes y sorprendidos con el cambio de posición, la diputada sigue lo propuesto por el bloque y el diputado vota por la negativa (BN. Fondo CEN- PAF. 03.4.2.5 Carbón. Jose V. LICEAGA y María Teresa de LICEAGA, *El caso de Río Turbio y la soberanía nacional, Discursos pronunciados en las sesiones del 4 y 5 de noviembre de 1959*, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/catalogo_biblioteca_ambiental.xlsx.

algunas modificaciones a fin de conferirle mayor rapidez y flexibilidad— trató de saltarlo³⁸. Así, si bien Frondizi creó un comité ejecutivo para la racionalización (CEPRA), sus principales acciones se vincularon a liquidar y privatizar bienes estatales, así como a reducir la planta del Estado, una tendencia que se acentuó con la gestión de Alvaro Alsogaray al frente del Ministerio de Economía. El ejemplo que también permite ilustrar esta hipótesis fue el de los contratos petroleros, negociados en secreto por Frigerio durante el primer tramo del gobierno de Frondizi³⁹.

Estas disyuntivas son planteadas también en otras acciones estatales, siempre haciendo eje en el problema de agilizar la gestión. En el proyecto de libro sobre negociados, se señala:

Hay pues que elegir: entre una contratación directa, en plazo perentorio, o una licitación a 3 meses de plazo; entre la aplicación directa del contrato o una discusión parlamentaria sin plazo, entre la intervención directa por la empresa contratista o la búsqueda de financiación para la empresa estatal; entre el logro del autoabastecimiento a corto plazo o el hipotético a largo plazo; entre el ahorro a breve plazo de divisas o el endeudamiento que implica una financiación no directa⁴⁰.

Se trata de un punto muy controvertido, sobre el que los opositores no dejarán de insistir. Liceaga, diputado de la UCRI que defendió fervientemente la compra de las casas en Río Turbio, destacaba que, si los legisladores aceptaban que el Tribunal de Cuentas podía vetar las decisiones acerca de una política económica, se convertiría en un cuarto poder y crearía un concepto de orientación burocrática que, una vez más, no se relacionaba con las posibilidades de nuestro desarrollo⁴¹. Como contrapunto, para el legislador de la UCRP Anselmo Marini, “ninguna política de desarrollo puede justificar ni el discrecionalismo ni la violación de la ley⁴²”.

Junto con el mecanismo de adjudicación, otro punto controvertido del contrato fue la entrega del negocio a una firma extranjera. El oficialismo señaló que no existía una firma nacional que pudiese encarar una operación de semejante envergadura y, menos aún, financiarla. En definitiva, recuperaban la tesis del *nacionalismo de fines* que se había encargado de cultivar Frigerio y apuntaban a promover los objetivos de desarrollo nacional antes que a priorizar las empresas locales.

Los opositores en la legislatura también señalaban que el pago de una suma tan importante de dólares podía causar un importante descalabro en la balanza comercial del país. En particular, resaltaban como preocupante que el pago fuese incluso mayor que el compromiso recientemente adquirido con el Fondo Monetario Internacional. Lo cierto es que, junto con el problema estrictamente financiero, pareció abrirse también una



38. Kathryn SIKKINK, “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. un enfoque neoinstitucionalista”, *Desarrollo Económico*, 32/ 128 (1993), pp. 543-574, <https://doi.org/10.2307/3467177>.

39. Las investigaciones que Gabriel CARRIZO realizó sobre las comisiones investigadoras de YPF durante 1955 muestran que las denuncias no atacaron el carácter estatal de la empresa, sino que apuntaron a su politización como causa de la decadencia. Véase Gabriel CARRIZO, *Cuando la Revolución Libertadora llegó a YPF: la comisión investigadora n° 22*, *Anuario Escuela de Historia*, 31 (2019), pp. 1-22, <https://doi.org/10.35305/eah.v0i31.274>

40. BN. Fondo CEN- PAF. Caja 794. Carpeta investigaciones. Proyecto de esquema para libro de negociados.

41. BN. Fondo CEN- PAF. 03.4.2.5 Carbón. Jose V. Liceaga y María Teresa de Liceaga, El caso de Río...

42. *Ibidem*.

cuestión diplomática. En un informe elaborado por la SIDE (Secretaría de Inteligencia del Estado) se construyó una cronología que revelaba el rechazo del Gobierno francés a la operación, lo que parecía explicar de modo más contundente que el escándalo el cambio de actitud respecto al contrato en las esferas oficialistas. Aunque el Poder Ejecutivo Nacional ya estaba informado por sus servicios de inteligencia, el 25 de marzo de 1959 apareció en el diario *La Razón* la noticia de que el Gobierno francés no aprobaba la exportación de los materiales para las casas, por considerarlos críticos, debido a su propia necesidad de vivienda. En abril, el semanario Nacionalista *Azul y Blanco* denunció la presencia como gestor de Pierre Nieto, un financista amigo de Fulgencio Batista, a quien se dice buscaba con empeño la INTERPOL y habría contribuido a que en las esferas oficiales francesas se prefiera no concretar en los hechos dicha adjudicación⁴³.

Por la presión política y el peso que adquiere esta variable internacional, el presidente acabó anulando el contrato. El mismo destino tendrán, aunque ya bajo la presidencia de Arturo Illia (1963-1966), los contratos petroleros. No obstante, el oficialismo proporcionará una lectura de la denuncia como freno al desarrollo nacional, un triunfo de la causa de los importadores asociados a los *trust* internacionales, una línea que como vimos en el apartado anterior se repitió frente a otros escándalos y se consolidó en los años posteriores. “La oligarquía importadora de carbón ha triunfado, la moralina ha ganado una batalla” es la frase que cierra el episodio de Río Turbio para el libro sobre negociados en la Argentina al que ya hemos hecho mención.

12

Los socialistas democráticos (PSD), uno de los opositores más enconados del frondicismo, se burlaron de esta conexión. En una nota a la que titularon “De qué imperialismo me hablan” rechazaban la tesis gubernamental y afirmaban en tono irónico que

El diario del presidente del Banco Hipotecario Nacional señaló que la oposición, en defensa de los intereses británicos, que estarían aliados con la Unión Soviética en América Latina, frente a los Estados Unidos, quiere impedir el desarrollo de nuestras industrias extractivas (carbón, hierro y petróleo)⁴⁴.

Para el PSD, “el presidente adoptó para sí las formas corruptas del estatismo, y las mismas bases económicas (nacionalistas, centralistas y dictatoriales) del régimen depuesto”⁴⁵. Aunque por la negativa, una columna del diario *El Cronista Comercial*, sí parece avalar la tesis oficial. Bajo el título de “Turbio provenir carbonero”, es interesante observar cómo al menos hay un acuerdo en relacionar las denuncias de corrupción con beneficios materiales para uno u otro sector de las clases dominantes. En esa clave se sostiene en la columna periodística:

Si los millones de dólares enterrados en Río Turbio se hubiesen utilizado para fomentar nuestra producción ganadera, por ejemplo, es muy posible que, aunque tuviéramos que rebajar el precio de la carne en el exterior, todavía ganaríamos suficientes divisas para comprar todo el carbón que necesitamos y nos sobraría para proveer, sin estrecheces, la materia prima para otras industrias que hoy carecen de ella⁴⁶.

43. BN. Fondo CEN- PAF. 03.4.2.5 Carbón. Informe de la comisión parlamentaria Mixta del Yacimiento Río Turbio sobre adquisición de 5000 viviendas. Informe de la SIDE.

44. *Afirmación, periódico del PSD*, 30-6-1959.

45. BN. Fondo CEN - PAF. 03.3.5.2 Panorama crítico del servicio de prensa.

46. BN. Fondo CEN - PAF. 03.4.2.5 Carbón. “Informe de la comisión parlamentaria Mixta del Yacimiento Río Turbio sobre adquisición de 5000 viviendas”, recorte de *El Cronista Comercial*, 10-6-1959.

En última instancia, para Frondizi se trataba de un caso de trasmutación de las fuerzas, donde “el nacionalismo popular se transforma en entreguismo y la oligarquía es nacionalista”⁴⁷.

Conclusiones

Como han sugerido Gemma Rubí Casals y Lluís Ferran Toledano, “las percepciones del abuso, del bien común o de los beneficios privados son construcciones sociales concretas, proceden de evaluaciones morales cuyo tenor depende de procesos de impugnación y de conflictos acaecidos en espacios y momentos precisos”⁴⁸. Si la *nueva historia política de la corrupción* ha dejado un mensaje político claro es que las asociaciones que se establecieron entre modernización y lucha contra la corrupción merecían ser repensadas a partir de sus aristas paradójicas. En este trabajo nos propusimos recorrer una serie particular de las que vincularon desarrollo y corrupción en la segunda mitad del siglo XX en Argentina. Nuestro objetivo era contribuir al cuestionamiento de la tesis sobre la mayor predisposición o grado de permeabilidad social hacia lo corrupto en las áreas de modernidades inconclusas o periféricas. Para este fin, identificamos las manifestaciones públicas de diversos actores políticos que defendieron o acusaron como corrupto al Gobierno de Frondizi en Argentina. Así, advertimos que ninguna de estas personas consideró que el carácter *subdesarrollado* del país –para usar los términos de la época– fuese un estímulo o una base necesaria para los actos de corrupción. En el caso de los frondicistas, podríamos decir incluso que el argumento se invirtió: eran los enemigos del desarrollo autónomo del país los que sembraban dudas sobre supuestos negociados para paralizar los cambios económicos y generar inestabilidad institucional.

Este contexto muestra un escenario distinto al que describía Monier para la República Francesa, donde la acusación de corrupción estuvo vinculada a los excesos del mundo de las finanzas y al recelo frente a la expansión del Estado. En contraste, una buena parte de los actores políticos que denunciaban al frondicismo propugnaban una mayor intervención del Estado, en un gesto que contrasta también con los sentidos cristalizados en torno a la lucha anticorrupción que se instalarían con fuerza en Argentina y en distintos lugares del globo a partir de los años 1990⁴⁹. En todo caso, era el propio partido gobernante el que, a diferencia de otros proyectos desarrollistas de la región como el de Brasil, mostraba cierto recelo frente a la intervención de la burocracia estatal en algunos procesos que prefirió realizar de modos que juzgaba más eficientes. En esa línea, la elección del mecanismo de compra directa frente a la realización de procesos licitatorios fue uno de los puntos más polémicos.



47. BN. Fondo CEN - PAF. Caja 794. Carpeta investigaciones. Proyecto de esquema para libro de negociados.

48. Gemma RUBÍ CASALS y Lluís Ferran TOLEDANO, “La corrupción general del siglo. Palabras y discursos sobre la corrupción política en la España del siglo XIX”, *Ayer*, 115/3 (2019), pp. 131-57, <https://doi.org/10.55509/ayer/115-2019-06>.

49. Tatiana KOSTADINOVA, *Political Corruption in Eastern Europe: Politics After Communism*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2012; Sebastián PEREYRA, *Política y Transparencia. La corrupción como problema público*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013; Martín ASTARITA, “Los usos políticos de la corrupción en la Argentina en los años noventa”, *Revista Estado y Políticas Públicas*, 3 (2014), pp. 171-190.

Aunque de modo tangencial, otro de los aportes del artículo es el señalamiento en torno a la escasa repercusión histórica que tuvo la apuesta de Frondizi al intentar ubicar las acusaciones de corrupción contra su Gobierno en una genealogía que interpreta dichas denuncias como ataques al desarrollo. Como hemos mostrado, se trata de una tesis prácticamente ausente entre los trabajos académicos que ensayaron respuestas diversas para estudiar la inestabilidad institucional entre 1955 y 1983. En la medida en que toda historia es historia contemporánea, debemos considerar que nuestro asombro seguramente se encuentre amplificado por la relevancia que toma el tópico en una actualidad latinoamericana signada por la instrumentalización de los escándalos de corrupción en un escenario de creciente polarización política.

Al analizar un proceso similar en Brasil, Goldstein apuesta por establecer paralelismos al comparar las denuncias contra Getulio Vargas en los años 1950 y contra Luiz Inácio Lula da Silva en la última década, para sostener que la moralización de la política buscaba evitar ayer y hoy discusiones sobre la desigualdad⁵⁰. En efecto, también en los últimos años en Argentina se han trazado genealogías políticas y académicas que identificaron las denuncias de corrupción como ataques a los gobiernos nacional- populares, rastreando este tipo de acusaciones como uno de los instrumentos de legitimación que utilizaron los golpes de 1930, 1955 y 1976 contra las democracias que los antecedieron⁵¹. No obstante, el golpe contra Frondizi tampoco ocupó un lugar de relevancia en algunas de estas genealogías políticas⁵², posiblemente a raíz de los realineamientos partidarios que se desplegaron en la recuperación más reciente de su figura.

14

En definitiva, reconstruir los escándalos de corrupción a partir de los sentidos que desplegaron sus actores es una invitación a establecer cruces nunca lineales entre corrupción, desarrollo, modernización y Estado. Se trata de un ejercicio histórico, en este caso a partir de una mirada latinoamericana, que apuesta por resaltar las tensiones siempre paradójicas entre modernización y acusaciones de corrupción, a la par que por desnaturalizar las visiones hegemónicas sobre el problema.

50. Ariel GOLDSTEIN, “La Prensa Brasileña y sus ‘Cruzadas Morales’: Un Análisis de los Casos del Segundo Gobierno de Getúlio Vargas y el Primer Gobierno de Lula da Silva”, *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 60/2 (2017), pp. 395-435, <https://doi.org/10.1590/001152582017124>.

51. Para un análisis de esta tesis puede consultarse Silvana FERREYRA, *El Peronismo Denunciado*, Buenos Aires, GEU-EUDEM, 2018.

52. Durante abril de 2016, en su defensa por la causa de venta de dólar futuro, Cristina Fernández de Kirchner, ex presidenta de la Argentina en ese momento, presentó ante el magistrado un manuscrito donde también establecía esta relación. En sus palabras “cada vez que un Movimiento Político de carácter Nacional y Popular fue derrocado o finalizó su mandato, las autoridades que lo sucedieron utilizaron en forma sistemática la descalificación de sus dirigentes, atribuyéndoles la comisión de graves delitos, siempre vinculados con abusos de poder, corrupción generalizada y bienes mal habidos. Sin embargo, los verdaderos motivos siempre fueron los mismos: por un lado, barrer con las conquistas logradas y los derechos adquiridos por la sociedad en sus diferentes estamentos y actividades; por el otro, imponer programas de ‘ajuste’ y endeudamiento –matrimonio indisoluble– utilizando la supuesta corrupción para ocultar ambos objetivos”. Es interesante destacar que, en la genealogía que establece, no se encuentra mencionado Arturo Frondizi (disponible en <https://www.perfil.com/noticias/politica/cristina-presento-un-escrito-donde-se-comparo-con-yrigoyen-y-peron-20160413-0020.phtml>). Para un estudio de los usos de pasado en el discurso de Cristina Kirchner puede consultarse Camila PEROCHENA, *Cristina y la historia. El kirchnerismo y sus batallas por el pasado*, Barcelona, Crítica, 2022.