

Notas para la Historia de la Industria Argentina

(segunda parte)

Agotamiento del Modelo Agroexportador

Como es ampliamente conocido, en 1930 —a raíz de la confluencia de factores internos y externos— la etapa en que la vida económica gira en torno a la agroexportación llega a su límite en nuestro país. En cuanto a lo interno, durante los años 20 concluye la progresiva ocupación de la tierra destinada a las labores agrícolas. Por su parte, a raíz de la quiebra financiera de la Bolsa de Nueva York, a partir de 1929 se desencadena una profunda crisis en el sistema capitalista internacional, que se manifiesta —entre otras características— en el alza del valor de los productos industrializados y en la disminución del precio las materias primas. La delicada situación impone un nuevo ordenamiento y

desde entonces el Estado asume una creciente intervención en el proceso económico, abandonando el persistente liberalismo e iniciando el camino hacia medidas proteccionistas que eviten que las importaciones compitan con la producción propia. De tal manera, puede decirse que la crisis mundial transforma el modelo económico vigente y pone crudamente de manifiesto la dependencia del país respecto de las economías externas.

Ante ese panorama, la Argentina se ve obligada a volcar sus energías e iniciativas hacia el mercado interno, porque la notoria disminución en la capacidad de importar impone necesariamente la exigencia de producir internamente los productos que antes se obtenían a través del comercio exterior. Esta etapa se conoce comúnmente bajo la denominación de



**Dra. Alicia Angélica Malatesta,
Profesora Asociada,
Fac. Reg. San Francisco, UTN.**

“industrialización por sustitución de importaciones”, y en ella se pone en práctica una marcada orientación hacia el autoabastecimiento, predominantemente de bienes de consumo. El poder público adopta medidas tales como el control de cambio, la elevación de los derechos aduaneros y la limitación de las importaciones, lo cual implica un notable viraje que beneficia al sector industrial.

Sin embargo, es preciso señalar que en la década de 1930 no se elabora un nuevo proyecto económico, sino que se incorporan elementos adecuados a las exigencias del momento. Corresponde hablar, entonces, de una reformulación de los principios que sustentan la economía del país. De ahí que el impulso que recibe la actividad fabril es limitado y, al no existir una planificación adecuada al desarrollo experimentado por

aquella, se caracteriza por corresponder a una industria liviana que elabora productos de consumo inmediato. No obstante, sería incorrecto afirmar que todo permanece igual: las industrias tradicionales, es decir, alimentos, bebidas y tabaco, como así también las textiles, manifiestan un interesante desarrollo. Este liderazgo es absolutamente comprensible en procesos industriales tardíos, y la razón de ello estriba en la escasa demanda de capital y tecnología, y en la facilidad de organización que tales actividades implican.

Al respecto cabe señalar que, desde épocas anteriores, el público consumidor de nuestro país exhibe una especial preferencia por los artículos manufacturados en el extranjero, que como se sabe conjugan alta calidad y menor precio. Esta circunstancia está unida, en la mayoría de los casos, al prestigio social que acarrea la adquisición y usufructo de dichos productos. Para superar en parte los prejuicios existentes en torno a la producción nacional, los industriales a menudo colocan etiquetas y frases que simulan el origen importado de bienes producidos en el país. En este sentido y con el claro propósito de sanear las prácticas del comercio interior, a través de un conjunto de leyes nacionales, se impone el uso de la leyenda "industria argentina" y el empleo del idioma nacional en las marcas de fábrica; así, se observa la clara intención de revertir el proceso anteriormente señalado y asimismo estimular el consumo de genuinos productos de fabricación argentina.

El Primer Censo Industrial

El Censo Industrial efectuado en el año 1935 constituye el primer relevamiento específico que se efectúa en el país y por lo tanto representa un registro valiosísimo de la actividad fabril. El análisis de sus datos permite clarificar la real dimensión del desenvolvimiento experimentado por el sector y revela el neto predominio de la producción liviana; prueba de ello es el alto porcentaje de establecimientos dedicados al rubro sustancias alimenticias, bebidas y tabaco, que representa más del 28% del total. Similar predominio se registra con respecto al total de mano de obra empleada y a los demás indicadores. Con respecto a la localización industrial, persiste la concentración en la dominada zona litoral, que comprende a la Capital Federal y a las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes. Esta región nuclea a más del 76% del total de plantas productoras destacándose, por cierto, la Capital Federal y su periferia.

La notable concentración fabril en esos espacios responde a diferentes razones. En primer término, puede mencionarse la importancia fundamental de Buenos Aires como puerto desde los albores mismos de nuestra historia. Por otra parte, desde los años 30 se acentúa el crecimiento de la población en los sectores suburbanos de la gran ciudad, en virtud de la existencia de una base industrial instalada. El desarrollo de este verdadero cinturón fabril

es un rasgo destacable, además, por las importantes derivaciones políticas que dicha aglomeración obrera produce en la historia del país. Este aumento poblacional se debe a migraciones internas que, empujadas por crisis del sector agrícola, se ven atraídas por las perspectivas de empleo que ofrecen las industrias concentradas en Capital Federal y las zonas linderas. El proceso condujo necesariamente a la constitución, dentro del territorio argentino, de una situación centro-periferia entre la región cercana al puerto y el resto del país.

El Influjo de la Segunda Guerra Mundial

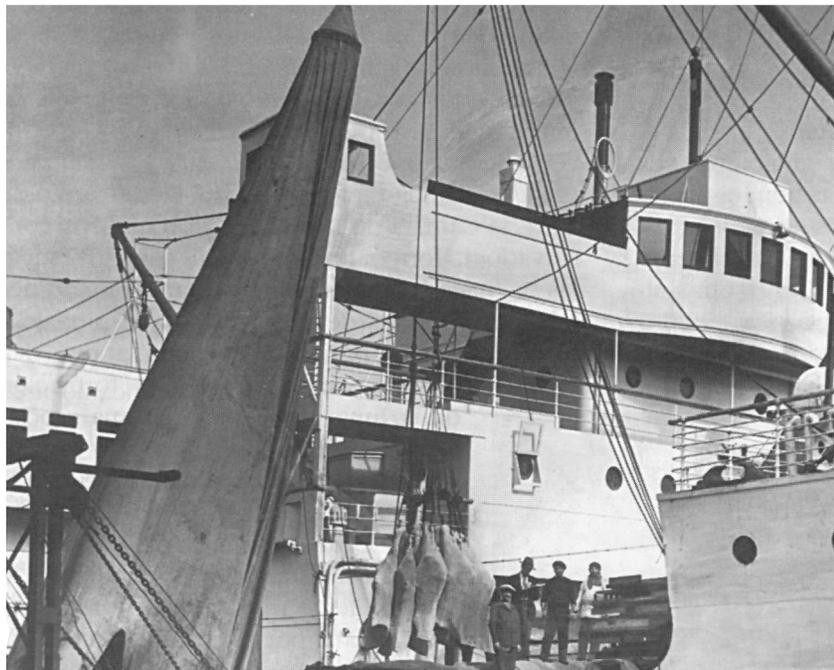
Como se ha dicho, a lo largo de la década de 1930 acontece en el país un claro desenvolvimiento industrial. A fines de este decenio, el estallido de la Segunda Guerra Mundial representa una nueva coyuntura favorable para el fortalecimiento de la actividad fabril, en virtud de que la lucha armada impone que los países industrializados involucrados dediquen su producción a las necesidades bélicas. De igual manera, la guerra submarina determina un relativo aislamiento internacional al ocasionar dificultades en el comercio interoceánico; sin embargo, merece resaltarse que durante los años del conflicto se exportan productos industriales nacionales a los países latinoamericanos.

Esas circunstancias significan un incentivo para el accionar de los establecimientos fabriles argentinos pues, a excepción de los pro-

Ensayo

ductos que pueden adquirirse en el continente americano, nuestro país se ve imposibilitado de provisionarse de materias primas, equipos y combustibles. Como se comprende, lo dicho representa un nuevo impulso a la actividad industrial que se ve fuertemente inducida a sustituir los productos anteriormente elaborados en el exterior; al mismo tiempo, influye en la vida cotidiana de los millones de argentinos que deben limitarse a adquirir y consumir lo producido por la industria nacional. Paralelamente, las restricciones a las importaciones permiten que los capitales disponibles se apliquen a la actividad industrial. Otra gran fuente de ingresos son los notables saldos comerciales derivados de las exportaciones a los países en conflicto. Por lo tanto, como queda expuesto, la conflagración bélica impulsa con vigor las tendencias encaminadas a desarrollar y fortalecer el mercado interno y, de igual modo, intensifica el intervencionismo estatal en la esfera económica.

Sin embargo, el desarrollo de la guerra evidencia una vez más la marcada dependencia de la economía argentina y su extrema vulnerabilidad. En este contexto se elabora el primer documento del Estado en el que se analiza la posibilidad de modificar al plan económico vigente, y cuyo objetivo es brindar respuestas inmediatas a los problemas surgidos a causa de la guerra. Se trata del Programa de Reactivación de la Economía Nacional, conocido como "Plan Pinedo", que es enviado por el Poder Ejecutivo al Senado de la



Nación el 14 de noviembre de 1940. Dicho plan, a través de una serie de medidas tendientes a superar la recesión, procura compatibilizar la industrialización con las actividades productivas tradicionales, y fomentar las relaciones económicas con los países limítrofes y con los Estados Unidos. Se apunta a favorecer el procesamiento de las materias primas derivadas del agro, que son consideradas como "naturales", y desalentar el de aquellas que se estiman "artificiales": es decir, se evidencia la clara intención de salvaguardar los intereses de la clase dominante, de marcado tinte agroganadero. El plan es aprobado en la Cámara de Senadores pero no logra el apoyo necesario en la Cámara de Diputados, al ser juzgado como demasiado innovador y perjudicial para el comercio de exportación.

A pesar del fracaso de esa propuesta, el proceso de sustitución de importaciones se consolida paulatinamente. A ello concurren las ideas de alto tinte nacionalista que valoran al desarrollo de la industria nacional como medio para lograr la autosuficiencia económica y de manera especial el abastecimiento de armamentos y materiales bélicos, metas que se afianzan particularmente tras la revolución militar del 4 de junio de 1943.

Ejército e Industria

Según hemos visto, desde los años 30 se observa un creciente accionar del Estado en la vida económica. Al mismo tiempo, en ámbitos políticos, empresarios e intelectuales se fortalece el debate en torno al protagonismo que le cabe a los poderes públicos en defensa de la producción propia

del país como eficaz y fundamental herramienta de crecimiento. Poco a poco se añade un nuevo sector que imprime matices propios en torno a la acción promotora estatal. Se trata del Ejército, y esto es así porque sectores de importancia dentro de esta institución señalan como necesaria la conexión entre poderío militar y grado de desarrollo fabril, y juzgan imprescindible propiciar la industrialización del país con el propósito de obtener una adecuada y moderna infraestructura logística defensiva-ofensiva.

Con ese claro objetivo se producen innovaciones en el organigrama funcional del Ejército Argentino, y en 1935 se crea la Dirección General del Material del Ejército (DGME). Al año siguiente se estructura el Cuartel Maestro General (CMG), entre cuyos fines se destaca el fomento de las ramas industriales que interesen a la defensa del país. Pocos años después la ley N° 12.709 de 1946 da nacimiento a la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFFMM) y se propone organizar la defensa industrial del país, producir elementos esenciales para la actividad castrense y fomentar las industrias que garanticen el cumplimiento de dicha ley. En un breve período se establecen y comienzan su producción específica once fábricas militares en diferentes puntos de la Argentina. Igualmente significativo es el impulso brindado a la realización de obras públicas —en especial, caminos, tendidos ferroviarios, puentes, cuarteles y hospitales militares— que reportan una mar-



cada actividad para los diversos rubros productivos vinculados a la construcción.

Interesa destacar que estas plantas, más allá de su desempeño propio, ejercen un notorio influjo en el desenvolvimiento fabril de las ciudades en las que se hallan radicadas, al imprimirles un neto matiz industrial. Por otra parte, no sólo encaran la producción bélica, sino también una variada gama de productos para las industrias o el consumo civil, y operan como importantes captadoras y entrenadoras de mano de obra. Al mismo tiempo, al requerir distintos bienes y servicios, resultan propulsoras de un creciente número de plantas subsidiarias. Por ello, es posible detectar la significativa promoción industrial que llevan a cabo: su principal aporte a la transformación de la estructura industrial argentina proviene de su localización geográfica, y reside en la contribución efectuada en cuanto a opacar el predominio fabril porteño al favorecer y

concretar una verdadera acción en pro del crecimiento industrial —y económico en general— de las distintas regiones del país.

La Revolución de los Coroneles y la Industria

El 4 de junio de 1943 estalla la revolución que depone al gobierno del presidente Castillo. En esta nueva irrupción de los militares en la arena política cobra cada vez más relevancia la figura del coronel Juan D. Perón. La gestión militar, aspirando a alcanzar la ansiada soberanía económica, pone en práctica medidas que apuntan a la consolidación del mercado interno. Recurre para ello a la fuerte intervención del Estado como ejecutor de acciones que tradicionalmente se hallaban en manos de particulares y reguladas por el libre juego del mercado. De igual manera, tiene lugar la gestación y aplicación de un paradigma de crecimiento económico-social en el que la industria desempeña un papel destacado. El despliegue de la acción pública —enmarcada en un nacionalismo cada vez más fuerte— posibilita la conformación de un modelo de Estado omnicompreensivo, en consonancia con que acontece internacionalmente a raíz de la consolidación de las recetas de Keynes en los diversos países. Por ello, el período que se inicia en 1943 y se extiende hasta el año 1955 puede ser considerado como de liderazgo estatal, y en él la actividad industrial —orientada hacia el mercado interno— constituye el sector preponderante y destinatario de una variada gama de resoluciones.

Ensayo

En ese sentido cabe mencionar la creación del Banco de Crédito Industrial Argentino en 1944 que, con sede en la ciudad de Buenos Aires, asume la especial función de financiar a largo plazo y a baja tasa de interés toda clase de emprendimientos industriales. La creación de esta importante entidad crediticia denota un marcado interés por parte de las autoridades de gobierno en la promoción de la actividad fabril.

Apogeo Peronista y Auge de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones

A partir del año 1946 el gobierno del presidente electo Juan D. Perón elabora y pone en vigencia una estrategia económica que se enmarca en un modelo de crecimiento sustentado en la expansión industrial, en un mercado delimitado fronteras hacia adentro y en la redistribución de ingresos, apostando decididamente a la acción intervencionista del Estado. En efecto, la concepción de la economía adoptada, si bien asume ribetes propios, se sustenta en las políticas ya implementadas a partir de la revolución de los Coroneles. Se trata de la puesta en práctica de una alta regulación del poder público en los sectores productivos, con el propósito de lograr los proclamados objetivos de independencia económica. Este activo intervencionismo requiere de la correspondiente planificación y a ello apuntan los Planes Quinquenales aprobados en los



años de la “Nueva Argentina”. Dentro de la propuesta global, la actividad industrial resulta especialmente ponderada como generadora del crecimiento y paralelamente vehiculizadora de los programas sociales, pues permite canalizar el pleno empleo.

Entre el inicio de la primera gestión peronista y el desencadenamiento de las dificultades económicas de fines de 1950, la actividad industrial registra un evidente crecimiento. El sector resulta claramente apoyado a través de diversas disposiciones directas emanadas del poder público, especialmente en cuanto al incremento notable en los derechos de importación y la acción de empresas estatales en actividades productivas estratégicas. De hecho, en este sentido se inscriben también los regímenes que propician y fomentan las industrias consideradas de “interés nacional”. Entre los mecanismos de promoción indirectos puestos en práctica se destacan los tipos de cambio diferenciales y la creciente asignación de créditos sencillos y bara-

tos destinados a promover el desenvolvimiento de pequeños y medianos establecimientos; sin embargo, las grandes empresas también resultan captadoras de préstamos que implican la asignación de importantes volúmenes de capital.

El proceso de sustitución de importaciones se consolida paulatinamente en un contexto signado por el fortalecimiento de las ideas nacionalistas que impregnan toda la etapa postbélica y que valoran el crecimiento industrial como medio para lograr la autosuficiencia económica; de manera especial, como ya se ha visto, en cuanto al abastecimiento de armamentos y materiales bélicos. De este modo, la industrialización sustitutiva adquiere mayor dinamismo e intensidad, en particular la producción de bienes de consumo directo tales como alimentos y bebidas, textiles y calzados, enseres domésticos, y otros.

Los incrementos salariales y los amplios beneficios sociales concedidos a los sectores trabajado-

res, en un marco caracterizado por la acumulación de divisas y con una creciente proclamación a través de importantes campañas publicitarias, conforman una etapa que bien puede caracterizarse como de euforia y auge popular con gran protagonismo estatal. La construcción del Estado de Bienestar y la política de ingresos favorable al asalariado logran la expansión del mercado consumidor interno y se transforman en verdaderos acicates para la producción industrial de bienes de consumo, es decir, aquella de carácter liviano que resulta particularmente promovida por el gobierno nacional.

El IV relevamiento censal de la Nación realizado en 1946 constituye un eficaz instrumento de análisis y de valoración de la evolución industrial argentina. El total de establecimientos registrados es de 86.440. Si se tiene presente que la cantidad total de plantas computadas en 1935 era de 40.613, puede inferirse que en poco más de una década la cifra experimentó un incremento mayor que el 100%. También se observan significativos aumentos con respecto al personal ocupado en la actividad fabril argentina.

No obstante, en el año 1946 la industrialización continúa siendo liviana. Confirma lo dicho el elevado porcentual (más del 21%) que representa el rubro alimentos y bebidas sobre el total de establecimientos registrados; al mismo tiempo, éste es el grupo fabril que absorbe la mayor cantidad de mano de obra. El laboreo y la manufactura de metales sólo se desa-

rolla en un 10% de las plantas industriales. Sin embargo, su importancia queda de manifiesto al observar que reúne a un destacado porcentual de obreros. De igual manera, resulta significativo el desarrollo que adquiere la rama dedicada a la producción de vehículos y maquinarias -excluida la eléctrica- tanto por la cantidad de establecimientos como por el total de operarios que emplea.

Según hemos visto, la industrialización sustitutiva de importaciones —incrementada y favorecida por la acción del gobierno peronista— se halla en franco desenvolvimiento. No obstante, la preeminencia de la actividad fabril de carácter liviano conlleva implícitamente una serie de importantes limitaciones. En efecto, aquélla tipificada como industrialización de bienes finales de consumo —fundamentada en el aumento de la demanda y asociada a la disponibilidad de recursos por parte de la población— requiere para su funcionamiento de combustibles, equipos, y materias primas que no se producen en el país. Por ello, persiste la dependencia de las importaciones de bienes de capital, materiales intermedios y repuestos. Como se comprenderá, esta particular situación implica una peligrosa vulnerabilidad de la estructura industrial del país. Claro está que dicha sujeción tiene su raíz en los propios orígenes del desenvolvimiento fabril argentino, pues desde ese entonces se registran las necesarias importaciones de bienes producidos por las industrias básicas o dinámicas en los países centrales. Por ello,

puede afirmarse que la instalación y el funcionamiento de las denominadas industrias pesadas o de base resulta postergada en el país. En su reemplazo se aborda la producción de bienes de consumo de uso único. Ésta, asentada sobre la utilización intensiva de maquinarias y equipos existentes exhibe, en la mayoría de los casos, baja productividad y altos costos; así la actividad fabril —al no modificar sus estructuras adecuadamente— no tarda en alcanzar sus límites.

De tal manera, a comienzos de los años 50 se detiene el desarrollo experimentado durante dos décadas y al mismo tiempo acontece un verdadero estrangulamiento del crecimiento industrial. Las empresas locales, ante su incapacidad para producir o incorporar la tecnología necesaria y así diversificar su producción, acuden al amparo del Estado. Sin embargo, la disponibilidad de divisas se ha reducido notablemente y la dependencia externa es cada vez más marcada. Por ello, se agota la expansión del mercado interno y se desacelera la estrategia de industrialización. Consecuentemente, la economía argentina se aísla progresivamente de las corrientes dinámicas del comercio internacional. A este grave panorama concurren también, por un lado, la crisis agrícola de 1950-52 que determina la reducción de los beneficios de la agroexportación y, por el otro, la contracción del mercado interno resultante de la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores. ✱

(Continuará)