



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas



**Centro de Estudios Económicos  
de la Empresa y el Desarrollo  
(CEEED)**

**ANUARIO**  
ISSN 1852-5784

Nº 4 - Año 4  
2012



# ANUARIO

Centro de Estudios Económicos  
de la Empresa y el Desarrollo

## **Director**

Jorge Gilbert (UBA – FCE – CEEED).

## **Comité Editorial**

María Inés Barbero (UBA – FCE – CEEED).

Alicia Mónica Campins (UBA – FCE – CEEED).

María Teresa di Salvo (UBA – FCE – CEEED).

Raúl García Heras (UBA – FCE – CEEED / CONICET).

Aníbal Pablo Jáuregui (UBA – FCE – CEEED).

Viviana Román (UBA – FCE – CEEED).

Marcelo Rougier (UBA – FCE – CEEED / CONICET).

## **Consejo Asesor Externo**

Mario Cerutti (Universidad Autónoma de Nueva León, Monterrey- México).

Carlos Dávila L. de Guevara (Universidad de los Andes, Bogotá- Colombia).

Paloma Fernandez Perez (Universidad de Barcelona-España).

Guillermo Guajardo Soto (Universidad Nacional Autónoma de México-México).

Raúl Jacob (Universidad de la República- Uruguay).

Norma Lanciotti (Universidad Nacional de Rosario- Argentina, CONICET).

Andrea Luch (Universidad Nacional de La Pampa- Argentina, CONICET).

Rory Miller (Universidad de Liverpool-Inglaterra).

Nuria Puig Raposo (Universidad Complutense de Madrid- España).

Andrés Regalsky (Universidad Nacional de Tres de Febrero- Argentina).

Javier Vidal Olivares (Universidad de Alicante- España).

## **Diseño, Diagramación y Corrección**

Sebastián Borzi Romero

## **Secretaria de Redacción**

Viviana Román (UBA – FCE – CEEED).

**Pintura de tapa:** Mario Carreño, “Ingenio azucarero”. Circa 1933-35, Oleo sobre tabla.

Anuario editado por el Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.  
Córdoba 2122 - CP 1120- CABA, 2º Piso.  
TE: 4374-4448 (int.6474)  
Dirección electrónica: [ceed@econ.uba.ar](mailto:ceed@econ.uba.ar)  
ISSN 1852-5784

## Índice

### **Presentación.....7**

En la antesala de la especialización triguera. Estrategias empresariales en el mercado de tierras de las colonias agrícolas santafesinas (1858-1884)

### **Juan Luis Martirén.....11**

La comarca de La Laguna en vísperas de la reforma agraria (1920-1936)

### **Mario Cerutti y Eva Rivas.....57**

A AMFORP e o setor elétrico brasileiro (1926-1964)

### **Alexandre Macchione Saes y Carla Muller Sasse.....111**

Empresarios de la Vivienda: El Caso de F.I.N.C.A. y las Compañías de Crédito Recíproco frente a las políticas del Banco Hipotecario Nacional (BHN) entre 1936 y 1955

### **Juan Lucas Gómez.....149**

La productividad del trabajo: otra “batalla” del desarrollismo (1955-1962)

### **Aníbal Pablo Jáuregui.....191**

La banca pública provincial y las privatizaciones. El caso del Banco de la Provincia del Chaco

### **Alicia Carlino.....229**

## **Reseña**

Jorge Remes Lenicov, *Bases para una economía productiva. El programa de enero-abril de 2002 y la rápida recuperación de la economía argentina*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 2012 (303 páginas).

**María Teresa di Salvo.....275**

**Normas para publicación.....283**

## Presentación

En esta ocasión celebramos la publicación de una nueva edición del ANUARIO del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED). En él se reúnen, conforme a criterios del Comité Editorial, una serie de artículos de investigadores de diferentes ámbitos académicos tanto de Argentina como de América Latina.

A partir de esta edición hemos incorporado algunas modificaciones al formato que responden a las pautas de indexación, a su vez y en sintonía con los procesos de integración regional, desde este número se aceptan también, hasta un límite de dos trabajos, en idioma portugués.

Los seis artículos que hemos incluido abordan temas diversos, sin embargo tienen en común la perspectiva de análisis de la historia económica y la consideración con mayor o menor centralidad del factor empresarial. También en ellos están presentes las interacciones entre intervención pública e interés privado en aspectos vinculados con la promoción o regulación de las actividades económicas. Para su ordenamiento se ha utilizado el criterio cronológico y en consecuencia, el lector encontrará primero los trabajos que sitúan su análisis a fines del siglo XIX y luego, los que estudian procesos, actores, organizaciones e instituciones en diferentes momentos del siglo XX.

En el primero de ellos, Juan Luis Martirén estudia las estrategias desarrolladas por los empresarios de colonización en la provincia de Santa Fe antes de la gran expansión agrícola de la década de 1880. Para ello toma en consideración los casos de la compañía Beck & Herzog y al empresario colonizador Guillermo Lehmann, quien tuviera significativa influencia en la expansión del área colonizada hacia el oeste de la provincia. Como su objetivo es comprender la lógica empresarial y dilucidar la viabilidad económica de tales emprendimientos el autor tiene en cuenta diferentes variables como la planificación de las colonias, las formas de financiación, los medios de cobro empleados y los plazos reales de cancelación de las tierras vendidas. El autor busca demostrar que pese a la abundancia y al bajísimo costo del factor tierra el negocio de la colonización era

---

complejo y su comprensión demanda la consideración de numerosas variables.

El trabajo de Mario Cerutti y Eva Rivas analiza la Comarca Lagunera - una región de México - en la última etapa de una trayectoria de alta especialización en el cultivo del algodón, período que se extiende entre 1920 y 1936. En tal sentido, el artículo se concentra en los mecanismos con que los productores locales y las instituciones públicas transferían, adecuaban o reconvertían tecnologías derivadas de la Segunda Revolución Industrial. En la región estudiada tuvo lugar, a partir de la década de 1920, un proceso de electrificación rural y cambios muy importantes que incluyeron nuevos mecanismos para irrigar el algodón, la aparición de cultivos complementarios, mecanismos más eficaces para combatir plagas y una fuerte mecanización del sector agroindustrial, entre otros.

Por su parte, el artículo de Alexandre Macchione Saes y de Carla Muller Sasse se propone analizar la participación de empresas extranjeras en el desarrollo de los servicios de electricidad en el Brasil, proceso que inició durante la década de 1920 con la presencia de la empresa canadiense Brazilian Traction, Light & Power Co y la estadounidense American Foreign & Power Co. (AMFORP), las que habrían de disputarse ese vasto mercado sudamericano. En los comienzos las empresas eléctricas tuvieron gran autonomía, favorecidas por la inexistencia de un marco legal regulatorio, e incrementaron su poder beneficiados por una estrecha vinculación con sectores de la política.

El trabajo se centra en el caso de AMFORP y reconstruye la trayectoria de dicha empresa en una etapa de cambios en que se redefinió el rol del Estado brasileño, con el incremento de su participación en sectores económicos considerados estratégicos. Los autores dan cuenta del complejo proceso en que los intereses empresarios interactuaron con los de índole política e involucraron a la vez cuestiones diplomáticas. Así, las relaciones entre Brasil y Estados Unidos determinaron el curso de las negociaciones que habrían de culminar, en la década de 1960, con la nacionalización de sus compañías subsidiarias de electricidad.

El trabajo de Juan Lucas Gómez se ocupa de estudiar las empresas constructoras de vivienda que en Argentina, a partir de los años treinta, comenzaron a organizarse con un sistema de financiamiento conocido como crédito recíproco. Como los impulsores del sistema fueron empresas que captaban recursos privados, el Estado interactuó con las compañías de ahorro para establecer marcos legales que protegieran a las partes

Con el primer gobierno de Perón la situación se modificó al redefinirse el funcionamiento del sistema financiero e incorporarse el tema vivienda en la agenda gubernamental con carácter prioritario. El Banco Hipotecario Nacional centralizó las operatorias de financiamiento para la construcción restringiendo, en consecuencia, el accionar del sector privado. En dicho contexto, el autor analiza el caso de la empresa Financiera Industrial Nacional Construcciones y Anexos S.A (FINCA) y el desarrollo de sus actividades en el marco del incremento de la regulación estatal, que establecía condicionamientos crediticios al par de estimular la actividad de construcción de viviendas. Gómez evalúa que no obstante las dificultades que planteaba el nuevo escenario político los directivos de FINCA desarrollaron estrategias exitosas para poder concretar sus proyectos.

A su vez, el artículo de Aníbal Pablo Jáuregui sobre la productividad del trabajo durante el gobierno de Frondizi comienza el análisis a partir de los problemas de la economía real que determinaron tanto el debate como la política laboral en los últimos años del primer peronismo y las reformas laborales que puso en práctica la autodenominada “Revolución Libertadora” que, como se señala en el trabajo, cayeron dentro de la dinámica de conflictividad política y social de ese período. Luego habrá de centrarse en considerar las dificultades que tuvo el gobierno de Arturo Frondizi al poner en marcha el programa propuesto en función de resolver el problema basado en la inversión y en los acuerdos tripartitos. En el artículo se plantea que dichas dificultades se debieron tanto a los cambios que el propio gobierno introdujo en su agenda como a la agudización de las tensiones socio-políticas. Finalmente, el autor se aboca al estudio de los

---

resultados del programa referido y a su evaluación por diversos actores de la época

Por último, el artículo de Alicia Carlino contribuye a consolidar líneas de investigación sobre las economías provinciales en Argentina. La autora se centra en el estudio de la privatización del Banco de la Provincia del Chaco que tuvo lugar en el marco de las reformas estructurales aplicadas en nuestro país durante la década de 1990. En el trabajo se resalta que el derrotero de la entidad bancaria desde los años del autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” hasta los noventa impulsó su cierre sin retroceso, decretando el fin de la banca pública provincial. No obstante, Carlino señala que esto constituyó el primer jalón en una historia reciente de venta y recompra por parte del Estado provincial de la institución financiera más emblemática de la provincia. El trabajo presenta un análisis que contempla una muy pertinente articulación entre la dinámica bancaria específica, el ámbito productivo y algunos actores sociales como cooperativas y sindicatos que resulta altamente significativa para el estudio del tema en cuestión.

Deseamos señalar también que la preparación del Anuario representó la cooperación de numerosos participantes, entre los que se incluyen los evaluadores externos de los trabajos, a todos ellos brindamos nuestro especial reconocimiento.

Jorge Gilbert y Viviana Román

# **En la antesala de la especialización triguera. Estrategias empresariales en el mercado de tierras de las colonias agrícolas santafesinas (1858-1884)**

Juan Luis Martirén  
UBA – FFyL – Instituto Ravnani / CONICET

## **Resumen**

El presente trabajo pretende dar cuenta de las estrategias utilizadas por los empresarios de colonización en la provincia de Santa Fe, durante las tres primeras décadas de dicho proceso. Se trata, en consecuencia, de un período anterior a la gran expansión agrícola de la década de 1880, caracterizado por un modesto crecimiento, pero no por ello libre de vicisitudes, particularmente en lo que respecta a la fundación de colonias. En tal sentido, tomaremos dos casos particulares de empresas colonizadoras: por un lado, se analizará a la compañía Beck & Herzog, fundadora de la primigenia colonia de San Carlos en 1858; y por otro, al empresario colonizador Guillermo Lehmann, un inmigrante alemán establecido en la colonia Esperanza a mediados de la década del sesenta, que habría de tener una marcada influencia en la expansión del área colonizada hacia el oeste provincial. Intentaremos, por tanto, vislumbrar las estrategias puestas en marcha por estos emprendimientos, atendiendo a distintas variables como la planificación de las colonias, las formas de financiación, los medios de cobro empleados y los plazos reales de cancelación de las tierras vendidas. Se busca así no sólo entender la lógica de las empresas en tanto actores significativos de la colonización, sino también desentrañar la viabilidad económica de estos emprendimientos.

## **Palabras clave**

Colonización agrícola, mercado de tierras, empresarios rurales

## **Abstract**

This paper seeks to explain the strategies of land entrepreneurs in the province of Santa Fe during the first three decades of the agrarian colonization process. Despite the modest growth that this expansion had achieved until the 1880s, it was not free of obstacles and economic troubles, particularly for the establishment of new colonies. In this regard, we analyze two particular cases to find out how the entrepreneurs faced these problems: first, the Beck & Herzog company belonging to the founder of the pioneer colony of San Carlos in 1858; and secondly, the case of the land entrepreneur Guillermo Lehmann, a German immigrant established in Colonia Esperanza in the mid- 1860s who was a pioneer in the expansion of settled areas along the western frontier of the province. Therefore, we will try to show the strategies implemented by these firms, and taking into consideration variables such as planning, funding and financial forms and average terms of payments of the colonists. We seek not only to understand the strategies of these firms as significant actors of colonization, but also to unravel their economic prospects.

## **Keywords**

Agrarian colonization, rural land market, rural entrepreneurs

## **1. Introducción**

Hace ya más de 40 años Ezequiel Gallo demostró con éxito que los empresarios de tierras tuvieron un rol preponderante en el proceso de colonización agrícola que se desarrolló en la provincia de Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XIX. Su capítulo sobre los empresarios constituyó un aporte trascendental en ese momento, dado que logró dar cuenta de la dimensión y las estrategias de un diverso

cúmulo de actores que se dedicaron a los negocios de tierras.<sup>1</sup> A partir de distintos casos, Gallo mostró la variedad de dinámicas de racionalidad empresaria tanto de los grandes propietarios de tierras cuanto de los *farmers* arrendatarios; al mismo tiempo logró probar que la vertiente institucional, tan usada como marco interpretativo en las visiones clásicas, ayudaba poco a explicar la evolución del mercado de tierras en el que estos empresarios tomaron parte. A la vez, estas ideas fueron la punta de lanza para una serie de estudios posteriores que han mostrado con mayor nivel de detalle los éxitos y fracasos de estos emprendedores.<sup>2</sup> Entre éstos vale destacar el trabajo de Míguez sobre empresas de tierras británicas en Argentina. Puntualmente, su estudio sobre la firma que estableció las colonias linderas al ferrocarril Central Argentino en el *hinterland* de Rosario, fue pionero en el análisis de los condicionantes financieros que debieron enfrentar las empresas colonizadoras. Desestimó así las visiones simplistas que suponían fuertes dosis de especulación y ganancias extraordinarias en este tipo de emprendimientos. Al contrario, demostró un ciclo de tasas de retorno de utilidades que sólo se tornarían consistente a mediano y largo plazo, evidenciando así las características de un negocio complejo y altamente riesgoso. Por lo demás, debe mencionarse otro trabajo que echó luz a la

---

<sup>1</sup> Se trata del capítulo 3 “Landowners and land speculators” de su tesis de doctorado. Ver Gallo, Ezequiel, *Agricultural Colonization and society in Argentina. The province of Santa Fe (1870-1895)*, University of Oxford, Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy, Oxford, 1970.

<sup>2</sup> Ver, entre otros, Míguez, Eduardo, *Las Tierras de los ingleses en la Argentina (1870-1914)*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1985; Djenderedjian, Julio, Bearzotti, Sílcora y Martiren, Juan Luis. *Historia del Capitalismo Agrario Pampeano. Expansión agrícola y colonización en la segunda mitad del siglo XIX*, 2 tomos, Buenos Aires, Teseo, 2010. Sonzogni, Élida, “Un emprendimiento weberiano en el espacio colonial. La empresa colonizadora de Guillermo Lehmann, de Esperanza (Santa Fe, 1880-86)”, en *Anuario Escuela de Historia*, N° 17, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, 1995-6; Dalla Corte, Gabriela, *Lealtades firmes. Redes de sociabilidad y empresas: La “Carlos Casado SA” entre la Argentina y el Chaco Paraguayo (1860-1940)*, Barcelona, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2009.

operatoria de empresarios en el negocio colonizador -haciendo hincapié principalmente en los de mayor escala- que también planteó una serie de hipótesis de marcada importancia. Mostró cómo la viabilidad de algunos emprendimientos colonizadores durante los ochenta había incidido como factor de atracción para noveles inversores, que creyeron encontrar en ese creciente mercado inmobiliario una alternativa razonable para colocar los ingentes recursos que el ampliado mercado de capitales estaba ofreciendo. La captación de estos fondos había permitido entonces el ingreso al negocio de varios tipos de empresas, bajo la modalidad de sociedades anónimas, establecimientos bancarios o compañías comerciales de diversa índole. Aunque la coyuntura crítica del noventa había hecho saltar una luz de alerta para este tipo de emprendimientos. La crisis había afectado directamente los canales de financiamiento, frenado el ciclo especulativo en el mercado de tierras e impactado muy fuertemente en el mercado laboral. Los negocios de colonización, en consecuencia, en sí mismo habían comenzado estrategias y trayectos diferenciales según el tamaño de los empresarios.<sup>3</sup>

No obstante estos avances, es mucho aún lo que resta por hacer para una mayor comprensión de estos actores, sobre todo en la etapa anterior a la gran expansión que experimentó esta provincia desde 1880, al consolidar definitivamente su ciclo de especialización cerealera a partir del cultivo en secano a gran escala. Es por ello que en este trabajo se pretenderán analizar algunos estudios de caso de empresarios que actuaron en las difíciles primeras décadas del proceso, cuando la colonización no era más que una opción de altísimo riesgo y resultados inciertos. Para ese fin utilizaremos herramientas del campo de la Historia de Empresas, una disciplina que ha tenido un gran desarrollo en los últimos años en nuestro país, aunque poco utilizada para el caso de los empresarios de tierras.<sup>4</sup> Esta disciplina parte de la

---

<sup>3</sup> Djenderedjian, Julio, Bearzotti, Sílcora y Martiren, Juan Luis, *op. cit.*, 2010, pp. 624 y ss.

<sup>4</sup> Barbero María Inés y Rocchi, Fernando, “Cultura, sociedad, economía y nuevos sujetos de la historia: empresas y consumidores”, en Bragoni, Beatriz

idea de que el estudio de caso empresarial debiera servir para algo más que el conocimiento de las líneas y las razones de una evolución particular. En rigor, ofrece nuevas claves para la comprensión del pasado a partir de una identificación más cuidadosa y creativa de los actores y de sus estrategias en una perspectiva dinámica. De modo que, si bien existe una tendencia a la multiplicación de estudios de caso, también pueden realizarse análisis comparados sobre trayectorias de firmas, estrategias empresariales u otros aspectos identificados con la operatoria de la empresa, como lo son las formas de propiedad y gestión.<sup>5</sup>

Entendemos que desde esta particular visión se pueden generar nuevos conocimientos en el estudio de una de las variables más importantes de la colonización agrícola santafesina. De este modo, a partir de las ventajas y desafíos que un abordaje de este tipo acarrea, el presente trabajo pretende analizar un aspecto particular del proceso de colonización agrícola santafesino: la interacción de los empresarios rurales en el negocio de la colonización durante las tres primeras décadas del proceso, centrándonos para ello en dos casos particulares. Buscaremos así dilucidar, a partir de variables como las estrategias y las estructuras empresariales, cómo fue el accionar de las dos principales empresas del núcleo de colonización en el centro oeste santafesino hasta la gran expansión surgida a mediados de los ochenta.

Para la primera etapa, que abarca parte de la década de 1850 hasta mediados de la década siguiente, período en el que sólo se formaron tres colonias en toda la provincia, tomaremos para el análisis el caso de la empresa Beck & Herzog, fundadora de la colonia primigenia de San Carlos. Por otra parte, para analizar la segunda etapa del proceso colonizador, inmediata anterior al gran boom de los años ochenta, se tomará en cuenta el caso de Guillermo Lehmann, un colono

---

(Ed.), *Microanálisis. Ensayos de historiografía argentina*, Bs. As., Prometeo, 2004, p. 128.

<sup>5</sup> Barbero, María Inés, “La historia de empresas en la Argentina: trayectoria y temas en debate en las últimas dos décadas”, en Gelman, Jorge (coord.), *La historia económica en la encrucijada*, Buenos Aires, AAHE, Prometeo, 2006, p. 166.

suizo establecido en la colonia Esperanza a mediados de la década del sesenta, que habría de tener una mayor influencia en la colonización de tierras en el centro-oeste santafesino, convirtiéndose sus colonias en un antecedente fundamental para la posterior expansión del proceso hacia el oeste provincial.

## **2. El centro oeste santafesino, núcleo basal de la colonización agrícola**

A diferencia de su vecina Buenos Aires, al promediar la década de 1850 la provincia de Santa Fe mantenía sus fronteras prácticamente en los mismos puntos que en 1819, constrictando el espacio controlado efectivamente por los criollos a unas escasas leguas al oeste de los pocos centros poblados ubicados sobre su principal frontera natural, el Río Paraná. Desde la década de 1820 numerosos episodios bélicos habían mermado en gran medida su plantel ganadero, protagonista principal de su esquema productivo de entonces, generando graves problemas en su estructura económica. Si bien esa producción pecuaria había comenzado una etapa de crecimiento desde la década del cuarenta, la escasez de factores y la inestabilidad institucional habían hecho de Santa Fe la provincia más atrasada de la región pampeana.<sup>6</sup> En ese contexto se comienza a plantear la necesidad de fomentar políticas de expansión territorial y de ocupación del espacio santafesino allende esas limitadas fronteras. Estaba claro que la baja utilización de un factor que la provincia tenía en abundancia, como la tierra, no

---

<sup>6</sup> Ver Gallo, Ezequiel, “Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Transformaciones en su estructura regional”, en *Anuario del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional del Litoral*, N° 7, Rosario, 1965; Frid, Carina, *Preludio a la Pampa Gringa*, Trabajo presentado en la Red de Estudios Rurales en abril de 2007, Instituto Ravignani. Debe destacarse asimismo la importancia que adquiere la actividad mercantil en Rosario desde el período posterior a Caseros, al pasar a ser esta ciudad ribereña el principal puerto de la Confederación. De este modo, el crecimiento comercial rosarino y su activo Hinterland rural sentarán las bases del núcleo productivo en el sur de la provincia.

permitiría aumentar su limitada oferta productiva. La anexión de la vasta reserva de tierras que no estaban bajo dominio provincial era vista, a su vez, tanto como un importante agente de producción para la economía ganadera, cuanto como una rica fuente de recursos fiscales para las siempre deficitarias administraciones provinciales.

Además de la necesidad de poner en marcha políticas de expansión territorial, desde algunos sectores intelectuales se promovía también la implantación de las colonias agrícolas a fin de incorporar hábitos de conducta y trabajo que se suponían en ese momento deficientes o ausentes en parte de la población criolla. Asimismo, se buscaba que los inmigrantes aportaran capitales y conocimientos técnicos que transformaran la estructura productiva a mediano plazo, tendiendo a un sistema de producción más intensivo, con una alta carga de mano de obra y productividad crecientes. Sin embargo, estas posiciones teóricas no eran necesariamente compartidas por quienes tenían real poder de decisión en la provincia.<sup>7</sup> Para algunos de los gobernadores que se sucedieron en Santa Fe en las dos primeras décadas del proceso de colonización, probablemente resultaba mucho más prioritario estabilizar las bases de sus mandatos que pensar en la realización de proyectos en ese momento bastante utópicos, que además suponían la erogación de fondos que no necesariamente estaban disponibles. Era más factible entonces que desde la dirigencia política se tomara a las colonias ante todo como avanzadas en la contención y de defensa de las fronteras y no como punto de posible confrontación con la población criolla pretendiendo modificar sus hábitos.

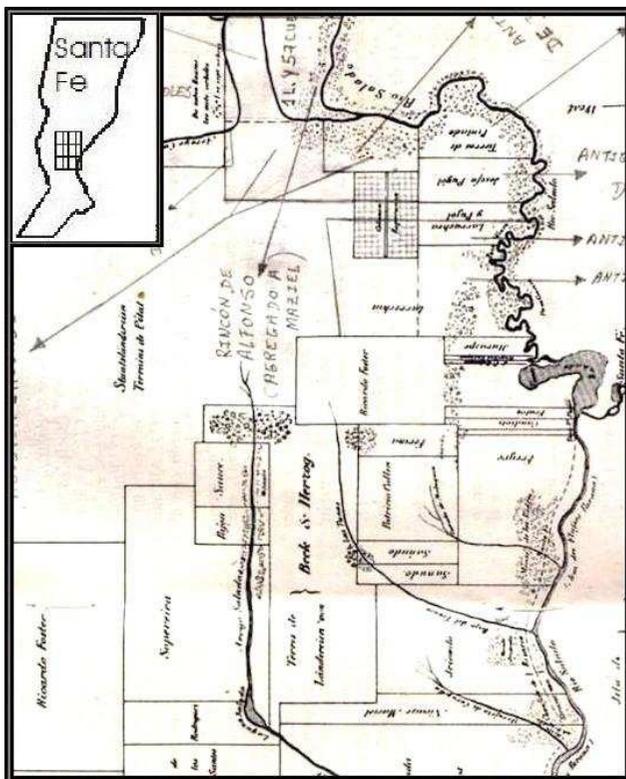
Fue tal vez por estos motivos -además de las condiciones estructurales del negocio de colonización, que imponían un período de

---

<sup>7</sup> Debe recordarse que las provincias eran entidades autónomas con administraciones débiles y permanentemente jaqueadas por amenazas de distinta índole, caracterizándose por una marcada debilidad institucional que no permitía planificar políticas a largo plazo. Ver, entre otros, Chiaramonte, José Carlos, *Mercaderes del Litoral. Economía y sociedad en la provincia de Corrientes, primera mitad del siglo XIX*, Buenos Aires, FCE, 1991; Djenderedjian, Julio, *Gringos en las pampas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.



1883



Fuente: Elaboración propia en base a *Mapa catastral elaborado por la empresa Beck & Herzog, Año 1858*. Fondo Denner, Archivo del Museo de la Colonización de Esperanza; *Catastro de la Provincia de Santa Fe, elaborado por el Ing. Carlos Chapeaurouge en 1883*, disponible para consulta en el Archivo del Museo Mitre, Ciudad de Buenos Aires.

Como se desprende del primer catastro, elaborado en 1858, en ese reducido espacio que no superaba las 10 leguas hacia el Oeste del río Paraná, se establecieron las tres colonias primigenias antes mencionadas.<sup>8</sup> El enclave colonial suponía en paralelo la coexistencia con grandes propiedades fundiarias de terratenientes santafesinos (Foster, Sa Pereira, Maciel, Freyre, Pujol, Larrechea, entre otros), una reducción indígena, unos pocos fortines dispersos y una importante masa de población criolla esparcida en todo ese espacio.<sup>9</sup> Esta estructura agraria se mantendría en líneas generales hasta fines de la década de 1860, momento en que se comenzaría a ver alterada por la expansión del núcleo de colonización. En pocos años, la fisonomía del *Hinterland* colonial inicial comenzaría a cambiar a partir de un importante proceso de subdivisión de estas unidades de producción más extensas, que fueron volcándose poco a poco hacia el negocio de la colonización. Si bien el crecimiento causado por esa primera expansión fue importante, recién desde 1880 el panorama agrícola santafesino tendría su punto de inflexión. Ya conquistadas en su totalidad las áreas de frontera, la tierra pública comenzó progresivamente un proceso de privatización y posterior subdivisión para comercializarla en pequeñas unidades productivas en un mercado inmobiliario que había adquirido un marcado dinamismo. Ese segundo ciclo de expansión producido por el boom paraguayo había puesto en evidencia las ventajas reales y concretas de la especialización triguera. En quince años, las colonias habían pasado de la producción diversificada en pequeña escala para el comercio local y el autoconsumo, a la especialización en el cultivo del trigo y lino a gran escala. La década de 1870, pese a no ser pasible de comparación en términos cuantitativos con la expansión de los años

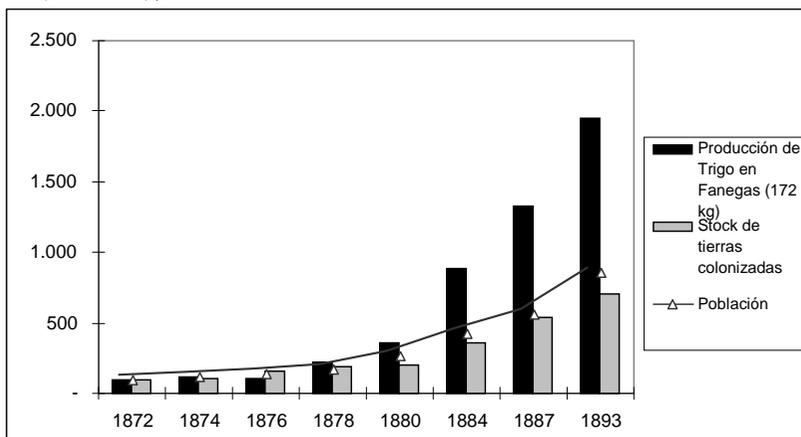
---

<sup>8</sup> Debe destacarse que dicho plano se realizó en momentos en que las colonias San Carlos y San Jerónimo estaban en vías de establecerse, y por dicho motivo el mismo sólo considera a la colonia Esperanza.

<sup>9</sup> Una descripción sobre los distritos criollos circundantes a las colonias en Oggier y Jullier, *Historia de San Jerónimo Norte*, Rosario, Apis, 1984; y Gori, Gastón, *El indio y la colonia Esperanza*, Santa Fe, Colmegna, 1972. Ver también el tradicional estudio de Cervera sobre Poblaciones y Curatos. En Cervera, Manuel, *Poblaciones y Curatos*, Santa Fe, Castellví, 1939.

ochenta, sentó un precedente fundamental al determinarse en ese período el óptimo productivo de las unidades de explotación. La producción y la productividad agrícolas y el desarrollo de industrias de procesamiento en las colonias fueron entonces creciendo considerablemente, permitiendo que los trigos y harinas santafesinas lograran una progresiva presencia en el mercado de cereales regional, tanto por calidad como por cantidad, aún teniendo que servirse de medios de transporte de tracción a sangre para acceder a las vías fluviales, ya que las líneas de ferrocarril recién se pondrían operativas a partir de 1885.

**Gráfico Nro. 1- Evolución del stock de tierras colonizadas, la producción de trigo y la población en colonias agrícolas de Santa Fe (1872-93), sobre año base 1872=100**



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de Colonias de la Provincia de Santa Fe. Ver: Wilcken, Guillermo, *Las colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina presentado a la Comisión Central de Inmigración por el Inspector Nacional de ellas*. 1872. Buenos Aires, Sociedad Anónima, 1873; Coelho, Guillermo, *Memoria presentada al Excmo. Gobierno de la Provincia de Santa Fe por el señor Inspector de Colonias*. Santa Fe, Imprenta de El Eco del Pueblo, 1874; Larguía, Jonás, *Informe del Inspector de colonias e la Provincia de Santa Fe*.

Buenos Aires, Imprenta y Litografía del “Courier de La Plata”, 1876; García, José, “Informe de la Inspección de Colonias de la Provincia de Santa-Fé, conteniendo la estadística comparativa de las mismas hasta 1880” en *Boletín Mensual del Departamento Nacional de Agricultura*, t. V, 1881, p. 161-165; Carrasco, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la Provincia de Santa-Fé*, 4ª Ed., Buenos Aires, Stiller & Laass, 1886, p. 533; Carrasco, Gabriel, *La provincia de Santa Fe. Su colonización agrícola*. Buenos Aires, Imprenta Helvetia, 1894, p. 34; Carrasco, Gabriel, *Intereses nacionales de la República Argentina; estudios sobre población, colonización, agricultura...*, Buenos Aires, J. Peuser, 1895, pp. 32 y ss; Djenderedjian, J., Bearzotti, S. y Martiren, J., *Historia del capitalismo agrario pampeano: Expansión Agrícola y colonización en la segunda mitad del siglo XIX*, Tomo IV, Buenos Aires, Teseo, 2010, Apéndice.

El aumento constante de la inmigración a la provincia, el crecimiento de los flujos de capitales y crédito, la construcción de infraestructura que transformaría los sistemas operativos y el *know how* adquirido en las décadas anteriores terminaron por sentar las bases del proceso de colonización agrícola, que no frenaría su expansión hasta 1895. Tanto la Imagen Nro. 1 como el gráfico que le sigue, muestran a las claras el avance del sistema de colonización agrícola desde un pequeño núcleo inicial, hasta llegar a la frontera con la provincia de Córdoba –límite occidental de Santa Fe-. Este proceso sistemático de subdivisión transformó radicalmente la estructura fundiaria provincial, incluso antes de la proliferación de los ferrocarriles, que permitieron consolidar posteriormente el sistema de transportes hacia el mercado atlántico. Esta situación habría de consolidarse desde inicios de la década de 1880, al adquirir la magnitud del proceso otros ribetes, impensados tan sólo una década antes: los flujos de población estable en las colonias continuarían una tendencia alcista, acompañadas en la misma medida por el aumento del área colonizada y por importantes inversiones en infraestructura y tecnología, que impactarían positivamente en la productividad.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> El aumento del parque de maquinarias desde la década de 1880 parece haber sido uno de los principales factores que incidieron en ese aumento de la productividad en la economía agrícola santafesina.

No obstante los resultados del proceso se volvieron sorprendentes en las postrimerías del siglo, las décadas de 1860 y 1870, fundamentales en la estructuración del proceso, estuvieron plagadas de vaivenes en el desarrollo de la colonización. Hasta la guerra del Paraguay, las tres colonias existentes en Santa Fe apenas habían logrado sobrevivir; a partir de ese momento, en el que la zona de colonias aprovechó la coyuntura alcista del precio del maíz, surgió una segunda ola de colonias que comenzó a sentar las bases de este sistema de producción. Con estas nuevas colonias satélites instaladas, la década de 1870 operó como bisagra entre los magros resultados conseguidos hasta el boom paraguayo y la espectacular expansión de fin de siglo. Se habían superado los difíciles años iniciales en los que las colonias habían dependido prácticamente de su propia subsistencia y se encaminaban ya hacia un proceso de especialización agrícola. Es particularmente en esta difícil coyuntura que el presente trabajo buscará echar luz al negocio de la colonización desde la óptica empresarial. Esto es, pretende mostrar los vaivenes y la dinámica del negocio colonizador a través de dos estudios de caso, en un período anterior al gran boom agrícola que experimentó Santa Fe en el último cuarto del siglo XIX, con la intención de mostrar que pese a los resultados, el negocio inmobiliario y de colonización tuvo dificultades muy importantes.

### **3. Empresas y empresarios de colonización en Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XIX**

Como se ha remarcado antes, la colonización en Santa Fe no fue un proceso uniforme ni geográficamente localizado. Por el contrario, existieron particularidades regionales bien marcadas en la provincia y, por ende, en los distintos núcleos de colonización, así como también pueden distinguirse distintas etapas de desarrollo de este proceso. Si ya ha sido probado claramente que las últimas dos décadas del siglo XIX se convirtieron fundamentalmente en la edad de oro de la colonización agrícola, también varias investigaciones han puesto en evidencia que las primeras tres décadas de este fenómeno estuvieron plagadas de dificultades, que incluso pusieron en duda en algunos

momentos la continuidad del proceso.<sup>11</sup> En ese contexto, las estrategias y las modalidades empresariales fueron variadas, tal como se intentará evidenciar a continuación a partir del análisis de la empresa Beck & Herzog, fundadora de la primigenia colonia San Carlos; y de la empresa de colonización de Guillermo Lehmann, pionera en la expansión hacia el oeste del núcleo de colonización original.

### **3.1 La empresa Beck & Herzog y las vicisitudes de los tiempos iniciales**

La empresa Beck & Herzog, de origen suizo, había seguido la iniciativa de Aarón Castellanos en 1853 y rubricado un contrato con la Provincia de Santa Fe para el establecimiento de una colonia agrícola con inmigrantes europeos en tierras cercanas a la capital provincial. En términos generales, el contrato, suscripto finalmente en noviembre de 1857 establecía que el Estado provincial cedería 20 leguas cuadradas de tierras y la empresa, como contraparte, debía costear la instalación de familias inmigrantes en la flamante colonia. Sin dudas fue Carlos Beck el principal promotor e impulsor de esta iniciativa, y para ello formó una sociedad accionaria en Basilea, con el fin de financiarse para emprender este negocio.<sup>12</sup> Con el capital obtenido, consiguió financiar los gastos de envío de familias y la implantación de la colonia (que incluía no solo su traza, sino también las construcciones para vivienda y

---

<sup>11</sup> Ver, entre otros, Gallo, Ezequiel, *La Pampa Gringa*, Buenos Aires, Sudamericana, 1983; Bonaudo, Marta; Sonzogni, Élica, “Estado, empresarios y colonos en pos de un proyecto de desarrollo agrario (Santa Fe, segunda mitad del siglo XIX)”, en Bonaudo, Marta y Pucciarelli, Alfredo (comps.), *La problemática agraria*, CEAL, Buenos Aires, 1991; Míguez, Eduardo, 1985, *op. cit.*; Djenderedjian, Julio, Bearzotti, Sílcora y Martirén, Juan Luis, 2010, *op. cit.*

<sup>12</sup> Los contratos con los colonos fueron mayormente firmados en ciudades suizas, francesas e italianas. Los originales de las versiones que quedaron en poder de la empresa están disponibles para consulta en el Fondo Denner del Museo de la Colonización de Esperanza y en el Centro de Estudios Históricos de Parque de España (Cehipe), de Rosario.

la provisión de útiles de labranza y animales de tiro). En consecuencia, desde noviembre de 1858 comenzaron a arribar progresivamente familias desde Suiza y Francia, principalmente, que se instalaron en lo que sería la colonia San Carlos.<sup>13</sup>

Dadas las dificultades y, sobre todo la falta de planificación en el establecimiento de Esperanza -la primera colonia establecida en territorio provincial- podría afirmarse que la instalación de San Carlos tuvo matices diferentes. Esto es, probablemente haya radicado en el plano cualitativo uno de los aspectos más interesantes de la nueva colonia; es decir, su estrategia principal tuvo a la planificación de la estructura organizacional de la colonia como protagonista. La estructura de la empresa estaba encabezada por el mencionado Carlos Beck, quien se instaló en la ciudad de Santa Fe para seguir de cerca el devenir del negocio. A su vez, tenía dos gerentes de origen alemán que manejaban las cuestiones financieras y técnicas, además de los funcionarios de base que se encargaban de los arreglos generales de la colonia.<sup>14</sup> Asimismo, Beck había planificado en detalle la organización de la misma, destacándose, entre otras variables, la configuración espacial propuesta, la existencia de una granja modelo en el centro de la colonia destinada a la experimentación y ensayo de nuevos cultivos, el seguimiento permanente de la administración, y la elaboración de un reglamento interno.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Wilcken, G., 1873, *op. cit.*; Gschwind, Juan, *Historia de San Carlos*. Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, 1958.

<sup>14</sup> Vale destacar que Rodolfo Gessler, quien manejaba la parte financiera de la empresa, y Enrique Vollenweider, que dirigía técnicamente a la colonia, continuaron siendo funcionarios de la firma luego de su liquidación en 1864, y posteriormente se dedicaron por cuenta propia al negocio colonizador.

<sup>15</sup> Se conservan aún los apuntes en alemán del administrador sobre la Granja Modelo, y del devenir periódico de cada familia de colonos durante los años 1859 a 1861. Éstos últimos fueron a su vez traducidos y publicados por Gastón Gori. Ver Gori, Gastón (ed.), *Familias colonizadoras. Los apuntes de Carlos Beck Bernard, 1859-61*, Santa Fe-Buenos Aires, Colmegna, 1954. Los originales pueden consultarse en el Museo de la Colonización de Esperanza, Ciudad de Esperanza, Santa Fe.

A diferencia de su vecina Esperanza, desde antes de la llegada de las primeras familias, la empresa se había hecho cargo de la construcción de los edificios necesarios y había dejado listo el terreno para comenzar a producir. La colonia estaba compuesta en sus inicios por 330 concesiones o lotes de 20 cuadras cada uno, en las cuales se instalarían en un primer momento 162 familias de colonos y el resto quedaba en propiedad de la sociedad.

Lo interesante en esa configuración era que las parcelas libres limitaban con las ocupadas, o sea que por cada lote otorgado a una familia, quedaba al lado de ella al menos uno más, vacante, perteneciente a la administración, pero usufructuado por los colonos por cinco años para pastoreo de sus animales.<sup>16</sup> Una vez transcurrida la vigencia del contrato, quedaba abierta la posibilidad de extender la superficie original, anexando esa concesión libre mediante la compra a la empresa. Ello constituía una ventaja fundamental ya que por, razones hereditarias o productivas, sería lógico que a mediano plazo muchos núcleos familiares requiriesen nuevas tierras, mientras que otros, probablemente, no las necesitasen o incluso quisiesen retirarse. Por ello, resultaba imprescindible dar una gran flexibilidad a la disposición de las tierras durante un tiempo relativamente largo, sin vulnerar a la vez los principios de propiedad que eran la base del proyecto y del contrato firmado por cada colono. Esta modalidad tendría larga vigencia, apareciendo incluso en colonias fundadas a finales del siglo y aun en otras provincias.

Otra variable de gran importancia fue el accionar de la empresa y la existencia de la mencionada Granja Modelo. La colonia contaba, como dijimos antes, con una administración que manejaba los asuntos financieros y un funcionario técnico, Enrique Vollenweider, que seguía a diario los aspectos prácticos, esto es, el control de la producción y la

---

<sup>16</sup> Información detallada sobre el funcionamiento de la colonia puede encontrarse en Perkins, G. *Las colonias de Santa Fe: su origen, progreso y actual situación: con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina*, Rosario de Santa Fe, Impr. de El Ferro-Carril, 1864; Wilcken, Guillermo, 1873, op. cit; Schobinger, J., 1957, op. cit; Gschwind, J., 1958, op. cit.

administración y experiencias de la Granja Modelo. Este centro experimental emplazado sobre ocho concesiones en el centro geográfico de la colonia no sólo se utilizaría para el abastecimiento de productos de granja, sino también para ensayos de cultivos y enseñanza agrícola. Asimismo, Vollenweider tenía la no siempre simple tarea de velar por el cumplimiento del contrato, que no quedó exenta de fricciones y tensiones con los colonos.<sup>17</sup>

Pese a la planificación inicial, paradójicamente la colonia no alcanzó a cubrir las previsiones de producción que había calculado su director. Tomando en consideración también el caso de Esperanza, queda claro que los primeros años de vida de ambas colonias sirvieron para consolidar sus bases productivas, pero de ninguna manera fueron rentables, incluso contando con la supervisión permanente de la empresa en San Carlos y habiendo tomado aparentemente todos los recaudos necesarios para prever y resolver las dificultades.

Si la variable de la planificación, podría decirse, estuvo muy bien ejecutada por la empresa, efectivamente la principal falla tuvo que ver con las previsiones de rentabilidad. De acuerdo a los resultados financieros de la empresa, que se desprenden de los libros de contabilidad, puede afirmarse que Beck cometió un error importante en esas estimaciones. El siguiente cuadro, tomado de los informes de previsión realizados en 1857 y de los libros de contabilidad de la empresa de 1864, muestra los magros resultados obtenidos, siendo el promedio de amortización real de las deudas de los colonos apenas un 17% del total presupuestado.

---

<sup>17</sup> Gori, Gastón (ed.), “Diario del colonizador Enrique Vollenweider”, en *Anuario N° 3 del Instituto de Investigaciones Históricas*, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de La Educación, UNL, Rosario, 1958.

**Cuadro nro. 1 – Previsiones de rentabilidad de la empresa y resultados obtenidos**

		Obligaciones del colono						
		Monto expresado en \$B del tercio de cosecha a entregar						
Cálculos previos de la empresa		Primer Año	Segundo Año	Tercer Año	Cuarto Año	Quinto Año	Total	
Resultado Esperable		1140	2100	2160	2160	2160	9720	
Tercio del producto obligado por contrato		376,2	693	712,8	712,8	712,8	3207,6	
		Monto expresado en \$B del tercio de cosecha real entregado						
Nro. de Concesión	Nombre	01/08/1859 a 31/07/1860	01/08/1860 a 31/07/1861	01/08/1861 a 31/07/1862	01/08/1862 a 31/07/1863	01/08/1863 a 31/07/1864	Total	Porcentaje real entregado sobre la previsión inicial
40	Bourdain	42,5	165,57	130,25	23,91	201,2	563,37	17,6
27	Baettig	39,5	175	250,5	36,75	272,63	283,44	8,8
15	Barbero, jose	25,62	152,36	188,82	41,35	195,25	598,4	18,7
59	Biedermann	5,38	110,09	122	33,25		270,72	8,4
48	Charles, F.	6	102,59	128	34,69	62,41	333,69	10,4
29	Daye, Jose A.	46,25	137,68	147,88	35	202,37	569,18	17,7
30	Didier, Placido	42	190,93	156,13	76,87	217,25	683,18	21,3
42	Didier, L.	47,5	142,78	117,63	54,21	180	542,72	16,9
61	Goetschy, J. B.	97,25	321,46	299,63	130,66	316,37	1165,37	36,3
28	Groetter, D.	17,5	140,5	142,5	22,47	88,88	411,91	12,8
50	Gschwind	27,75	196,78	148,25	24,5	188	585,28	18,2
32	Guinand, U.	14	65,42	137,88	85,59		252,39	7,9
43	Houriet	73,87	92,34	109,83	42	160,07	477,61	14,9
131	Premat, A.	48,5	90,61	61,5	14,37	47,65	267,63	8,3
41	Rey, J. M.	64,75	143,39	154,5	20,5	126,67	509,81	15,9
54	Ramseyer	37,87	187,14	154,25	74,83	310,97	715,06	22,3
52	Reutemann	50,25	214,26	172,18	46,66	199,75	683,05	21,3
51	Reale, C.	54,75	161,21	255,21	30,91	225,99	728,11	22,7
n/d	Madoery	31,62	162,6	229,34	73,22	342,22	889	27,7
60	Sigel, Juan	3,62	189,66	202,08	70,86	314,25	840,52	26,2

Fuente: Elaboración propia en base a las siguientes obras: Beck & Herzog, Ueber den Landban und Ertrag der Erzeugnisse in der Colonien der B&H in

Basel bei Santa Fe in Argentinien, Basel, Druck von C. Krüfi, 1857, pp. 12-3; Libro de Contabilidad de la Empresa Beck & Herzog, transcripto en Schobinger, J., 1957, *op. cit.*, pp. 136 y 137.

Los números que Beck había calculado, tal como se desprende del gráfico, estaban evidentemente sobreestimados. Más aún, si bien se trata de una muestra de 20 colonos, entre ellos se destacan algunos de los más ricos de la colonia, que para 1870 habían acumulado una gran masa de riqueza. El hecho de que colonos como Santiago Reutemann, Juan Sigel, Juan Bautista Goetschy, Samuel Madoery o León Ramseyer -que para 1875 ya declaraban en todos los casos capitales inmobiliarios superiores a los \$oro 5000- ni siquiera hubiesen conseguido afrontar un tercio de sus deudas en todo el período, muestra a las claras la problemática del negocio a corto plazo.

Al parecer, las urgencias de los accionistas por recuperar el capital fueron mayores que las de Beck, quien no consiguió evitar la liquidación de la empresa ante los magros resultados obtenidos: en lugar de alcanzar la rentabilidad prometida, la empresa sólo había logrado recuperar dinero en efectivo en cantidad poco considerable, y generando a la vez una importante masa de créditos a favor, que no serían cancelables a corto plazo. A partir de 1864, la liquidada empresa Beck & Herzog transfirió sus activos a una nueva compañía de tierras, la Sociedad de Colonización Suiza de Santa Fe, de la cual Carlos Beck sería accionista, aunque no se encargaría *in situ* de la dirección de la misma. De esta manera, B&H transfirió no sólo los créditos a cobrar, sino también parte de las tierras que la empresa había adquirido por el contrato. Al igual que en Esperanza y San Gerónimo, la demanda de alimentos vinculada a la Guerra del Paraguay dio un impulso muy importante a la economía de San Carlos, generando una creciente demanda de parcelas por parte de nuevos pobladores y a su vez de antiguos colonos, dando lugar así a la ampliación de los límites originales de la colonia y por ende al surgimiento de un activo mercado de tierras en torno a la misma.

El derrotero de este ejemplo, antecesor de varios otros que se propondrán en la década siguiente, permite mostrar que la colonización

no era un simple negocio de subdivisión de tierras, instalación de familias europeas y generación de ganancias extraordinarias, tal como se había pensado en un inicio. Quedó reflejada, por un lado, la importancia de la planificación previa, es decir, se hacía absolutamente necesario el conocimiento de las condiciones ambientales propias del lugar donde se emplazarían las colonias. Por otro, se evidenciaron claramente las dificultades de un sistema que debía construirse desde la nada. Se trataba de formar un tipo de explotación diferente, que combinara eficazmente los factores abundantes que constituían la ventaja comparativa americana con la oferta de mano de obra traída desde Europa, desarrollando a la vez las técnicas necesarias para aprovechar esa combinación de factores en las particulares condiciones productivas del espacio pampeano, en un esquema de características específicas cuya adaptación al medio habría de otorgarle rasgos únicos. Ni siquiera la agricultura extensiva que se había comenzado a desarrollar desde unas décadas antes en las nuevas áreas agrícolas norteamericanas podía ofrecer una respuesta completa, aun cuando el producto final de ambos procesos resultara mucho más cercano en términos productivos, técnicos e incluso sociales y económicos, que los esquemas del viejo mundo o de la agricultura tradicional rioplatense.<sup>18</sup>

### **3.2 El caso de Guillermo Lehmann y su empresa colonizadora**

Se dijo en el apartado anterior que sobre todo a partir de la demanda surgida producto del aluvión inmigratorio que emerge desde los setenta, comienza a confluír un variopinto espectro de empresarios en el mercado de tierras. Dentro este grupo debe destacarse la presencia de varios inmigrantes que lograron acumular una significativa porción de capital, que luego volcarían en el negocio de la compra-venta de tierras. Uno de los más importantes integrantes -quizá el más renombrado- de este grupo fue Guillermo Lehmann, quien logró alcanzar un destacado lugar en la zona de colonias, expandiendo el núcleo de colonización

---

<sup>18</sup> Ver al respecto Djenderedjian, Julio, Bearzotti, Sílcora y Martiren, Juan Luis, 2010, *op. cit.*, cap. 4

sobre las tierras yermas del centro oeste provincial. El análisis de este caso, por haber tenido Lehmann ese lugar preponderante, y por la gran cantidad de documentación de su empresa y de su accionar público que aún se conserva, resulta de particular interés para comprender la dinámica propia del negocio de colonización agrícola en los años setenta y los tempranos ochenta.

### **3.2.1 Datos vitales y su instalación en la colonia Esperanza**

Guillermo Lehmann nació en 1840 en Sigmaringendorf (Alemania) y cumplió sus estudios secundarios en Winterthur (Suiza). Llegó a la Argentina en 1862, trayendo la representación de una casa de vinos de origen francés, cuya denominación era Guillermo Lehmann y Cía.<sup>19</sup> Luego de permanecer dos años en Buenos Aires, se estableció en la colonia Esperanza, lugar en el que asentó su base de operaciones hasta su muerte, acaecida en 1886.

En sus primeros años en Esperanza supo relacionarse con familias de la elite santafesina. En este sentido, entabló una sociedad comercial con Mariano Cabal (quien sería Gobernador de Santa Fe en 1869), que se encargaba de proveer bienes al Ejército argentino durante la Guerra del Paraguay.<sup>20</sup> A su vez, en 1868 se casó con Ángela de la Casa, quien pertenecía a una reconocida familia de la ciudad capital. A la par de su actividad comercial de carácter privado, Lehmann fue también ganando espacio en el sector público al desempeñar numerosos cargos en la colonia.<sup>21</sup> Desde el Juzgado de Paz pudo cimentar un liderazgo que luego lo llevaría a desempeñar un rol fundamental en el

---

<sup>19</sup> Imhoff, Adriana *San Guillermo, un pueblo que crece bajo el signo del trabajo*. San Guillermo, Santa Fe, s/e., 1990, p. 143. Pueden también verificarse otros datos sobre su persona en su Certificado de *vita et moribus*. Ver AGPSF, Expedientes Civiles, Año 1872, T. III, Nro. 75.

<sup>20</sup> Schobinger, J., 1957, *op. cit.*, p. 164.

<sup>21</sup> Su primer cargo importante fue el de Juez de Paz, cuya designación data del 25 de octubre de 1867. Ver AGPSF, Archivo de Gobierno, Tomo 31, Año 1867, f. 322.

funcionamiento de la Municipalidad y en la administración pública local.<sup>22</sup>

Del intercambio epistolar con altos funcionarios del Gobierno santafesino, puede inferirse a su vez la importancia que había alcanzado Lehmann como referente de la colonia a pocos años de haberse instalado en ésta.<sup>23</sup> Así, pueden encontrarse en cartas dirigidas al Ministro de Gobierno -o bien al Gobernador mismo-, recomendaciones para ciertos puestos públicos<sup>24</sup>, operaciones en contra de algunos opositores en la colonia<sup>25</sup>, opiniones sobre el funcionamiento de la Municipalidad<sup>26</sup>, entre otras cuestiones. Por otra parte, un análisis de las críticas de la oposición para con su persona refuerzan la idea del destacado lugar que Lehmann había alcanzado en el espacio político local.<sup>27</sup>

Luego de desempeñar durante varios años el puesto de Juez de Paz, también desempeñó otros cargos públicos de igual o mayor tenor, como el de Sub-Delegado de Policía, Escribano Público y Presidente del Concejo Deliberativo de la Municipalidad. Incluso llegó a ser designado “Encargado de la Inmigración Europea en la República

---

<sup>22</sup> Durante buena parte de 1868 se registra su presencia en carácter de Presidente de las sesiones de la Municipalidad de Esperanza, debido a que ejercía el cargo de Juez de Paz. Luego esto cambia, al elegir la misma Corporación a su titular, entre los miembros de su propio seno. Ver Concejo Municipal de Esperanza, Libro de Sesiones 1861-72, fs. 274 y ss.

<sup>23</sup> Ver, entre otros, el digesto municipal de Esperanza, en el cual pueden apreciarse las gestiones llevadas a cabo por Lehmann en relación a la Municipalidad. Municipalidad de Esperanza, *Digesto Municipal*, Tomo I (1861-1906), Esperanza, Editorial Belgrano, 1955.

<sup>24</sup> Algunos ejemplos en: AGPSF, Archivo de Gobierno, Tomo 34, Año 1869, f. 1138; *Ibid.*, Tomo 35, Año 1870-71, f. 1048; *Ibid.*, Tomo 36, Año 1871, f. 1387.

<sup>25</sup> Ver AGPSF, Archivo de Gobierno, Tomo 34, Año 1869, fs. 1144 y ss.

<sup>26</sup> AGPSF, Archivo de Gobierno, Tomo 32, Año 1868, Nro. 13, “Notas de los Jueces de Paz de esta Provincia”.

<sup>27</sup> Ver AGPSF, Archivo de Gobierno, Tomo 36, Año 1871, fs. 1778 y ss.

Argentina”<sup>28</sup>, el cual tenía por misión ofrecer colaboración para suministrar noticias, publicaciones y documentos relativos a la inmigración, agricultura y comercio en las colonias.<sup>29</sup>

Otra herramienta utilizada por Lehmann -con fines comerciales, sociales y políticos- que también le fue funcional para posicionarse en el ámbito de las colonias fue la prensa periódica. A partir de 1878 comenzó la edición una publicación semanal que habría de tener gran difusión en muchos centros agrícolas de la provincia, “El Colono del Oeste”<sup>30</sup>. En el plano comercial, no sólo se encargaba de promocionar sus negocios en el mercado de tierras, sino que además promocionaba su destilatorio de bebidas.<sup>31</sup> También lo utilizaba para difundir novedades sobre tecnología, mecanización, semillas, eventos agrícolas, entre otras noticias que pudieran ser de interés para el agricultor.

---

<sup>28</sup> En El Colono del Oeste se publicó una copia del decreto presidencial que lo nombraba en tal cargo. Ver El Colono del Oeste, Esperanza, 03 de octubre de 1885.

<sup>29</sup> Bianchi de Terragni, Adelina, *Historia de Rafaela 1881-1940*, Santa Fe, Librería y editorial Colmegna, 1971, p. 191; Según Schobinger, Lehmann supo utilizar este cargo para atraer a muchos inmigrantes para poblar sus colonias, sobre todo italianos del norte. Ver Schobinger, J., 1957, *op. cit.*, p. 164

<sup>30</sup> El periódico se publicó aproximadamente entre 1878 a 1885 (no hay una fecha confiable acerca de cuándo se dejó de editar). Según el editor, se trataba de un “*semanario agrícola, industrial, comercial y ardiente defensor de los intereses generales de las colonias*”. Diario El Colono del Oeste, Esperanza, 15 de marzo de 1879.

<sup>31</sup> Sobre el Destilatorio de Lehmann, decía el Inspector Técnico del Departamento Nacional de Agricultura en su visita a las colonias: “*Una destilería que trabaja bien es la fundada en 1878 por el Sr. Lehmann...Esta fábrica emplea de treinta a cuarenta hombres, los cuales ganan de veinte a veinticinco nacionales por mes. Las materias primas consisten en cereales y otras farináceas, y la cantidad empleada alcanza a 2.400.000 libras, los cuales dan un producto anual de 480.000 litros de aguardiente rectificado, que se exporta a Rosario, Buenos Aires y las otras colonias. Un corral de cerdos permite utilizar los residuos para la mantención de mil quinientos de estos animales.*” En *Boletín del Departamento Nacional de Agricultura*, Año VII, Tomo VIII, 1884, p. 59.

Asimismo, muchos de sus artículos tenían una fuerte connotación política, producto de la lucha facciosa existente dentro de la colonia. Estas disidencias con grupos opositores encontraban su contrapartida en otro semanario esperancino, *El Serrucho*,<sup>32</sup> cuyas diatribas contra la figura de Lehmann eran contantes: denunciaban fraudes en las elecciones, malos manejos en las cuentas públicas, manejo abusivo de poder, tráfico de influencias, entre otras cuestiones.

Por otra parte, el liderazgo de Lehmann en la colonia no sólo tuvo aristas políticas y comerciales, sino que también supo plasmarse en las prácticas de sociabilidad. En este sentido, puede mencionarse su participación en calidad de Presidente Honorario de la “Sociedad Italiana de Socorro y Fomento”<sup>33</sup> o de la Sociedad Suiza “Guillermo Tell”.<sup>34</sup> También era muy común que oficiara de anfitrión en las visitas oficiales a las colonias, entre las cuales se destacaron las de algunos gobernadores<sup>35</sup>, y hasta la del Presidente Avellaneda.<sup>36</sup>

En fin, Lehmann logró en pocos años alcanzar una posición privilegiada en el seno de la colonia. Su relación marital con una integrante de una reconocida familia de la ciudad capital, su actuación en diversos cargos públicos y comunitarios y su trato directo con funcionarios de alto rango lo llevaron a ocupar un liderazgo muy destacado en el *Hinterland* colonial, lo cual, a nuestro entender, parece haber sido un factor fundamental en su rol empresarial.

---

<sup>32</sup> Bonaudo, Marta, Sonzogni, Élidea. y Cragnoilino, Silvia, “Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos. Esperanza y San Carlos (1880-1898)”, en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, n° 9, CEMLA, Buenos Aires, 1988, p. 316.

<sup>33</sup> Diario *El Eco del Pueblo*, Santa Fe, 04 de abril de 1876.

<sup>34</sup> AMC, “Ordenes, Propuestas, Decretos y Protestas 1875-78”, f. 123.

<sup>35</sup> Así trataba El Colono de Oeste la visita del gobernador, Simón de Iriondo: “*El domingo pasado fuimos agradablemente sorprendidos por la llegada del Sr. Gobernador de la Provincia, Dr. D. Simón de Iriondo. Serían las ocho de la noche cuando nos llamó la atención la infinidad de cohetes voladores que cual serpientes de fuego cruzaban los aires. Ellos partían de la casa del Señor Lehmann, donde se encontraba el digno huésped...*” Publicado en *El Colono del Oeste*, Esperanza, 22 de marzo de 1879.

<sup>36</sup> Ver *El Colono del Oeste*, Esperanza, 15 de noviembre de 1879.

### 3.2.2 Su inserción en el mercado de tierras

Si bien desde su llegada a Esperanza a mediados de los años sesenta, Lehmann se dedicó a una actividad meramente comercial, hacia fines de la década comenzó a insertarse tíbiamente en el negocio de la compra/venta de tierras. Si en un primer momento la demanda era “producida” por las empresas privadas de colonización, tal como vimos en el caso de Beck & Herzog, ya hacia fines de los sesenta comenzaron a crearse nuevas colonias que pasaron a nutrirse de inmigrantes llegados de Europa o bien de agricultores de otras colonias aledañas.<sup>37</sup>

En este contexto, Lehmann comenzó a realizar transacciones de tierras en la colonia Cavour, fundada unos años antes por un italiano residente en Esperanza, José Lambruschini, quien en realidad actuaba como gerente de un estanciero local, que era dueño real de esas tierras.<sup>38</sup> Aunque los siguientes pasos en el negocio de tierras no serían ya por cuenta propia, sino en sociedad con otro inmigrante alemán radicado en Esperanza, Christian Claus.<sup>39</sup> Pese a que la sociedad no

---

<sup>37</sup> El Inspector de Colonias Jonás Larguía detallaba ya en 1875 las diferentes maneras de formar colonias por parte de las empresas operantes. Ver Larguía, J., 1876, *op. cit.*, pp. 34-36. Por su parte, Guillermo Wilcken hace referencia en este sentido a la importancia de colonos anteriormente establecidos en la absorción de esta demanda: En Wilcken, Guillermo, 1873, *op. cit.*, p. 59.

<sup>38</sup> Lambruschini reconocería algunos años más tarde que pese a haber protocolizado ante notario público la compra de esas tierras para formar la colonia Cavour, él no era más que el gerente o administrador de las ventas y las cobranzas. Este caso no era raro; luego de la guerra con el Paraguay y la expansión económica que ésta trajo sobre el núcleo de colonias, muchos estancieros locales incursionaron en el negocio de la colonización, aunque en todos los casos designando a un gerente que habitaba en las colonias y que, por una comisión preestablecida, se encargaba generalmente de la conseguir la demanda, realizar los cobros y hacer el seguimiento diario de las operaciones. Entre estos operadores, pueden destacarse, entre otros, a Santiago Denner, a Manuel Nickisch, a Juan Diderico Meier o a Santiago Senn.

<sup>39</sup> Claus, de manera similar a Lehmann, logró acumular una fortuna considerable en el negocio de compra-venta de tierras, aunque también se

prosperó (fue disuelta dos años más tarde, en 1877), Lehmann y Claus emprendieron la fundación de las colonias Pilar y Nuevo Torino, en tierras compradas a Mariano Cabal, ex socio comercial de Lehmann y propietario de grandes extensiones en la provincia.

Tanto en la compra de lotes de Cavour como de Pilar y Nuevo Torino -ya sea por cuenta propia o en sociedad-, Lehmann mantuvo una estrecha vinculación con grandes propietarios pertenecientes a la elite capitalina y muchas veces ocupantes de importantes cargos públicos (Larguía, Cabal, Iriondo, Iturraspe, entre otros).<sup>40</sup> Aventuramos, en este sentido, que esta relación fue vital en la financiación de las compras de tierras realizadas con Lehmann. No obstante, el fondo territorial sobre el que operará desde 1880 se reforzará a través de su relación con empresarios bonaerenses propietarios de grandes extensiones de tierras hacia el oeste de la ciudad de Santa Fe, logrando la formación de más de 15 colonias hasta 1886.

### **3.2.3 La empresa colonizadora: estructura y dinámica**

La Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann como organización formal y estructurada comenzaría a consolidarse a fines de la década del setenta, cuando el fondo territorial que pasaría a manejar Lehmann adquirió una dimensión más considerable.<sup>41</sup> Aunque su operatoria en el mercado había comenzado mucho tiempo antes, la información disponible sobre la empresa en el AHMR permite suponer que la misma había consolidado una estructura formal en los años mencionados. Es probable que este considerable aumento de los terrenos a colonizar haya generado en Lehmann la necesidad de

---

dedicó a otras actividades, como la construcción de puentes y la molienda de trigo. Ver al respecto Hülsberg, Hugo, *Historia de Progreso, nuestro pueblo santafesino*, Buenos Aires, Cogtal Talleres Gráficos, 2003, pp.110-126.

<sup>40</sup> Sonzogni, Élida, 1996, *op. cit.*, p. 263.

<sup>41</sup> Con la incorporación de los empresarios bonaerenses al negocio, Lehmann pasó a manejar un fondo de casi 40 leguas cuadradas (aproximadamente unas 100.000 has).

estructurar su negocio de manera mucho más organizada. La posibilidad de otorgarle un andamiaje institucional a su firma inmobiliaria le permitiría mayor eficacia en el manejo de los planteles de tierras, de sus operaciones financieras y crediticias y en la generación de la demanda para sus colonias.

No obstante, la empresa siempre llevó marcada su propia impronta: una estructura claramente paternalista y verticalizada, que generaba que las principales decisiones sobre la compra-venta de tierras pasaran por la decisión del propio Lehmann. Otro aspecto central de la empresa, como es el caso del manejo de los libros contables, era en varios casos realizado por el propio Lehmann, al menos hasta 1881, lo cual sugiere un excesivo celo en este sentido.<sup>42</sup> Pero con la progresiva expansión de las tierras disponibles para la venta, la estructura de la empresa también comenzaría a extenderse. La colonia Esperanza pasaría a ser el centro de operaciones, y se destacaría la existencia de representantes en distintas colonias: Pilar, Rafaela, Susana y Lehmann.<sup>43</sup> Este equipo a su vez estaba mayormente constituido por suizos y alemanes relacionados con los orígenes de Esperanza y San Carlos: Juan Stoessel, Alberto Hugentobler, Valentín Kaiser, Federico Maurer, Pedro Pfeiffer.<sup>44</sup> Dada la estructura de la empresa, probablemente estas personas hayan sido de extrema confianza para Lehmann. Esto parece tomar fuerza si se tiene en cuenta que un tiempo antes de su muerte, Lehmann firmó un poder a Stoessel y Hugentobler para que operen en su nombre.<sup>45</sup> Las funciones de estos agentes no sólo se limitaban a canalizar la demanda hacia las tierras de la empresa, sino que también se encargaban de tareas técnicas, como por ejemplo las de

---

<sup>42</sup> Es de destacar que el libro Mayor que incluye las cuentas de las colonias Pilar y Nuevo Torino, en gran cantidad de fojas, tiene anotaciones del mismo empresario.

<sup>43</sup> Así se desprende de un Folleto impreso por la Empresa, disponible en AHMR, Fondo de la Empresa Colonizadora de Guillermo Lehmann. Carpeta B10.3.2, Folio 64.

<sup>44</sup> Sonzogni, Élida, 1996, *op. cit.*, p. 279.

<sup>45</sup> Debe aclararse que es altamente probable que su muerte haya sido a causa de un suicidio, lo cual parece explicar la firma de los poderes.

reconocimiento de terrenos a venderse. En esa dinámica, sin dudas fue que Lehmann adquirió la vasta y profunda experiencia en torno a qué cultivar y cómo hacerlo en esas tierras nuevas, lo cual fue un valor agregado excepcional para el éxito de sus emprendimientos.

Otra tarea encargada a sus agentes era la organización formal e institucional de las colonias recientemente fundadas. Es así que hasta tanto los colonos no tuviesen una base institucional propia (léase una Comisión de Progreso Local o bien una corporación Municipal), sería la misma empresa la que se encargaría de ejercer las funciones institucionales. Generalmente se buscaba el nombramiento de un Juez de Paz, tramitado por Lehmann en persona ante funcionarios provinciales, que en muchos casos recaía en agentes de la misma empresa.<sup>46</sup> Esto era fundamental no sólo a los fines del orden administrativo de la colonia, sino también en pos de los intereses de la empresa a la hora de regular las relaciones comerciales con los colonos. Como veremos más adelante, este aspecto jugaba un papel clave en su negocio.

Más allá del plano gerencial, la empresa contaba con otro conjunto de agentes que se encargaban de las cuestiones de publicidad, tanto en la zona de colonias o como también en ciudades europeas. Quienes ejercían estas funciones a nivel local eran, generalmente, colonos que habían adquirido parcelas a la empresa.<sup>47</sup> Este tipo de publicidad encontraba también en El Colono del Oeste, tal como dijimos antes, una herramienta eficaz.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> El mismo Valentín Kaiser, por ejemplo, era el Juez de Paz de la colonia Pilar. Ver El Colono del Oeste, Esperanza, 12 de marzo de 1881.

<sup>47</sup> Sonzogni, Élidea. (1996), p.279.

<sup>48</sup> Un ejemplo de ello se ve en la siguiente publicidad: “3.200 *concesiones para venderse. Habiendo resuelto los Quintana, Saguier y Egusquiza colonizar sus campos, situados al lado de las colonias Pilar y Felicia, se ofrece en venta tres mil doscientas concesiones de terreno, por su fertilidad, el más a propósito que para la agricultura posee la Provincia. Por más pormenores, así como para tratar, concurrir a casa de Guillermo Lehmann. Colonia Esperanza.*” En el mismo ejemplar, se encuentra otra publicidad que promociona la venta de terrenos en las nuevas colonias de Aurelia y Susana,

De todos modos, si bien la empresa parece haber diagramado su estructura en varios puntos del *Hinterland* colonial para hacer frente a la continua expansión de los planteles de tierras sobre las que operaba Lehmann, la misma nunca dejó de caracterizarse por su verticalismo en la toma de decisiones. Podría decirse que Lehmann pudo adicionar un brazo institucional a su rol empresario debido a la expansión del negocio, sin perder el control del mismo. Aunque no debe dejar de remarcar que operaba en un “eje” de tierras relativamente cercano a Esperanza, y hacia el oeste, sin aventurarse más lejos, lo que le permitía controlar físicamente de cerca los emprendimientos.

### 3.2.4 Estrategias desplegadas

Según Chandler, la estrategia es el elemento que determina las metas básicas de una empresa, a largo plazo, así como la adopción de cursos de acción y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar estas metas.<sup>49</sup> En este sentido, como hemos adelantado ya, Lehmann supo utilizar variadas estrategias durante su accionar como empresario de tierras, aunque muchas de éstas no estuvieron directamente relacionadas con este rubro.

Un primer paso en esta dirección radicó en la conexión que supo establecer con miembros de la élite santafesina. Así, la sociedad comercial con Cabal y el vínculo conyugal con Ángela de la Casa le permitieron acceder a un reducto privilegiado del escenario político y económico santafesino. A partir de ello, comenzó a canalizar esas ventajas hacia el sector público, lo que le permitió ejercer diversos cargos que lo llevaron a consolidar una importante posición en la colonia Esperanza. Más allá de su interés en la construcción de un liderazgo local, éste parece haber sido un eficiente instrumento para afianzar su ingreso y permanencia en el mercado de tierras. Ya devenido en empresario, las estrategias no pasaron estrictamente por

---

remitiendo las consultas en este caso a otro agente de la empresa, Valentín Kaiser. En El Colono del Oeste, Esperanza, 12 de marzo de 1881.

<sup>49</sup> Chandler, Alfred, *Strategy and structure: Chapters in the history of the American Industrial Enterprise*, Cambridge, Mass., M.I.T. Press, 1962, p. 13.

cimentar su red de relaciones con personajes de la elite, sino que muchas buscaron lograr un crecimiento y una posterior consolidación en el negocio.

Una de las tempranas estrategias en sus primeros pasos como empresario fue la búsqueda de socios o inversores que le permitieran acceder a porciones considerables de tierras a colonizar. Si bien sus operaciones en Cavour fueron por cuenta propia, desde 1875 encontraría nuevos socios o accionistas que le permitieron operar sobre superficies marcadamente extensas. Aunque en este punto se advierten también ciertas modificaciones diagramadas a partir de la propia experiencia en el negocio, ya que una fallida sociedad con Claus genera un cambio en las formas de asociación, operando desde ese momento directamente con inversores o grandes propietarios.

Más allá de las estrategias dirigidas a conseguir nuevos planteles de tierras, otra ventaja competitiva que Lehmann supo utilizar fue su *know-how* en cuestiones técnicas sobre tierras y agricultura. En lo que respecta a asuntos meramente agrícolas, fue continuo su interés por implementar y difundir los avances en ciertos aspectos, como calidad de semillas, nuevos cultivos, lucha contra la langosta y mecanización agrícola.<sup>50</sup>

Y en referencia al conocimiento de las tierras (en términos de calidad edafológica, cantidad de precipitaciones, cercanía con vías de comunicación y con líneas de frontera, entre otras variables), Lehmann también buscó capitalizar ciertas ventajas competitivas. Por un lado, contaba –como ya mencionamos– con un staff técnico que se encargaba de analizar las parcelas a colonizar. Aunque por otra parte el mismo Lehmann también realizaba su propio análisis, desechando así los terrenos que consideraba poco aptos para parcelar por diferentes razones, entre las cuales adquiriría crucial importancia la cercanía con los

---

<sup>50</sup> En El Colono del Oeste publicaba frecuentemente artículos dedicados a los avances en maquinarias agrícolas. Ver, por ejemplo, los siguientes ejemplares: 10/05/1879, 17/05/1879 y 11/10/1879. Ver también sus cartas sobre nuevas semillas, cultivos y langostas en el *Boletín del Departamento Nacional de Agricultura*, Año III, Tomo IV 1880, pp. 16-17 y 241.

mercados y sobre todo con la sede central de la empresa colonizadora, Esperanza.<sup>51</sup>

A este respecto, deben agregarse otros aspectos no menos interesantes, que tienen que ver con el manejo de las colonias recientemente creadas o bien en las parcelas a colonizar. A la par de la subdivisión de tierras y de la instalación de los colonos, Lehmann buscaba anexar de la mejor manera a esos nuevos planteles productivos a las colonias ya consolidadas. Este propósito se traducía en la creación del correspondiente centro urbano y de adecuadas –aunque en sus orígenes, primitivas– vías de comunicación. En cuanto al centro urbano, Lehmann lo creía indispensable tanto para el asiento de autoridades como para el comercio, la educación y las prácticas religiosas. A la base institucional de la colonia se agregaban, a su vez, otros recaudos menos formales, tendientes a mantener la seguridad en la misma. En consecuencia, puso en práctica el principio de la defensa armada, ya que la cercanía de las nuevas colonias con las últimas líneas de frontera facilitaba tanto los ataques indígenas como el bandolerismo rural.<sup>52</sup>

El fomento del comercio también era un factor elemental para consolidar un mercado en la colonia, a tal punto que Lehmann llegó a utilizar incentivos materiales en pos de ese objetivo.<sup>53</sup> Entendemos, en este sentido, que ésta fue otra estrategia utilizada para el desarrollo de su negocio inmobiliario. La valorización del centro urbano, le generaría importantes utilidades en la venta de los solares. También lo fue, a nuestro entender, el armado del andamiaje institucional de las colonias y sobre todo la influencia que tuvo Lehmann en el nombramiento de los jueces de paz, para asegurarse así cuestiones relacionadas con la actividad comercial de la empresa. Ergo, el control judicial y político de

---

<sup>51</sup> Ver frases de su copiadore de cartas, en Bianchi de Terragni, Adelina, 1971, Bianchi de Terragni, Adelina, *Historia de Rafaela 1881-1940*, Santa Fe, Librería y editorial Colmegna, 1971., pp. 172-3.

<sup>52</sup> Sonzongi, Élida, 1996, op. cit., p. 281.

<sup>53</sup> “*Conviene que haya una casa de negocio en aquella colonia para los habitantes y más todavía, al comerciante que se establezca primero, no hay inconveniente entonces, en cederle gratis, un solar en la misma plaza.*” Citado de Bianchi de Terragni, Adelina, 1971, op. cit., p. 166.

la nueva colonia pasaría a ser clave en el desarrollo del negocio, pues permitía generar un estricto seguimiento de diferentes variables: traspaso de concesiones, cumplimiento de condiciones del contrato, control de abandonos de parcelas, entre otras.<sup>54</sup>

Las vías de comunicación, por su parte, también eran indispensables para el éxito de la colonia. El transporte de la producción agrícola, la provisión de bienes para el comercio, la necesidad de control por parte de la empresa e incluso la valorización de las tierras, eran cuestiones que quedaban directamente atadas a la posibilidad de contar con vías de comunicación adecuadas. Y en este punto, la llegada de las vías férreas o la cercanía de la colonia a alguna estación de ferrocarril resultaba esencial para los intereses de la empresa.<sup>55</sup>

Por último, también deben remarcarse sus estrategias destinadas a conseguir o a encauzar la demanda de tierras hacia sus propias colonias. A este respecto, entre otras cosas una cercana relación al entonces Presidente Roca le permitió ejercer el ya mencionado cargo de Encargado de la Inmigración Europea en la República Argentina, desde el cual fomentó una política de financiación de pasajes, que le permitió captar una importante masa de inmigrantes italianos que posteriormente instalaría en sus colonias. Por una parte, arregló con las

---

<sup>54</sup> Ver AHMR. Fondo de la Empresa Colonizadora de Guillermo Lehmann. Carpeta B10.3.2, f. 63.

<sup>55</sup> Las gestiones de Lehmann para la construcción del Ferrocarril a las Colonias fueron intensas. Finalmente este medio de transporte llegó a Esperanza el 1 de enero de 1885, a la colonia Pilar el 1 de marzo y a la colonia Lehmann el 1 de julio, completando así 100 kms. Esta línea, que luego se continuaría hacia Santiago del Estero, generará importantes beneficios a las colonias del Oeste. Ver Carrasco, Gabriel, 1886, Carrasco, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la Provincia de Santa-Fé*, 4ª Ed., Buenos Aires, Stiller & Laass, 1886, p. 183.

compañías de navegación el precio de los pasajes<sup>56</sup>, y por otra ofició de fiador en muchos casos.<sup>57</sup>

### **3.2.5 Un análisis de los resultados en el período inicial de su operatoria: Pilar y Nuevo Torino**

El análisis de los Libros de Contabilidad nos permite abordar -a partir de una perspectiva micro- el funcionamiento de la empresa colonizadora en el mercado de tierras desde múltiples variables: superficies, precios, crédito, interés, plazos, medios de pago, entre otras. Habida cuenta de que el presente apartado busca entender la inserción de Lehmann en este mercado a partir de su operatoria y sus estrategias, intentaremos analizar el funcionamiento de la empresa en una de sus primeras áreas de colonización: Pilar y Nuevo Torino. Para ello elaboramos un universo que comprende 46 cuentas completas de los colonos que adquirieron parcelas allí.<sup>58</sup>

Las tierras de Pilar y Nuevo Torino fueron compradas en parte a Mariano Cabal en 1875 y luego Agustín Cabal en los años 1876 y 1877.<sup>59</sup> De acuerdo a los datos existentes en estos Libros (referidos exclusivamente a las operaciones con Agustín Cabal), el monto pagado por cada concesión de 20 cuadras fue, en promedio, de \$oro 143. La

---

<sup>56</sup> Ver *La Tribuna Nacional*, Buenos Aires, 31 de mayo de 1886.

<sup>57</sup> “*El Presidente de la República autorizó al rico colonizador Dn. Guillermo Lehmann para que se sirviera de fiador en la sucursal del Banco Nacional en la Esperanza a los colonos que quieran tomar préstamos para hacer venir parientes o amigos. El Sr. Lehmann ha dado fianza por la suma de treinta mil pesos nacionales. Hoy el ensayo ha dado espléndidos resultados. Ya se han mandado dar pasajes a más de 600 colonos. Ningún dinero mejor colocado!*” En Fíguro, Buenos Aires, 17 de Julio de 1885.

<sup>58</sup> Se eligieron estas 46 cuentas porque contienen datos completos de las operaciones llevadas a cabo durante todo período estudiado, sin interrupciones. Se trata de cuentas extraídas de dos libros continuados y abarcan las primeras compras de parcelas en 1875-76 y todos los movimientos que tuvieron las mismas hasta enero de 1884).

<sup>59</sup> Ver AHMR, Fondo Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann, Libro Mayor 1877-1880, f. 3.

mayor parte de las mismas fueron al contado o cancelando un préstamo anterior efectuado por Lehmann a Cabal. La dinámica de las ventas de la empresa en los años que abarcan los Libros de Contabilidad analizados no muestra grandes variaciones en los precios, ni en el interés, ni tampoco en los plazos de pago. Todas las cuentas comprendidas en el universo elegido implicaban plazos de pago de 3 años (1/3 por año), con un interés anual del 8% en plazos regulares y del 12% para plazos vencidos, además de tres meses de gracia a partir del momento de celebrarse el contrato.

Las concesiones o parcelas de tierra tienen una superficie de 20 cuadras cuadradas (33 hectáreas) y sus precios oscilaban entre los \$oro 150 y \$oro 260. La mayoría de las ventas eran de dos, tres y cuatro parcelas en conjunto, llegando en algún caso aislado a seis, ocho o diez.<sup>60</sup> De este modo la diferencia obtenida por Lehmann entre los precios de compra y los de ventas de tierras oscilaba en torno al 30%. Puede aventurarse entonces que los potenciales beneficios obtenidos residían por un lado en la diferencia de compra/venta; y por otro, quizá con un margen más marcado, en el cobro de intereses, que se irían acumulando progresivamente en los primeros años (1877-80) debido a la falta de pago.<sup>61</sup> No obstante, debe tenerse en cuenta que buena parte

---

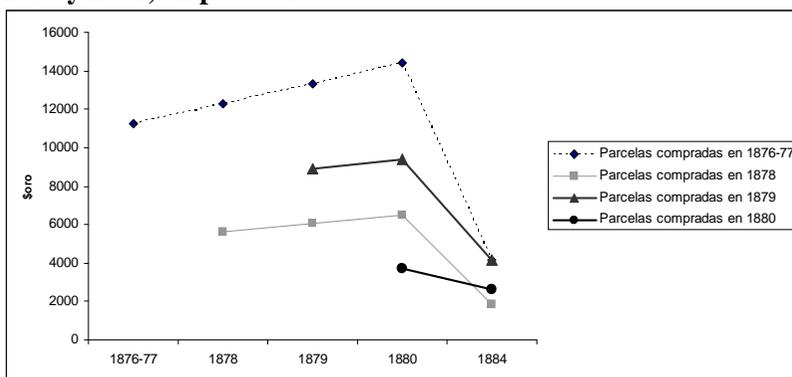
<sup>60</sup> La diferencia entre el precio de compra a Agustín Cabal y el de venta a los colonos no es muy amplia. Para graficar esto tomamos como ejemplo la cuenta del colono Juan Bonaveri, quien compra en marzo de 1877 dos concesiones en Nuevo Torino, a \$oro 204 cada parcela. Esas mismas concesiones habían sido compradas por Lehmann a Cabal un año antes a un \$oro 148 cada una. Esto demuestra que la diferencia de compra/venta es de \$oro 55,5, no necesariamente amplia si se tiene en cuenta que los intereses comienzan a correr desde marzo de 1877. A su vez, entre 1877 y 1880, Lehmann sólo recibirá un pago de \$oro 66. Ver AHMR, Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann, Libro Mayor 1877-1880, f. 289.

<sup>61</sup> Un ejemplo de la progresión del interés sobre las deudas regulares y vencidas es el siguiente: Sobre un saldo de \$oro 500 pagaderos por tercios a 3 años corría un interés del 8% para plazos regulares y de un 12% para los tercios vencidos. En consecuencia, el primer año la deuda aumentaría un 8% (alcanzando los \$oro 540). Al no pagar, el segundo año se cobraría el 12% del tercio del saldo inicial más los \$oro 40 correspondientes al interés anterior

de ese capital recién pasaría a recuperarse a partir de 1880, aún cuando sobre éste seguían corriendo los intereses.

Como puede verse en el siguiente gráfico, los porcentajes de pago de saldos deudores existentes entre 1876 y 1880 fueron muy bajos. Sólo 8 de 24 colonos pagaron alguna parte de la deuda inicial en esos años, y en todos los casos los montos fueron poco considerables.

### Gráfico Nro. 2 - Progresión de la deuda total de los colonos entre 1876 y 1884, en pesos oro



Fuente: Elaboración propia en base a los siguientes documentos: Libro Mayor 1877-80 y Libro Mayor-Diario 1880-84, AHMR, Fondo Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann

No parece haber una razón concreta que explique este creciente incumplimiento en esos primeros años. Es muy probable que las dificultades iniciales producto de la puesta en producción de esos

(\$oro 166,66 + \$oro 40 = \$oro 24,8). Asimismo, ese año también devengaba el 8% sobre el segundo tercio que vencía y el tercer tercio que restaba pagarse (igual a \$oro 26,66), a lo que se sumaba el devengamiento del 12% sobre los dos tercios vencidos más todos los intereses acumulados (\$oro 333,33 + \$oro 40 + \$oro 24,8 + \$oro 26,66 = \$oro 50,97). Luego, se devengaba nuevamente el 8% sobre el tercer tercio de la deuda (\$oro 13,33). En suma, si el colono no había cancelado ningún saldo, la deuda total a los tres años alcanzaría la cifra de \$oro 642,43.

nuevos planteles sea un esbozo de respuesta. La adaptación a las nuevas tierras, los gastos que ello conllevaba, posibles bajos rindes iniciales<sup>62</sup>, o quizá la compra de maquinarias, semillas y otros bienes de capital, entre otras razones, pudieron haber afectado la capacidad de pago de estos productores. No obstante, esta progresión había comenzado a desacelerarse a partir de 1880, cuando los flujos de pago se volvieron considerables. Si bien había bajado el monto de operaciones de venta, también había disminuido la morosidad, por lo que la incidencia del interés era muchísimo menor. De todos modos, de aquí se desprende otra estrategia, de índole comercial: su *modus operandi* planteaba la necesidad de mantener las tierras produciendo en forma permanente, esto es, aplicar una política de tolerancia para que ello le permitiese un ingreso fijo de dinero de dinero por amortización de intereses, que destinaba a ampliar su base de operaciones. En este sentido, el éxito futuro de la colonia no sólo le reportaría los reembolsos por cancelaciones de capital, sino también aumentaría el valor de las futuras concesiones.

No obstante, para mantener esa política, el empresario debió de obtener de otras fuentes el capital líquido necesario para operar y soportar así el largo período de desfase entre el desembolso inicial y el recupero de la inversión. A este respecto, debe hacerse referencia a un factor fundamental para la captación de fondos líquidos que permitieran alimentar el negocio inmobiliario. Esto se logró con otros emprendimientos industriales que captaban materia prima de las colonias: centros de acopio y procesamiento de trigo y el ya mencionado destilatorio de bebidas. Estos establecimientos le permitían obtener saldos en cereales (trigo para el molino; cebada y maíz, mayormente, para el destilatorio), y además la posibilidad de llevar a cabo un negocio paralelo, el de la comercialización de esos productos

---

<sup>62</sup> Según un Informe de Colonias de 1878, publicado en el Boletín del Departamento Nacional de Agricultura, en la colonia Pilar el trigo rindió unos 720 kilos por cuadra en promedio, mientras que en Nuevo Torino fue algo superior, promediando los 900 kilos por cuadra. En *Boletín del Departamento Nacional de Agricultura*, Año II, Tomo III, 1879, pp. 70-79

en las diferentes colonias sobre las que tenía influencia.<sup>63</sup> Con el aumento de los flujos de pagos a partir del ochenta, esta dinámica adquirió una importancia mucho mayor. Lo mismo debe decirse del aceptado mecanismo de relación que Lehmann tenía en este sentido con otros molineros y acopiadores de la zona (Pittier, Iturraspe, Terragni, Crespo, In-Aebnit, entre otros), cuyos vales de trigo eran aceptados como medios de pago, atemperando de esa manera los efectos de la falta de metálico en la zona de colonias y disminuyendo el riesgo propio del negocio inmobiliario, asegurándose ergo los cobros por parte de los colonos.

Justamente, uno de los aspectos en que puede verificarse este planteo es en el análisis de los medios de pago. Particularmente tres son los instrumentos que recibía y utilizaba Lehmann: el dinero en billetes, cereales u otros productos agrícolas y vales de pago. Con respecto al dinero, de los Libros de Contabilidad se desprende que la empresa aceptaba billetes de diferentes emisores y, por tanto, de cotización desigual, ya que los ajustes de cambio a pesos bolivianos en billetes en los asientos contables varían sus porcentajes entre el 12 y el 19%.<sup>64</sup> Éste era el principal medio de pago, sobre todo a partir de 1880. En cuanto a los cereales, el más utilizado era el trigo, seguido por el maíz y la cebada. La mayor parte de las entregas de trigo se hacían al molino de Cavour y a otros molinos de la zona. El maíz y la cebada se destinaban mayormente al Destilatorio a Vapor, al igual que la fruta (en

---

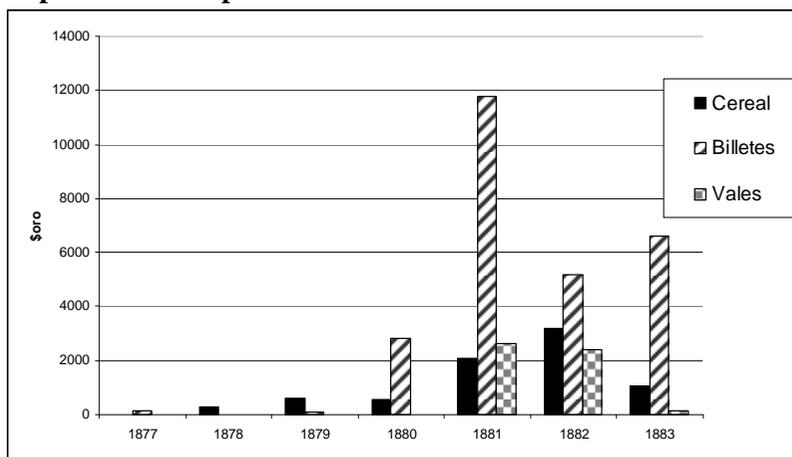
<sup>63</sup> En algunos de sus asientos contables figura la venta de distintos brebajes a comerciantes de la zona. Por ejemplo, en la Cuenta Lorenzone y Ferrari, figuran entregas de coñac y “doble aguardiente” por \$oro 14. AHMR, Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann, Libro Mayor 1877-1880, f. 170. No obstante, también existe en el AHMR un libro de contabilidad específico del Destilatorio el cual no hemos analizado todavía.

<sup>64</sup> Debe destacarse que en la segunda mitad de la década de 1870, los billetes basados en fondos de pesos plata boliviana emitidos por el Banco Provincial tuvieron una fuerte depreciación con respecto al metálico, de ahí que nuestros cálculos se realizaron en primer lugar, en metálico boliviano, y luego se pasaron a pesos oro, utilizando la conversión mensual de los libros de contabilidad de la empresa.

algún caso utilizada como medio de pago). Y en lo que respecta a los vales de pago -títulos de crédito por entregas de trigo u otros cereales- también eran aceptados por la empresa. Como se desprende del Gráfico Nro 3, la mayor parte de los pagos se realizó en billetes, y en menor medida en trigo y vales.

Asimismo, en este gráfico se puede ver el considerable aumento en los flujos de pago que se inicia en 1880 y se consolida en el trienio siguiente. De todos modos, es menester advertir que los billetes sin duda eran obtenidos por los colonos en sus ventas de trigo a otros molinos o acopiadores.

**Gráfico Nro. 3 - Montos nominales de valores recibidos por la empresa en concepto de cancelación de deudas**



Fuente: Elaboración propia en base a los siguientes documentos: Libro Mayor 1877-80 y Libro Mayor-Diario 1880-84, AHMR, Fondo Empresa Colonizadora Guillermo Lehmann.

Aquí se ve la importancia que adquiriría la relación comercial con los demás molineros, sobre todo porque facilitaba los mecanismos de pago, esenciales para seguir financiando el negocio inmobiliario, que dependía en gran medida de la financiación a plazo, y así disminuir el riesgo inherente al mismo. También se deduce de este auge la

consolidación de un mercado productivo en estas dos colonias, ya que tanto la superficie sembrada como la cantidad de maquinaria agrícola tuvieron una fuerte alza en esos años.<sup>65</sup>

Por último, vale destacar también otra cuestión de central importancia en el negocio inmobiliario: la reventa y la transferencia de las parcelas abandonadas y/o devueltas. En este sentido, la transferencia de los créditos no cancelados a otros colonos fue un factor elemental para la continuación de la empresa. Ergo, es común encontrar que las reventas no resultaren demasiado onerosas para los colonos, ya que para el negocio, era menester mantener la parcela ocupada y en continua producción. Esto se vuelve particularmente importante en los años iniciales de las dos colonias, cuando existían bajos niveles de cancelación de deuda. La posibilidad de transferir el crédito (más los intereses devengados) dejado por el colono que abandonaba la concesión era la mejor opción para Lehmann. Una nueva venta en esos años iniciales rendía menos dividendos, ya que se perderían los intereses que el crédito anterior había acumulado.

#### 4. Consideraciones finales

Hemos recorrido, a lo largo del presente trabajo, la inserción y las estrategias de dos tipos de empresas en el negocio de la colonización de la provincia de Santa Fe, durante dos períodos diferentes. Por un lado, se analizó el accionar de la empresa de colonización Beck & Herzog, una de las pioneras en el proceso de formación de colonias en la provincia, al establecer San Carlos en 1858.

---

<sup>65</sup> Entre otros datos, debe resaltarse que Pilar pasó de 142 hectáreas sembradas con trigo en 1878 a 10.020 en 1881. En el mismo período de tiempo, la cantidad de bueyes pasó de 12 a 500 y los arados pasaron de 25 a 400. Datos tomados de Departamento nacional de Agricultura, “Informe del Inspector de Colonias de la Provincia de Santa Fe en 1878”, en *Boletín del Departamento Nacional de Agricultura*, Año II, Tomo III, 1879, pp. 70-79; y Aragón, Agustín, *Memoria presentada por el Inspector de Colonias de la Provincia correspondiente al año 1881*, Rosario, Imp. de El Independiente, 1882.

Básicamente buscamos utilizar dos conceptos de la Historia de Empresas, las estrategias empresariales y la estructura de la firma, para analizar el accionar de dos protagonistas del negocio colonizador durante las tres primeras décadas del proceso. Se intentó mostrar de este modo cómo la empresa, a pesar de haber planificado al detalle la implantación de esta colonia, no pudo alcanzar los resultados financieros a corto plazo. He aquí seguramente uno de los pocos errores cometidos por el administrador, esto es, un fallo importante en el cálculo de las condiciones de producción y de los rendimientos esperados. Pese al constante apoyo técnico y financiero de la empresa a los colonos instalados, los rendimientos y las devoluciones de capital ni siquiera fueron suficientes para cubrir un tercio del capital invertido en el lustro que duró la empresa. Con ello parece quedar demostrado que el negocio de la colonización, pese a la abundancia y por ende el bajísimo costo del factor tierra, era más complejo de lo que parece a simple vista.

Esta idea quedó reflejada en el análisis del segundo caso, aun cuando se trataba de una coyuntura diferente, luego de la expansión económica de mediados de los sesenta y con el know-how ya adquirido por las tres colonias primigenias como un factor importante a la hora de embarcarse en el negocio. De este modo, debido a la excelente documentación que se conserva al respecto de Guillermo Lehmann, el análisis fue más profundo. En un primer lugar abordamos desde una perspectiva macro diferentes aspectos de su vida pública y privada que lo llevaron a insertarse en este mercado. Buscamos mostrar cómo fue su posicionamiento local y su capacidad de relación con variados personajes de la élite provincial y nacional. A partir de allí, se vio cómo éste pudo cimentar una serie de condiciones que lo llevaron a emprender un trillado camino en el mercado de tierras. Las estrategias generales fueron múltiples y variadas, desde aquellas que indirectamente lo beneficiaron (como la construcción de su liderazgo local y su acceso a sectores privilegiados del terreno provincial y nacional), a otras marcadamente dirigidas a influir en el mercado.

Aunque desde un análisis micro, su operatoria en el negocio presta matices quizá más interesantes. Si bien nuestro estudio es todavía

incipiente y sólo abarca un período no escaso aunque sí menos considerable de su accionar en el mercado, el análisis del universo elegido nos permite sacar algunas conclusiones. Por una parte, podría afirmarse –aunque preliminarmente- que la diferencia de compra/venta de las parcelas no fue considerable y que no parece haber residido allí el beneficio principal (si bien formaba parte de la ganancia, pero no era probablemente la mayor parte, dados los montos crecientes de los intereses y los otros ingresos). La cuestión central en este sentido era poner en producción dicha tierra y así ir haciendo progresar el negocio inmobiliario, a partir del incremento en los flujos de pagos. Como vimos, en la primera etapa de operaciones el porcentaje de pagos fue muy bajo. Sin embargo, no parece haber habido una estrategia de expulsión de los colonos por ello, sino que, por el contrario, se buscó preservar el crédito de los mismos hasta tanto los flujos de pagos comenzaran a incrementarse. Central en este aspecto fue la transferencia de créditos para aquellas parcelas que fuesen devueltas o abandonadas o bien la renovación de los boletos de compraventa para todos aquellos colonos que no pudieron cancelar sus deudas de capital.

Otro aspecto crucial del negocio –y quizá el más importante- fue la diversificación productiva. La relación con los molineros y acopiadores de la zona y la posibilidad de contar con emprendimientos ajenos – aunque directamente relacionados con el negocio inmobiliario- le permitieron por un lado la posibilidad de asegurarse flujos de capital proveniente de la producción de sus parcelas y por otro lado diversificar el riesgo inherente a la dependencia a un único negocio. Si bien son divididas las opiniones respecto de las utilidades que le generó el Destilatorio, es indudable que fue un factor clave en su negocio. Parece quedar claro –sobre todo en la primera etapa de operaciones- que si bien el negocio de la empresa tenía un perfil inmobiliario, contaba asimismo con un marcado trasfondo comercial.

Por último, no debemos dejar de mencionar el quiebre que se da en el negocio a partir de 1880, cuando las cancelaciones de deuda en Pilar y Nuevo Torino comienzan un franco aumento, alcanzando importantes porcentajes en los años venideros. A partir de este aspecto, se puede pensar que la consolidación de un mercado en ambas colonias era ya un

hecho, idea que también es reforzada por los datos estadísticos en los informes de colonias. Esta experiencia lograda en los primeros años de su operatoria será central en el siguiente lustro, cuando pase a manejar porciones de tierra mucho más extensas. Aunque, a partir del análisis de las operaciones posteriores, la falta de crédito hipotecario aparece como un nuevo obstáculo para el desarrollo de las colonias. Esta será una variable de gran importancia para el futuro de la empresa, que intentaremos trabajar más adelante.

En resumen, pueden notarse así claramente el impacto diferencial de las estrategias sobre la viabilidad de un negocio. Si bien uno de los casos terminó fracasando, ambos muestran que las estrategias utilizadas aportaron un valor agregado que los destacó sobre el resto de los actores intervinientes. Ello sirve, además, para mostrar que algunos conceptos de la Historia de Empresas, pueden ser por demás útiles para analizar procesos de historia económica.

### **Siglas de repositorios de fuentes manuscritas**

AGPSF: Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe.

AMC: Archivo del Museo de la Colonización, Esperanza, Santa Fe

AHMR: Archivo Histórico Municipal, Rafaela, Santa Fe

## Bibliografía

Barbero, María Inés, “La historia de empresas en la Argentina: trayectoria y temas en debate en las últimas dos décadas”, en Gelman, Jorge (coord.), *La historia económica en la encrucijada*, Buenos Aires, AAHE, Prometeo, 2006.

Barbero María Inés y Rocchi, Fernando, “Cultura, sociedad, economía y nuevos sujetos de la historia: empresas y consumidores”, en Bragoni, Beatriz (Ed.), *Microanálisis. Ensayos de historiografía argentina*, Bs. As., Prometeo, 2004.

Bianchi de Terragni, Adelina, *Historia de Rafaela 1881-1940*, Santa Fe, Librería y editorial Colmegna, 1971.

Bonaudo, Marta; Sonzogni, Élide, “Estado, empresarios y colonos en pos de un proyecto de desarrollo agrario (Santa Fe, segunda mitad del siglo XIX)”, en Bonaudo, Marta y Pucciarelli, Alfredo (comps.), *La problemática agraria*, CEAL, Buenos Aires, 1991.

Bonaudo, Marta, Sonzogni, Élide y Cragnolino, Silvia, “Discusión en torno a la participación política de los colonos santafesinos. Esperanza y San Carlos (1880-1898)”, en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, n° 9, CEMLA, Buenos Aires, 1988.

Carrasco, Gabriel, *Descripción geográfica y estadística de la Provincia de Santa-Fé*, 4ª Ed., Buenos Aires, Stillier & Laass, 1886.

-----, *La provincia de Santa Fe. Su colonización agrícola*. Buenos Aires, Imprenta Helvetia, 1894.

-----, *Intereses nacionales de la República Argentina; estudios sobre población, colonización, agricultura...*, Buenos Aires, Peuser, Jacobo, 1895.

Cervera, Manuel, *Poblaciones y Curatos*, Santa Fe, Castellví, 1939.

Coelho, Guillermo, *Memoria presentada al Excmo. Gobierno de la Provincia de Santa Fe por el señor Inspector de Colonias*. Santa Fe, Imprenta de El Eco del Pueblo, 1874.

Chandler, Alfred, *Strategy and structure: Chapters in the history of the American Industrial Enterprise*, Cambridge, Mass., M.I.T. Press, 1969.

Chiaromonte, José Carlos, *Mercaderes del Litoral. Economía y sociedad en la provincia de Corrientes, primera mitad del siglo XIX*, Buenos Aires, FCE, 1991.

Dalla Corte, Gabriela, *Lealtades firmes. Redes de sociabilidad y empresas: La "Carlos Casado SA" entre la Argentina y el Chaco Paraguayo (1860-1940)*, Barcelona, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2009.

Djenderedjian, Julio, *Gringos en las pampas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.

Djenderedjian, Julio, Bearzotti, Sílcora y Martiren, Juan Luis, *Historia del Capitalismo Agrario Pampeano. Expansión agrícola y colonización en la segunda mitad del siglo XIX*, 2 tomos, Buenos Aires, Teseo, 2010.

Frid, Carina, *Preludio a la Pampa Gringa*, Trabajo presentado en la Red de Estudios Rurales en abril de 2007, Instituto Ravnani.

Gallo, Ezequiel, *Agricultural Colonization and society in Argentina. The province of Santa Fe (1870-1895)*, University of Oxford, Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy, Oxford, 1970.

-----, "Santa Fe en la segunda mitad del siglo XIX. Transformaciones en su estructura regional", en *Anuario del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional del Litoral*, N° 7, Rosario, 1965.

García, José, "Informe de la Inspección de Colonias de la Provincia de Santa-Fé, conteniendo la estadística comparativa de las mismas hasta 1880" en *Boletín Mensual del Departamento Nacional de Agricultura*, t. V, 1881, p. 161-165.

-----, "*La Pampa Gringa*", Buenos Aires, Sudamericana, 1983.

Gori, Gastón, *Familias colonizadoras. Los apuntes de Carlos Beck Bernard, 1859-61*, Santa Fe-Buenos Aires, Colmegna, 1954.

-----, "*El indio y la colonia Esperanza*", Santa Fe, Colmegna, 1972.

-----, "Diario del colonizador Enrique Vollenweider", en *Anuario N° 3 del Instituto de Investigaciones Históricas*, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de La Educación, UNL, Rosario, 1958.

Gschwind, Juan, *Historia de San Carlos*. Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, 1958.

Hülsberg, Hugo, *Historia de Progreso, nuestro pueblo santafesino*, Buenos Aires, Cotal Talleres Gráficos, 2003.

Imhoff, Adriana *San Guillermo, un pueblo que crece bajo el signo del trabajo*. San Guillermo, Santa Fe, s/e., 1990.

Larguía, Jonás, *Informe del Inspector de colonias e la Provincia de Santa Fe*. Buenos Aires, Imprenta y Litografía del “Courier de La Plata”, 1876.

Míguez, Eduardo, *Las Tierras de los ingleses en la Argentina (1870-1914)*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1985.

Municipalidad. Municipalidad de Esperanza, *Digesto Municipal*, Tomo I (1861-1906), Esperanza, Editorial Belgrano, 1955.

Oggier y Jullier, *Historia de San Jerónimo Norte*, Rosario, Apis, 1984.

Perkins, G. *Las colonias de Santa Fe: su origen, progreso y actual situación: con observaciones generales sobre la emigración a la República Argentina*, Rosario de Santa Fe, Impr. de El Ferro-Carril, 1864.

Sonzogni, Élica, “Un emprendimiento weberiano en el espacio colonial. La empresa colonizadora de Guillermo Lehmann, de Esperanza (Santa Fe, 1880-86)”, en *Anuario Escuela de Historia*, N° 17, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, 1995-6.

Wilcken, Guillermo, *Las colonias. Informe sobre el estado actual de las colonias agrícolas de la República Argentina presentado a la Comisión Central de Inmigración por el Inspector Nacional de ellas. 1872*. Buenos Aires, Sociedad Anónima, 1873.



# **Especialización agrícola e innovación tecnológica en el norte de México. La comarca de La Laguna en vísperas de la reforma agraria (1920-1936)**

Mario Cerutti

Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, México

Eva Rivas

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México

## **Resumen**

La exposición se concentra en *La Laguna*, área semidesértica del norte de México regada de manera irregular por aguas que descienden de la Sierra Madre Occidental. En La Laguna se comenzó a cultivar algodón en gran escala a partir de 1875, y las primeras agroindustrias surgieron vivazmente desde los años ochenta del siglo XIX. Convertida en la más importante región algodонера del país, fue escenario desde los años veinte del siglo pasado de un intenso proceso de electrificación rural, cuyos impactos se procurarán describir en el trabajo. Incluyeron desde mecanismos nuevos para irrigar el algodón (con el uso del agua del subsuelo), la aparición de cultivos complementarios y mecanismos más eficaces para combatir ciertas plagas, hasta una fuerte mecanización del sector agroindustrial y una elevación de la productividad general del sistema regional. Gran parte de estos cambios fueron llevados adelante por productores privados, obligados a operar en el marco de incertidumbre generado por la Revolución Mexicana, las nuevas instituciones gestadas desde los años veinte y la amenaza constante de expropiación vía reforma agraria (finalmente consumada en los años treinta). El artículo insiste sobre todo en los mecanismos con que los productores transferían y adecuaban determinadas tecnologías derivadas sobre todo de la segunda revolución industrial.

## **Palabras claves**

Norte de México, algodón, innovación, agricultores

## **Abstract**

The paper focuses on *La Laguna*, a semi-deserted area in the North of Mexico irregularly irrigated by downward waters from the Sierra Madre Occidental that, from 1875 onwards began to be cultivated with cotton on a large scale, and where the first agro-industries emerged in the 1880s. In the last two decades of this past century it became the most important cotton-growing region of the country, and where an intensive rural electrification process whose impacts will be described in this paper took place. Such impact includes new mechanisms to irrigate cotton fields (with underground water), the emergence of complementary crops, more effective pest control mechanisms, a strong agro-industrial sector mechanization, and a rise in the productivity of the regional system. Many of these changes were carried out by private forced producers operating within the framework of uncertainty generated by the Mexican Revolution, new institutions created since 1920s, and the constant threat of expropriation via a land reform that was finally consummated in the 1930s. This paper especially emphasizes the mechanisms and technologies arising from the Second Industrial Revolution which agricultural producers transferred and adapted for their needs.

## **Keywords**

North of Mexico, cotton, agricultural producers, innovation

## **1. Introducción**

Este artículo aborda una coyuntura relevante de la historia socioeconómica y productiva de la llamada Comarca Lagunera, espacio de base agrícola ubicado en el norte central de México (mapa 1), y

parte del desierto chihuahuense. Se analiza un lapso –inmediatamente anterior a la reforma agraria-- que inauguró la última etapa de una larga trayectoria reconocida por su alta especialización en el cultivo del algodón, en la transformación de la materia prima, en la diversificación del sector agropecuario y en el correspondiente desenvolvimiento de un racimo de innovaciones tecnológicas.

1. Convertida ya a fines del siglo XIX en la más importante región aldonera del país, La Laguna fue escenario desde los años veinte del uso intensivo de aguas subterráneas y de un casi inmediato proceso de electrificación rural cuyos impactos, hacia 1935, resultaban evidentes: habían incluido desde usos nuevos para irrigar, la aparición de cultivos complementarios y procedimientos más eficaces para combatir ciertas plagas, hasta una fuerte mecanización del sector agroindustrial y una elevación de la productividad general del sistema. Gran parte de estos cambios fueron llevados adelante por productores privados, obligados además a operar en el marco de incertidumbre generado por la Revolución Mexicana, las nuevas instituciones gestadas desde los años veinte y la amenaza constante de expropiación vía reforma agraria (finalmente consumada al promediar los treinta, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas).

Mapa 1. La Laguna (norte central de México)



2. La Comarca Lagunera ha sido y continúa siendo uno de los espacios de base agrícola de mayor significación en la historia contemporánea de México. A pesar de su división jurídica entre los estados de Coahuila y Durango, las comunidades rurales, semi rurales y urbanas que la conforman se encuentran notoriamente ligadas por una identidad cultural que, en gran medida, se sustentó en su desarrollo agrícola y pecuario.<sup>1</sup> La Comarca suma una extensión territorial

<sup>1</sup> Sobre la identidad regional véase Corona Páez, Sergio Antonio, *La Comarca Lagunera. Economía y fe en la configuración de una mentalidad*

cercana a los 48 mil km<sup>2</sup> y es parte del denominado *Desierto Chihuahuense*, que se prolonga por y hacia el sur de los Estados Unidos. Bañada por los ríos Nazas y Aguanaval, su clima es extremo, de veranos secos, muy prolongados y con temperaturas mayores a los 40 grados centígrados.<sup>2</sup> Su primera trayectoria productiva (1875-1950) se sustentó en la explotación del cultivo del algodón y en sus derivados agroindustriales. Fue un período de construcción y acumulación de experiencias en el que se logró edificar una muy consolidada economía regional que destacaba a nivel nacional.

Ya a fines del XIX había construido un vasto entramado de presas y canales, financiado en general con capitales de origen mercantil<sup>3</sup> y alimentado por los ríos citados, que expandió la frontera agrícola hasta las cien mil hectáreas. Por su magnitud, el distrito de riego lagunero fue considerado uno de los más acabados frutos de la ingeniería hidráulica de su época, y un reflejo evidente de la capacidad de organización e inversión de numerosos productores del norte. La conformación de este gran sistema de riego cimentó un denso tejido

---

*multicentenario*, Torreón, Universidad Iberoamericana, 2005; y Salas Quintanal, Hernán, *El río Nazas. La historia de un patrimonio lagunero*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011. Tres ciudades constituyen el corazón urbano de la región: Lerdo (la más antigua) y Gómez Palacio en el estado de Durango, y Torreón (la de mayor importancia demográfica y económica) en Coahuila.

<sup>2</sup> Es una de las regiones de México con menores índices de precipitación y mayor evapotranspiración. La precipitación media histórica nacional (1941-2001) fue de 772 mm, en tanto en la Comarca no rebasó los 250 mm. Romero, Lourdes y Melville, Roberto, “Conflicto y negociación por el agua: una mirada sobre el caso de la Comarca Lagunera”, Oaxaca, X Congreso Bienal de la Asociación Internacional para el Estudio de la Propiedad Colectiva, 9 al 13 de agosto de 2004, p.2.

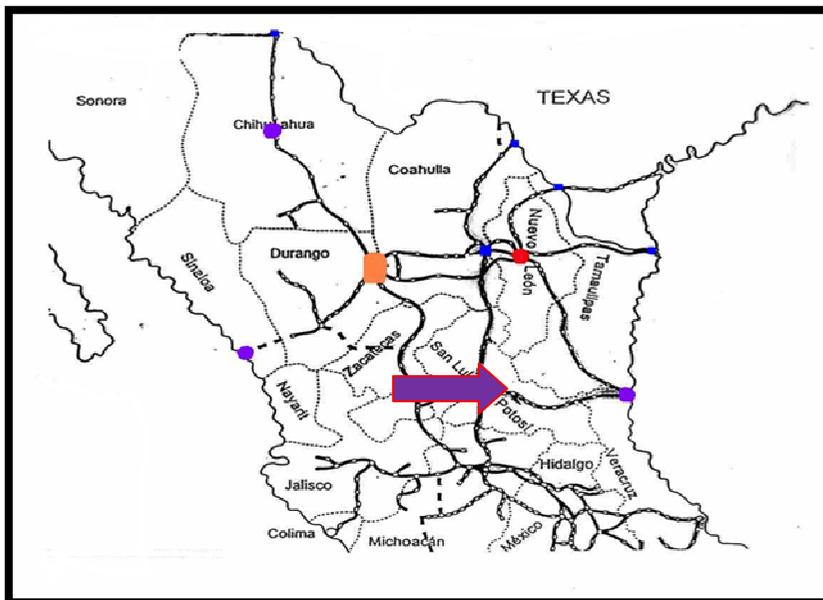
<sup>3</sup> Véase Cerutti, Mario, “El préstamo pre bancario en el noreste de México. La actividad de los grandes comerciantes de Monterrey (1855-1890)”, en Ludlow, Leonor y Marichal, Carlos (Comps.), *Banca y poder en México (1800-1925)*, México D.F, Enlace Grijalbo, 1986; y del mismo autor, *Propietarios, empresarios y empresa en el norte de México. Monterrey: de 1848 a la globalización*, México DF, Siglo XXI Editores, 2000.

productivo y una telaraña empresarial que lucraba tanto con la fibra como con la explotación industrial y la venta de los subproductos. Durante el Porfiriato (1876-1911), además, la Comarca se convirtió en uno de los principales nudos ferroviarios: junto con la vecina Monterrey (250 kilómetros al oriente, mapa 2), conectaban el centro del territorio mexicano con el gigantesco mercado de los Estados Unidos.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Sobre este periodo, véanse entre otros Plana, Manuel, *El reino del algodón en México. La estructura agraria de La Laguna (1850-1910)*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León/Universidad Iberoamericana, 1996; Vargas-Lobsinger, María, *La hacienda de “La Concha”, una empres algodonera de La Laguna, 1883-1917*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984; Cerutti, Mario “La Compañía Industrial Jabonera de La Laguna. Comerciantes, agricultores e industria en el norte de México (1880-1925)”, en Marichal, Carlos y Cerutti, Mario (coords.), *Historia de las grandes empresas en México*, México DF, Fondo de Cultura Económica/ Universidad Autónoma de Nuevo León, 1997 y “Propietarios y empresarios españoles en la Laguna (1870-1910)”, en *Historia Mexicana*, XLVIII, 4, abril-junio, 1999; Cerutti, Mario, Corona Páez, Sergio y Martínez García, Roberto, *Vascos, agricultura y empresa en México*, México DF, Miguel Ángel Porrúa/Universidad Iberoamericana, 1999; Meyers, William (1996), *Forja del progreso, crisol de la revuelta. Los orígenes de la revolución mexicana en la Comarca Lagunera, 1880-1991*, México DF, editores varios, 1996; Castañón Cuadros, Carlos, *El canal de La Perla. La Laguna en el ámbito regional: agua, irrigación y economía en los siglos XIX y XX*, Torreón, Ayuntamiento de Torreón, 2003. Las facilidades para transportar la fibra impulsaron a la vez su arribo a las fábricas textiles de Puebla, Veracruz y Ciudad de México, así como a otros puntos norteños.

**Mapa 2. La Laguna, nudo ferroviario en el norte central (1910)**



3. La revolución (1911-1917) afectaría en forma drástica dicha trayectoria regional. La década de los veinte del siglo pasado, en México, estuvo supeditada a un dificultoso fenómeno de reconstrucción y reconfiguración económicas. Se protagonizó bajo la gestión de gobiernos definidos por la creciente hegemonía de corrientes políticas que, tras asumir los planteamientos revolucionarios, procuraban cumplir lo comprometido en la constitución de 1917 y, además, propiciar nuevos mecanismos para el desarrollo económico. Esos años veinte, en tanto, revelaban a escala mundial la magnitud de la segunda revolución científico-técnica: suponía la irrupción de una constelación de tecnologías radicales entre las que se contaban algunas que podían alterar, en profundidad, la infraestructura material de una sociedad.

Dentro de esta combinación local/internacional de fenómenos y transformaciones, dos de ellas cobrarían especial fuerza en México durante buena parte del siglo: a) las reformas sociopolíticas e institucionales vernáculas que, entre otras aspiraciones, pretendían destruir la gran propiedad, multiplicar la capacidad productiva en el ámbito rural, reconfigurar las relaciones sociales y brindar un nuevo papel al Estado; b) la recepción, aplicación y uso intensivo de la ingeniería, el cemento y el acero, novedosa fórmula que – adecuadamente integrada – podía modificar la explotación de recursos naturales como el agua, coadyuvar a implementar nuevas vías de transporte y dibujar una moderna arquitectura urbana.

En su conjunto, ambos fenómenos tenderían a trastocar las formas específicas de explotación de la tierra y del agua en La Laguna, y habrían de generar en el largo plazo una crisis ecológica que no se ha logrado resolver hasta nuestros días.

## **2. Riego: nuevas experiencias e innovación**

En este apartado se describirán y analizarán los factores que influyeron en la adopción y difusión de equipos de bombeo para la explotación del agua subterránea. El cambio tecnológico posibilitó la creación de nuevos métodos de riego y, a la vez, incentivó la incorporación de más innovaciones que, en conjunto, articularían un sistema tecnológico profundamente diferente en cuanto al uso del agua y sus consecuencias en materia de productividad. La experimentación efectuada condujo a la vez a descubrir un muy eficaz mecanismo de prevención contra plagas que azotaban el cultivo y el almacenamiento del algodón.

1. Al arribar el siglo XX la explotación sistemática de los mantos subterráneos era una posibilidad tecnológica real. Las novedosas bombas accionadas mediante calderas y, posteriormente, por motores de combustión o eléctricos tornaron factible la extracción

regular de miles de litros de agua por hora.<sup>5</sup> El acceso al agua subterránea habría de cobrar especial relevancia e impacto en aquellas zonas asentadas en espacios áridos, como el de La Laguna, donde la escasez relativa o absoluta de agua superficial representaba la principal limitación en el desempeño productivo y en la expansión de las actividades agrícolas.

En la extensísima área binacional y desértica que articula los espacios agropecuarios del norte de México y del sur de los Estados Unidos, los permanentes intercambios tecnológicos y la casi simultánea implementación para explotar los mantos subterráneos causaron una auténtica revolución. Las tecnologías para aprovechamiento del agua se difundieron con fluidez y rapidez hacia la Comarca gracias a la proximidad geográfica (en particular con Texas), a las facilidades de comunicación vía ferrocarril y telégrafos, a los ya antiguos contactos comerciales<sup>6</sup> y al hecho de compartir similares características medioambientales.

En realidad, no se habían desenvuelto experiencias significativas de irrigación con aguas del subsuelo en la Comarca durante el siglo XIX. El monumental sistema de riego por aniego, alimentado por las tumultuosas avenidas del río Nazas,<sup>7</sup> no inducía a montar las tradicionales norias que, por otro lado, no podían responder técnicamente a las condiciones específicas de los acuíferos subterráneos, que requerían equipos con gran capacidad mecánica dada la profundidad de los mantos. Fue menester esperar hasta la década de los veinte del nuevo siglo para que los avances técnicos materializados en los equipos de bombeo fueran puestos al servicio de la agricultura bajo irrigación.

---

<sup>5</sup> A la vanguardia continental se encontraban los ranchos estadounidenses, en particular en Texas, que utilizaban este sistema para los cultivos y para abreviar los ganados.

<sup>6</sup> Cerutti, Mario, 1999, op cit.

<sup>7</sup> Cuyo torrente era nutrido, año atrás año, por los ciclones del Pacífico Norte que lograban atravesar la Sierra Madre Occidental, durante la temporada veraniega.

2. Bueno es recordar, por otro lado, que el algodón era y es una de las plantas más vulnerables al ataque de organismos entre los cultivos de explotación agroindustrial.<sup>8</sup> Las regiones algodoneras de climas húmedo o templado eran especialmente sensibles al ataque de agentes patógenos: desde hongos en la misma raíz hasta una gran variedad de insectos. Pero el espectro de enfermedades y plagas se reducía drásticamente en ambientes de mayor aridez: allí la vulnerabilidad se circunscribía al ataque de insectos.<sup>9</sup> Y es por ello que, en México, la frontera algodонера se había desplazado de sus tierras tropicales, como las que del costero estado de Veracruz, hacia la árida y ruda geografía del norte, específicamente hacia la Comarca Lagunera.

Existía una plaga, empero, que despertaba temor entre los agricultores asentados en zonas semidesérticas: la del gusano rosado. Durante los años iniciales del siglo XX la plaga se había propagado a ritmos acelerados tras haber viajado desde los campos egipcios, donde se presentaron sus primeros brotes. Los intercambios comerciales de semillas y fibras contaminadas provocaban la infestación de cualquier

---

<sup>8</sup> El *Bureau of Agricultural Economics* en los Estados Unidos estimaba que entre 1909 y 1929 las pérdidas anuales en el *cinturón algodoner* – el *Cotton Belt* como se le nombrara a la extensa franja agrícola destinada a dicho cultivo – superaban los 250 millones de dólares sólo por los estragos del *picudo*. Andrews, W.B. (ed.), *Cotton Production, Marketing and Utilization*, Richmond, State College of Mississippi, 1950, p. 173. El *Cotton Belt* estaba integrado por: 1) las Islas Marítimas, que comprendía islas que se encuentran cerca de las costas de Carolina del Sur, la parte sureste de Georgia y el norte de Florida. 2) los Estados del Atlántico, que incluía los estados de Carolina del Norte y del Sur, Georgia, la parte sud oriental de Virginia y el noreste de Florida. 3) el Golfo, que comprendía las partes occidentales del Misssissippi y Tennessee y la oriental de Lousiana, Arkansas y Misouri. 4) Texas-Oklahoma, constituida por dichos estados y Arkansas. 5) y por último la región Occidental, integrada por Nuevo México, Arizona y California. Argüello Castañeda, Francisco, “Problemas económicos del algodón”, México D.F, Universidad Nacional Autónoma de México, Tesis, 1946, p. 30.

<sup>9</sup> Véase el magnífico capítulo sobre las diversas enfermedades del algodón en Andrews, *op. cit.*

campo algodonero del planeta. La gravedad de la plaga se acentuó por el limitado desarrollo de los medios científicos para controlarla,<sup>10</sup> por su rápido ciclo reproductivo y por la compleja evolución biológica que contaminaba las tierras y las plantas de algodón.<sup>11</sup>

La plaga arribó a la Comarca en 1917: precisamente cuando se insinuaba la reconstrucción económica. La propagación del insecto habría sido de tal magnitud que algunas de las estimaciones efectuadas por técnicos en 1920 registraron 60% de infestación. Otros estudios más conservadores evaluaron daños cercanos al 30%, con pérdidas de más de dos millones de dólares.<sup>12</sup> El gusano afectaba básicamente la calidad del algodón: al ser reclasificado en una menor categoría en cuanto a su calidad, por estar la fibra manchada o moteada, el agricultor perdía de entrada un 10% en el precio de venta, sin contabilizar la caída de beneficios ocasionada por la reducción del volumen cosechado.

La utilización de semillas importadas no contaminadas contribuyó a limitar los niveles de infestación, pero no resultó una solución definitiva. Existía por lo tanto la urgente necesidad de encontrar mecanismos más eficaces para su combate en una coyuntura en que la elevada cotización de la fibra en el mercado internacional (por los trastornos comerciales causados por la Primera Guerra Mundial) había generado firmes expectativas de exportación.<sup>13</sup>

3. Tras dos caudalosas avenidas en el río Nazas, en 1919 y 1920, se manifestó un período de sequía. La coyuntura de altos precios

---

<sup>10</sup> Los conocimientos científicos de la época aún no brindaban soluciones efectivas para acabar con la plaga. Los potentes insecticidas aparecerán en el mercado hacia 1939, y sus primeras aplicaciones operaron durante el segundo quinquenio de los cuarenta. Véase Andrews, *op. cit.*

<sup>11</sup> Gómez del Campo, Octavio, "El problema del gusano rosado de La Laguna desde el punto de vista de la construcción de la presa del Nazas", en *Irrigación en México*, vol. 3, 2, junio, 1931, p. 144.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 147; Smith, F. F., "Estudio sobre el río Nazas, estados de Coahuila y Durango", en *Irrigación en México*, vol 3, julio, 1932, p. 220.

<sup>13</sup> La Laguna, en general, había producido hasta entonces para el mercado interno.

no podía ser aprovechada por las limitaciones que imponía el bajo gasto del río y los estragos de la plaga. Fue cuando comenzaron a recuperarse proyectos para explotar aguas subterráneas mediante equipos de bombeo: desde el punto de vista empresarial se necesitaba con urgencia estabilizar la superficie agrícola. Se inauguró entonces un periodo que podría considerarse *de experimentación*. Y uno de sus frutos más relevantes consistió en que, de manera accidental, los ensayos con el riego por bombeo llevaron a descubrir *la solución técnica para enfrentar la plaga del gusano rosado*. ¿Cómo sucedió?

Debido a que los innovadores equipos permitían el suministro de agua en cualquier momento, algunos agricultores empezaron a sembrar algodón en los inicios de cada año en lugar de efectuarlo a partir de junio, cuando se presentaban las primeras aguas de la Sierra Madre Occidental. Y se observó que en aquellos campos donde se adelantaba el calendario, el temido gusano *no alcanzaba a completar su ciclo biológico*. Con ello disminuía, y significativamente, el daño que causaba.<sup>14</sup> Adelantar el calendario agrícola, en consecuencia, surgió paulatinamente como una técnica eficaz para atacar la plaga.

Dicho esquema generó otro efecto. La humedad de los suelos ocasionada por los tumultuosos aniegos del Nazas no lograba preservarse hasta mayo del siguiente año, mes en que la planta entraba en floración: precisamente la etapa más crítica del ciclo vegetativo, de la que dependían los resultados de la cosecha. Un segundo riego, conocido como “de auxilio”, fue la solución. Y llevó a usar nuevamente aguas del subsuelo, opción que también comenzó a generalizarse. El adelanto del ciclo agrícola pudo así llevarse a cabo y, paulatinamente, fue adoptándose como un simultáneo y eficaz método para enfrentar al gusano rosado.<sup>15</sup> Gracias a la posibilidad de brindar

---

<sup>14</sup> Smith, F. F. *op. cit.*, p. 220.

<sup>15</sup> Así quedó asentado en unas de las memorias de la CNI: “Desde esa época se adelantó el período de siembra y el cultivo (del algodón) se hace regando los campos durante el mes de enero para hacer la siembra del 15 de febrero a 10 de marzo; del 1 de abril al 15 de junio se da el segundo riego, y el tercero cuando sea necesario, del 1 al 15 de julio; la cosecha se levanta del 1 de agosto al 30 de septiembre”. Smith, F.F, *op. cit.*, p. 220, Memoria del Distrito de

*uno o más riegos auxiliares*, los agricultores se familiarizaron con otra técnica innovadora: la del *riego oportuno*.

El acceso y uso racional del agua había sido un problema vertebral para las regiones algodoneras bajo irrigación.<sup>16</sup> Los estudios realizados en las zonas áridas del *Cotton Belt* señalaban tres momentos críticos para el riego: a) el período de siembra; b) la etapa de floración; y c) durante el ciclo de madurez del fruto. Recomendaban proveer una adecuada dotación de humedad a los suelos antes de la siembra, que en el caso de la Comarca se garantizaba con el aniego tradicional con aguas superficiales. Posteriormente, había que preservar un alto grado de humedad durante las etapas de floración y maduración del fruto mediante riegos auxiliares. La eficacia del riego provocaba un rápido crecimiento de la planta y un incremento significativo de la cosecha. En el caso de la Laguna y, específicamente, con el nuevo calendario agrícola, el volumen recolectado dependería ahora de brindar humedad suficiente en la etapa de floración (mayo y junio). En la medida en que el agricultor adquiría un mayor dominio de la técnica, los rendimientos se incrementaron de tal manera que se abrió una etapa marcada por abundantes excedentes y, por lo tanto, por una mayor capacidad de comercialización.

4. Durante los primeros años veinte, en conclusión, los agricultores habían descubierto un mecanismo relativamente eficaz para alterar el ciclo biológico del gusano rosado. Lo encontraron mientras experimentaban con el agua subterránea en un periodo en que coincidió la sequía con entusiastas expectativas de exportación ante el alza extraordinaria de los precios internacionales. El gobierno federal, que ya había auxiliado a los algodonereros, lo hizo con mayor vigor durante el segundo quinquenio a través de la recién fundada Comisión Nacional

---

Riego de la Región Lagunera. AHA; Fondo CT; caja 138, exp. 1121. ff.120-121

<sup>16</sup> Las zonas agrícolas bajo irrigación con aguas superficiales y subterráneas abarcaban California, Arizona, Nuevo México y zonas de Texas (los valles de Río Grande y Wichita y las altiplanicies del noroeste). Andrews, *op. cit.*, p. 165.

de Irrigación (CNI). La búsqueda de soluciones definitivas para el control de la plaga era urgente pues se había diseminado por los campos de Camargo y de Juárez, en el estado fronterizo de Chihuahua.<sup>17</sup>

Durante todos estos años el cuerpo técnico enviado a la Comarca fue apoyado por un grupo de científicos estadounidenses que arribó con el objetivo de evitar la propagación del gusano hacia las zonas próximas a la frontera mexicana. Fue entonces que se formalizaron la colaboración y el intercambio de conocimientos en materia agronómica entre ambos países, y que sus cuerpos técnicos crearon un medio más propicio para la difusión y actualización tecnológica. Los estudios se circunscribieron a las técnicas implementadas empíricamente por los agricultores laguneros, de las que se obtuvieron datos sobre el aniquilamiento de las larvas en campos que iniciaban el ciclo antes del verano: el adelanto como método para atacar la plaga quedó ratificado.

El conjunto de técnicas logró detectar todos los espacios de alojamiento del gusano en su etapa larvaria: los suelos, las semillas, la planta y la misma fibra del algodón. El control abarcó las distintas etapas del proceso de cultivo: desde la siembra, mediante la esterilización de las semillas, hasta la fumigación de los almacenes y la compresión del algodón en pacas.<sup>18</sup> El control del gusano rosado era, finalmente, una realidad. Cuando la plaga apareció décadas después en los campos texanos, en la Louisiana y en Oklahoma, las estaciones de experimentación confirmaron la técnica que décadas atrás había sido

---

<sup>17</sup> Gómez del Campo, *op. cit.*, p.144.

<sup>18</sup> Al cierre de la década de los veinte, la CNI recomendaba a los agricultores: 1) siembra de algodón temprano; 2) riego de cada lote tan pronto como hayan sido destruidas las plantas de algodón; 3) después de la última pizca, exterminar todas las plantas que queden en los campos, poniendo a pastar rebaños de cabras que abundan en la Comarca; 4) todo el algodón debe ser ser despepitado antes de fines de abril; 5) incineración del desperdicio de las limpiadoras de algodón; 6) completa esterilización de la semilla de algodón, 7) establecimiento de un sistema de rotación de cultivos.

detectada en la Comarca.<sup>19</sup> La siembra en los inicios de cada año, cuando las temperaturas eran más bajas, había resultado clave para inhibir el desarrollo biológico de la plaga y probablemente un eficaz método para disminuir la alta vulnerabilidad de la planta ante otros insectos en las regiones áridas.

Los expertos sugirieron además la búsqueda de cultivos más resistentes al ataque de agentes patógenos y que, a la vez, contribuyeran a la preservación de la fertilidad de los suelos: algunas leguminosas y forrajes *verdes*, como la alfalfa, que enriquecían de nitrógeno las tierras áridas, parecían los más convenientes. La rotación de cultivos podía permitir además un más adecuado manejo de los riesgos, siempre presentes en una agricultura monoprodutora como la lagunera.

### **3. 1925-1935: inversiones, productividad, nuevos mercados**

Las modificaciones derivadas de la introducción del bombeo de gran potencia transformó significativamente la agricultura regional y, por ende, las características del tejido productivo que se había edificado sobre la explotación del algodón.<sup>20</sup> Resueltos algunos problemas técnicos que habían obstaculizado una más adecuada utilización de los mantos,<sup>21</sup> la facilidad en el acceso y en el control de las aguas del subsuelo permitió la creación de un innovador método que *integraba y empleaba ambas fuentes hídricas* (río Nazas/mantos subterráneos) y sus respectivas infraestructuras (presas-canales/equipos de bombeo). Sus bondades se manifestaron en dos sentidos: a) desde el punto de vista de la producción, en un incremento constante de los rendimientos por hectárea, en la incorporación de la rotación de cultivos y en la diversificación productiva; b) desde lo empresarial y comercial, en la sistemática incursión en el mercado internacional y en la consolidación

---

<sup>19</sup> Andrews, *op. cit.*, pp. 178-179.

<sup>20</sup> Sobre las características de ese tejido, Cerutti, Mario, "Crisis y reconversión del tejido productivo en un espacio regional del norte de México. La Laguna (1875-1975), en *Investigaciones de Historia Económica*, 10, invierno, 2008.

<sup>21</sup> Véase al respecto capítulo 2 de Rivas, Eva, *op. cit.*

de su posición en el mercado interno gracias a sus altos niveles de competitividad. Los equipos de bombeo proliferaron en las fincas en la medida que fueron abriendo alternativas de comprobada rentabilidad. Lo más significativo era que garantizaban el acceso regular al insumo hídrico.

1. La mecanización del riego no era tarea sencilla y, mucho menos, económica. En el transcurso de la década los principales productores fueron modernizando sus norias mediante bombas accionadas por motores de gran caballaje, construyéndolas con técnicas de perforación más efectivas. La inversión para construcción y equipamiento podía oscilar entre los 10 mil y los 32 mil dólares, según la profundidad y la potencia. Se necesitaban además otras inversiones para la adecuación de los canales y acequias destinadas a la distribución del agua. A ello había que sumar los manejos de operación y el mantenimiento de los equipos, lo que incrementaba los ya elevados costos generales del sistema.<sup>22</sup> En síntesis, se exigían considerables montos en una época de notoria escasez monetaria y de caos financiero.<sup>23</sup>

Y era evidente que no todos los productores contaban con suficientes recursos para financiar los cambios. Los grandes agricultores debieron gestionar préstamos de las arcas estatales pese a que el gobierno de la post revolución enfrentaba severos problemas de liquidez.<sup>24</sup> Pero como reactivar tan dinámica economía regional beneficiaba fiscalmente a las autoridades centrales, el presidente Álvaro Obregón (1920-1924) atendió la solicitud de cinco millones de dólares planteada por la Cámara Agrícola de la Comarca Lagunera. Las inversiones fluyeron y la construcción de norias asumió formas

---

<sup>22</sup> *Memorial* que el presidente de la Cámara Agrícola Nacional de la Comarca Lagunera, agricultores propietarios y socios de dicha Cámara, elevan al presidente de la república Álvaro Obregón. 1924. p. 8.

<sup>23</sup> Gran parte de la banca mexicana había sido incautada en 1916.

<sup>24</sup> Según Vargas-Lobsinger, María, *La comarca lagunera. De la revolución a la expropiación de las haciendas, 1910-1940*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1999.

vertiginosas: en 1920 había sólo doce en la región; en 1923 se elevaron a 63; en 1924 llegaron a 84; en 1926 pasó a 114, y en 1932 sumaban 365. La difusión se había acelerado.<sup>25</sup> Las norias se ubicaban en la frontera tecnológica, al mejor estilo texano: eran abiertas y circulares, con bombas centrífugas horizontales accionadas en su mayoría por motores de combustión, diesel y gas pobre. Es decir, mediante energía térmica.<sup>26</sup>

2. El nuevo método de riego habría de elevar radicalmente la productividad de las cosechas por el uso combinado de las dos fuentes hídricas disponibles y la integración de ambas infraestructuras hidráulicas – presas/canales y equipos de bombeo – en un solo gran sistema de irrigación. Si bien las aguas superficiales continuaron

---

<sup>25</sup> Apuntes sobre los riegos de los pozos en la región Lagunera. AHA, fondo CT, caja 138, exp. 1121, f. 54 Como lo expresaba uno de los especialistas de la CNI: “La iniciativa de hombres como Don Plácido Vargas (o) Ángel Urraza originó lo que para 1928 se consideraba una locura (...) un gasto dispendioso e injustificable; pues por causa de estos hombres ya se habían perforado en La Laguna 160 norias, se habían instalado más de 6,000 caballos de fuerza en máquinas Diesel, vapor y gas pobre y se habían invertido millones de pesos en estas obras”. Enríquez, Oscar, “Desarrollo eléctrico-agrícola de los distritos de riego de La Laguna y Delicias y su relación con el sistema eléctrico interconectado de las plantas del río Conchos y la termoeléctrica Francke”, en *Irrigación en México*, abril-junio, 1944, pp. 24-25.

<sup>26</sup> La adopción masiva de motores eléctricos habría de cristalizar al acercarse los años treinta. Calatayud y Martínez Carrión explican que las ventajas que ofrecían las bombas centrífugas radicaban “en la sencillez del mecanismo sin válvulas y con menores rozamientos [en comparación con las bombas de pistón], lo que abarataba su coste de adquisición y mantenimiento. Además poseían una gran capacidad de adaptación a alturas variables de elevación mediante la regulación de la velocidad, podían elevar un gran volumen de agua y la arena en suspensión no afectaba al mecanismo”. Calatayud, Salvador, y Martínez Carrión, José Miguel, “El cambio técnico en los sistemas de captación e impulsión de aguas subterráneas para el riego en la España mediterránea”, en Ramón Garrabou y Naredo Pérez (eds.), *El agua en los sistemas agrarios, una perspectiva histórica*, Madrid, Economía y Naturaleza, 1999, p. 24.

utilizándose de la forma habitual (anegar las tierras en preparación para la siembra), ahora se aplicaban láminas de menor volumen, de tal manera que permitía expandir la superficie cultivable. La excepción a este mecanismo se manifestaba cuando un menguado torrente no alcanzaba a cubrir la superficie preparada. En años de escasez, las tierras se preparaban durante el mes de enero con aguas del subsuelo. Luego, y de acuerdo con el nuevo calendario, se efectuaba la siembra durante febrero y marzo. Los equipos de bombeo funcionaban otra vez entre mayo y junio, cuando las plantas entraban en floración. En ese momento se brindaban uno o dos riegos auxiliares, lo que incrementaba el número de brotes y su rápida evolución en la madurez. Finalmente, durante julio y agosto se levantaba la cosecha antes que las aguas del río volvieran a anegar las tierras.

Una de las bondades del flamante sistema radicaba en la utilización más racional y eficaz de los recursos hídricos disponibles, aspecto de vertebral importancia para una región enclavada en un ámbito de extrema aridez.<sup>27</sup> Sin embargo, sólo podían beneficiarse con dicha innovación aquellos agricultores que habían logrado adoptar y adaptarse al nuevo calendario por haber invertido en equipos de bombeo. El resto continuaba bajo el método tradicional del aniego, supeditado al sistema porfiriano de canales, dependiendo de los ritmos del Nazas y de sus volubles aguas. Los recursos hídricos subterráneos

---

<sup>27</sup> De acuerdo con la Comisión Nacional Agraria, el volumen de agua que se necesitaba bajo el nuevo método había disminuido drásticamente hasta alcanzar un promedio anual de 7,200 metros cúbicos por hectárea (coeficiente de 0.72 metros cúbicos), suficientes como para cubrir las necesidades del cultivo. Según los estudios, la reducción aumentaba la oxigenación de la planta, aspecto fundamental para su desarrollo. Además de la clara ventaja de aplicar una capa uniforme de agua en menor tiempo, se distribuía mejor la humedad en los suelos y se perdía menos agua por filtración profunda. Informe General de la Comarca Lagunera. Comisión Nacional Agraria. AHA, Aprob. Supr., Caja, 2537, exp. 3578, ff. 131-132. La diferencia respecto del método tradicional era sumamente pronunciada ya que el aniego suponía una lámina que oscilaba entre 1.22 y 2.50 metros cúbicos. Smith, F.F. *op. cit.*, p. 392.

como insumo clave terminaron por convertirse, por lo tanto, en la base técnica de un nuevo y costoso sistema tecnológico.

3. La primera sequía de la década y la plaga del gusano rosado habían marcado el inicio sistemático de la explotación de los mantos subterráneos, mas no fueron los principales factores para su uso intensivo y su consolidación. En aquellos años de experimentación se descubrió también su verdadero potencial: los riegos auxiliares aplicados en tiempos de floración aumentaban los rendimientos de forma notable.<sup>28</sup> Bajo el nuevo método la productividad de la tierra se incrementó notablemente, de tal manera que pasó de 2.7 en 1920 a 9.2 quintales por hectárea en 1927, con un promedio de 6.5 quintales, equivalente a 300 kg o 1.3 pacas (gráfico 1). El aumento era muy significativo si se considera que antes de la revolución se lograban cinco quintales por hectárea.<sup>29</sup> La Comarca había superado tanto su propio record como el de otras regiones: el promedio nacional era de 290 kilogramos por hectárea, o sea 1.25 pacas.<sup>30</sup>

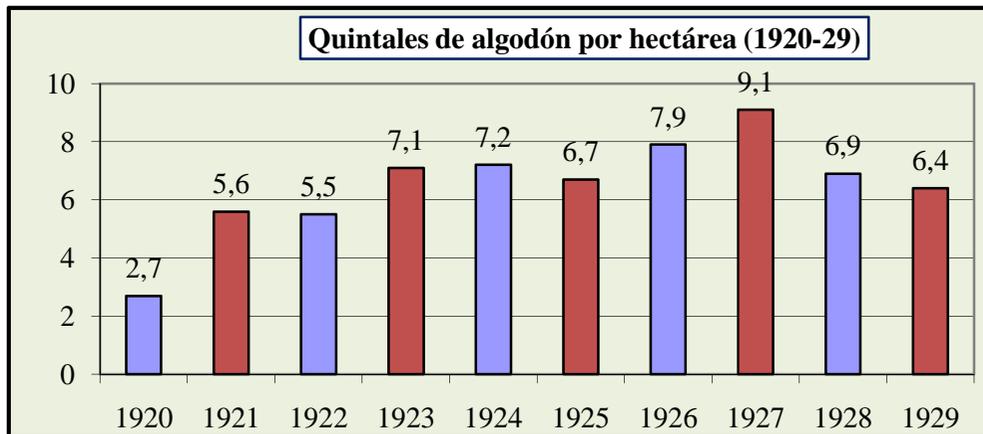
---

<sup>28</sup> Así lo confirmaba la misma CNI en 1932: “Por regla general, el promedio del rendimiento del algodón en las tierras que se surten por plantas de bombeo es de 1,200 a 1,400 quintales por lote. El rendimiento baja de 400 a 700 quintales en las tierras que se riegan por agua del río únicamente durante la temporada de crecientes sin aplicar riegos auxiliares”. *Ibidem*, p. 228.

<sup>29</sup> De acuerdo con los registros de la Cámara de Agricultura de Torreón, la riqueza generada décadas atrás había obedecido a la cotización de la fibra por su alta calidad más que a la productividad de las tierras.

<sup>30</sup> Existían regiones algodoneras que, al igual que la Comarca, habían iniciado el cultivo durante el XIX. Argüello Castañeda mencionaba el valle del Conchos, en Chihuahua, ya en 1840; el de Matamoros, Tamaulipas, en 1892; Mexicali, Baja California, en 1912; y Juárez, también en Chihuahua, en 1922. *op. cit.*, p.16.

Gráfico 1



Fuente: *Irrigación en México*, Vol.5, 1932, p. 3.

La productividad llegó incluso a ser más alta que la que promediaban los Estados Unidos, principal productor del mundo: informes de su Departamento de Agricultura publicados en 1929 indicaban que el rendimiento promedio había sido 170 kg por hectárea, equivalente al 55% del obtenido en la Comarca.<sup>31</sup> Pero en la porción occidental del cinturón algodonero de los Estados Unidos, Nuevo México y Arizona obtuvieron los mismos resultados que en la Comarca. Dichas regiones compartían un escenario: se ubicaban en áreas semidesérticas, en las que el agua subterránea jugaba un rol estratégico. En otras palabras, las condiciones medioambientales en esta extensa franja binacional habían determinado el uso e intensidad de los equipos de bombeo y provocado una revolución en materia de productividad agrícola.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Rangel, Moisés, “El cultivo del algodón en el sistema nacional de riego N° 4”, en *Irrigación en México*, vol.V, octubre, 1932. p. 527.

<sup>32</sup> Habría que considerar dentro de este gran espacio al Valle de Mexicali porque presentaba las mismas características y con rendimientos ligeramente más bajos que los de la Comarca, Nuevo México y Arizona. Sobre las áreas algodoneras próximas a la frontera con México, Walsh aclara que “eran menos susceptibles al gorgojo algodonero... En California por ejemplo, la apertura de la producción del algodón en el Valle de San Joaquín triplicó la

4. Tan significativo aumento brindó a la Comarca una posición privilegiada dentro de la América del Norte, posibilidad incentivada por un proceso más general de modernización urbana. Las grandes casas comerciales de las ciudades gemelas de Torreón (estado de Coahuila) y Gómez Palacio (estado de Durango) ofrecían “camiones, tractores, sembradoras y cultivadoras, cuyo uso se había extendido por toda la región; la mayoría de las haciendas tenía su propio despepito; líneas telefónicas privadas comunicaban a las haciendas con las ciudades”.<sup>33</sup> Tractores, rodillos, rastras y cultivadoras fueron incorporándose al

---

producción del Estado de 1921 a 1925... el sur de Texas estaba altamente mecanizado y utilizaba economías de escala, lo cual reducía los costos de producción”. Walsh, Casey, “Agua y algodón en el noreste de México, 1920-1960”, *Coloquio sobre Uso, explotación y administración del agua en zonas áridas del noreste de México*, Torreón, noviembre, 2002, p. 5.

<sup>33</sup> Vargas-Lobsinger, María *op. cit.*, p. 73. En la *Memoria* dirigida en 1924 al presidente Obregón, la Cámara Nacional Agrícola de la Comarca mencionaba que de todo esto “ha resultado que en sus trabajos (los agricultores) utilicen los mejores implementos, habiendo desterrado desde hace muchos años los milenarios arados de palo sustituyéndolos, para usarlos sucesivamente, por los arados de fierro de vertedera, los 3 y 4 discos sobre ruedas, y lo más moderno en tractores, sembradoras, rastras, cultivadoras, etc., pudiendo estimarse las inversiones hechas por este concepto, en no menos de doce millones de pesos...Todas las propiedades agrícolas se encuentran ligadas con líneas telefónicas de propiedad particular que forman una red de varios miles de kilómetros; y existen más de 300 kilómetros de vías Decauville, con el material rodante necesario, para el servicio de las fincas. Memorial que el presidente de la Cámara Agrícola Nacional de la Comarca Lagunera, agricultores propietarios y socios de dicha Cámara, elevan al presidente de la República, Álvaro Obregón, 1924, p 9. Otro testimonio eran las recomendaciones técnicas hechas por la Cámara Agrícola de la Comarca en 1931: si bien había cerca de cien mil animales de trabajo, se contaba ya más de 300 tractores en las principales haciendas, las que atendían en promedio 410 hectáreas cada uno. El mayor rendimiento había funcionado como un importante incentivo para la mecanización. Aguirre Villaseñor, Luis, “El desempleo tecnológico en el sector agroindustrial mexicano. El caso del algodón en la Comarca Lagunera”, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, Tesis, 1987, p 195.

paisaje rural en los siguientes años en la medida que el diseño de los equipos e instrumentos se adaptaban a las necesidades específicas del cultivo.<sup>34</sup>

No está de más puntualizar que la tecnificación intensiva de los campos algodoneeros del Viejo Sur, en los Estados Unidos, sólo inició en los últimos años treinta, y que su difusión se tornó masiva recién durante los cuarenta. Factores como la abundancia y baratura de la mano de obra (situación parcialmente derivada de la guerra de Secesión, 1861-1865), que predominaron y asumieron las modalidades de aparcería y arrendamiento hasta las primeras décadas del siglo XX, habían obstaculizado su adopción.<sup>35</sup> Por el contrario, una difusión más temprana – décadas del diez y del veinte – se había manifestado en algunas zonas de la porción árida del *Cotton Belt*, particularmente en algunos valles de Texas, lo que indica que el factor medioambiental había jugado un papel importante en la adopción y uso intensivo de las tecnologías disponibles.<sup>36</sup> Dentro de este extenso espacio desértico – común del subcontinente norteamericano – la Comarca y sus pares texanos cabalgaban sobre la vanguardia tecnológica.<sup>37</sup>

El aumento en los rendimientos fue acompañado, por otro lado, por el incremento de la superficie agrícola y su tendencia a estabilizarse

---

<sup>34</sup> Una década después, en los inicios de los cuarenta, había en la Comarca más de dos mil tractores en operación, lo que indica el alto nivel de tecnificación alcanzado si se toma en consideración que la mayoría de los equipos eran movilizadas con tractores. Las tecnologías de vanguardia se difundieron con mayor celeridad en las fincas privadas, en las que casi todas las tareas agrícolas echaban mano de equipos e instrumentos (salvo la pizca de la flor que seguía realizándose a mano). El sector ejidal, por su lado, y tras la reforma agraria (1936), presentaba ritmos de adopción y difusión más lentos. *Ibidem*.

<sup>35</sup> Respecto a las relaciones laborales y las diversas modalidades de contratación tras la guerra civil en Estados Unidos véase el interesante capítulo 1 de Fite, Gilbert, *Cotton Fields no more. Southern Agriculture, 1885-1980*, Lexington, University Press of Kentucky, 1984.

<sup>36</sup> Por ejemplo, en el noroeste de Texas la aridez de los suelos y la baja precipitación pluvial favorecían la mecanización de ciertas tareas agrícolas al presentar poca hierba silvestre. Andrews, *op. cit.*, capítulo 4.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

de manera definitiva. El agua subterránea completaba la oferta hídrica en tiempos de sequía y evitaba la reducción del área explotable. Los equipos de bombeo lograron asegurar el insumo hídrico y resolvieron hasta cierto punto el inmanejable problema económico derivado de la crónica e inmanejable inestabilidad del río Nazas. La agricultura lagunera extensiva *se tornaba intensiva*. No solo por los altos rendimientos: también porque la más firme estabilidad de la superficie cultivable, junto con la nueva calendarización del ciclo agrícola, permitían la explotación de las tierras durante la temporada invernal.

5. Los aumentos de la productividad y del área en cultivo podrían considerarse dos frutos importantes del cambio tecnológico y, a la vez, fuentes originarias de su propia consolidación. Ello explica la rápida difusión de los equipos de bombeo durante los años veinte. Como las facilidades para acceder al agua subterránea y el perfeccionamiento del riego oportuno generaron un incremento significativo en los rendimientos, el cambio tecnológico abrió la puerta a otras innovaciones conexas que, en conjunto, llevaron a elevar aun más la productividad global, combinación que se pudieron rentabilizar en 1923 al aprovechar el alza extraordinaria del precio internacional de la fibra. El entusiasmo generado por el uso de la nueva fuente hídrica y los incrementos constantes de la producción reactivaron los proyectos de exportación de aquellos excedentes que no podían ser absorbidos por la industria nacional.<sup>38</sup> A partir de 1924 los agricultores dinamizaron sus operaciones tanto en el mercado nacional como en el exterior; los precios de venta se fijaban de acuerdo al internacional, independientemente de los vaivenes de la demanda interna.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Ventaja sumamente exitosa que supieron aprovechar otras regiones agdoneras del mundo y que se sostuvo cerca de veinticinco años. En abril de 1924, cuando pudieron estimar la cuantía de la cosecha a levantarse en el verano, en La Laguna se integró una Comisión con el fin de obtener autorización para exportar. Dos meses después, tras haberse cubierto la cuota demandada por las fábricas de hilados y tejidos del país, lograron el permiso del presidente Álvaro Obregón. Vargas-Lobsinger, *op. cit.*, p. 77.

<sup>39</sup> Durante la primera mitad del siglo XX la tendencia de los precios internacionales de la fibra fue de constante incremento, salvo en los años de la

En otras palabras, el nuevo método de riego había generado tal nivel de excedentes que la Comarca se pudo insertar dentro del conjunto internacional, atender la demanda mundial.<sup>40</sup> Pese a la fuerte competencia y la inestabilidad de esos mercados, las propiedades íntimas de la fibra lagunera permitieron su fácil colocación. Cuando en 1927 se presentaron los primeros síntomas de saturación, las exportaciones algodoneras ocupaban el tercer lugar en la entrada de divisas en México, tan solo superadas por las del henequén y del café.<sup>41</sup>

---

Gran Depresión. De hecho, a partir de la crisis, las políticas intervencionistas del gobierno estadounidense favorecieron y garantizaron un alto valor comercial. Esta tendencia duró hasta la década de los cincuenta, cuando se presentaron profundos cambios productivos y en el comercio mundial que terminaron por desvalorizar la fibra. Para mayor detalle véase Sinclair, John, *The production, marketing and consumption of cotton. Prepared by The Economist Intelligence Unit*, New York, Praeger Publishers, 1968. En la Comarca, las negociaciones para la exportación se realizaban en las agencias u oficinales adscritas a un conjunto de instituciones financieras de origen diverso: entre otras, los bancos *Germánico de la América del Sur*, *de Montreal*, y la *Compañía de París y México* con presencia de capital extranjero, y los mexicanos *Nacional de México*, *de Industria y Comercio*, *de La Laguna y Purcell*, estos dos últimos de origen regional. Una vez levantada la cosecha y llevada a las plantas de despepite para su procesamiento y embalaje, los bancos almacenaban las pacas mientras se realizaban las transacciones comerciales en Nueva York, Nueva Orleans o Londres. Guerra Cepeda, L., *El ejido colectivizado en la Comarca Lagunera*, México DF, Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1939, p. 43.

<sup>40</sup> El incremento de las exportaciones mexicanas a partir de la inserción de la Comarca en el mercado internacional no fue un fenómeno aislado. Perú, Argentina y Brasil, entre otros, promovieron con éxito el cultivo de algodón tanto para el mercado interno como para el externo, así como Inglaterra, Francia y Bélgica lo hicieron con sus respectivas colonias. Un caso relevante fue Brasil, que amplió el área algodonerá entre los 1915 y 1924 de 200 mil hectáreas a más de 600 mil. Para 1927 la cantidad de algodón no consumida a nivel mundial alcanzó la enorme cifra de 12 millones de pacas. Walsh, Casey, *op. cit.*, p. 6.

<sup>41</sup> Vargas-Lobsinger, *op. cit.*, p. 90. Sobre la calidad de la fibra véase Rivas, Eva, “La competitividad de la Comarca lagunera: productividad, calidad y

#### 4. El arribo de la electricidad

Se describirá ahora el surgimiento y veloz desenvolvimiento de la red eléctrica en La Laguna y, específicamente, la conformación de un mercado energético rural que favoreció la expansión de los servicios hacia las zonas de sembradío. La disposición del fluido permitió otra transformación tecnológica significativa en la infraestructura de irrigación: la electromecanización de los equipos de bombeo y la construcción de una nueva generación de norias.

1. La notoria transformación que vivió la agricultura lagunera durante los años veinte alentó la paulatina conformación de un mercado de energía eléctrica con evidente potencial de crecimiento. Lo peculiar era que dicho mercado no provenía de los núcleos urbanos sino de los diversos tipos de fincas rurales en operación: grandes haciendas, ranchos, parcelas arrendadas o en aparcería, incipientes ejidos y demás predios que necesitaban aguas del subsuelo. En la medida que el progreso técnico fue corrigiendo y perfeccionando los sistemas para generar fuerza motriz, nuevas generaciones de equipos de bombeo irrumpieron en estas llanuras semidesérticas. Dado que la innovación que delimitaba la frontera tecnológica era la electromecanización (es decir, la incorporación de motores eléctricos), su generalizada adopción aceleró la articulación y expansión de un mercado rural de electricidad.

Como sucedió en otras latitudes, el uso intensivo, constante y de alta demanda del fluido eléctrico supuso accionar equipos de bombeo más eficientes. Ello a su vez estuvo condicionado por las características medioambientales – la aridez – y las modalidades de una agricultura esencialmente capitalizada que justificaban la explotación sistemática de los mantos subterráneos.<sup>42</sup> En la Comarca la

---

desempeño en los mercados, 1920-1960”, en Cerutti, Mario y Almaraz, Aracely, *Algodón en el norte de México (1920-1970). Impactos regionales de un cultivo estratégico*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, 2012.

<sup>42</sup> Como bien advierten Calatayud y Martínez Carrión, sus ritmos de difusión estuvieron pendientes de la disposición de energía eléctrica en esas comunidades no urbanas. *op. cit.*, p.23.

electrificación rural fue temprana y de acelerado despegue si se la contrasta con otras zonas agrícolas de México.<sup>43</sup> Dentro de los factores que estimularon la expansión de dicho servicio en el ámbito lagunero destacaron tres: a) su ubicación geográfica, relativamente cercana a núcleos mineros de gran demanda energética (Chihuahua) y muy próxima a los yacimientos carboníferos de Coahuila; b) la posesión de un área rural relativamente compacta y muy articulada por un conjunto de núcleos urbanos y semiurbanos, lo que facilitaba la expansión de la red eléctrica hacia las fincas y la integración de la demanda urbano-industrial con la rural; y c) el elevado nivel de rentabilidad que alcanzaban los agricultores privados, tanto propietarios como arrendatarios y aparceros, lo que tornaba factible cubrir los altos costos del bombeo.

Pero si bien el desarrollo tecnológico ya había puesto a disposición los equipos electromecanizados, fueron específicamente la problemática hídrica y un escenario económico adverso los factores que habrían de estimular su rápida adopción y su difusión masiva. En el primer período de sequía que siguió a los tumultuosos años veinte (1932-1934), y en plena Gran Depresión, la explotación del agua subterránea adquirió mayor intensidad. Y se apostó por los motores eléctricos, más eficientes, en franca sustitución de los de combustión interna.

2. Es menester recordar que el desarrollo alcanzado en materia de ingeniería hidráulica en los primeros años del XX transformó la industria eléctrica al permitir la generación de energía mediante la construcción de grandes centrales hidroeléctricas o de plantas térmicas de mayor eficiencia. La magnitud de las obras y sus montos de inversión incitaron la creación de sociedades anónimas dotadas de gran capital, administradas bajo prácticas empresariales que, en el caso mexicano, estuvieron lideradas por el capital foráneo.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Y, con seguridad, de otras sociedades periféricas.

<sup>44</sup> Entre otras, la *Mexican Light and Power Company*, la *Puebla Light and Power Company*, la *Chapala Hydroelectric and Irrigation Company* (para el centro del país), y la *Río Conchos Electric Power and Irrigation Company* (en el norte central).

El sector energético y el proceso de electrificación rural en el ámbito norteño, en tanto, tuvieron su origen en dos espacios regionales histórica, empresarial y geográficamente vinculados: el minero con asiento en Chihuahua, y el agrícola de la Comarca. Ambas áreas, además de contar con ríos de gran caudal aptos para la generación de energía, poseían un denso tejido productivo, una llamativa concentración urbana y se encontraban conectadas por vía férrea al mercado de los Estados Unidos (del cual podían proveerse equipos y maquinaria con relativa facilidad). Dos grandes abastecedoras de suministro eléctrico surgieron en estos ámbitos en 1909: la *Río Conchos Electric Power and Irrigation Company*, en Chihuahua,<sup>45</sup> y la *Northern Mexico Power and Development Co.* en la Comarca, subsidiarias de la *Canadian Electric Syndicate Ltd.* Lo peculiar de ambas iniciativas fue que emergieron para atender la demanda de luz y fuerza motriz de los núcleos mineros y urbanos – principales mercados de la industria eléctrica mexicana –, pero con la paralela creación de distritos de riego que aprovecharían las aguas almacenadas en las presas hidroeléctricas.<sup>46</sup> Fueron las primeras empresas del ramo con tamaño considerable en instalarse en los extensos desiertos del norte, y

---

<sup>45</sup> La primera concesión otorgada para explotar aguas del río Conchos para generación de energía hidroeléctrica data de 1905 y fue solicitada por Pablo Ginther y Joaquín Cortázar Jr. La autorización otorgaba “50 mil litros de agua por segundo... en el punto conocido como La Boquilla, o salida del cañón del río Conchos, como a 7 km al suroeste del pueblo de San Francisco de Conchos y 27 km en dirección suroeste a ciudad Camargo” y sería utilizada “en fundiciones, fábricas, tranvías, luz eléctrica y demás usos industriales en Ciudad Camargo y alrededores.” El gobierno concedió un plazo de ocho años para culminar la gran obra, pero para 1909 los concesionarios no habían logrado reunir el capital necesario para su construcción, y fue entonces que traspasaron sus derechos a la firma canadiense. AHA, fondo A N, caja 102, exp. 1097, ff. 14/24.

<sup>46</sup> Tales empresas más la Compañía Irrigadora y Eléctrica de Hidalgo fueron las únicas creadas explícitamente para atender el mercado minero-urbano y desarrollar distritos de riego. Véase Galarza, Ernesto, *La industria eléctrica en México*, México DF, FCE, 1941.

las últimas en incorporarse a las 27 sociedades de elevado capital constituidas antes del levantamiento armado.

Durante los años más conflictivos del devenir revolucionario, la Río Conchos logró construir la primera gran central hidroeléctrica en Chihuahua sobre el río que llevaba su nombre, para atender la demanda minera. Por su parte, la Northern Mexico, en la Laguna, no logró realizar la obra. En su lugar, a inicios de los años veinte entró en acuerdos con una de las compañías mineras más importantes para distribuir la carga excedente en algunas de las zonas de sembradío más próximas a los centros urbanos. Había además algunas empresas de menores dimensiones que desde inicio del siglo brindaban servicios de transporte urbano – los tranvías – y complementaban la oferta de suministro para el alumbrado público.<sup>47</sup> Dentro de ese panorama hay que considerar la diversidad de plantas termoeléctricas privadas, en su mayoría accionadas por vapor (casi todas operando en fincas agrodoneras y agroindustrias relevantes).<sup>48</sup>

3. La entrada de la American Foreign a inicios de los años treinta resultó decisiva en el proceso de electrificación rural lagunero. La empresa adquirió y fusionó las plantas de la anterior compañía canadiense, las que movían los tranvías y otras pequeñas unidades de uso privado. Pero lo más significativo fue que bajo su dirección (y en tan solo tres años, 1929-1932) se invirtieron gigantescas sumas para conectar y atender tanto el mercado energético de los dos espacios

---

<sup>47</sup> Ejemplos de ello fueron la *Compañía del Ferrocarril Eléctrico de Lerdo a Torreón* en la Comarca – con sus ocho plantas de vapor y gas pobre – y la *Compañía Eléctrica Parralense* de Chihuahua. Existían algunas de baja capacidad que proveían de fuerza motriz a pequeñas industrias (molinerías) como la *Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de San Pedro de las Colonias*. Véase el contrato de servicio eléctrico de la Compañía de Luz Eléctrica de San Pedro SA, AGECE, Notarios, Francisco Arzave, Caja 1, PIA 1923, tomo 3, esc. 5, ff. 11v-14.

<sup>48</sup> Estudio de las comisiones Federal de Electricidad y Nacional de Irrigación titulado “Desarrollo Eléctrico Agrícola de los Distritos de Riego de La Laguna y Delicias y su relación con el sistema Eléctrico Interconectado Boquilla-Francke”, 1945. AHA, fondo CT, caja 135, exp. 1120, ff. 50-51

productivos – los centros mineros de Chihuahua y el agrícola de la Laguna – como el alumbrado urbano. Se montó para ello la primera gran central termoeléctrica en la Comarca, accionada con carbón. Con su integración al sistema interconectado Torreón-Chihuahua logró resolverse la inestabilidad en la generación de las plantas hidroeléctricas.

La articulación del sistema interconectado facilitó la electromecanización rural. De las diversas fuentes de fuerza motriz existentes en la Comarca – motores eléctricos, motores de combustión interna y tractores –, los primeros resultaron ser los más económicos, eficientes y con menores dificultades operativas.<sup>49</sup> La apuesta por equipos electromecanizados impulsó la introducción de una nueva generación de norias. Fueron desapareciendo del paisaje rural las abiertas, y en su lugar se montaron las cerradas, de mayor profundidad y capacidad de extracción. La profundidad media de los pozos era de 30 a 40 metros. En general se utilizaban bombas centrífugas horizontales, motores eléctricos o de combustión de 40 a 80 HP que podían irrigar con rapidez un promedio de 45 hectáreas. En 1931 había ya en la Comarca 355 norias en operación y 44 en construcción en un centenar de fincas.<sup>50</sup>

4. Los trastornos de la Gran Depresión constituyeron un fuerte incentivo para introducir equipos eléctricos, más eficientes en su capacidad mecánica y consumo energético.<sup>51</sup> El ahorro que los motores

---

<sup>49</sup> A lo anterior habría que agregar los mayores costos operativos de los motores de combustión, ya que requerían mantenimiento y gastos adicionales como el traslado de combustibles. De ahí la preferencia de los productores. Informe de la Cámara Agrícola Nacional de la Comarca Lagunera a la Comisión Nacional de Irrigación. AHA, fondo CT, caja 138, exp. 1121, f. 50.

<sup>50</sup> Con la capacidad total instalada se podía extraer del subsuelo 145 millones de metros cúbicos anuales, que alcanzaban a irrigar una superficie media de 51 mil 500 hectáreas (su principal uso seguía siendo era el riego auxiliar). Se calculaba que los agricultores habían invertido en esos años cerca de 280 mil dólares.

<sup>51</sup> Uno de los puntos más llamativos del proceso de difusión de los equipos eléctricos es que se haya efectuado durante la Gran Depresión y en medio de

eléctricos ofrecían en comparación con los de gasolina o diesel terminó por desplazar a estos últimos. A su vez, la dura sequía impulsó su proliferación, al punto que convirtió a la Comarca en el área agrícola donde se explotaban de manera intensiva las aguas freáticas.<sup>52</sup>

El nivel de capitalización y la dimensión de los predios fueron los condicionantes más importantes en el proceso de difusión tecnológica: 26 ranchos y haciendas concentraban 2/3 partes de los equipos.<sup>53</sup> La concentración y la exigencia de inversión eran explicable. Por ejemplo, en municipios como San Pedro solo podía cultivarse porque el nuevo sistema de riego estabilizaba relativamente la superficie agrícola efectiva y, así, los mecanismos de explotación y usufructo de la tierra (incluyendo aparcería y arrendamiento) podían entrar en una fase sumamente dinámica: su productividad y extensión

---

una fuerte sequía (1932 a 1934). Para ese entonces, el precio del algodón se había desplomado a cuatro dólares el quintal, cifra que no correspondía con los altos costos operativos del cultivo y del cada vez más complejo sistema de irrigación. Más grave aún fue la semiparalización de las instituciones crediticias. La poca liquidez existente se destinaba al ciclo agrícola. Ante tales circunstancias, la Cámara Agrícola de la Comarca Lagunera organizó en 1931 un comité para solicitar al director del Banco de México, el ex presidente Plutarco Elías Calles, un préstamo de rescate. Gran parte del crédito se canalizó a través de la Cámara, la que sólo los otorgó a aquellos que podían garantizarlo: grandes propietarios, aparceros y arrendatarios con mayor potencial económico. La intervención gubernamental fue clave para reactivar económicamente a la región.

<sup>52</sup> El geólogo de la Comisión Nacional de Irrigación, Paul Waitz, definió las aguas freáticas como “aquellas que circulan en terrenos de acarreo en mantos y corrientes a corta profundidad y que, por carecer de una capa impermeable superior, tienen una superficie libre y no están, por lo tanto, bajo presión hidrostática”. Waitz, Paul, “Algunos datos sobre aguas subterráneas y su aprovechamiento”, en *Irrigación en México*, Vol.1, mayo, 1930, p. 31.

<sup>53</sup> Sobresalían tres fincas en el municipio de San Pedro: *Lequeitio*, que poseía 20, y *Las Vegas* y *El Porvenir*, con 12 y 11 respectivamente. En suma, 43 norias en operación. Previo a la explotación del agua subterránea, en el municipio de San Pedro se cultivaban las tierras solo cuando las aguas del Nazas eran excedentarias: es decir cada 3 o 4 años.

garantizaban mayores cuotas de ganancias para los propietarios y agricultores, quienes podían compensar la caída de los precios agrícolas.<sup>54</sup>

Para 1931, cuando la termoeléctrica Francke en Chihuahua, entró en operaciones,<sup>55</sup> se registró en la Comarca un consumo de 1 millón 400 mil kw/h de carga agrícola. Para julio de ese mismo año, los contratos con la Compañía Nacional de Electricidad se habían incrementado de tal manera que el consumo agrícola representó 3 millones 400 mil kw/h. En otras palabras, el mercado eléctrico rural aumentó en más de 200% en unos pocos meses, además de ser sustancialmente mayor que el urbano-industrial (130 mil kw/h).<sup>56</sup> Ante

---

<sup>54</sup> En un momento tan temprano como 1920 un contrato de arrendamiento de tierras de la *Cía. Algodonera e Industrial de la Laguna SA* con la sociedad *Valenzuela y Compañía* estipulaba: “la Compañía le dará a los arrendatarios para el riego... el agua necesaria cuando la haya en sus canales y que sea compatible con la capacidad y estado de las obras de irrigación y con las necesidades de los demás ranchos pertenecientes a la Compañía... los arrendatarios deberán abrir por su cuenta para el regadío de esas tierras, las norias necesarias en un término que no exceda de tres años y que estimen oportunas y tienen derecho a usar la antigua noria de San Ignacio para ese mismo fin de la finca contigua, motor, caldera y demás maquinaria allí existente... a la terminación de este contrato, [deberán] entregar a la Compañía en perfecto buen estado todas las norias que abran y construyan en los terrenos referidos, inclusive la turbina de fierro que allí instale; pero la maquinaria, comprendiéndose en ella las bombas, motores y tubos de expulsión y succión podrán retirarlas como de su propiedad en caso de que la Compañía no le convenga adquirirlas”. AGEC, fondo Notarios, Jesús M. Del Bosque, caja 5 PIA 1920, tomo 1, esc. 19, ff.43v-47.

<sup>55</sup> En un primer momento la energía generada por Francke fue puesta en servicio principalmente para salvar a la industria minera de Chihuahua de la escasez provocada por la falta de lluvias en la cuenca del río Conchos, que alimentaba la planta Boquilla. Para 1932, Boquilla recuperó su capacidad de generación, por lo que los intercambios de energía entre ambas plantas, termoeléctrica e hidroeléctrica, fluyeron de tal manera que se aseguró el abasto de energía en ambas regiones. AHA, fondo CT, caja 135, exp. 1120, f. 52.

<sup>56</sup> De la misma manera, las cargas de los servicios domésticos, comercial y de pequeñas industrias empezaron a ser contratados a la empresa y, en menos de

el incremento de la demanda, la American Foreign expandió la capacidad de la termoeléctrica Franke y montó la subestación Chávez para atender 240 norias electromecanizadas (de las 355 existentes) y 18 plantas despepitadoras.<sup>57</sup>

El sistema de irrigación por bombeo supuso altos costos operativos dentro del balance general. Pese a ello, el nuevo sistema tecnológico brindaba claras oportunidades de rentabilidad por su muy elevada tasa de productividad. Los beneficios económicos procedían de nuevas oportunidades de comercialización: de la exportación de los excedentes algodoneros y/o por ganancias obtenidas con la posibilidad de diversificar cultivos (trigo, alfalfa, vid). El cambio tecnológico quedaba ampliamente justificado por su firme potencial.

Como la pronunciada escasez de agua superficial generada por la primera sequía de los años treinta se tradujo en una mayor explotación de los mantos acuíferos subterráneos,<sup>58</sup> en su transcurso se construyeron cerca de 150 norias. Sumadas a las 355 ya existentes, el parque desbordó en 1934 las 500. Como la ampliación del sistema de riego era una necesidad, el visible descenso de las aguas subterráneas – debido a la intensidad de la explotación – no desalentó a los propietarios privados, quienes siguieron construyendo norias. Desde el

---

dos meses, el consumo pasó de 200 a 130 mil kW/h. AHA, fondo CT, caja 135, exp. 1120, f. 53.

<sup>57</sup> El resto de los equipos accionaba con plantas instaladas en el interior de las fincas, o bien mediante motores de combustión interna, porque en los principales núcleos agrícolas de la Comarca habían proliferado pequeñas plantas termoeléctricas. De acuerdo con las estimaciones de Enríquez, en 1929 representaban 7 mil 500 HP, una capacidad instalada mucho mayor que la que poseía la antigua Compañía del Tranvía Lerdo a Torreón. Según Herrera y Lasso había más de 28 plantas en funcionamiento, la concentración más importante en el norte. En todo el territorio de la enorme Chihuahua había 22, en Nuevo León existían 18 plantas, en Tamaulipas 9; en el resto el número era menor. Herrera y Lasso, José, *La industria eléctrica. Lo que el público le interesa saber*, México DF, Editorial Cultura, 1933. pp. 42-46.

<sup>58</sup> En mayo de 1933 se registró un gasto nulo a la altura de El Palmito en la cuenca media del Nazas. *Memoria del distrito de riego de la Región Lagunera*, AHA, fondo 138, caja 1121, f. 4.

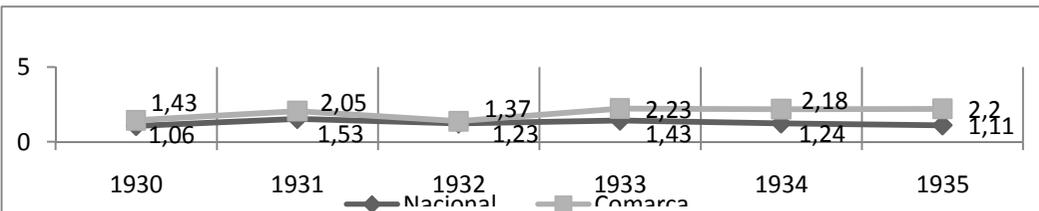
punto de vista empresarial, los equipos aseguraban las inversiones realizadas en el comienzo del ciclo agrícola, cuando aun se ignoraba el volumen que traería el Nazas. De esta manera los productores esquivaban las cuantiosas pérdidas que podían derivar de la preparación de las tierras: en caso que las aguas superficiales no fueran suficientes, los predios serían irrigados con aguas del subsuelo, mecanismo que había mostrado su eficacia en la sequía de 1932 a 1934. En consecuencia, y durante el siguiente ciclo agrícola (1935-1936), cuando se presentó un ligero retraso en las avenidas del Nazas, aumentó la construcción a una escala sin precedentes. Para inicios de 1936, en vísperas de la ya amenazante reforma agraria, había en la Comarca cerca de un millar en operación.<sup>59</sup>

5. Dicho proceso estuvo acompañado por la acumulación de experiencia en el nuevo método de riego, lo que se tradujo en aumentos sostenidos de la productividad: en 1935 las tierras laguneras duplicaban el promedio nacional al alcanzar 2.2 pacas por hectárea (gráfico 2). Mientras los niveles de explotación de los mantos subterráneos no rompieran radicalmente sus niveles de recarga, las inversiones en la ampliación del sistema de bombeo quedaban justificadas por los altos beneficios.

---

<sup>59</sup> Informe preliminar sobre perforaciones y estaciones de bombeo en la Comarca Lagunera, AHA, Fondo CT, Cala 137, Exp. 1122, f. 14.

**Gráfico 2. Productividad algodonera: Laguna vs nacional (1930-1935) (pacas por hectárea)**



Fuente: Elaborado a partir de Patronato de Investigación, Fomento y Defensa Agrícola de la Comarca Lagunera, *Agricultura de la Comarca Lagunera en gráficas*, Torreón, Patronato de Investigación, Fomento y Defensa Agrícola de la Comarca Lagunera/ Secretaría de Agricultura y Ganadería, 1960.

La experiencia lagunera, simultáneamente, se transformó en una especie de paradigma tecno-económico para el desarrollo agrícola, en especial en el norte de México.<sup>60</sup> Y mostraba que valía la pena reproducirlo bajo una planeación ordenada, a cargo de las instituciones públicas. Entre los ejemplos figuran los proyectos hidráulicos en el valle de Juárez, a lo largo del río Bravo. En esta zona las aguas de la presa Elefante, que correspondían a México, eran insuficientes para irrigar las extensas vegas fronterizas. El agua subterránea, entonces, completaría la oferta hídrica.<sup>61</sup> Otro proyecto consistió en aprovechar las aguas freáticas que circulaban bajo el cauce del río Pílon, en el

<sup>60</sup> Un tratamiento comparado con otras regiones agrícolas del norte de México en Cerutti, “El noroeste de México hacia 1950. La nueva trayectoria del desarrollo regional”, en José Alfredo Gómez Estrada y Araceli Almaraz, *Inversiones, colonización y desarrollo económico en el noroeste de México, 1870-1940*, Tijuana, Universidad Autónoma de Baja California/El Colegio de la Frontera Norte, 2011.

<sup>61</sup> Del lado estadounidenses ya se había iniciado la explotación de las aguas subterráneas con relativo éxito en el Condado de Hudspeth, así que la factibilidad del proyecto en los valles de Juárez era sumamente alta.

estado nororiental de Nuevo León, para la ampliación del área citrícola ubicada entre las poblaciones de Montemorelos y General Terán.<sup>62</sup>

Como la Comarca era la principal región productora de algodón, con alrededor de cien mil hectáreas bajo cultivo, su incorporación como área exportadora reportaba notables ingresos fiscales al Estado. El algodón, transformado en un producto fundamental para la política de desarrollo, se esparció por las nuevas áreas agrícolas del desértico norte, impulsadas por el Estado.<sup>63</sup> Tras varios años y múltiples obstáculos arrancó el distrito de riego de Delicias, en Chihuahua, con la presa hidroeléctrica Boquilla. Su patrón agrícola era semejante al de la Comarca: algodón en verano, trigo en invierno. El proyecto contemplaba además el montaje de otras plantas hidroeléctricas sobre los ríos Conchos y San Pedro para completar la oferta eléctrica. Paralelamente se construyó la presa Don Martín (estado de Nuevo León) y, con aguas almacenadas del bajo río Bravo, se diseñó en el entorno de Matamoros (norte de Tamaulipas) el distrito algodonerero más extenso del país (más de 300 mil hectáreas). Esta nueva área agrícola utilizaría su localización, a unos cuantos kilómetros del puerto texano de Brownsville, para conducir la fibra al mercado mundial. Por último se estimuló el crecimiento del valle de Mexicali, una antigua zona algodonerera, mediante la introducción de equipos de bombeo: su funcionamiento y estructura hidráulica fueron semejantes al edificado en La Laguna. En estos distritos de riego que se

---

<sup>62</sup> En este mismo estudio se consideraron también como aguas freáticas las que se extrajeron del valle de México por el Canal de Desagüe (1900) y que sirvieron para regar grandes extensiones de tierras de cultivo al norte de la cuenca. En las ciudades de Guadalajara y Monterrey se explotaban ya las aguas freáticas para el abastecimiento de agua potable para la población. Waitz, Paul, *op. cit.*, p. 31.

<sup>63</sup> Walsh, *op. cit.* También, Walsh, Casey, *Construyendo fronteras. Una historia transnacional del algodón de riego en la frontera entre México y Texas*, México DF, Universidad Iberoamericana/CIESAS, 2010; y Cerutti y Araceli Almaraz (coords.), *Algodón en el norte de México (1920-1970). Impactos regionales de un cultivo estratégico*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2012.

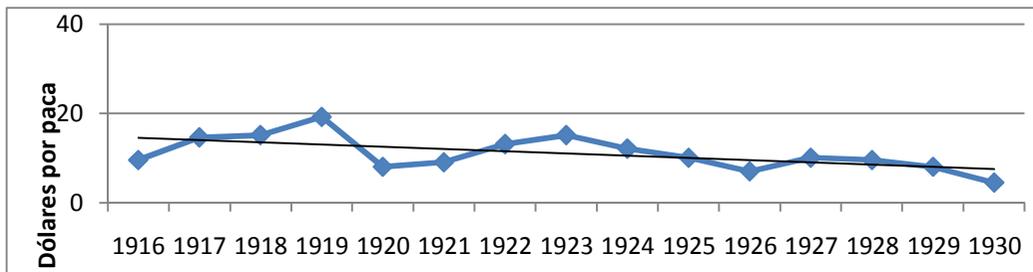
sumaban a La Laguna (que durante los años treinta conservaba el liderazgo con el 54% de la producción nacional de la fibra), recaería el grueso de las estratégicas exportaciones de algodón.

## 5. Nuevos cultivos, riesgo atenuado

El desarrollo de nuevos cultivos y la correspondiente diversificación del tejido productivo resultaron impactos destacables que también se nutrieron del cambio tecnológico. Las inversiones en los equipos de bombeo y, en general, en la mecanización, habían incrementado los costos de producción así como el valor y renta de las tierras irrigables, lo que tornaba más vulnerable la economía algodонера ante cualquier desequilibrio en los precios.

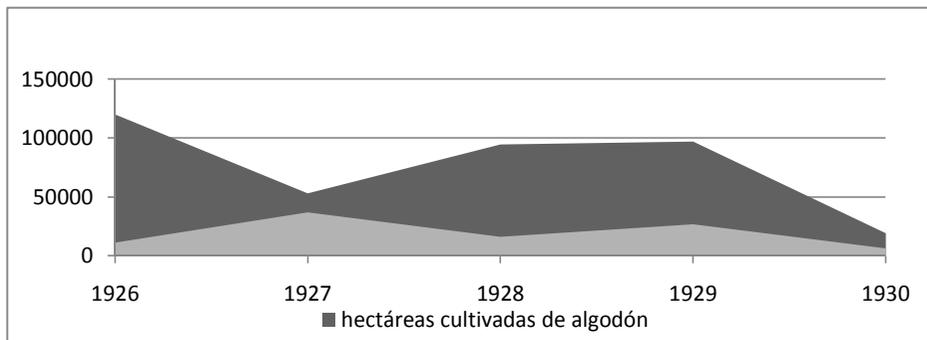
1. Cuando en 1926 los precios cayeron debajo de los diez dólares, desalentó a un número considerable de productores. Era una tendencia que terminaría de acentuar la crisis de 1929 (gráfico 3). Pero la respuesta fue rápida: gracias a los equipos de bombeo se comenzó a sembrar trigo durante la temporada invernal. La disponibilidad de agua subterránea abría las puertas por primera vez a un mayor aprovechamiento de la tierra cultivable, tarea imposible de realizar en épocas pasadas. A partir de la década de los treinta, por ello, se estableció un sistema de rotación en suelos con acceso al agua subterránea: algodón en verano y trigo en invierno.

**Gráfico 3. Precio internacional de la fibra de algodón, 1916-1930**



Fuente: *Irrigación en México*, Vol. V, No. 6, octubre de 1932.

**Gráfico 4. Rotación de cultivos 1926-1930**



Fuente: *Irrigación en México*, Vol. 5, No.3, julio de 1932.

Además de los beneficios en la preservación de los suelos que ofrecía la rotación, el trigo estuvo muy orientado como mecanismo compensatorio ante cualquier factor que dañara la economía algodonera. La buena recepción en los molinos y fábricas panificadoras regionales podía compensar los vaivenes del precio de la fibra, una cosecha afectada por plagas, o granizadas que dañaban los rendimientos o adulteraban la calidad. Este fenómeno resultaba especialmente notorio en los períodos de sequía. Cuando el torrente del río era bajo y afectaba al algodón, se ampliaban las tierras trigueras en invierno para garantizar la rentabilidad y sufragar los altos costos operativos del sistema de irrigación. Las tierras trigueras llegaron a oscilar entre las 20 mil y las 40 mil hectáreas (gráfica 4).

La introducción de este mecanismo no alteró la vocación algodonera de la Comarca, y la fibra siguió absorbiendo los esfuerzos técnicos, los capitales y demás recursos del empresariado rural. Los rendimientos del trigo reflejaban dicha situación: aun cuando se habían duplicado hasta alcanzar 1.2 toneladas por hectárea, eran relativamente bajos en comparación con otras regiones del país. O sea que no se buscaba necesariamente competir sino completar la oferta para las elaboradoras de pastas y panificadoras locales y, de paso, compensar

las eventualidades e incertidumbres de la economía algodonera, especialmente durante las sequías.

2. Los equipos de bombeo no solo permitieron un sistema de rotación con el trigo: posibilitaron también emprender otros cultivos. Según un informe remitido al ex presidente Elías Calles en 1931, en la Comarca se regaba con aguas del subsuelo un promedio de 13 mil hectáreas. La mayoría, ubicada en una de las áreas más favorables para la extracción del insumo, se habían introducido la alfalfa y la vid.<sup>64</sup>

La alfalfa, a diferencia del trigo, presentó un desarrollo más lento y de menor impacto. Adquirió importancia sobre todo por su potencial para aportar nitrógeno a los suelos, como método para la recuperación de la fertilidad (el exceso de riego los había agotado, afectando rendimientos y calidad de las cosechas).<sup>65</sup> Además de sus aportaciones como mecanismo de preservación, la alfalfa ofrecía un conjunto de características productivas de atractivo potencial: gran rendimiento (por ser un cultivo perenne), bajo costo, más resistente a las plagas que el algodón, de fácil manejo y comercialización. Brindaba al agricultor la posibilidad de levantar varias cosechas al año y de obtener liquidez durante el ciclo agrícola. Aunque parte quedaba en las propias fincas para alimentación de los animales, existía asimismo un creciente mercado regional de forraje vinculado a otra de las actividades primarias más pujantes: la cría de ganado de engorda para exportación.<sup>66</sup> Las cruces de ganado para el mejoramiento genético – con razas Hereford – la introducción de mejores técnicas de alimentación de los becerros, a través de dietas integradas por alfalfa y

---

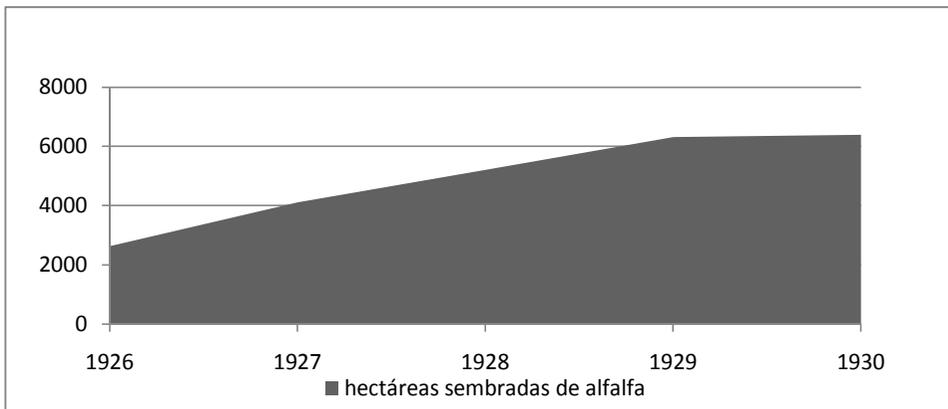
<sup>64</sup> FAPEC-FT, fondo PEA, exp. 175, inv.175, legajo 5/6. f. 371.

<sup>65</sup> A pesar de las medidas precautorias que se tomaron para la reducción del coeficiente de riego, el *ensalitramiento* de las tierras se registró en una extensa área a lo largo de la ruta del ferrocarril de Gómez Palacio hasta Bermejillo (Mapimí). *Informe Preliminar* sobre las perforaciones y estaciones de bombeo en la Comarca Lagunera de Torreón, Dr. Paul Waitz, AHA, fondo CT; caja 138, exp. 1121, f. 76.

<sup>66</sup> La venta de pies de cría para los ranchos de engorda estadounidenses constituyó una de las respuestas empresariales más exitosas y con mayor dinamismo en el ámbito norteño.

granos, fueron parte de las innovaciones pecuarias que se difundieron desde la década de los veinte.<sup>67</sup> Los agricultores laguneros respondieron y contribuyeron a tal tendencia, y el cultivo de alfalfa aumentó de manera considerable en el segundo quinquenio de la década (hasta llegar a las 6 mil hectáreas, gráfico 5).

**Gráfico 5. Alfalfa en la Comarca, 1926-1930**



Fuente: *Irrigación en México*, Vol. V, No. 3, julio de 1932.

El mercado potencial de forrajes era mucho más extenso si se consideran las 500 mil cabezas de ganado que existían en los estados de Coahuila y Durango según el censo agropecuario de 1930. La alfalfa se colocó como el tercer cultivo en la Laguna gracias al agua subterránea, tendió a mejorar los agotados suelos, a diversificar las actividades productivas, a reducir los riesgos e indirectamente a contribuir con la ganadería de exportación.

La explotación sistemática del subsuelo estimuló otra de actividad de larga data: la viticultura. El cultivo de la vid y la

---

<sup>67</sup> Secretaría de Agricultura y Fomento, *Monografías Comerciales. El Ganado Vacuno*. México DF, Boletín No 227, 1945, p.10.

producción de vinos y aguardientes estaban ligadas a dos empresas laguneras finiseculares: *Ernesto Madero y Hermanos*, y *Lavín y Paparelli, Compañía Vinícola de Noé*. Ambas poseían fincas vitícolas en la cuenca baja del Nazas y en el municipio aledaño de Parras: las haciendas de El Rosario y San Lorenzo en el primer caso, y la de Noé para el segundo.

La hacienda de Noé funcionaba en el municipio de Gómez Palacio, aledaño a Torreón, ya en Durango. Su vocación principal era el algodón. Sin embargo los viñedos nutrían 75 mil galones de bebidas comerciables hacia 1908.<sup>68</sup> A partir de la introducción del bombeo los viñedos dejaron de competir con el algodón por el acceso a las aguas superficiales y comenzaron a ser irrigados con aguas del subsuelo. Las inversiones en el ramo fueron creciendo, especialmente en 1927, cuando cayó en forma alarmante el precio internacional del algodón. Como una respuesta semejante a la del trigo, se introdujeron algo más de 800 hectáreas de vid. Como la apuesta por cultivos perennes de asegurada rentabilidad era más que evidente, la industria vitivinícola pronto encontró nuevas tierras, se expandió la producción de vinos y aguardientes, y situó a *Ernesto Madero y Hermanos* y a *Lavín y Paparelli* entre las empresas vitivinícolas más importantes del país.<sup>69</sup>

## 6. Doble mercado, flexibilidad comercial

Durante las primeras décadas del siglo pasado la agricultura extensiva del algodón se tornaría intensiva en la misma medida en que el ritmo de difusión tecnológica consolidaba el sistema de irrigación

---

<sup>68</sup> Corona Páez, Sergio, “El valle de Parras en el siglo XX. Génesis y apogeo de la industria vitivinícola contemporánea!”, en Cerutti, Mario y Villarreal Lozano, Javier (coords.), *Coahuila, 1910-2010. Economía, historia económica y empresa*, Tomo II, Saltillo, Gobierno del Estado de Coahuila, 2011, p. 3.

<sup>69</sup> Así lo aclara Corona Páez: “Durante la tercera década del siglo XX, Ernesto Madero y Hermanos eran todavía los principales vitivinicultores de México... aunque la empresa ofrecía vinos para consagrar, tintos para mesa, vinos generosos y vinos medicinales, proveyó al mercado de productos y marcas que se convertirían en clásicas en el gusto popular” *op. cit.*, pp. 18-19.

por bombeo. Desde el punto de vista económico, además de la relativa reducción del riesgo por la diversificación agrícola, los constantes aumentos en la productividad provocaron un cambio cualitativo en la dinámica regional: el mayor volumen y calidad de las cosechas tornó factible la *sistemática exportación de excedentes* y coadyuvó a que se instalaran en la Comarca filiales de las principales casas y bancos que se dedicaban al comercio internacional.

1. El nuevo rostro exportador fortaleció la oferta local de crédito y la consolidó las instituciones financieras como intermediarias para la distribución de la fibra en los mercados externos. Bancos como el Germánico de la América del Sur, de Montreal, de Industria y Comercio, Nacional de México, Compañía Bancaria de París y México, de La Laguna y Casa Purcell, entre otros, otorgaban empréstitos en garantía prendaria sobre las futuras cosechas. Una vez levantada, llevada a las plantas de despepite y establecido el valor de la fibra tras su clasificación, los bancos almacenaban la fibra en sus bodegas mientras efectuaban negociaciones de venta en Nueva York, Nueva Orleans o Londres. Concluido el proceso de compra-venta, liquidaban a los agricultores previo descuento del préstamo y los réditos convenidos y organizaban su traslado a los diferentes destinos.<sup>70</sup>

2. Pero aunque la Comarca atendía más sistemáticamente la demanda externa, prosiguió operando como la principal abastecedora de la robusta industria nacional. Sólo colocaba en el exterior porciones excedentarias de su producción, es decir: tras haber cubierto la demanda interna o cuando la fibra no cumplía los requisitos que imponían los fabricantes autóctonos (Secretaría de Agricultura y Fomento, 1935: 97- 100). El impacto de sus ventas en el ya protegido mercado interno no sólo obedecía a que La Laguna era el área algodонера hegemónica (sus cosechas representaban más del 50% de la producción nacional, gráfico 6). También dependía de su localización frente a la mayor lejanía que soportaban las otras dos regiones algodonerías de importancia en esos años: las fronterizas Mexicali y

---

<sup>70</sup> Guerra Cepeda, op. cit., p. 101.

Matamoros que, sumadas, no cosechaban más del 30%.<sup>71</sup> Estos dos valles trabajaban a más de mil kilómetros de los núcleos textiles del centro del país, aunque por otra parte estaban muy próximos a dos de los puertos internacionales de mayor dinamismo en el sur de los Estados Unidos: San Diego, en California, y Brownsville, en Texas.<sup>72</sup> Esos diferentes factores de localización resultaban clave para la Comarca: ubicada en el norte central y en un estratégico nudo ferroviario (mapa 2) lograba beneficiarse, con gran flexibilidad, tanto de la demanda interna como de la proveniente del exterior.

3. Lo más importante a detallar y destacar del obvio peso de La Laguna en el mercado interno era su influencia en el sistema de precios. Los peritos clasificadores locales cumplían la importantísima labor de catalogar la longitud y grado de la fibra. Para ello utilizaban los tabuladores de Nueva Orleans, entre otros parámetros fijados en los Estados Unidos<sup>73</sup> Pero los precios de la fibra en el mercado interno respondían no sólo a los indicadores del vecino país, sino que también eran sensibles, en fuerte medida, a los resultados de la misma cosecha lagunera (gráfico 7). Por ello era frecuente que se desatara en México una aguda competencia entre las firmas inglesas, las estadounidenses y los agentes de compra de las fábricas textiles nacionales.<sup>74</sup> En especial, en aquellos años que la cosecha lagunera resultaba precaria y

---

<sup>71</sup> En el decenio de 1925-1935, el Valle de Mexicali aportó el 22.2 % de la producción nacional, y el de Matamoros el 8.8% respectivamente. Secretaría de Economía Nacional, “Serie de compilaciones monográficas, el Algodón”. No 2. México DF, 1935. p. 2.

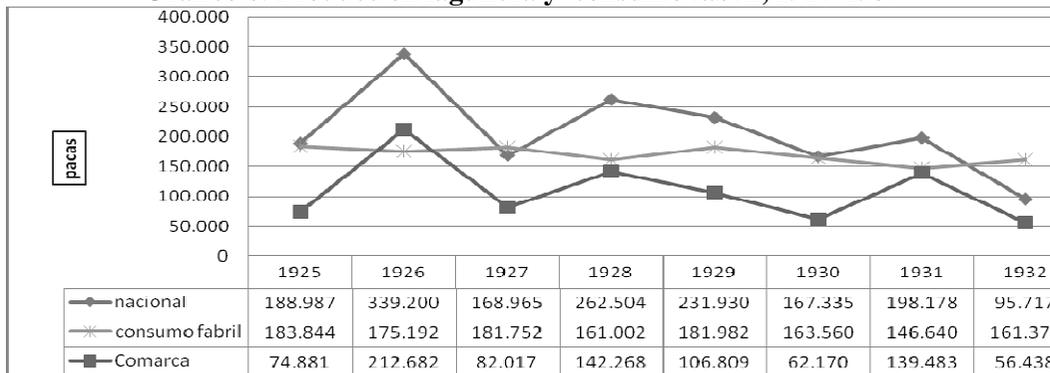
<sup>72</sup> De allí que desde su nacimiento destinaran su producción a la exportación aprovechando, pero hacia afuera, sus propias y distintas ventajas de regiones fronterizas.

<sup>73</sup> González Domene, Alberto “El oficio del clasificador en la Comarca Lagunera”. Entrevista, Torreón, 12 de agosto de 2011.

<sup>74</sup> En 1933 había en operación 296 fábricas de hilados y tejidos en el país con 32,851 operarios. Los efectos de la Gran Depresión habían provocado el cierre de 85 fábricas del total de 311 registradas previo a la crisis. Debido a ello, la demanda interna de la fibra se había contraído en 20 mil pacas aproximadamente, al pasar de 180 mil a 160 mil pacas. *Ibidem*, p. 99.

no alcanzaba a cubrir la demanda industrial, que requería de forma constante unas 170 mil pacas.<sup>75</sup>

**Gráfico 6. Producción lagunera y consumo fabril, 1925-1935**



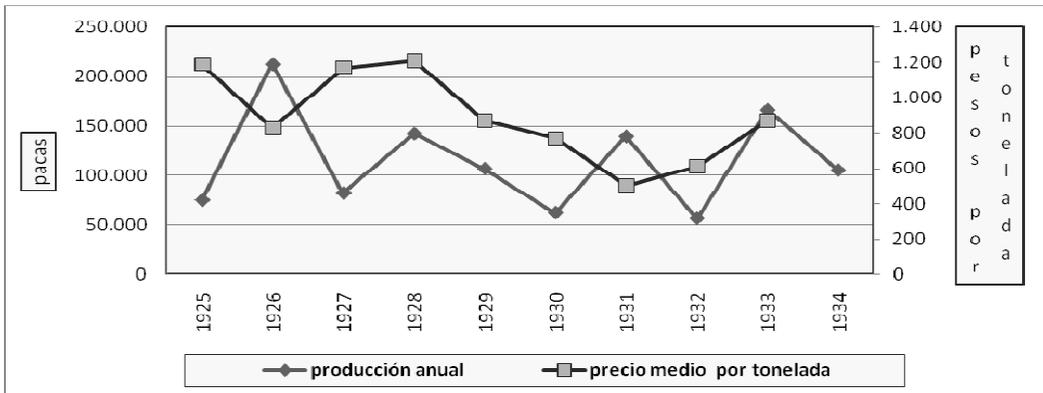
Fuente: elaborado a partir de Secretaría de Economía Nacional, “Serie de compilaciones monográficas, el Algodón”. No 2. México DF, 1935.

La importancia de la Laguna se vinculaba al hecho de operar con ambos mercados, pero también por las *cualidades intrínsecas de la fibra*. Su cosecha –como las de Mexicali y Matamoros- solía alcanzar los grados más altos de clasificación y ofertaba una variedad de longitudes que resultaban tan atractivas como funcionales para la industria nacional. También resultaba fácil colocarla en el mercado de los Estados Unidos debido a que *completaba la oferta de fibras medias de alto grado* comercializadas en los mercados europeo y asiático. En las zonas húmedas del cinturón algodonnero de los Estados Unidos – en las que se desarrollaba una agricultura de temporal – se presentaban con suma frecuencia serios problemas para producir dichas fibras de alto grado. La excesiva humedad impedía a las plantas desarrollarse a plenitud debido a los frecuentes ataques de plagas y otras fitopatologías que proliferaban con facilidad (Sinclair, 1967). Como se observa a

<sup>75</sup> Secretaría de Agricultura y Fomento, *Estadísticas sobre algodón, decenio de 1925-1935*, México D. F., SAF- Dirección de Economía Rural y Departamento de Estadística Agrícola, 1935, p. 99.

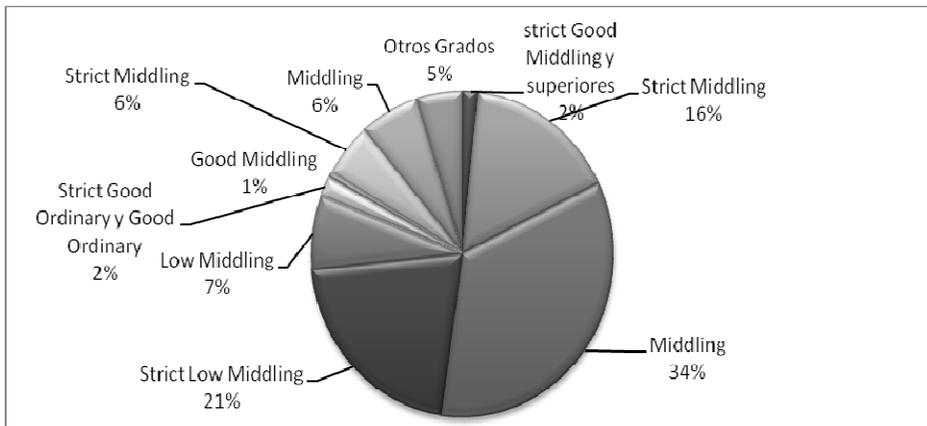
manera de ejemplo en el gráfico 8, una tercera parte de la cosecha obtenida entre 1935 y 1940 cayó en los grados más bajos de clasificación; sólo una cuarta parte obtuvo una longitud media o alta. Las compras de fibra mexicana provenientes de la Laguna, Mexicali, los valles de Chihuahua (Delicias y Juárez) e inclusive de Matamoras – con su característico color gris aperlado - cubrían la demanda mundial de algodón estadounidense (fibras de longitud media y alto grado). Ya en 1940 México se había convertido en el principal proveedor de fibras medias, con cuatro mil toneladas.

**Gráfico 7. Producción anual en La Laguna y precios promedio, 1925-1935**



Fuente: elaborado a partir de Secretaría de Agricultura y Fomento, *Estadísticas sobre algodón, decenio de 1925-1935*, México D. F., SAF-Dirección de Economía Rural y Departamento de Estadística Agrícola, 1935.

**Gráfico 8. Grado promedio de la fibra de Estados Unidos, 1935-1940**



Fuente: Rulfo Juan M., *El futuro del algodón mexicano*, México DF, Secretaria de Agricultura y Fomento/ Dirección de Economía Rural, Departamento de Control de la Producción, 1941.

## 7. Recuento, comentarios finales

1. La electrificación rural y la introducción de equipos de bombeo electromecanizados constituyeron, a mediados de los años treinta, el cierre de un notable ciclo de cambios tecnológicos en la agricultura del algodón del norte central de México. Tales innovaciones se sumaron al conjunto de técnicas y medios productivos acumulados a lo largo de quince años (1920-1935), en un ciclo de transformación cualitativa que ofreció como resultado la articulación de un nuevo sistema tecnológico: estaba orientado esencialmente a estabilizar la oferta hídrica y la superficie cultivable, pero paralelamente conllevó un incremento significativo de la productividad, de los niveles de explotación de las tierras y, a la vez, la diversificación del tejido productivo regional.

2. La ubicación geográfica y las condiciones físicas del medio facilitaron que la Comarca atrajera segmentos decisivos de la vanguardia tecnológica. El carácter torrencial de su río principal, una compleja red de obras hidráulicas impuesta por las condiciones áridas

del medio, su cercanía y conexiones con regiones mineras, y el impacto del portentoso mercado estadounidense, entre otros factores, estimularon una actividad reflejada, entre otros indicadores, en la dimensión de las fortunas acumuladas y en la dinámica empresarial regional. La industria eléctrica, por su lado, encontró un escenario idóneo para su desarrollo. La Canadian Electric y la American Foreign, a través de sus subsidiarias mexicanas, lograron instalar durante las primeras tres décadas del siglo XX el sistema interconectado para generación de energía eléctrica más grande e importante del norte de México.

3. De gran impacto en el largo plazo fue la creación de la infraestructura básica para las actividades primarias: la eléctrica, para el suministro de fuerza motriz en el ámbito rural, y la hidráulica, mediante la articulación de un complejo sistema de irrigación sustentado en los equipos de bombeo y en el sistema de presas de derivación y canales. Pese a su influencia en los balances generales del ciclo agrícola, especialmente porque el agua (superficial y subterránea) asumía un costo significativo, la infraestructura desarrollada en La Laguna brindó una clara ventaja competitiva por sus elevadas tasas de productividad y grados de diversificación. En otras palabras: el desarrollo tecnológico presentaba costos elevados pero mayores eran los beneficios, lo que incitaba a una constante actualización. Dicho proceso estuvo incentivado en fuerte medida por el capital regional, que incluía no pocos de los principales productores.

4. En ello también incidió el apoyo técnico y financiero de las instituciones gubernamentales, especialmente cuando los recursos disponibles y las posibilidades de resolución técnica con las que contaban los productores llegaban a sus límites. Desde la óptica del Estado, la Comarca se había convertido en un paradigma de modernización agrícola. Su actualización tecnológica le había brindado un dinamismo tan reconocido por el gobierno federal que fue considerada el modelo a seguir.

5. Su incursión en los mercados externos y su liderazgo en el mercado interno se contaron entre los frutos más relevantes del sistema tecnológico desenvuelto desde los años veinte. El conjunto de

tecnologías tuvo como vértice originario la adopción de equipos de bombeo, que operó como base articuladora del sistema al permitir la explotación de aguas subterráneas (un insumo clave) y el desarrollo de una nueva infraestructura hidráulica. En el momento inicial posibilitaron la recalendarización del ciclo agrícola, moviéndolo hacia los comienzos de cada año: además de funcionar como un mecanismo relativamente eficaz para prevenir y/o combatir plagas, significó cierta liberación ante los ritmos que imponía el irregular torrente del Nazas.

6. Con el nuevo calendario los agricultores incorporaron la técnica del riego oportuno, la que con los años y la práctica acumulada terminó por modificar el tradicional aniego. El nuevo método conformó un sistema de irrigación que combinaba tanto las dos fuentes hídricas – aguas superficiales y subterráneas – como las infraestructuras hidráulicas que las viabilizaban (presas/canales y equipos de bombeo). Tal cambio tecnológico generó un constante incremento en los rendimientos al brindar humedad a la planta en los momentos más críticos de su desarrollo.

7. La nueva infraestructura hidráulica llevó a una relativa estabilización y ampliación de la superficie cultivable. Mediante el uso del agua subterránea se logró enfrentar por primera vez la antigua problemática generada por el carácter torrencial del Nazas, manifiesta en los periodos de sequía. Se pudo enfrentar con mayor eficacia sus contrariedades económicas. El acceso regular y permanente a las aguas subterráneas hizo factible un uso más intensivo de la tierra y del capital fijo invertido.

8. Todas estas modificaciones incentivaron la mecanización de las labores agrícolas, liberaron tierra durante el resto del año y facilitaron la adopción de un sistema de rotación de cultivos. En conjunto facilitaron una mayor diversificación agrícola: se introdujo el cultivo de alfalfa como un mecanismo eficaz, económico y redituable para la recuperación de suelos agotados, cambio recomendado desde el punto de vista agronómico. Finalmente, generaron una ampliación de los viñedos, los que ya no tenían que competir con el algodón por el acceso al agua superficial. Independientemente de la disponibilidad real de aguas superficiales y, por lo tanto, de la contracción o expansión de

las tierras aldoneras, los cultivos alternativos brindaron ingresos y liquidez durante el ciclo agrícola, redujeron los riesgos y la alta vulnerabilidad de una agricultura fuertemente especializada. Fortalecieron y expandieron otras actividades económicas pendientes de la agricultura. Los molinos de trigo, panificadoras, fábricas de vinos y destilados, la ganadería de exportación y demás ramos conexos se vieron beneficiados por el nuevo sistema tecnológico. La agricultura extensiva de la Comarca adquirió un nuevo rostro: se tornó intensiva en la medida en que el ritmo de difusión tecnológica se consolidaba.<sup>76</sup>

9. Finalmente cabe concluir que la reactivación de la economía en La Laguna - a partir de los difíciles años veinte - se debió en fuerte proporción a su capacidad competitiva, tanto interna como en el exterior. En ello actuaron una diversidad de factores: a) las condiciones propicias de la aridez, que hacían al aldonero menos vulnerable al ataque de agentes patógenos y que generaban un ambiente óptimo para la obtención de una fibra de buen grado; b) los cambios en las prácticas y métodos de cultivo gestados a partir de la introducción de los equipos de bombeo; c) la casi inmediata electrificación, que permitió explotar con eficacia y rentabilidad las aguas del subsuelo y elevar sostenidamente la productividad (lo que le permitió atacar el mercado externo); d) su localización en el norte central y su estratégica conexión ferroviaria, adecuadas para abordar ambos mercados; y e) su posicionamiento hegemónico como proveedora para la industria nacional, lo que se traducía por momentos en precios internos aún más elevados que los fijados en el mercado internacional.

### **Archivos y otros centros consultados**

Archivo Histórico del Agua (AHA), México DF

Archivo Histórico Municipal de Torreón (AHMT), Coahuila.

---

<sup>76</sup> La Comarca sería escenario de un vuelco radical en 1936 cuando fue seleccionada para inaugurar la destrucción de la gran propiedad, y la experimentación del sistema ejidal con tintes colectivistas. Las ya afianzadas tendencias empresariales y tecnológicas, interrumpidas, despuntarían a partir de entonces trayectorias productivas con orientaciones tecnológicas de perfiles diferentes. Véase en detalle en Rivas, *op. cit.* capítulo 5.

Archivo General del Estado de Coahuila (AGEC), Ramos Arizpe, Coahuila.

Archivo de Notarías del Estado de Durango (ANED), Durango.

Archivo General del Estado de Nuevo León (AGENL), Monterrey.

Banco de México, Biblioteca, México DF

Diario *La Opinión*, Hemeroteca, Torreón, Coahuila.

Facultad de Economía de la UNAM, Biblioteca, México DF.

Registro Público de la Propiedad, Torreón, Coahuila.

## Bibliografía

- Aguirre Villaseñor, Luis, “El desempleo tecnológico en el sector agroindustrial mexicano. El caso del algodón en la Comarca Lagunera”, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, Tesis, 1987.
- Andrews, W.B. (ed.), *Cotton Production, Marketing and Utilization*, Richmond, State College of Mississippi, 1950.
- Argüello Castañeda, Francisco, “Problemas económicos del algodón”, México D.F, Universidad Nacional Autónoma de México, Tesis, 1946.
- Calatayud, Salvador, y Martínez Carrión, José Miguel, “El cambio técnico en los sistemas de captación e impulsión de aguas subterráneas para el riego en la España mediterránea”, en Ramón Garrabou y Naredo Pérez (eds.), *El agua en los sistemas agrarios, una perspectiva histórica*, Madrid, Economía y Naturaleza, 1999.
- Castañón Cuadros, Carlos, *El canal de La Perla. La Laguna en el ámbito regional: agua, irrigación y economía en los siglos XIX y XX*, Torreón, Ayuntamiento de Torreón, 2003.
- Cerutti, Mario, “El préstamo pre bancario en el noreste de México. La actividad de los grandes comerciantes de Monterrey (1855-1890)”, en Ludlow, Leonor y Marichal, Carlos (Comps.), *Banca y poder en México (1800-1925)*, México D.F, Enlace Grijalbo, 1986.
- , “La Compañía Industrial Jabonera de La Laguna. Comerciantes, agricultores e industria en el norte de México (1880-1925)”, en Carlos Marichal y Mario Cerutti (coords.), *Historia de las grandes empresas en México*, México DF, Fondo de Cultura Económica/ Universidad Autónoma de Nuevo León, 1997.
- , “Propietarios y empresarios españoles en la Laguna (1870-1910)”, en *Historia Mexicana*, XLVIII, 4, abril-junio, 1999.
- , *Propietarios, empresarios y empresa en el norte de México. Monterrey: de 1848 a la globalización*, México DF, Siglo XXI Editores, 2000.
- , “Crisis y reconversión del tejido productivo en un espacio regional del norte de México. La Laguna (1875-1975)”, en *Investigaciones de Historia Económica*, 10, invierno, 2008.
- , “El noroeste de México hacia 1950. La nueva trayectoria del desarrollo regional”, en José Alfredo Gómez Estrada y Araceli

Almaraz, *Inversiones, colonización y desarrollo económico en el noroeste de México, 1870-1940*, Tijuana, Universidad Autónoma de Baja California/El Colegio de la Frontera Norte, 2011.

-----, Corona Páez, Sergio y Martínez García, Roberto, *Vascos, agricultura y empresa en México*, México DF, Miguel Ángel Porrúa/Universidad Iberoamericana, 1999.

-----, y Araceli Almaraz (coords.), *Algodón en el norte de México (1920-1970). Impactos regionales de un cultivo estratégico*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2012.

Corona Páez, Sergio, “El valle de Parras en el siglo XX. Génesis y apogeo de la industria vitivinícola contemporánea!”, en Cerutti, Mario y Villarreal Lozano, Javier (coords.), *Coahuila, 1910-2010. Economía, historia económica y empresa*, Tomo II, Saltillo, Gobierno del Estado de Coahuila, 2011.

-----, *La Comarca Lagunera. Economía y fe en la configuración de una mentalidad multicientenaria*, Torreón, Universidad Iberoamericana, 2005

Enríquez, Oscar, “Desarrollo eléctrico-agrícola de los distritos de riego de La Laguna y Delicias y su relación con el sistema eléctrico interconectado de las plantas del río Conchos y la termoeléctrica Francke”, en *Irrigación en México*, abril-junio, 1944.

Fite, Gilbert, *Cotton Fields no more. Southern Agriculture, 1885-1980*, Lexington, University Press of Kentucky, 1984.

Flores Villasaña, Guillermo, et al. , *Electrificación y riego agrícola*, México DF, FCE, 1966.

Fujigaki, Esperanza y Olvera, Adriana, “Ideas agrarias y cooperativismo agrícola en los años veinte”, en Blanco, Mónica y Fujigaki, Esperanza (coords.), *Personajes, cuestión agraria y revolución mexicana*, México DF, INERHM, 2004.

Galarza, Ernesto, *La industria eléctrica en México*, México DF, FCE, 1941.

Guerra Cepeda, Roberto, *El ejido colectivizado en la Comarca Lagunera*, México DF, Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1939.

Gómez del Campo, Octavio, “El problema del gusano rosado de La Laguna desde el punto de vista de la construcción de la presa del

Nazas”, en *Irrigación en México*, vol. 3, 2, junio, 1931.

González Domene, Alberto “El oficio del clasificador en la Comarca Lagunera”. Entrevista, Torreón, 12 de agosto de 2011.

Herrera y Lasso, José, *La industria eléctrica. Lo que el público le interesa saber*, México DF, Editorial Cultura, 1933.

Meyers, William (1996), *Forja del progreso, crisol de la revuelta. Los orígenes de la revolución mexicana en la Comarca Lagunera, 1880-1991*, México DF, IED/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana/ Universidad Iberoamericana, 1996.

Patronato de Investigación, Fomento y Defensa Agrícola de la Comarca Lagunera, *Agricultura de la Comarca Lagunera en gráficas*, Torreón, Patronato de Investigación, Fomento y Defensa Agrícola de la Comarca Lagunera/ Secretaría de Agricultura y Ganadería, 1960.

Plana, Manuel, *El reino del algodón en México. La estructura agraria de La Laguna (1850-1910)*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León/Universidad Iberoamericana, 1996.

Rangel, Moisés, “El cultivo del algodón en el sistema nacional de riego N° 4”, en *Irrigación en México*, vol.V, octubre, 1932.

Rivas Sada, Eva, “Cambio tecnológico, dinámica regional y reconversión productiva en el norte de México. La Comarca Lagunera (1925-1975)”, Universidad Complutense de Madrid, Tesis doctoral, 2011.

-----, “La competitividad de la Comarca lagunera: productividad, calidad y desempeño en los mercados, 1920-1960.” En Cerutti, Mario y Almaraz, Aracely (Coords.) *Algodón en el norte de México. (1920-1970). Impactos regionales de un cultivo estratégico*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, 2012.

Romero Navarrete, Lourdes, *El río Nazas y los derechos del agua en México: conflicto y negociación en torno a la democracia, 1878-1939*, México DF, CIESAS/Archivo Histórico del Agua, 2007.

----- y Melville, Roberto “Conflicto y negociación por el agua: una mirada sobre el caso de la Comarca Lagunera”, *X Congreso Bienal de la Asociación Internacional para el Estudio de la Propiedad Colectiva*, Oaxaca, 9 al 13 de agosto de 2004.

Rulfo, Juan M., *El futuro del algodón mexicano*, México DF, Secretaría de Agricultura y Fomento/ Dirección de Economía Rural, Departamento de Control de la Producción, 1941.

Salas Quintanal, Hernán, *El río Nazas. La historia de un patrimonio lagunero*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011

Secretaría de Agricultura y Fomento, *Estadísticas sobre algodón, decenio de 1925-1935*, México D. F., SAF- Dirección de Economía Rural y Departamento de Estadística Agrícola, 1935.

-----, *Monografías Comerciales. El Ganado Vacuno*. México DF, Boletín No 227. 1945.

Secretaría de la Economía Nacional, “Serie de compilaciones monográficas. El Algodón”. No 2. México DF, 1935.

Sinclair, John, *The production, marketing and consumption of cotton. Prepared by The Economist Intelligence Unit*, New York, Praeger Publishers, 1968.

Smith, F. F, “Estudio sobre el río Nazas, estados de Coahuila y Durango”, en *Irrigación en México*, vol 3, julio, 1932.

Vargas-Lobsinger, María, *La hacienda de “La Concha”, una empresa algodonera de La Laguna, 1883-1917*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.

-----, *La comarca lagunera. De la revolución a la expropiación de las haciendas, 1910-1940*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1999.

Waitz, Paul, “Algunos datos sobre aguas subterráneas y su aprovechamiento”, en *Irrigación en México*, Vol.1, mayo, 1930.

Walsh, Casey, “Agua y algodón en el noreste de México, 1920-1960”, *Coloquio sobre Uso, explotación y administración del agua en zonas áridas del noreste de México*, Torreón, noviembre, 2002.

-----, *Construyendo fronteras. Una historia trasnacional del algodón de riego en la frontera entre México y Texas*, México DF, Universidad Iberoamericana/CIESAS, 2010.



## **A AMFORP e o setor elétrico brasileiro (1926-1964)**

Alexandre Macchione Saes  
FEA – USP

Carla Muller Sasse  
FFLCH - USP

### **Resumen**

O presente artigo trata da trajetória da empresa norte-americana American Foreign and Power (AMFORP) no Brasil. Respondendo ao aumento da participação dos investimentos norte-americanos no mundo pós-Primeira Guerra Mundial, a empresa havia alcançado 11 países da América Latina e Central, além das concessões na Índia e China, adquirindo suas primeiras concessões no Brasil em 1926. O Brasil tornou-se, juntamente com Cuba, o mercado mais importante na composição das receitas do grupo AMFORP, e por isso, adquiriu um papel central na estratégia da empresa. O argumento de nosso artigo é de que os interesses da AMFORP no Brasil se misturavam com os interesses de construção de uma área de influência dos Estados Unidos na América Latina, de maneira que a trajetória da empresa foi sempre pautada por relações diplomáticas, desde sua chegada até sua encampação na década de 1960.

### **Palabras clave**

AMFORP, energia elétrica, Brasil

## **Abstract**

This paper deals with the trajectory of the American and Foreign Power (AFP), a U.S. company in Brazil. As a response to the rise of U.S. direct investments abroad in the post-World War I world, in addition to its concessions in India and China, the company reached eleven countries in Central and Latin America. Its first concessions in Brazil were established in 1926. Brazil, along with Cuba, became the most important market and source of revenues for the AMFORP group, and therefore acquired a central role in the company's strategy. The main argument of our paper is that the vested interests of AMFORP in Brazil were associated with the interests of building an area of U.S. influence in Latin America, such that since the arrival of the company in Brazil and until its takeover in the 1960s, its trajectory was always guided by political and diplomatic considerations.

## **Keywords**

American and foreign power, electric power supply, Brazil

### **1. A AMFORP e o setor elétrico brasileiro (1926-1964)**

A introdução da energia elétrica no Brasil foi concomitante com aquela ocorrida em países da Europa e nos Estados Unidos. Contudo, sem que o país contasse com o controle do processo tecnológico e de volumosos recursos para investimentos no setor, foi somente com a introdução das empresas estrangeiras que a energia elétrica teve oportunidade de expandir sua área de atendimento. Ao longo da década de 1920 o setor elétrico brasileiro tomava contornos que seriam mantidos nas décadas seguintes: enquanto empresários nacionais e companhias municipais assumiam pequenas e rudimentares

concessões, dois grupos estrangeiros estavam estabelecidos nos mais populosos e economicamente relevantes centros urbanos do Brasil.<sup>1</sup>

Assim, a história da urbanização e industrialização do Brasil, no limite, refletiu as trajetórias e disputas destes grupos estrangeiros no mercado elétrico brasileiro: de um lado, a empresa canadense The Brazilian Traction, Light & Power Co. (Light) – atuante nos dois mais populosos e economicamente relevantes mercados brasileiros, as cidades do Rio de Janeiro e São Paulo – e de outro a norte-americana American Foreign & Power Co. (AMFORP) – gestora de dez subsidiárias atuantes em capitais regionais e no interior dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Juntas, Light e AMFORP, representavam cerca de 70% da geração de energia no país em 1930.<sup>2</sup>

A falta de legislação federal, ao longo das três primeiras décadas do século XX, teria permitido que essas empresas tivessem ampla autonomia em suas concessões, profunda participação dentro dos meios políticos e elevados ganhos financeiros.<sup>3</sup> Tamanho poder destes grupos estrangeiros impulsionaria a formação de violentos debates em torno do setor elétrico. Já nos anos de 1930, enquanto nacionalistas questionavam a participação das empresas estrangeiras neste setor estratégico, ou simplesmente a ineficiência do serviço prestado, os defensores das empresas, chamados naquele período de privatistas, afirmavam que a redução dos investimentos era resultado de uma legislação punitiva criada com o Código de Águas, que ao reduzir as rendas das companhias, impedia novos investimentos no setor.

---

<sup>1</sup> Martin, Jean-Marie. *Processus d'Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris: Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 1966.

<sup>2</sup> Szmrecsányi, Tamás. “Apontamentos para uma história financeira do grupo Light no Brasil – 1899-1939”. *Revista de Economia Política*, v. 6, n.1, jan-abr 1986, p.132-135.

<sup>3</sup> Para as receitas da Light no Brasil: Armstrong, Christopher and Nelles, Henry V. *Southern Exposure: Canadian Promoters in Latin America and the Caribbean, 1890-1930*. Toronto: University of Toronto, 1988. Para a rudimentar legislação no período de Primeira República (1889-1930): Saes, Alexandre. *Conflitos do capital*. Bauru: Edusc, 2010.

O presente artigo versa sobre a trajetória da AMFORP na economia brasileira. A companhia norte-americana que chegou ao Brasil ainda na década de 1920, passaria por densos embates sobre sua atuação no país na passagem da década de 1950 para 1960. Personificada como representante dos interesses norte-americanos e acusada não somente de espoliadora dos recursos nacionais como também de negligente frente aos serviços prestados, seria alvo de denúncias e processos, que culminariam em 1959, com a encampação de sua subsidiária no Rio Grande do Sul. A encampação, por seu turno, marca um período muito significativo de transformações no setor elétrico brasileiro. Seguindo as mudanças do cenário internacional, o país aceleraria seu projeto de nacionalização (domesticação)<sup>4</sup> do setor elétrico, ilustrado na virada do papel do estado no fornecimento de energia. Dos meros 6,8% de participação em 1952, o Estado (empresas estaduais e o governo federal) tornar-se-ia responsável por 54,6% da capacidade instalada em 1965.

Acreditamos, portanto, que recuperar a história da AMFORP no Brasil é compreender não somente os desafios do desenvolvimento do setor elétrico típicos das experiências latino-americanas, mas especialmente, compreender as relações econômicas do Brasil com as economias internacionais, que certamente transcendem o aspecto puramente econômico ou da racionalidade dos interesses da empresa. O artigo pretende argumentar que os interesses da AMFORP se mesclavam aos interesses políticos norte-americanos e, por isso, ao longo dos quarenta anos de concessão da empresa no Brasil, pode-se identificar que as negociações da AMFORP se deslocam dos aspectos técnicos do setor elétrico para adentrar em nebulosos debates diplomáticos.

---

<sup>4</sup> Domesticação como a personificação da crescente saída das multinacionais do setor elétrico no período do pós-guerra. Para o assunto, cf.: Hausman, W., Hertner, P. & Wilkins, M. *Global electrification: Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p.233.

## 2. Preâmbulo: a chegada e consolidação da AMFORP no Brasil

A American & Foreign Power Company Inc. foi formada em 1923, como subsidiária de uma *holding* norte-americana, controlada pela Electric Bond & Share (1905), responsável por concessões de serviços públicos nos EUA. As duas empresas – prestadoras de serviços públicos de geração, distribuição de energia elétrica, luz e transporte público –, estavam vinculadas à indústria de equipamentos elétricos General Electric. Em suma, suas funções prioritárias eram, como os próprios relatórios da empresa afirmam, garantir mercados consumidores para os equipamentos elétricos produzidos.<sup>5</sup> Assim, desde 1915, a Bond & Share buscava ampliar seu mercado de atuação, com investimentos para América Latina e Caribe, consolidando um desejo de alcançar novas áreas de atendimento. Mas também este era um desígnio do governo norte-americano, acreditando que por meio do investimento de suas multinacionais poderia “manter um melhor entendimento entre os Estados Unidos e as repúblicas Latino Americanas”.<sup>6</sup>

Era a sedimentação da construção de uma área de influência norte-americana por meio da “diplomacia do dólar”<sup>7</sup>, como ficou

---

<sup>5</sup> Hausman, William & Neufeld, John. “The rise and fall of the American & Foreign Power Company: a lesson from the past?” *The electricity journal*. V.10, Nº1, 1997, p.48 e AMFORP. *The Foreign Power system. A review of foreign power's role in the development of Modern Utility services lands*. New York: AMFORP, 1953, p.10.

<sup>6</sup> AMFORP, 1953, p.7.

<sup>7</sup> Para alguns textos sobre a “diplomacia do dólar”, cf.: e Feis, H. *The diplomacy of the dollar: 1919-1932*. New York: W. W. Norton, 1966; Nearing, J. & Freeman, S. *Dollar diplomacy*. New York: Monthly Review, 1966; Frieden, J. “Sectoral conflict and US foreign economic policy, 1914-1940”. Lake et alli. *The State and American foreign economic policy*. London: Cornell University Press, 1988; Pletcher, D. *The Diplomacy of Trade and Investment: American Economic Expansion in the Hemisphere, 1865-1900*. Columbia: University of Missouri Press, 1998; Rosenberg, E. *Financial missionaries to the world: the politics and culture of dollar diplomacy, 1900-1930*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999; Veesser, C.

concretizado tal projeto pelas palavras do Presidente William Taft (1909-1913): substituição tanto das canhoneiras e balas por dólares como dos *marines* por bancos. Uma política externa agressiva, política de crescente participação dos interesses econômicos dos EUA na América. Política que não negava o uso da força, como nas intervenções em países do Caribe e América Central, mas cuja atuação seguia a trajetória do controle financeiro destes países, por meio da crescente exportação de capital e negócios, atestando a ascensão dos interesses de Wall Street. A década de 1920 reforçava esse fortalecimento da nova política norte-americana, ao dobrar o volume de investimentos diretos no exterior, como é possível observar abaixo:

**Tabela 1. Investimento Direto Estrangeiros Norte-Americano, 1919-1929.**

	IDE 1919 (\$ milhões)	IDE 1924 (\$ milhões)	IDE 1929 (\$ milhões)
Serviços Públicos	138	224	1.025
Manufaturas	795	1.252	1.821
Produção/Distribuição de Petróleo	604	967	1.341
Organizações de compra e venda	255	314	378
Bancos	125	125	125
Minério	876	967	1.227
Agricultura	587	918	986
Ferrovias	297	347	309
Total	3.880	5.389	7.553

Fonte: Hausman & Neufeld, 1997, p.47.

Dentre os setores que assumiram porções elevadas de investimentos na década de 1920, estaria o setor elétrico: com apoio do governo dos EUA, a AMFORP logo se tornaria a principal empresa do

---

“Inventing Dollar Diplomacy: The gilded-age origins of the Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine”. *Diplomatic History*, v. 27(3), jun. 2003.

país e, em pouco tempo do mundo, atuante no setor.<sup>8</sup> Antes mesmo de 1923, ainda como protótipo do que seria a AMFORP, a Bond & Share lançou investimentos para Panamá, Guatemala e Cuba, região bastante próxima, tanto político como economicamente, dos interesses norte-americanos.<sup>9</sup> Possivelmente eram regiões mais seguras para os investimentos, mas que, com sucesso destas operações, gerariam a confiança necessária para que os empresários decidissem avançar os investimentos para novos mercados na segunda metade da década de 1920. A empresa considerava os anos de 1920 um momento propício para a expansão dos investimentos na América Latina e Caribe, pois, mesmo que a grande maioria destes países fosse ainda dependente da exportação de commodities, vivia-se um período de crescimento econômico, industrial e da população: a energia elétrica local era limitada e a demanda vivia rápida expansão.<sup>10</sup>

Assim, entre estes primeiros investimentos no exterior, datados de 1917, e o fim da política de expansão para novos mercados em 1929, a AMFORP passou a atuar em 11 países da América Latina e Central, além de concessões na Índia e China (Tabela 2). Seguiu, desta forma, os exemplos de outras empresas do setor elétrico (como as alemãs Siemens e AEG e a norte-americana Westinghouse): o controle de serviços elétricos em mercados periféricos tornou-se uma estratégia

---

<sup>8</sup> Em ativos investidos no exterior, a AMFORP era a maior empresa de serviços públicos no mundo, em 1937, com 534 milhões de dólares. A canadense Brazilian Traction, Light and Power (Light) vinha em segundo lugar com 425 milhões, a Belga Sofina em terceiro com 398 milhões e a também Belga, Electrobél, em quarta posição, com 217 milhões de dólares em ativos. Hausman, W., Hertner, P. & Wilkins, M. *Global electrification: Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p.218.

<sup>9</sup> Cuba era parte do protetorado norte-americano desde 1898, depois da vitória na guerra contra a Espanha e canal do Panamá estava sobre controle dos EUA desde 1903. Bastos, Pedro Paulo. “Da Diplomacia do Dólar à Boa Vizinhança: continuidades e diferenças na política dos Estados Unidos para a América Latina (1898-1933)”. *ANPEC*, 2011.

<sup>10</sup> AMFORP, 1953, p.14.

decisiva para o crescimento da produção de máquinas e equipamentos elétricos.<sup>11</sup>

**Tabela 2. Aquisições da AMFORP na América Latina (1917-1929) e características dos mercados atendidos em 1929**

Países	Início da operação	População atendida em 1929 (mil hab)	Cidades atendidas em 1929
Panamá	1917	138	4
Guatemala	1919	182	11
Cuba	1922	1.478	175
Equador	1923	130	2
Brasil	1927	3.785	260
Colômbia	1927	365	13
Venezuela	1927	127	3
México	1928	1.278	108
Chile	1928	936	30
Costa Rica	1928	159	35
Argentina	1929	1.906	130
Total	-	10.484	754

Fonte: AMERICAN & FOREIGN POWER COMPANY. *Annual Report for 1929*. New York: AMFORP, 1930, p.19-22 & AMFORP, 1953, p.10.

Como é perceptível verificar, já em 1929, passados dois anos da aquisição das primeiras concessões no Brasil, este já se tornava o mais populoso mercado atendido na América Latina: eram quase 3,8 milhões de habitantes, para quase 2 milhões na Argentina e outros 1,5 milhão em Cuba (Mapa 1). O Brasil também se destacava pelo número de cidades atendidas: 260 em 1929. Essa seria uma das importantes características da atuação da empresa no Brasil, conectando mercados “secundários” – ora com capitais das regiões Sul e Nordeste, ora com

<sup>11</sup> Broder, A. “Os bancos e o desenvolvimento da indústria de energia elétrica”. *Anais do 1.º Seminário Nacional de História e Energia*. Vol. 2. São Paulo: Departamento de Patrimônio Histórico, 1986, p.87.

importantes cidades do interior – enquanto a canadense Light, por sua vez, mantinha o controle das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro.

**Mapa 1. American & Foreign Power, 1939**



Fonte: Hausman, et alli, p.220.

Portanto, mesmo não controlando as duas maiores cidades brasileiras, não resta dúvida de que a AMFORP detinha um papel significativo no mercado brasileiro e, este mercado, por outro lado, nas rendas da empresa norte-americana. O mercado brasileiro representava próximo de 20% receitas da AMFORP, dividindo a primeira posição com Cuba durante o período entre as décadas de 1930-1950.<sup>12</sup>

Os primeiros negócios da AMFORP no Brasil tiveram início em 1927. No Estado de São Paulo, por exemplo – maior mercado da empresa – 20 companhias de energia elétrica haviam sido adquiridas em poucos anos, entre elas a importante Companhia Paulista de Força e Luz (que formada em 1912 era também resultado da fusão de outras pequenas empresas municipais).<sup>13</sup> Como estratégia da AMFORP, houve a tendência de reunir concessões em localidades próximas para a interligação de seus sistemas. Com essa política, entre 1927 e 1939, a empresa ampliou o atendimento de 78 para 309 cidades. Neste contexto foram formadas duas empresas, a Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras (Caeeb) – preliminarmente chamada de Empresas Elétricas Brasileiras – e a Companhia Brasileira de Força Elétrica. Eram responsáveis por subsidiárias distribuídas por todo o país: Cia. Força e Luz Nordeste do Brasil (Recife), The Pernambuco Tramways e Power Co. Ltd. (Recife), Cia. Energia Elétrica da Bahia (Salvador), Cia. Central Brasileira de Força Elétrica (Vitória), Cia. Força e Luz de Minas Gerais (Belo Horizonte), Cia. Brasileira de Energia Elétrica

---

<sup>12</sup> Ferreira, Ângela; da Silva, Alexandre; Simonini, Yuri. “Os donos da luz: sistemas de gestão e redes técnicas no território brasileiro. O caso da AMFORP (1927-1939)”. *Simpósio Internacional Globalización, innovación y construcción de redes técnicas urbanas en América y Europa, 1890-1930*. Barcelona: Universidad de Barcelona. Facultad de Geografía e Historia, Janeiro de 2012, p. 4 e 17.

[http://www.ub.edu/geocrit/Simposio/cFerreiraetal\\_Osdonos.pdf](http://www.ub.edu/geocrit/Simposio/cFerreiraetal_Osdonos.pdf)

<sup>13</sup> Para a Cia. Paulista de Força e Luz, cf.: Lorenzo, Helena. *Eletificação, urbanização e crescimento no estado de São Paulo, 1880-1940*. Rio Claro: UNESP – Tese de Doutorado, 1994.

(Niterói), Cia. Paulista de Força e Luz (São Paulo), Cia. Força e Luz do Paraná (Curitiba), Cia. Energia Elétrica Rio Grandense (Porto Alegre), The Rio Grandense Light and Power Synd. Ltd. (Pelotas).<sup>14</sup>

A verdade é que a empresa chegou ao país num momento duplamente negativo para seus negócios: se de um lado teria que lidar com uma das maiores crises da economia mundial iniciada em 1929, de outro lado, anos mais tarde, com a promulgação do Código de Águas (1934), teria que responder à primeira legislação federal do setor elétrico.<sup>15</sup> Consequentemente, a rentabilidade dos negócios sofria também dupla pressão: de um lado, a desvalorização da moeda brasileira, resultado da depressão internacional, reduzia os ganhos em moeda estrangeira e, de outro lado, novas leis limitam a defesa dos preços das empresas, como o fim do direito de cobrar parte das tarifas em ouro (que minoravam os efeitos das desvalorizações e o custo de operação dependente de máquinas e insumos importados)<sup>16</sup> e a determinação de um lucro anual máximo.

Entretanto, apesar de um cenário menos positivo quanto à rentabilidade dos negócios, o consumo de energia brasileiro não arrefeceria. Muito pelo contrário. A crise internacional e a redução do comércio exterior permitiam que as economias periféricas intensificassem suas industrializações.<sup>17</sup> Correlatadamente, o crescimento

---

<sup>14</sup> Cachapuz, Paulo Brandi de Barros. *Panorama do setor de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2006, p.83-90.

<sup>15</sup> Para o Código de Águas, cf: Lima, José Luiz. *Estado e energia elétrica no Brasil*. São Paulo: IPE-USP, 1984, Branco, Catullo. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

<sup>16</sup> AMFORP, 1953; Hausman, William J, Hertner, Peter & Wilkins, Mira, *Global electrification: Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 211.

<sup>17</sup> Para o processo de substituição de importações no Brasil, cf.: Abreu, Marcelo de Paiva et alli. "Import Substitution and Growth in Brazil, 1870-1970", *Workshop on Import-Substituting Industrialization in Latin America*. Oxford, mimeo, 1996; Suzigan, Wilson. *Indústria brasileira*. Origem e desenvolvimento. São Paulo: Hucitec, 2000; Tavares, Maria Conceição. *Da*

da população e das cidades ampliava o consumo de energia para fins urbanos. Segundo relatório da AMFORP, considerando suas áreas de atuação e o número de consumidores, a demanda de energia teria crescido respectivamente 18 e 25 por cento entre 1930-35, isto é, no auge da depressão.<sup>18</sup>

Este seria o impasse fundamental do setor elétrico para as décadas seguintes: enquanto a demanda de energia se expandia por conta das transformações da economia brasileira, as duas empresas concessionárias estrangeiras alegariam que o atendimento da energia seria prejudicado por conta de uma legislação proibitiva para novos investimentos. Segundo seus empresários, o Código de Águas teria provocado um efeito negativo nas rendas da AMFORP e da Light impedindo investimentos para ampliação da geração de energia. Conforme memorando lançado pela AMFORP para o governo federal, suas tarifas estavam subvalorizadas. Originalmente, o contrato estabelecido com a AMFORP em 1926 previa a utilização da cláusula-ouro – permitindo reajustes de tarifa de acordo com a variação cambial. Em 1933 esse acordo foi abolido por lei federal, sem que novos métodos de reajuste de tarifas tivessem sido criados. Ademais, no ano seguinte, a exclusão da cláusula-ouro foi consolidada com o Código de Águas, que também definia o máximo de 10% de retorno aos negócios das companhias concessionárias, baseando tais cálculos no chamado custo histórico de seus investimentos – num cenário inflacionário.<sup>19</sup>

A nova regulação ainda deixava em aberto muitas questões, como por exemplo, qual seria o critério para determinar o custo histórico e o reajuste de tarifas. Neste sentido, a década de 1930 marcava, assim, a crescente participação do governo no setor elétrico,

---

*Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro.* Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

<sup>18</sup> AMFORP, 1953, p.16.

<sup>19</sup> Na década de 1960, a empresa afirmava que os ganhos obtidos com energia elétrica cresceram seis vezes desde 1930; enquanto isso, o custo de vida, no mesmo período (1930-62), cresceu 34 vezes. Memorandum of the Empresas Elétricas Group of Public Utility Properties, Draft, 10.02.1961. CPDOC. RC e/ag 61.02.10 I-1, p.10-12.

não somente por conta da primeira Legislação de 1934, mas também pela formação, em 1939, do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica – CNAEE.<sup>20</sup> Este seria o órgão responsável por determinar as tarifas, as concessões e toda a relação entre governo e concessionárias do setor elétrico. Seria esta instituição também que, anos mais tarde, apoiaria a aprovação do imposto federal sobre o consumo de eletricidade (1944), nos marcos de construção de um Plano Nacional de Eletrificação. No cenário das restrições financeiras da Segunda Guerra Mundial, o governo movimentava-se para atender às crescentes demandas de energia elétrica: o cenário conflituoso entre estado e capital estrangeiro no setor estava aberto.

### 3. Pós-Guerra e domesticação do setor elétrico

O período de pós-Segunda Guerra radicalizou o conflito entre oferta e demanda de energia elétrica no Brasil: a aceleração dos processos de urbanização e industrialização não era acompanhada pelos investimentos na geração de energia elétrica.<sup>21</sup> O cenário de conflito se materializava, de um lado, pela necessidade do governo garantir o desenvolvimento da infraestrutura que serviria de base para o processo de substituição de importações e, de outro lado, pelo menor interesse das companhias estrangeiras (Light e AMFORP) de sustentar investimentos por conta da legislação cambial, da lei de remessas de lucros e das incertezas das políticas dos governantes brasileiros. Foi nesse contexto que surgiriam em todo o país as empresas estatais regionais que atenderiam a demanda crescente de energia. Empresas estas como a CEMIG em Minas Gerais, CEEE no Rio Grande do Sul,

---

<sup>20</sup> Para o assunto, cf.: Corrêa, Maria Leticia. *O setor de energia elétrica e a constituição do Estado no Brasil: o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939-1954)*. Niterói: Tese de Doutorado – UFF, 2003.

<sup>21</sup> Segundo Catullo Branco, no período da Segunda Guerra Mundial, enquanto o consumo anual de energia teria crescido 179%, o crescimento da capacidade instalada não teria alcançado os 20%. Branco, Catullo. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975, p.74.

EFEE no Rio de Janeiro, e CESP em São Paulo – além da CHESF, formada pelo governo federal, para atender o Nordeste.

Evidentemente, não passava despercebido para os empresários da AMFORP, apesar de uma regulação federal mais dura contra as empresas do setor, que este ainda poderia ser um momento favorável aos investimentos em energia elétrica. O desenvolvimento da América Latina abria oportunidades de ganhos crescentes para os norte-americanos devido ao expressivo aumento da demanda por energia. Conforme relatório da empresa: “Estimulados pela espetacular taxa de crescimento populacional e com a determinação de continuar o rápido progresso em direção a padrões de vida mais elevados, os países da América Latina estão acelerando o ritmo de sua industrialização e criando demandas cada vez maiores para o setor elétrico”.<sup>22</sup>

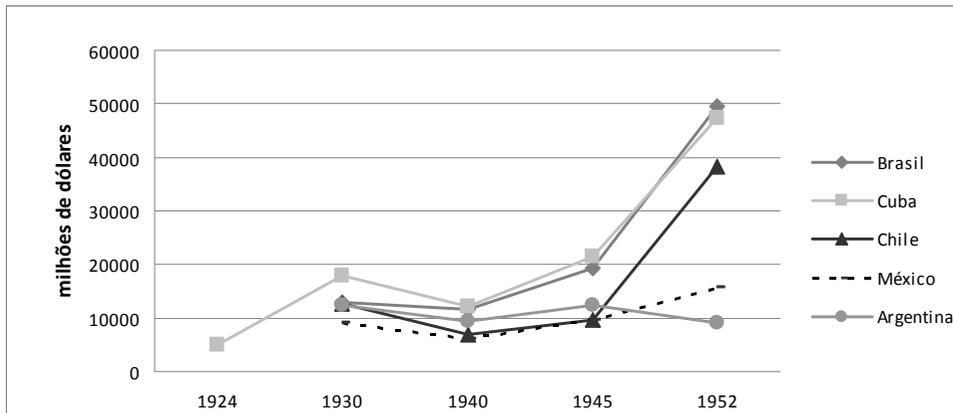
Em um contexto de emergência da Guerra Fria, ainda que a preocupação norte-americana fosse a reconstrução européia e japonesa, a manutenção de uma área de influência era importante para o país. Neste sentido, as grandes instituições criadas naquele período teriam que suprir a demanda local, como por exemplo, por meio de investimentos do BIRD e Eximbank.

Seguindo as diretrizes da matriz, as subsidiárias da AMFORP buscariam, em certa medida, avançar na geração de energia para atender essa crescente exigência da economia: logo após a 2ª Guerra Mundial, a Caeeb construiu 370.180 kW de capacidade elétrica nova, além de ter modernizado parte de seus equipamentos. Esse programa de expansão custou US\$ 213 milhões no período 1946-50, momento de construção da Planta Hidroelétrica de Peixoto (200.000 kW). Mas nem por isso os ganhos da empresa sofreriam retrocesso com tamanhos investimentos. O Brasil mantinha-se como um mercado central para a empresa e com expressivo aumento das receitas nos anos de pós guerra (Gráfico 1).

---

<sup>22</sup> AMFORP, 1955, p 5.

**Gráfico 1. Receitas das operações da AMFORP (1924-1952) – países selecionados**



Fonte: AMFORP, 1953, 20.

É preciso destacar que a empresa, ainda durante o governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-51) e juntamente com a canadense LIGHT, receberia somas de empréstimo do BIRD e Eximbank maiores do que qualquer outro setor da economia brasileira. Nas palavras de Bastos: “No que tange às relações entre o Brasil e o Banco Mundial, a Light não foi só a primeira destinatária de um empréstimo para o Brasil, também em 1949, como obteve nada menos que 56% do valor total de todos os empréstimos feitos pelo Banco no país até 1958. Além dos empréstimos liberados pelo Banco Mundial para a AMFORP em 1950 (US\$ 15 milhões), para a LIGHT em 1949 (US\$ 75 milhões) e em 1951 (US\$ 15 milhões), o mais significativo dispêndio aprovado e liberado a partir dos trabalhos da Comissão Mista foi, de longe, o empréstimo conferido à AMFORP pelo Eximbank (US\$ 41,1 milhões); somando um novo empréstimo conferido à LIGHT pelo Banco Mundial em 1954 (US\$ 18,8 milhões), cerca de um terço (US\$ 60 milhões) do total de recursos liberado pelos bancos (US\$186 milhões) dentre os 41 projetos (ou US\$ 387 milhões) aprovados pela CMBEU (Comissão Mista Brasil

– EUA) destinou-se a apoiar a expansão das duas grandes filiais estrangeiras no setor de energia elétrica”.<sup>23</sup>

Desta forma, os acordos diplomáticos e financeiros entre Brasil e Estados Unidos no período inseriam a questão das concessionárias do setor elétrico como ponto central. Essa prioridade dada ao apoio financeiro às empresas elétricas norte-americanas no Brasil ampliava o questionamento de políticos e grupos nacionalistas se tais recursos estavam sendo empregados efetivamente para a expansão da geração de energia elétrica ou para o financiamento das rendas das empresas.<sup>24</sup> Afinal, o cenário de racionamento de energia típico do período da Segunda Guerra Mundial não havia sido totalmente afastado. Em sua defesa, a AMFORP apresentava em seu relatório uma clara preocupação com relação ao índice do custo de vida médio em relação ao índice da receita média por KWH. Enquanto o custo de vida teria subido no índice de 100 para 900 entre os anos de 1939 e 1955, a receita média teria crescido de 100 para pouco mais do que 200.<sup>25</sup>

Para os empresários, neste sentido, o processo inflacionário vinha corroendo a renda da empresa, e esta pressionava o governo para que tomasse atitudes. O interesse da empresa dialogava diretamente com as decisões das esferas políticas locais, visto que, a necessidade de atração de investimentos estrangeiros para o setor dependia, em grande medida, da vontade de intervenção política na legislação vigente. De acordo com o relatório da companhia de 1955, o presidente Juscelino

---

<sup>23</sup> Bastos, Pedro Paulo. “Sobre o nacionalismo do segundo governo Vargas: o caso de empresas estatais e filiais estrangeiras no ramo de energia elétrica”. *XI Encontro Nacional de Economia Política*. Vitória, 2006.

<sup>24</sup> Cf. Branco, Catullo. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. Prefácio Barbosa Lima Sobrinho. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975; Maranhão, Ricardo F. de A. *Capital estrangeiro e estado na eletrificação brasileira: A Light, 1945-1957*. (Tese de Doutorado)- USP/FFLCH, São Paulo, 1993; Lima, José Luiz. *Política de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do código de águas à crise dos anos 80 (1934-1984)*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995; Silva, Marcelo Squinca da. *Energia Elétrica. Estatização e desenvolvimento, 1956-1967*. São Paulo: Alameda, 2011.

<sup>25</sup> AMFORP, 1955.

Kubistchek já manifestava intenções de alterar o Código de Aguas de 1934.<sup>26</sup> Mais uma vez, ficava evidente a sensibilidade da empresa com relação às políticas econômicas e à política externa do Brasil. A mesma discussão da década anterior seguia: a demanda do país continuava crescendo mais do que os investimentos, “era necessário racionamento de energia em algumas áreas servidas pela companhia.”<sup>27</sup>

Os executivos das empresas estrangeiras aqui instaladas acompanhavam as decisões de ordem econômica e política nacional. Esse acompanhamento ficava evidente na apresentação dos dados e resultados da empresa em seus relatórios acionários anuais. Conforme o presidente da companhia em 1956: “(...) governos do Brasil, Chile e México iniciaram programas e legislações destinadas a colocar a indústria de energia elétrica em uma sólida base econômica de modo que possam atrair a grande quantidade de capital necessária para a sua expansão e para atender a crescente demanda por energia elétrica nesses países em desenvolvimento rápido e progressivo. Os grandes projetos de despesa com construções são contingenciados à implementação desses programas.”<sup>28</sup>

As observações da AMFORP sobre o Brasil estavam relacionadas ao Plano de Metas do governo do presidente Juscelino Kubistchek: “a política econômica implícita no plano contemplava quatro pontos básicos: 1) tratamento preferencial para o capital estrangeiro; 2) o financiamento dos gastos públicos e privados através da expansão dos meios de pagamento e do crédito bancário, respectivamente, tendo como consequência fortes pressões inflacionárias; 3) a ampliação da participação do setor público na

---

<sup>26</sup> Segundo a empresa: “O impedimento mais sério para os lucros no Brasil tem sido a restrição das empresas de energia elétrica à taxa de retorno baseada no custo histórico de seus ativos, expressos em moeda local. A situação está sendo remediada por uma lei que autoriza as empresas de energia elétrica a rerepresentar suas contas de modo a estabelecer taxas base mais próximas do valor real”. AMFORP, 1959, p. 5.

<sup>27</sup> AMFORP, 1955, p.20.

<sup>28</sup> AMFORP, 1956, p.3.

formação de capital; 4) o estímulo à iniciativa privada.”<sup>29</sup> O Plano de Metas previa investimentos em 5 áreas distintas: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação, sendo 71,3% dos seus recursos direcionados para os setores de infraestrutura estratégicos para o desenvolvimento urbano e industrial do Brasil. O setor de energia detinha separadamente 42,4% dos recursos.<sup>30</sup>

Era neste cenário que, em 1956, o grupo norte-americano apresentou novo projeto de expansão de geração elétrica, que custariam outros US\$ 250 milhões.<sup>31</sup> Este novo plano quinquenal, se valendo de uma legislação favorável das companhias estrangeiras,<sup>32</sup> tinha previsão de aumento de 421.500 kW de potência instalada até 1962 (uma nova tentativa de duplicação da energia existente). A empresa ainda estava confiante na atuação do mercado brasileiro, bastante representativo entre suas outras subsidiárias (Anexo I). Considerando este plano de

---

<sup>29</sup> Lessa, Carlos. *15 anos de Política Econômica*. São Paulo. Brasiliense. 1981.

<sup>30</sup> Orenstein, Luiz e Sochaczewski, Antônio Cláudio. “Democracia com desenvolvimento: 1956-1961”. In: Abreu, Marcelo de Paiva. (org.). *A ordem do progresso*. Cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus. 1989 p.179

<sup>31</sup> A intenção era criar um plano quinquenal que previa ampliar 250.000 kW para os 290.000 kW já existentes. Em suma, quase duplicar a capacidade de fornecimento de energia da empresa. O Eximbank foi responsável pelo crédito de cerca de 40 milhões de dólares para a compra de equipamentos estrangeiros. O plano não foi integralmente cumprido, segundo a empresa pelo não comprometimento do BNDE, e foram instalados 156.900 kW. MEMORIA DA ELETRICIDADE. *Panorama do setor elétrico de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2006, p.238-242.

<sup>32</sup> O presidente Juscelino Kubitschek herdara da gestão anterior, do presidente Café Filho (1954-55), uma legislação cambial favorável aos investimentos estrangeiros, cujas empresas estrangeiras podiam importar equipamentos sem cobertura cambial. É neste sentido que os primeiros anos do governo JK são de grande participação das empresas estrangeiras no desenvolvimento econômico. Orenstein, Luiz e Sochaczewski, Antonio C., “Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961”. Marcelo de Paiva Abreu (org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

1956, os investimentos voltados ao Brasil chegavam aos 38,8% de todo investimento da empresa em suas subsidiárias. Este percentual cairia nos dois anos seguintes, para 17,4% e 14,6%, mas ainda numa fase de expansão dos investimentos para a região, conforme é possível observar na tabela abaixo:

**Tabela 3. Gastos nas construções da AMFORP (com as subsidiárias) – milhões de US\$**

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
<b>Gastos</b>	55,9	60,3	88,2	86,2	58,8	24,9	27,8	26	27,4

Fonte: Relatórios AMFORP (1955-63).

Em 1957, ainda que fossem previstos cerca de 50% dos investimentos com recursos das matrizes, Eximbank contribuiria com outros 14% e governos locais com 9%.<sup>33</sup> No Brasil, todavia, AMFORP se responsabilizaria pela mesma metade dos custos desse grande programa de expansão da capacidade instalada, enquanto Eximbank e BNDE deveriam auxiliar com a outra metade. Era parte da estratégia da empresa, que buscava em suas subsidiárias recorrer aos empréstimos dos governos locais e norte-americanos para compor seus programas de expansão dos serviços. No Brasil, a queda dos gastos da AMFORP (e mesmo da Light) para elevação da geração de energia elétrica, impôs a necessidade do governo (via BNDE e o imposto de consumo de energia elétrica) o papel central de acréscimo da capacidade instalada.<sup>34</sup>

Em 1964 a potência gerada pelo grupo alcançaria os 530.000 kW, enquanto a previsão de seus projetos iniciais era de 845.000 kW. A falta de energia gerada pela empresa novamente ficava em evidência, enquanto crescia a participação de energia distribuída por suas

<sup>33</sup> A matriz e a venda de títulos foram as outras fontes de recursos da empresa. AMFORP, 1957.

<sup>34</sup> Se nos anos de 1955 e 1956 o BNDE teria respondido apenas por 6,3% e 13,4% do financiamento de novas fontes de energia, entre 1957-62, o Banco de Desenvolvimento responderia por quase 60% dos investimentos. BNDE. *Programa de Reparcelamento Econômico*. Relatório setorial 14, 1963.

subsidiárias geradas pelo governo: em 1962, 72% da energia vendida pelas subsidiárias foram por elas mesmas geradas, e os outros 28% tinham sido adquiridos de terceiros.<sup>35</sup> Na época acertaram-se empréstimos com o BNDE e com o EXIMBANK, mas, segundo a empresa, o BNDE não teria assumido sua parte. A empresa foi capaz apenas de construir duas novas unidades hidroelétricas: na Usina Peixoto e na de São Gonçalo. O projeto de US\$ 250 milhões acabou, nesse sentido, não sendo plenamente concretizado.<sup>36</sup>

Ainda assim, na segunda metade da década de 1950 a AMFORP mantinha-se com a segunda maior empresa do país. Dados do relatório anual de 1957 apresentavam a posição da AMFORP no mercado de energia elétrica nacional: era responsável por 11% de toda a capacidade instalada enquanto comercializava 15% da energia do país. Segundo os empresários este era o período de *turning point* da trajetória da empresa no país. Os aumentos observados na renda da empresa, no entanto, eram consumidos pelos aumentos nos gastos com despesas em geral.<sup>37</sup> Os resultados da subsidiária brasileira estavam aquém do esperado e as causas reconhecidas pela AMFORP estavam relacionadas com a legislação vigente e com a desvalorização da moeda. O perfil do setor demandava altos investimentos de capital – a serem recuperados no médio-longo prazo – o que contrastava com as dificuldades de crédito devido à baixa poupança e à falta de tradição nacional em investimentos de risco devido a um mercado financeiro ainda imaturo. Um dos principais desafios da região para manutenção de seu crescimento era atrair investimentos internos e externos para o setor.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> A compra das subsidiárias da AMFORP. Análise de um libelo fundado na mentira, na mistificação e na má-fé, s/ autor, junho de 1963. CPDCO, RC e/ag 61.02.10 I – 14.

<sup>36</sup> Memorandum of the Empresas Eléctricas Group of Public Utility Properties, Draft, 10.02.1961, p.2-9. CPDOC. RC e/ag 61.02.10 I-1

<sup>37</sup> AMFORP, 1957 p. 27.

<sup>38</sup> A empresa chega a sugerir a tentativa de buscar apoio no mercado de capitais do Brasil. AMFORP, 1957 p. 3 e 4.

O panorama demonstrava a sutileza das relações de dependência entre governos locais e recursos estrangeiros. A AMFORP se apresentava motivada a participar do crescimento econômico da América Latina, no entanto, em seu discurso deixava em evidência a preocupação em garantir condições favoráveis de rentabilidade para negócios futuros. Em 1958, todavia, o jogo não estava perdido. Para os empresários, seguindo uma leitura do governo norte-americano e buscando motivar os acionistas da empresa, a visão era de que a região seguia estratégica como área de influência e investimentos. Segundo o presidente da AMFORP em seu relatório anual: “Gostaria de chamar a atenção, entretanto, para algumas melhoras significativas na área das relações interamericanas, que indicam um aumento da consciência da importância das repúblicas latino-americanas para nossa segurança e bem-estar nacional”.<sup>39</sup>

Ainda no ano de 1958 o congresso brasileiro aprovou novo projeto que iria facilitar as operações das empresas estrangeiras de energia elétrica no país. Contudo, começavam a aparecer indícios, no Rio Grande do Sul, de movimentações de cunho nacionalista visando encampar as empresas de energia elétrica estrangeiras lá instaladas. Paralelamente a esses movimentos, a situação da economia permanecia sensível, gerando menores remessas de lucros da subsidiária brasileira, principalmente por conta da desvalorização da moeda. Entretanto, a empresa estava autorizada, embora sem a regulamentação necessária, a recuperar os custos pelo aumento das taxas de serviços; sem efeito, pois em 1959 os relatórios apontavam novas quedas de rentabilidade. A empresa venderia seus ativos no México o que favoreceria o equilíbrio da situação.

No Brasil, a situação da encampação da empresa pelo governo permanecia sem solução.<sup>40</sup> As perdas da empresa no país eram constantes e progressivas, uma vez que a lei aprovada no congresso em 1958 ainda não havia sido regulamentada, e a AMFORP não podia reavaliar o custo histórico e atualizar suas tarifas. Ainda em 1959,

---

<sup>39</sup> AMFORP, 1958 p. 7

<sup>40</sup> AMFORP, 1959.p. 3

ocorreu a expropriação da concessionária do Rio Grande do Sul, o valor da operação não foi definido e a situação dependeria de julgamento legal, fato que sensibilizou muito as relações internacionais afetando diretamente as possibilidades de fluxos de capitais diretos ou indiretos. A relação do Brasil com a economia internacional, que teria começado bastante próxima nos primeiros anos do governo JK, se estremeceria em 1959: com o crescente endividamento externo, o país não conseguiria cumprir com suas obrigações, declarando moratória – saindo, portanto, do circuito financeiro internacional. As incertezas cresciam para o lado da AMFORP naquele contexto.

#### **4. A encampação da AMFORP no Brasil**

Em 13 de maio de 1959, apesar de manter seus serviços em regularidade em quase todo o país, o governo gaúcho expropriou a Cia. Energia Elétrica Rio Grandense, que pertencia ao Grupo norte-americano. A contenda da AMFORP era resultado de uma posição nacionalista do governador do Estado do Rio Grande Sul que questionando os serviços da empresa norte-americana encampou a subsidiária (Ceerg) por 1 cruzeiro.<sup>41</sup> Este problema com a AMFORP no Brasil não seria caso único. Certamente, afetando ainda mais as receitas da empresa norte-americana, estaria o caso da expropriação da subsidiária Cubana em 1959. Assim, a empresa no final da segunda metade de década de 1950 enfrentaria problemas em outros países, refletindo numa queda substancial dos lucros das subsidiárias no total da empresa (tabela 4).<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Brizola, Leonel. “A Compra das subsidiárias da American Foreign Power no Brasil (Bond and Share)”. Centro de Memória da Eletricidade, 1963.

<sup>42</sup> As subsidiárias na Argentina (1943-45), Colômbia (1947) e Cuba (1959) também tiveram que negociar com os governos locais ou simplesmente foram expropriadas. Hausman, W., Hertner, P. & Wilkins, M. *op. cit.*, p. 246. Para a trajetória da AMFORP na Argentina, cf.: Lanciotti, Norma. “Foreign Investments in Electric Utilities: A Comparative Analysis of Belgian and

**Tabela 4. Participação das Subsidiárias nos lucros da AMFORP em milhões US\$.**

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Lucro Líquido Total	14,5	15,3	14,8	14	9,5	9,5	9,4	9,7	10,3
Lucro Líquido das Subsidiárias	4,6	3,4	2,2	1,4	0,8	0,7	0,3	0,5	-1,6
Participação das Subsidiárias (%)	31,72	22,22	14,86	10	8,42	7,36	3,19	5,15	-15,5

Fonte: Relatórios Amforp (1955-1963).

Não bastavam os problemas no Rio Grande do Sul, em 1962 emergiam novas contendas contra a AMFORP, agora em Recife. Em Pernambuco, o governo forçaria uma intervenção judicial, com a acusação de que a subsidiária de Recife, ao término do contrato (vencido em julho de 1962), deveria reverter seus bens gratuitamente ao governo pernambucano. Os contratos de concessão de energia geralmente apresentavam artigos de reversibilidade dos bens da companhia concessionária ao final do período de contrato. Entretanto, em Recife “a subsidiária está em disputa judicial com o Estado, defendendo o entendimento de que, de acordo com o mesmo contrato, somente os bens relativos à iluminação pública (ruas e praças) são reversíveis gratuitamente, e não a rede de distribuição aos consumidores”.<sup>43</sup>

A AMFORP, nessa altura, já sabia que o processo de expropriação, mesmo com possibilidade de ser revertido pelo governo federal brasileiro, não resolveria o contexto de incertezas que definia seu investimento. Diferentemente da LIGHT, que mantinha suas concessões nas duas cidades mais populosas do Brasil, a AMFORP

---

American Companies in Argentina, 1890-1960”. *Business History Review*, vol. 82, 3, 2008.

<sup>43</sup> A compra das subsidiárias da AMFORP. Análise de um libelo fundado na mentira, na mistificação e na má-fé, s/ autor, junho de 1963, p.3. CPDOC, RC e/ag 61.02.10 I – 14.

passaria a demonstrar profundo interesse em liquidar seus ativos do setor de serviços públicos. É verdade que, por outro lado, a empresa canadense também não promoveria novos investimentos no intuito de ampliar sua capacidade instalada. Ao que parece, os empresários da LIGHT compreenderam a nova dimensão do setor elétrico: a divisão entre geração, transmissão e distribuição da energia elétrica. Deixavam os custosos investimentos para a geração da eletricidade nas mãos do governo e firmou a atuação da empresa na distribuição da energia nos seus favoráveis mercados consumidores: em 1967 a Light gerava cerca de 2/3 de toda sua energia consumida, enquanto em 1976, este valor não alcançava os 22,2%.<sup>44</sup>

A AMFORP, entretanto, parece que sofreu maior dificuldade aos desafios impostos pela Guerra Fria. Em 1962, além da expropriação de sua subsidiária no Rio Grande do Sul e das questões ocorridas em Pernambuco, a empresa já enfrentava outras perdas representativas no exterior, em especial àquela resultante da revolução cubana. Por isso, parece que a estratégia da empresa foi apressar o processo de saída de suas concessões restantes, com o mínimo de perdas possíveis.

Pedindo apoio ao governo norte-americano, a AMFORP alegava que teria sofrido perdas consideráveis, como outrora teria ocorrido em Cuba com expropriações de US\$ 153 milhões, e precisava reduzir o risco com outras concessões. O diretor da AMFORP levava suas solicitações ao governo dizendo que desejava vender as onze concessionárias da AMFORP no Brasil, como fora feito no México. A intenção era manter uma única negociação com o governo brasileiro, intermediado pelo embaixador nos EUA, Roberto Campos e não entre a diretoria da empresa e os poderes locais.<sup>45</sup> Assim, em memorando de

---

<sup>44</sup> A nacionalização das concessões da LIGHT somente ocorreria em 1979, passados quase 15 anos do processo da AMFORP. Este fato reforça que o argumento de que a expropriação da AMFORP no foi guiado somente por um interesse do governo federal. Para a história da LIGHT, cf.: LOBO, Eulália L. & Levy, Maria Bárbara. *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light, 2008, cap.VI.

<sup>45</sup> Reunião sobre as expropriações americanas no exterior com Mr. Sargent e Balgooyen da AMFORP, Dawson e Mapes, do Escritório de Relações com

1961, a AMFORP formalizava a proposta de venda de suas subsidiárias no Brasil ao governo. A solução proposta pelo grupo – compra das subsidiárias pelo governo – apresentava uma básica justificativa: a crescente participação estatal na geração e distribuição de energia. Até a 2ª Guerra, existiam apenas empresas privadas no ramo. Se em 1953, o governo já representava 6% do total da oferta de energia elétrica, em 1960 alcançava os 35% e, levando-se em conta os projetos oficiais em andamento, previa-se responder por 51%. Para os empresários, a compra das subsidiárias facilitaria a integração do serviço elétrico nacional, bem como o planejamento do governo na área.<sup>46</sup>

Os condicionantes exigidos pela AMFORP para a expropriação seriam, mais tarde, cobrados pelo governo dos Estados Unidos ao governo brasileiro. A questão que tratava da relação entre a empresa e os governos regionais, num período pós-Revolução Cubana e de perdas crescentes da empresa na América Latina, tornava-se um embaraço diplomático entre Brasil e Estados Unidos. O governo norte-americano aproveitaria sua condição de credor brasileiro para colocar nos debates da expropriação a questão financeira do país: ficavam assim, restritos novos apoios financeiros para futuros acordos de empréstimos com os Estados Unidos.<sup>47</sup>

No início de 1963, definir o acordo da AMFORP era central para definir a questão da política econômica que tomaria o país – num cenário de profunda crise do balanço de pagamentos. Conforme o entendimento do embaixador norte-americano no Rio de Janeiro, Lincoln Gordon, o novo ministro da Fazenda Santiago Dantas planejava realizar uma viagem para Washington para tratar da situação financeira do Brasil. O apoio financeiro externo, ele sabia, era termo essencial para assegurar a manutenção da taxa de inflação e do crescimento econômico. A percepção do embaixador norte-americano era de que, mesmo sendo preciso realizar muita coisa no Brasil, o

---

Brasil, e Willians Rogersm (GO), 27 de fevereiro de 1962, NARA, RG 59, Box 2, Folder ECO 3.6.

<sup>46</sup> Memorandum of the Empresas Elétricas Group of Public Utility Properties, Draft, 10.02.1961. CPDOC. RC e/ag 61.02.10 I-1, p.19-21.

<sup>47</sup> JFK Library\NSF, PRP, Box 390 A, Folder Brazil Jan. to June 1963.

governo vinha se preocupado em estabilizar a economia com elevação dos impostos, redução dos subsídios de importação, restrição do crédito e um longo programa de cortes orçamentários. Em contrapartida, o governo dos EUA tinha interesse em responder às crises criadas entre os países, resolvendo a questão da expropriação da IT&T no Rio Grande do Sul; pressionar o Brasil a respeitar os termos desejados pela AMFORP na encampação de suas propriedades; e, a remoção da discriminação contra as importações norte-americanas.<sup>48</sup>

Sem acertos para o pagamento da indenização da AMFORP, os norte-americanos começaram a exigir que o encaminhamento da discussão se realizasse fora dos órgãos estatais, e sim por intermédio de uma Comissão Interministerial mais reduzida. Desta forma, seria mais fácil aprovar o pagamento da indenização. Ainda em abril de 1963, o Ministério da Fazenda escreve ao embaixador nos Estados Unidos, Roberto Campos, que há dificuldades de acertar tal questão.<sup>49</sup> Mesmo assim, em abril de 1963, a Comissão Interministerial formada então pelos Ministros da Fazenda, da Guerra, da Indústria e Comércio, das Minas e Energia e, finalmente, da Consultoria Geral da União, apresentava relatório das negociações discutidas anteriormente para dar encaminhando a compra. No relatório era apresentado o preço oferecido pelo governo aos bens do grupo norte-americano: segundo o texto, o valor “negociado [e] plenamente justificado”, levando em consideração o custo histórico e a correção monetária, alcançava os US\$ 135 milhões.<sup>50</sup> A operação valeria a partir de 31 de dezembro de 1962,

---

<sup>48</sup> NSF, Box 13A, Folder Brazil General, 1st March to 16th March, 1963, p.2.

<sup>49</sup> Telegrama do Ministério da Fazenda a Embaixada do Brasil em Washington, 08.04.1963. CPDOC, RC e/ag 61.02.10 II – 7 a 12.

<sup>50</sup> (a) Pagamento de US\$ 70.604.634 pelas ações da AMFORP e de US\$ 64.395.366 “correspondente ao crédito da mesma junto às suas subsidiárias”; (b) Do valor total de US\$ 135.000.000 (soma dos dois valores anteriores) (isto é, US\$ 135 milhões), serão pagos US\$ 10.000.000 à vista e o saldo de US\$ 125.000.000 pagos em 25 anos, com carência de 3 anos; (c) Do valor restante (US\$ 125 milhões), US\$ 23.750.000 vencerão a taxa de juros de 6% ao ano e US\$ 101.250.000, estes a serem reinvestidos no país, vencerão a juros de 6,5%.

quando o governo brasileiro teria 180 dias para verificar “se os inventários das propriedades apresentados pelas Companhias arrolam corretamente as propriedades de tais subsidiárias” e enquanto às ações passavam para as mãos da Eletrobrás.<sup>51</sup>

Finalmente, passados quase dois anos das primeiras conversações, “A Comissão Interministerial, reunida sábado à tarde no Gabinete do Ministro da Guerra, deliberou por unanimidade aprovar as negociações com a AMFORP e autorizar Vossa Excelência (embaixador Roberto Campos) a firmar o memorandum de entendimento”.<sup>52</sup> A única questão que a comissão exigia era para que o embaixador tentasse obter da empresa um adiamento de trinta dias no pagamento da parcela inicial, prevista para junho de 1963.

Mais uma vez se evidenciava que a Comissão Interministerial parecia querer dar fim aos impasses entre o governo brasileiro e o norte-americano, mesmo que tal decisão pudesse favorecer a empresa norte-americana. Divulgada a determinação da Comissão Interministerial, grupos nacionalistas passariam a se manifestar. Conforme os argumentos de um dos maiores porta-vozes dos nacionalistas, Leonel Brizola: “A afirmativa de que a Comissão Ministerial aprovou o pagamento pelas ações do DOBRO do valor apurado pela CONESP revela má fé e constitui tentativa grosseira de mistificação”.<sup>53</sup> Para o governador gaúcho, a cálculo do valor foi construído em torno do patrimônio total (US\$ 188,1 milhões): o valor das ações como das dívidas da empresa junto ao Eximbank e ao BNDE.

Determinado a barrar as negociações entre o governo brasileiro e a AMFORP, no dia 28 de maio de 1963, o governador gaúcho apresentou-se às cadeias de televisão e rádio para denunciar o governo

---

<sup>51</sup> Resolução da Comissão Interministerial encarregada de análise da nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos, 20.04.1963. CPDOC, RC e/ag 61.02.10 II – 7 a 12.

<sup>52</sup> Telegrama do Ministério da Fazenda a Embaixada do Brasil em Washington, 20/22.04.1963. CPDOC, RC e/ag 61.02.10 II – 7 a 12.

<sup>53</sup> A compra das subsidiárias da AMFORP. Análise de um libelo fundado na mentira, na mistificação e na má-fé, s/ autor, junho de 1963, p.IV. CPDOC, RC e/ag 61.02.10 I – 14.

e, especialmente os acordos do Ministro Santiago Dantas em Washington, considerando-os como crime de ‘lesa-pátria’.<sup>54</sup> Em parte tais denúncias surtiram efeito: “No mês seguinte (...) o presidente João Goulart determinou a suspensão das negociações, nomeando uma comissão de técnicos para fazer o tombamento patrimonial das propriedades da AMFORP”.<sup>55</sup>

As pressões sofridas por João Goulart, porém, não vinham apenas da esquerda: em meados de 1963 o embaixador norte-americano enviaria uma série de mensagens ao governo dos Estados Unidos, alegando que o presidente do Brasil parecia flertar com a esquerda ou mesmo que sua sustentação política era frágil.<sup>56</sup> Ademais, ficava claro para os representantes dos Estados Unidos que a aproximação de Brizola com Jango não poderia ser aceita, pois seria prejudicial para os interesses privados norte-americanos.<sup>57</sup>

A verdade era que Goulart acreditava que precisava de mais tempo para conseguir superar as críticas da esquerda e dar cabo às negociações com a AMFORP.<sup>58</sup> Este era o mesmo argumento que dias mais tarde Santiago Dantas voltaria a reforçar com Lincoln Gordon.<sup>59</sup> E

---

<sup>54</sup> Bandeira, Moniz. *O Governo João Goulart*. As Lutas Sociais no Brasil (1961-1964). Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1977.

<sup>55</sup> Memória, p.274.

<sup>56</sup> Mensagens de Lincoln Gordon de 19 e 21 de Agosto de 1963. NSF, Box 14, Folder Brazil General Aug. 1963

<sup>57</sup> Mensagem de De Kaysen to Klein, 1 de Julho de 1963. NSF, Box 14, Folder Brazil General July 1963.

<sup>58</sup> Em reunião com Kennedy na Europa, Goulart justificava o adiamento por questão das pressões internas – era preciso de um pouco mais de tempo para melhor o contexto político. Kennedy responderia que não mais dependia somente dele, pois com Hickenlooper Amendment, o Congresso não mais permitia a realização de empréstimos para países que tinha expropriado companhias americanas. Conversa entre João Goulart e John Kennedy, em viagem os presidentes à Europa (Roma). July 1, 1963, NSF, Box 14, Folder Brazil General July 1963, p.2.

<sup>59</sup> Conversações entre Dias Leite, Moreira, Krop e Santiago Dantas com Lincoln Gordon, 2 de junho de 1963. JFK Library\NSF, Box 14, Folder Brazil General June 1963.

esse seria o ponto fundamental defendido por Goulart em conversação com Kennedy na cidade de Roma e de Dantas com Gordon no Rio de Janeiro. Sabiam da necessidade do apoio americano para resolver o impasse financeiro e, por isso mesmo, não negariam o acordo de indenização das propriedades da AMFORP. Ainda era preciso convencer Mr. Sargent, presidente de AMFORP, sobre o atraso da negociação e dos pagamentos. Membros da diretoria da empresa apontavam para a fragilidade do governo na definição do acordo.<sup>60</sup> No dia 10 de julho, em reunião realizada entre Santiago Dantas e Sargent, ficava definido que o pagamento teria início no dia 1º de Julho, com a parcela de 10 milhões e 770 mil dólares e assinatura do memorando de entendimento. Posteriormente seria realizado o inventário das propriedades da AMFORP e assinatura do contrato final.<sup>61</sup> Mas o acordo não perduraria por muito tempo. Em 29 de junho de 1963, o Ministro da Fazenda Carvalho Pinto se encontraria com representantes da AMFORP, noticiando a impossibilidade de realização do pagamento por parte do governo brasileiro. Mr. Sargent, preocupado com o adiamento, entrou em contato com Gordon, acreditando que as decisões do governo estavam cedendo aos ataques de Brizola.<sup>62</sup>

É claro que, diante tão frágil situação financeira, o governo tinha pouca margem de manobra para manter decisões soberanas. Novamente Goulart precisava de apoio dos Estados Unidos para conseguir rolar suas dívidas, agora em meados de 1963: pagamento de empréstimo de curto prazo de 25 milhões de dólares para 26 de Julho e outro de 12 milhões para o final do ano. Goulart queria conseguir rolar

---

60 Telegrama de Kaysen para Casa Branca, 2 Junho de 1963. JFK Library\NSF, Box 14, Folder Brazil General June 1963.

61 Conversações de Dantas e Sargent, 10 de junho. JFK Library\NSF, Box 14, Folder Brazil General June 1963.

62 Telegrama do departamento de Estado, Embaixada do Rio de Janeiro, 29 de julho de 1963. JFK Library\NSF, Box 14, Folder Brazil General June 1963, p.1/2.

essas dívidas para 1964.<sup>63</sup> Mas não espera o presidente que o contexto dos primeiros meses de 64 seria bastante conturbados: trabalhadores e empresários, nacionalistas e interesses estrangeiros, interesses que se radicalizaram. João Goulart escolheu defender os interesses das classes trabalhadores – colocando em pauta as reformas de base – e a resposta foi o golpe militar.

## **5. O Golpe Militar e o restabelecimento das relações com os EUA**

Com o golpe militar de abril de 1964, o novo governo formado pela junta militar rapidamente buscou firmar sua legitimidade com apoio do governo dos Estados Unidos. No que diz respeito aos acordos de indenização da AMFORP, a queda de Jango abria caminho para a formação de uma nova comissão interministerial, com os novos ministros da Fazenda, Planejamento, Relações Exteriores e diretor da Eletrobrás.

Desta vez, por outro lado, o relatório para o contrato de compra e venda da AMFORP seria apresentado pela Scandinavian Engineering Corporation.<sup>64</sup> O contrato com a empresa, que ficaria responsável de fazer o tombamento, foi firmado em 12 de novembro de 1964. O valor calculado pela empresa para o ativo líquido imobilizado aplicável aos Créditos e Ações das subsidiárias da AMFORP alcançava os US\$ 151,4 milhões de dólares. “Este valor é superior ao preço de compra de 135 milhões de dólares americanos, assim confirmado para todos os efeitos”.<sup>65</sup> O valor total obtido pela agência sueca dos ativos

---

<sup>63</sup> Conversa entre João Goulart e John Kennedy, em viagem os presidentes à Europa (Roma). July 1, 1963, NSF, Box 14, Folder Brazil General July 1963, p.1.

<sup>64</sup> Relatório sobre as verificações e determinações especificadas na cláusula décima oitava do contrato de compra e venda entre Eletrobrás, AMFORP e BEPCO, 12 de novembro de 1964. Centro de Memória da Eletricidade, Sweden: Scandinavian Engineering Corporation, 1965.

<sup>65</sup> Relatório sobre as verificações e determinações especificadas na cláusula décima oitava do contrato de compra e venda entre ELETROBRÁS, AMFORP

imobilizados das subsidiárias da AMFORP (sem levar em consideração as dívidas, portanto, mas já incluso a depreciação) foi de US\$ 218,4 milhões de dólares (o que assemelhava a primeira proposta feita pela AMFORP). Retirando-se os débitos da companhia no país, chegava-se ao valor de um pouco mais de 150 milhões de dólares.<sup>66</sup>

O pagamento, finalmente, ficava determinado nos seguintes termos: 135 milhões de dólares pelos bens da empresa, além do pagamento de 10 milhões de dólares como compensação do atraso e 7,7 milhões de dólares aos juros e dividendos. A Lei nº 4428 de 1964 determinou, então, a compra e contrato de transferência de ações para a Eletrobrás firmado em novembro, com assinatura do Presidente da Eletrobrás Octávio Marcondes Ferraz e pelo chanceler Juraci Magalhães. O pagamento se daria sob a forma de empréstimo a ser pago em 45 anos com juros de 6,5% anuais.<sup>67</sup>

Tal rapidez nos acordos, nas palavras de Moniz Bandeira, demonstrava que: “Efetivamente, Castelo Branco (Presidente do governo militar, 1964-67) praticou, em suas políticas, tanto interna quanto externa, todos os atos que os Estados Unidos reclamavam. Menos de um mês após sua ascensão à Presidência da República, ele rompeu as relações diplomáticas com Cuba. Impôs ao Congresso, humilhado e acovardado pelas cassações de mandatos, a reformulação da lei de remessas de lucros. Pagou pelos acervos da AMFORP e da ITT o preço que os norte-americanos pretendiam, apesar da violenta oposição de Lacerda. (...) E, além de vários ajustes militares e um Acordo Aerofotogramétrico, firmou com os Estados Unidos o Acordo sobre Seguros de Investimentos Privados, pelo qual as companhias

---

e BEPCO (*Brazilian Electric Power Company*), 22.06.1965, p.1. CPDOC, RC e/ag 61.02.10.

<sup>66</sup> Relatório sobre as verificações e determinações especificadas na cláusula décima oitava do contrato de compra e venda entre ELETROBRÁS, AMFORP e BEPCO (*Brazilian Electric Power Company*), 22.06.1965, p.37. CPDOC, RC e/ag 61.02.10.

<sup>67</sup> Verificar: Mensagem n.10 de 8 de setembro de 1964. Congresso Nacional, Imprensa Nacional: Projeto de Lei n.5, 1964. Centro de Memória da Eletricidade.

estrangeiras, no Brasil, adquiriam direitos especiais. A contenção dos salários em níveis inferiores aos índices de elevação do custo de vida, a restrição do crédito bancário, enquanto as empresas estrangeiras, através da Instrução 289, da Sumoc, ganhavam um regime de privilégios para tomar empréstimos no exterior...”.<sup>68</sup>

Com o governo militar a economia brasileira passava a depender cada vez mais dos recursos e das multinacionais estrangeiras. Contraditoriamente, no setor elétrico, com a venda dos bens da AMFORP para a Eletrobrás consolidada em 1965,<sup>69</sup> o Estado tornava-se o principal gerador de eletricidade no Brasil. Assumindo a geração de eletricidade de que a empresa norte-americana era responsável, dava-se um salto expressivo na função do estado no setor elétrico. Era a materialização do projeto de ampliação da participação do estado no setor elétrico (Tabela 5).<sup>70</sup>

**Tabela 5. Evolução da capacidade instalada (MW), 1952-1965**

Anos	Público		Privado		Auto-produtor		Total	
	Potência	Part. %	Potência	Part. %	Potência	Part. %	Potência	Part. %
1952	135,6	6,8	1.635,5	82,4	213,7	10,8	1.984,8	100
1956	657,1	18,5	2.551,9	71,9	341,0	9,6	3.550,0	100
1962	1.791,9	31,3	3.161,4	55,2	775,5	13,5	5.728,2	100
1965	4.048,0	54,6	2.486,2	33,6	876,8	11,8	7.411,0	100

Fonte: Lima, 1984, p.109.

A AMFORP, mesmo saindo do país, terminava sua disputa vitoriosa. Num contexto de domesticação do setor elétrico, sua

<sup>68</sup> Bandeira, Moniz. *Relações Brasil-EUA no contexto da globalização*, p. 91.

<sup>69</sup> Contrato de compra e venda entre Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobrás, como compradora e American & Foreign Power Company INC. e Brazilian Electric Power Company, como vendedoras. Centro de Memória da Eletricidade, REL. 003572, Washington, 1964.

<sup>70</sup> Lima, 1984, p.82.

negociação com o governo golpista brasileiro permitiria que a empresa liquidasse seus negócios com uma volumosa indenização. A General Electric, por outro lado, aproveitava o período de consolidação da indústria de base no Brasil para abrir sua primeira planta industrial. Os nacionalistas comemorariam a expansão do papel do estado no setor elétrico, entretanto, conforme foi observado para a transição da década de 1950 para 1960, são os interesses da AMFOPR de deixar o país que teriam guiado as negociações. É a metamorfose do capital estrangeiro que define o processo histórico, o interesse de sua reprodução. Ademais, mais do que uma negociação encabeçada pela elite financeira da AMFORP com os representantes do setor elétrico no país, o governo Brasil teria que lidar com a pressão política e diplomática para encaminhar seu projeto de expansão do setor elétrico.

## **6. Considerações Finais**

O artigo buscou percorrer a trajetória da AMFORP, empresa norte-americana de serviços elétricos, no mercado brasileiro. Evidenciou-se que a estratégia da empresa, formada nos anos de 1920 para atuar como subsidiária de Bond & Share em diferentes países e, especialmente na América Latina, em muitos momentos respondeu aos desígnios de um projeto expansionista do governo dos Estados Unidos.

De maneira geral, a atuação da AMFORP seguiu dois momentos distintos dessa política externa norte-americana: ainda na década de 1920, essa estratégia ficou circunscrita ao ímpeto “imperialista”, representado pela diplomacia do dólar, quando os Estados Unidos estenderam seus negócios para uma área de influência em expansão. A AMFORP ilustra essa preocupação norte-americana, não somente por fazer parte de um setor estratégico de investimento (um setor cuja tecnologia era dominada basicamente pelos Estados Unidos e Alemanha) e pela expressiva ampliação dos investimentos diretos estrangeiros do país. Entretanto, essa estratégia sofreria uma ruptura decisiva a partir de 1929: a política externa norte-americana ao longo da década de 1930 perdeu espaço para um esforço concentrado na recuperação da economia. Novamente a história da AMFORP é

ilustrativa: seus investimentos arrefeceram ao longo da Grande Depressão e, para piorar, a empresa passaria a enfrentar problemas para sustentar suas receitas por conta da desvalorização das moedas da América Latina.

Passados os anos de Depressão e com a recuperação econômica internacional no pós-Segunda Guerra Mundial, nitidamente a política externa norte-americana transforma-se e, com ela, o sentido de uma empresa de serviços como a AMFORP. A política não era mais apenas de manter o investimento em áreas de influência – nos anos subsequentes ao conflito internacional a preocupação do governo norte-americano era de garantir a recuperação econômica europeia e japonesa –, de forma a garantir o distanciamento ao temor do comunismo.

No caso brasileiro a materialização desta nova política se evidencia ao longo dos anos 1950, em particular nos anos finais da década: a verdade é que os governos brasileiros não demonstravam uma perspectiva de ruptura com o capital estrangeiro, pelo contrário, com JK (1956-1961), este passou a deter papel decisivo no projeto de desenvolvimento. O que teria mudado então para que a AMFORP saísse do mercado brasileiro na passagem para a década de 1960? Como foi proposto, o significado é menos pela intervenção do governador Leonel Brizola no Rio Grande do Sul, mas mais decisivo é o cenário internacional desfavorável para a empresa: suas concessões vinham perdendo rentabilidade ou simplesmente sendo expropriadas. É perceptível que o governo João Goulart (1961-64) já não garantiria mais a segurança desejada pela empresa; a memória da expropriação Cubana em 1959 remoia as memórias dos empresários norte-americanos. Ademais, o ciclo de grande rentabilidade do negócio elétrico parecia ter chegado ao seu limite. Neste sentido, o debate para a expropriação da AMFORP no Brasil, mais uma vez é carregado de intenções diplomáticas e negociações triangulares entre seus empresários com governos brasileiro e norte-americano.

### Anexo 1

#### Participação do Brasil nos negócios da AMFORP (1955-63)

	População	Clientes	Capacidade Instalada	Geração de Energia
<b>1955/Total BR</b>	7.395.900	743.487	314.465	1.951.840
<b>Total/Subsidiárias</b>	20.574.000	2.641.413	1.222.832	7.188.666
<b>Participação BR (%)</b>	35,95	28,15	25,72	27,15
<b>1956/Total BR</b>	7.444.600	792.201	367.215	2.218.681
<b>Total/Subsidiárias</b>	21.164.000	2.771.165	1.316.130	7.891.908
<b>Participação BR (%)</b>	35,18	28,59	27,90	28,11
<b>1957/Total BR</b>	7.525.600	837.314	423.190	2.540.936
<b>Total/Subsidiárias</b>	21.651.000	2.894.075	1.438.626	8.688.253
<b>Participação BR (%)</b>	34,76	28,93	29,42	29,25
<b>1958/Total BR</b>	7.469.500	912.143	424.318	2.853.418
<b>Total/Subsidiárias</b>	20.052.000	2.769.561	1.516.050	8.964.961
<b>Participação BR (%)</b>	37,25	32,93	27,99	31,83
<b>1959/Total BR</b>	7.464.800	841.929	399.924	2.776.360
<b>Total/Subsidiárias</b>	20.623.000	2.832.849	1.626.236	9.392.883
<b>Participação BR (%)</b>	36,20	29,72	24,59	29,56
<b>1960/Total BR</b>	7.778.000	896.387	501.924	2.941.759
<b>Total/Subsidiárias</b>	14.615.000	1.721.774	927.476	5.983.742
<b>Participação BR (%)</b>	53,22	52,06	54,12	49,16
<b>1961/Total BR</b>	7.851.000	949.944	528.266	3.169.320
<b>Total/Subsidiárias</b>	13.859.000	1.727.859	881.949	6.008.236
<b>Participação BR (%)</b>	56,65	54,98	59,90	52,75
<b>1962/Total BR</b>	-	-	-	-
<b>Total/Subsidiárias</b>	6.264.000	815.484	463.683	3.023.633
<b>Participação BR (%)</b>	-	-	-	-
<b>1963/Total BR</b>	-	-	-	-
<b>Total/Subsidiárias</b>	5.296.000	722.439	436.208	2.778.077
<b>Participação BR (%)</b>	-	-	-	-

Fonte: Relatórios Amforp (1955-1963).

### Referências bibliográficas

Abreu, Marcelo de Paiva et alli, “Import Substitution and Growth in Brazil, 1870-1970”, *Workshop on Import-Substituting Industrialization in Latin America*. Oxford, mimeo, 1996.

AMFORP. *The Foreign Power system. A review of foreign power's role in the development of Modern Utility services lands*. New York: AMFORP, 1953.

Armstrong, Christopher and Nelles, Henry V, *Southern Exposure: Canadian Promoters in Latin America and the Caribbean, 1890-1930*. Toronto: University of Toronto, 1988.

Bandeira, Moniz, *O Governo João Goulart. As Lutas Sociais no Brasil (1961-1964)*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1977.

Bastos, Pedro Paulo, “Da Diplomacia do Dólar à Boa Vizinhança: continuidades e diferenças na política dos Estados Unidos para a América Latina (1898-1933)”. *ANPEC*, 2011.

Bastos, Pedro Paulo, “Sobre o nacionalismo do segundo governo Vargas: o caso de empresas estatais e filiais estrangeiras no ramo de energia elétrica”. *XI Encontro Nacional de Economia Política*. Vitória, 2006. Maranhao, Ricardo F. de A. *Capital estrangeiro e estado na eletrificação brasileira: A Light, 1945-1957*. (Tese de Doutorado)-USP/FFLCH, São Paulo, 1993.

BNDE. Programa de Reparcelamento Econômico. Relatório setorial 14, 1963.

Branco, Catullo, *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

Brizola, Leonel, “A Compra das subsidiárias da American Foreign Power no Brasil (Bond and Share)”. Centro de Memória da Eletricidade, 1963.

Broder, Albert, “Os bancos e o desenvolvimento da indústria de energia elétrica”. *Anais do 1.º Seminário Nacional de História e Energia*. Vol. 2. São Paulo: Departamento de Patrimônio Histórico, 1986.

Cachapuz, Paulo Brandi de Barro, *Panorama do setor de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2006.

Corrêa, Maria Letícia, *O setor de energia elétrica e a constituição do Estado no Brasil: o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939-1954)*. Niterói: Tese de Doutorado – UFF, 2003.

Feis, Herbert, *The diplomacy of the dollar: 1919-1932*. New York: W. W. Norton, 1966.

Ferreira, Ângela; da Silva, Alexandro; Simonini, Yuri, “Os donos da luz: sistemas de gestão e redes técnicas no território brasileiro. O caso da AMFORP (1927-1939)”. *Simpósio Internacional Globalización, innovación y construcción de redes técnicas urbanas en América y Europa, 1890-1930*. Barcelona: Universidad de Barcelona. Facultad de Geografía e Historia, Janeiro de 2012.

Frieden, Jeffry, “Sectoral conflict and US foreign economic policy, 1914-1940”. LAKE et alli. *The State and American foreign economic policy*. London: Cornell University Press, 1988.

Hausman, William J, Hertner, Peter & Wilkins, Mira, *Global electrification: Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

Hausman, William & Neufeld, John, “The rise and fall of the American & Foreign Power Company: a lesson form the past?” *The electricity journal*. V.10, Nº1, 1997.

Lanciotti, Norma, "Foreign Investments in Electric Utilities: A Comparative Analysis of Belgian and American Companies in Argentina, 1890-1960". *Business History Review*, vol. 82, 3, 2008.

Lessa, Carlos, *15 anos de Política Econômica*. São Paulo. Brasiliense. 1981.

Lima, José Luiz, *Estado e energia elétrica no Brasil*. São Paulo: IPE-USP, 1984, Branco, Catullo. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

Lima, José Luiz, *Política de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do código de águas à crise dos anos 80 (1934-1984)*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.

Lobo, Eulália L., & Levy, Maria Bárbara, *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light, 2008.

Lorenzo, Helena, *Eletrificação, urbanização e crescimento no estado de São Paulo, 1880-1940*. Rio Claro: UNESP – Tese de Doutorado, 1994.

Martin, Jean-Marie, *Processus d'Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris: Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 1966.

Memoria da eletricidade. *Panorama do setor elétrico de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2006.

Nearing, Scott. & Freeman, Joseph, *Dollar diplomacy*. New York: Monthly Review, 1966.

Orenstein, Luiz e Sochaczewski, Antônio Cláudio, “Democracia com desenvolvimento: 1956-1961”. In: Abreu, Marcelo de Paiva. (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1989.

Pletcher, David, *The Diplomacy of Trade and Investment: American Economic Expansion in the Hemisphere, 1865-1900*. Columbia: University of Missouri Press, 1998.

Rosenberg, Emily S., *Financial missionaries to the world: the politics and culture of dollar diplomacy, 1900-1930*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999.

Saes, Alexandre, *Conflitos do capital*. Bauru: Edusc, 2010.

Silva, Marcelo Squinca da, *Energia Elétrica. Estatização e desenvolvimento, 1956-1967*. São Paulo: Alameda, 2011.

Suzigan, Wilson, *Indústria brasileira. Origem e desenvolvimento*. São Paulo: Hucitec, 2000.

Szmrecsányi, Tamás, “Apontamentos para uma história financeira do grupo Light no Brasil – 1899-1939”. *Revista de Economia Política*, v. 6, n.1, jan-abr 1986.

Tavares, Maria Conceição, *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

Veeser, Cyrus, “Inventing Dollar Diplomacy: The gilded-age origins of the Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine”. *Diplomatic History*, v. 27(3), jun. 2003.

# **Empresarios de la vivienda. El caso F.I.N.C.A y las compañías de Crédito Recíproco frente a las políticas del Banco Hipotecario Nacional entre 1946 y 1955**

Juan Lucas Gómez  
Universidad Nacional de Tres de Febrero, CONICET

## **Resumen**

En Argentina, la política de vivienda se identifica con el rol desempeñado por el Banco Hipotecario Nacional (BHN) y especialmente con las políticas promovidas durante el peronismo. Sin embargo, previamente a la intervención estatal, compañías privadas utilizaron un tipo de financiamiento hipotecario a bajo interés conocido como crédito recíproco desde 1935. Este trabajo se ocupa de la empresa F.I.N.C.A. como caso de las empresas que utilizaron ese tipo de financiamiento, y su relación con las políticas y operatoria del BHN. La modalidad del crédito recíproco se desarrolló en el sector privado hasta 1949, cuando su cartera de clientes fue transferida al BHN por disposición del Banco Central. Desde entonces algunas de las empresas del sector continuaron operando con el BHN como compañías constructoras, en un contexto de expansión de la actividad.

## **Palabras clave**

Banca, crédito, F.I.N.C.A., empresas

## **Abstract**

In Argentina, State housing policies are usually identified with the role played by the Banco Hipotecario Nacional (BHN) and the policies promoted by Peronist governments. However, before this State intervention, low interest rate financing for housing construction was available through private institutions known as building associations that carried the business since 1935. The present paper focuses on F.I.N.C.A.

as a case in point of those companies who conducted housing business using that kind of financing, and on its relationship to the policies and operations of the State-owned Banco Hipotecario Nacional (BHN). This type of building association was developed by the private sector until 1949, when its client portfolio was summarily transferred to BHN under orders of the Argentine Central Bank. Afterwards, some firms continued operating with the BHN as construction companies in a context of increasing activity and strong State regulation.

## **Keywords**

Banking, housing credit, F.I.N.C.A., companies

## **1. Introducción**

El objetivo de este trabajo es analizar el caso de la empresa Financiera Industrial Nacional Construcciones y Anexos S.A (F.I.N.C.A), la cual recurría a una modalidad de financiamiento a bajo interés para la construcción de viviendas conocida como crédito recíproco, y su articulación con las políticas públicas de regulación y financiamiento habitacional entre 1935 y 1955. El crédito recíproco se desarrolló en Argentina desde 1935 y fue implementado por el sector privado hasta 1949, cuando estas empresas fueron intervenidas y liquidadas por el Banco Central (BC) y su cartera de clientes transferida al Banco Hipotecario Nacional (BHN).

Dentro del conjunto de sociedades de crédito recíproco seleccionamos el caso F.I.N.C.A que fuera fundada en 1935 por empresarios de origen alemán y desarrollara diversos emprendimientos urbanísticos en base al crédito recíproco. Entre ellos, por su envergadura e importancia, se destaca Ciudad Jardín Lomas del Palomar, en la Provincia de Buenos Aires, con más de 3400 viviendas construidas por la empresa entre 1943 y 1956.

Si bien las cuestiones vinculadas con los problemas del crédito y el ahorro no constituyeron temas de interés por parte de la historiografía, en los últimos años se publicaron algunos trabajos que realizaron valiosos

aportes. Entre ellos destacan los de Marcelo Rougier, Andrés Regalsky y Noemí Girbal-Blacha que se ocuparon de estudiar el Banco de Crédito Industrial, el Banco Nación y el Banco Provincia respectivamente<sup>1</sup>. En conjunto, dichos análisis contribuyeron para conocer el funcionamiento de la banca pública y su impacto en el proceso económico. En especial los análisis de Rougier y Girbal-Blacha, al ocuparse de estudiar la relación de dicha banca con las políticas redistributivas y de promoción industrial del peronismo, resultan de interés al momento de analizar el funcionamiento de BHN y su articulación con las definiciones macroeconómicas del gobierno. En este escenario, el análisis de las experiencias de las sociedades de crédito recíproco, como casos de la dinámica de los agentes privados, podría aportar nuevos elementos para obtener perspectivas más amplias acerca del problema del crédito y el financiamiento.

El estudio del BHN durante el peronismo fue abordado principalmente por investigadores interesados en la política de vivienda, como Oscar Yujnovsky, Anahí Ballent y Rosa Aboy<sup>2</sup>. En otra línea centrada en las reformas que afectaron a la gestión de las políticas

---

<sup>1</sup> Nos referimos aquí a los siguientes trabajos, Girbal-Blacha, Noemí, “Reforma financiera y crédito a la producción: el caso del Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1946-1950”, *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Vol II, núm 3, 1992. Regalsky, Andrés, “Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930, *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, Vol III, núm III, 2011. Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)*, UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

<sup>2</sup>Ballent, Anahí, *Las huellas de la política*, Universidad Nacional de Quilmes Prometeo, Bernal, 2005. Aboy, Rosa *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946 – 1955*. Fondo de cultura económica, Buenos Aires, 2005. Yunovsky, Oscar, *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

públicas, Alicia Garro y Horacio Gaggero aportan datos empíricos sobre sus transformaciones administrativas<sup>3</sup>.

Por su parte, las definiciones y acciones del peronismo en materia de vivienda tuvieron un gran impacto en el mercado y también sobre el comportamiento de la demanda al impulsar políticas que promovían el derecho a la vivienda y al difundir determinados modelos arquitectónicos. Para responder a las nuevas expectativas de amplios sectores de población, las respuestas de los sectores público y privado debieron contemplar diversas estrategias, pues el espectro comprendió desde los sectores medios hasta los de menores ingresos. En el caso de las obras de F.I.N.C.A en Ciudad Jardín la dinámica de una planificación privada preexistente constituyó un ámbito de confrontación donde confluyeron tensiones políticas, económicas y urbanísticas, pues F.I.N.C.A operaba con planes de asociación pública en un contexto en que el Estado comenzó a mostrar mayor presencia. En este sentido, su estudio aporta nuevos elementos sobre la convivencia del capital público y privado en un área prioritaria de las políticas del gobierno.

## **2. Las compañías de Crédito Recíproco en Argentina**

F.I.N.C.A se encontraba entre las primeras sociedades de crédito recíproco fundadas en Argentina, cuya historia constituyó el punto de partida de nuestra investigación. El crédito recíproco era una modalidad financiera gestionada por empresas privadas mediante círculos de ahorro y destinada al financiamiento inmobiliario a bajo o sin interés. El sistema resultaba así en un instrumento financiero con dos propósitos, promover el ahorro comunitario y facilitar créditos baratos. En Argentina este sistema se identificó con diferentes nombres, entre ellos: ahorro para la edificación, ahorro inmobiliario, ahorro para el hogar propio, sistema de capitalización y ahorro, términos que refieren a su objetivo de formar capitales para construir viviendas.

---

<sup>3</sup>Gaggero, Horacio y Alicia Garro, *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*, Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1996.

El origen de la modalidad se remonta a 1781, con la formación de la “Building Society” en Birmingham, Gran Bretaña. Luego la experiencia habría de multiplicarse y para 1932 existían allí 1026 sociedades de este tipo. Inicialmente las asociaciones de ahorro y préstamo fueron temporales, es decir círculos cerrados que terminaban cuando se prestaba el dinero al último de los afiliados. Luego, en 1831 se formó en Estados Unidos “The Oxford Providente Building Association”, primera sociedad que operara a partir de círculos abiertos, lo cual suponía avanzar hacia la transformación de las sociedades de ayuda mutua en entidades de crédito a bajo interés y a la incorporación de inversores hipotecarios.

Por otro lado, en Alemania, como consecuencia de la crítica situación financiera surgieron a mediados de la década de 1920 las sociedades conocidas como “Cajas de Ahorro para la Edificación” que trabajaban sin cobrar interés por los préstamos ni computarlo a los ahorros. En un contexto marcado por la escasez de crédito esas sociedades se organizaron en forma mutualista con el objetivo de entregar préstamos hipotecarios sin intereses mientras todos los subscriptores eran pretendientes de un préstamo, y no se permitía la participación de inversores. Sin embargo, esas sociedades no lograron entregar préstamos sin una larga demora en su adjudicación ni encontrar mecanismos para compensar la espera al no computar intereses sobre los ahorros. Finalmente, en 1938 se dictaron leyes que obligaban a computarlos a los ahorristas y a los deudores transformando a esas sociedades en compañías similares a las anglosajonas<sup>4</sup>.

Cuando se introdujo en Argentina el crédito recíproco, impulsado por compañías que tenían una experiencia previa como constructoras y financieras, la modalidad contaba con un siglo y medio de existencia en Europa y había avanzado de un origen cooperativo hacia otro empresarial. Las primeras firmas autorizadas fueron ARCA y F.I.N.C.A en 1935, cuya fundación como compañía financiera se remontaba a 1932. En este sentido, a pesar que algunas firmas se inspiraban en el

---

<sup>4</sup>Galindo Guarneros, Gustavo, *Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar*. Editorial Jus, México, 1962.

modelo de las cajas alemanas, como F.I.N.C.A, la modalidad fue implementada por sociedades que no eran cooperativas. De esta manera, aún las compañías que organizaban círculos de ahorros con préstamos sin intereses eran gestionadas como empresas, y por lo tanto, reportaban ganancias. Su propuesta era fomentar el ahorro y acumularlo en fondos comunes para lograr que personas de medianos recursos pudieran adquirir su vivienda con tasas de interés menores a las ofrecidas por los bancos. En términos prácticos, el mecanismo al que se recurría era a la formación de círculos de ahorro abierto destinados exclusivamente a la formación de capital para préstamos hipotecarios que se entregaban a los adherentes cuando acumulaban el equivalente al 20% del valor del inmueble, y en el caso de algunas compañías, como F.I.N.C.A, también por sorteo o licitación<sup>5</sup>.

La fundación de las primeras sociedades de crédito recíproco se dio en un contexto en que el crédito bancario para préstamos hipotecarios era reducido. Así, por ejemplo, mientras que el BC recomendaba una política crediticia conservadora<sup>6</sup>, el mecanismo de las cédulas hipotecarias del BHN no fomentaba las actividades de los pequeños ahorristas. De hecho, la política crediticia del BHN, dirigida por Enrique Pérez entre 1933 y 1944, se orientó a otorgar créditos con una sólida garantía que cubrían hasta el 50% del valor de la tasación<sup>7</sup>. En este contexto, buena parte de la demanda de financiamiento fue cubierta por el capital privado, entre el que se destacaba el aportado por las compañías de crédito recíproco. Para las empresas la organización de los círculos representaba una forma de obtener financiamiento en un contexto de escasez de crédito e impulsar sus negocios, pues las que gestionaban los círculos regularmente eran compañías inmobiliarias y constructoras.

La modalidad constituyó una experiencia singular porque la operatoria no estaba comprendida en la Ley de Bancos y no contaba con un marco legal específico. Por ello, la Inspección General de Justicia

---

<sup>5</sup> Felici, Armando. *Revista Veritas*, 1940, “El crédito Recíproco”.

<sup>6</sup> Banco Central de la República, *Memorias*, 1936.

<sup>7</sup> Banco Hipotecario Nacional, *Balance de un siglo*, Buenos Aires, Banco Hipotecario Nacional, 1986.

(IGJ) estableció normativas específicas para su funcionamiento. A tal fin formó una comisión con representantes de las firmas, de la que formaron parte directivos de F.I.N.C.A, para conocer las principales dificultades y expectativas de los empresarios, pues la institución pretendía fortalecer la modalidad porque impulsaba el ahorro y promovía la construcción de viviendas en un contexto de crecimiento del déficit habitacional. Las distintas normativas implementadas por la IGJ buscaban reconocer las especificidades del sector y fortalecer a las empresas porque constituirían, según un informe sobre la modalidad presentado en 1931, una forma de capitalización de los sectores medios. Desde esa perspectiva, además, el fomento del ahorro tenía una dimensión pedagógica y moralizante, que ligaba la costumbre del ahorro al fortalecimiento del hogar, mientras los ciudadanos se introducían en una red de obligaciones que habrían de fortalecer a la comunidad.

Por su parte, el panorama del sector presentaba un universo heterogéneo en el que existían firmas que operaban con el modelo de las cajas alemanas y otras con el anglosajón. No obstante estas diferencias, todas las sociedades apelaban a estrategias cooperativas aunque los círculos eran gestionados por empresas privadas<sup>8</sup>. En este sentido, el acceso a la vivienda aparecía ligado a un ideal de ciudadanía y de justicia por lo que la contribución de los agentes privados en el área era presentada como un aporte para la solución de un problema social de primer orden.

La primera reglamentación fue el decreto 109.788 de 1937 que estableció los marcos generales de los contratos y de la administración de las sociedades. A pesar que la sanción de la norma intentó promover la modalidad, su implementación presentaba numerosos problemas. En particular cuando los acuerdos no establecían fechas precisas para la entrega de los préstamos y los plazos se alargaban, mientras el dinero era invertido en otras operaciones. La IGJ inició entonces expedientes a sociedades incursas en irregularidades, como contratos con propuestas

---

<sup>8</sup> Por ejemplo los directivos de F.I.N.C.A expresaban “No somos magos. No podemos decir Abracadabra y levantar el lienzo y entregar la casa lista y paga, pero sí podemos (...) porque que la unión hace la fuerza, prestar dinero sin interés...”. *Revista Finca*, marzo 1938, “¿Como se llega a la casa propia?”.

imposibles de cumplir, cláusulas poco claras, formas abusivas en cuanto a retribuciones a percibir, falta de constitución de fondos de reservas y pagos improcedentes a sus directivos<sup>9</sup>.

Para reordenar el funcionamiento y proteger la inversión de los pequeños ahorristas, en mayo de 1939 la IGJ organizó la formación de una comisión integrada por representantes de las empresas, para analizar los problemas y establecer nuevas disposiciones reglamentarias. Los principales ejes de debate fueron la conveniencia de permitir la operatoria sin interés y la necesidad de establecer plazos específicos para entregar los préstamos. Las negociaciones se prolongaron y provocaron la intervención del Ministro de Hacienda, Federico Pinedo, que se entrevistó a lo largo de 1940 con representantes del sector para encontrar acuerdos<sup>10</sup>. La labor de la comisión culminó en la sanción del decreto N° 100.038 del Poder Ejecutivo Nacional el 6 de septiembre de 1941, que

---

<sup>9</sup> En ese contexto un problema central de las sociedades fue lograr confianza para atraer nuevos depositantes. En el caso de F.I.N.C.A su revista presentaba información sobre las actividades de sus directores para mostrar solidez. En especial de su primer presidente Germán Wernicke, que era directivo de las siguientes empresas Robert Bosch S.A y Anilinas Alemanas S.A, Acero Roehling Buderus S.A, Perfumerías Tosca S.A, La Rural Seguros, La Rural Buenos Aires, Lita S.A Explotación Ganadera y Agrícola, La Protectora Seguros, Gerente de M. Hohner y Cía. Sociedad de Responsabilidad Limitada. *Revista Finca*, marzo de 1940, “Seguridades que ofrece Finca a sus adherentes por las entregas de ahorro”.

<sup>10</sup> En este sentido, José María Castro Nevares, Gerente de la Asociación Argentina de Crédito Recíproco, solicitaba apoyo del Estado debido a la creciente importancia del sector. “Los números tienen gran elocuencia. La comisión Nacional de Casas Baratas es propietaria de edificios por valor de \$ 9.450.498,76; las compañías de crédito recíproco han adjudicado al 30 de junio de 1941, \$ 11.983.242, 40 m/n en préstamos hipotecarios y así como aquella puede disponer en su ejercicio actual de \$ 2.611.539,38 para nuevas construcciones, éstas tienen para prestar a sus suscriptores \$ 6.466.227,48.” José María Castro Nevares, *Revista Temas Económicos*, vol 2 nro 13, 1941.

estableció normas precisas sobre el cobro de intereses y el tiempo medio de entrega de los préstamos<sup>11</sup>.

El decreto habilitó las dos modalidades, con y sin intereses, y permitió acceder a fuentes de financiamiento fuera de los círculos mediante la emisión de títulos y certificados de ahorro puro, y dispuso que las empresas ya no pudieran ocuparse de la construcción de viviendas<sup>12</sup>. Aquella convivencia no resolvía cómo articular las dos modalidades con sus lógicas específicas en una normativa común, y aunque obligaba a las empresas a publicar el tiempo de entrega de los préstamos, no incluía claros mecanismos para sancionar prácticas especulativas ni garantizar el cumplimiento de los plazos.

En los siguientes años, a pesar de la multiplicación de nuevas sociedades su dinámica continuaba presentando dificultades para cumplir con los ahorristas. Numerosos adherentes denunciaban prácticas especulativas mientras la suba de los valores de la construcción presionaba sobre los depósitos y dificultaba la entrega de préstamos. Por su parte, el alza de costos no era fácilmente trasladable a las cuotas de los asociados y aquella distancia también presionaba sobre la capacidad de financiamiento de los círculos. En efecto para 1943 algunas compañías se encontraban al borde de la bancarrota, lo que ponía en riesgo el capital de numerosos ahorristas. Al respecto la revista *Temas Económicos* calculaba en base al boletín informativo del IGJ que, hasta el 31 de diciembre de 1942, las compañías de crédito recíproco tenían 615.343 títulos vigentes por un valor nominal en capitales suscriptos de \$ 1. 422.638.787.98<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup>Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, N° 100.038, de 6 de septiembre de 1941, en *Anales de Legislación Argentina*, 1941.

<sup>12</sup> En cuanto al problema del cobro de intereses se diferenciaban tres modalidades financieras: a) con intereses sobre ahorros y préstamos a tasas del 4% y 8 %; b) únicamente sobre los préstamos, con valores variables entre 6% y 8%, con participación de los ahorristas en los beneficios de la empresa; y por último, c) planes sin interés ni participación en los beneficios.

<sup>13</sup>*Temas Económicos*, “La capitalización y el ahorro popular”, Noviembre de 1943.

Finalmente, en agosto de 1943, el decreto 4.853 del Poder Ejecutivo dispuso la cesación de las actividades de las sociedades que no se hubieran ajustado a las normas reglamentarias de 1941. Estableció además un modelo uniforme para los títulos de ahorro de todas las empresas y redujo la tasa mínima del 4% al 3% para los planes con interés, y del 6% al 4%, como cuotas de compensación, para los que no los aplicaban<sup>14</sup>. La nueva intervención, al calcular cuotas de compensación para los planes sin intereses, impuso de hecho un tipo de operatoria más cercana a la tradición anglosajona. Por su parte, las firmas que no pudieran ajustarse a los nuevos requisitos debieron transferir sus activos.

El decreto argumentaba que las sociedades de ahorro para la vivienda debían recibir apoyo del Estado porque fomentaban el ahorro y contribuían a solucionar el déficit habitacional. Sostenía además que el principal foco de los problemas era que se trataba de una modalidad financiera poco conocida y que la publicidad de las empresas era confusa.

La nueva normativa provocó diversas reacciones entre quienes alentaban la intervención del Estado para proteger a los ahorristas y los empresarios que sostenían que la crisis no era resultado de prácticas fraudulentas. Al respecto las editoriales de la revista *Temas Económicos* apoyaron las nuevas medidas y organizaron un debate con las empresas a las que se invitó a expresar sus opiniones<sup>15</sup>.

En esos debates participaron ARCA, Cifra, Coarli, COFRE, Facyl, La Financiadora del Hogar, Lar, Opal, Suca S.A y F.I.N.C.A<sup>16</sup>. La mayoría de las empresas reconocían que el sector atravesaba una crisis pero la adjudicaban al crecimiento de la inflación y su impacto en la capacidad de ahorro de los asalariados, y a la falta de inversiones<sup>17</sup>. La solución

---

<sup>14</sup>Decretos Poder ejecutivo Nacional, N° 4853, de 6 de agosto de 1943, en *Anales de Legislación Argentina*, 1943.

<sup>15</sup>*Temas Económicos*, “Sin afectar el Régimen del Crédito Recíproco, deben ser Seriamente Vigiladas las Compañías que lo Explotan”, septiembre de 1943.

<sup>16</sup> Ver Cuadro 1 en el Anexo.

<sup>17</sup>*Temas Económicos*, “El punto de vista de las compañías sobre la situación del comercio del crédito recíproco”, Noviembre de 1943.

debía provenir del Estado reduciendo la inflación y estimulando inversiones en la industria de la construcción.

Los manejos fraudulentos, si bien eran reconocidos por algunas empresas, aparecían mencionados como una cuestión secundaria. Según sostenían los empresarios, muchos adherentes esperaban obtener un monto equivalente al ahorro depositado y no un préstamo<sup>18</sup>. Por el contrario, para F.I.N.C.A los manejos fraudulentos y las prácticas especulativas aparecían como el principal motivo de la crisis según los informes que presentaba a la IGJ.

También en 1943 Eduardo Perotti publicó un libro en el que acordaba con el establecimiento de sanciones a quienes ponían en riesgo a todo el sector con prácticas especulativas y fraudulentas. No obstante, criticaba a la IGJ porque consideraba que era un error someter a las mismas reglas a las sociedades de ahorro y préstamo con intereses y a las de crédito recíproco “sin intereses”, pues se basaban en principios opuestos. Mientras en un caso se apuntaba a los sectores menos favorecidos que podrían soportar largos plazos como compensación de un crédito, en el otro se trataba de simples compañías financieras<sup>19</sup>.

En 1944 F.I.N.C.A, que había formado parte de la comisión organizada en 1939, envió a la IGJ un proyecto alternativo a los decretos de 1941 y 1943, que fuera rechazado por la institución. La propuesta incluía expandir la modalidad hacia la propiedad rural y elevar a 250.000 pesos m\$ el capital mínimo de las sociedades para garantizar los depósitos. Además proponía, en lugar de establecer fechas de entrega, definir tres situaciones: cuál sería el monto de la mensualidad a pagar hasta obtener la vivienda, cuáles los montos posteriores a la posesión y cuándo se consideraría cancelado el préstamo. Asimismo, solicitaba que se permitiera a las sociedades emitir debentures e invertir en empresas

---

<sup>18</sup> Al respecto señalaba la empresa COFRE “Debe tenerse en cuenta que la empresa que practica la administración de esta clase de ahorro, es solamente recolectora de un capital formado por sus adherentes, con los aportes efectuados por los mismos en calidad de ahorro y que la finalidad de este capital es la de ser distribuido en prestamos entre los mismos que lo han formado”. *Ibidem*.

<sup>19</sup> Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Editorial Construcciones Sudamericanas, Buenos Aires, 1943.

constructoras para salir de la crisis. Por otra parte también criticaba los planes sin interés autorizadas por el decreto 100.038 porque consideraba que al contener la obligación de calcular una cuota de compensación se ocultaba el interés con otro nombre<sup>20</sup>.

En adelante la evolución de las normativas para las sociedades de ahorro para la vivienda estuvo condicionada por un progresivo impulso estatal a las políticas de financiamiento habitacional que se consolidó con el peronismo. En 1946, el gobierno estatizó el BC reforma que se completó con la nacionalización de los depósitos. El Estado garantizó todos los depósitos de terceros hechos en bancos oficiales, particulares y mixtos, tanto en cuenta corriente, caja de ahorro, plazo fijo o bajo otras denominaciones que constituyeran contratos de depósito<sup>21</sup>. A partir de entonces, aunque no estaban comprendidas en la ley de bancos, las cajas de ahorro no pudieron utilizar otros fondos que sus propios capitales y reservas y los proporcionados por el BC.

En Enero de 1946, la Revista Sudamericana dedicó especial atención a la intervención del Estado sobre las compañías de ahorro para la vivienda y se publicaron las memorias de las firmas S.U.C.A S.A y C.I.F.R.A. En la editorial, además de denunciar como ilegales los decretos del “gobierno de facto”, se afirmaba que el gobierno no sólo no había avanzado con sus políticas en la solución del deficit habitacional sino que además obstaculizaba las actividades de las sociedades de crédito recíproco. Estas críticas se inscribían en una más general que señalaba que si por un lado el Estado era necesariamente un mal gestor, en el caso del gobierno además procedía al modo del perro del hortelano: no había hecho ni dejado hacer. Si la construcción estaba en crisis, ello se debía a que la interferencia del Estado también impedía el desempeño de las empresas constructoras al reservarse los escasos insumos para la obra pública lo que encarecía su valor. Por ello, la editorial reclamaba específicamente la sanción de una nueva y definitiva normativa para las

---

<sup>20</sup>F.I.N.C.A, *Carpeta de presentaciones*, “Proyecto F.I.N.C.A para la reglamentación del Sistema de Capitalización y Ahorro, 15 de agosto de 1944”.

<sup>21</sup> Banco Central de la República, *Memorias*, año 1946. (En adelante BCRA, *Memorias*).

compañías de crédito recíproco que lograra satisfacer las necesidades de los empresarios y estimulara a los ahorristas.<sup>22</sup>

Para S.U.C.A S.A, el problema del crédito recíproco se planteó a partir de la acción de compañías especulativas que para evitar su competencia llevaron adelante una campaña de desprestigio contra el sistema. La intervención del Estado complicó aún más el panorama, pues como las autoridades no conocían la lógica del sistema implementaron normativas que lo paralizaron y perjudicaron a los ahorristas<sup>23</sup>. Por su parte, C.I.F.R.A solicitaba la creación de un cuerpo legal especial para el sector que implementara medidas que favorecieran a las compañías, porque contribuían a combatir un problema social fundamental, reduciendo las cargas fiscales en las operaciones hipotecarias. Pedía además reducir la inflación debido a que muchos ahorristas no hacían uso de las sumas que tenían adjudicadas debido al encarecimiento de la construcción. En suma, el rol del Estado debía ser el de garantizar las condiciones necesarias para que el capital privado se ocupara de solucionar el déficit habitacional<sup>24</sup>.

Por su parte, en abril de 1947, el BC incorporó a las compañías de ahorro para la vivienda en el régimen de garantía de los depósitos. Desde entonces las empresas debían contabilizarlos a nombre del BC mediante transferencias similares a las practicadas por los bancos. Las firmas debían reajustar su capital para que su relación frente a los préstamos no fuese inferior al 15%. Para ello debían optar entre el aumento del capital o la venta de parte de la cartera al BHN. Por su parte, los ahorristas podían elegir entre retirar los fondos o transferirlos a la Caja de Ahorro

---

<sup>22</sup> *Revista Sudamericana*, “El Problema de la Vivienda Familiar”, enero de 1946.

<sup>23</sup> *Revista Sudamericana*, enero de 1946, “S.U.C.A S.A. Esta Institución Argentina de Ahorro para la Vivienda Familiar, ha dado a conocer la memoria y balance general del octavo ejercicio económico financiero”.

<sup>24</sup> *Revista Sudamericana*, enero de 1946, “C.I.F.R.A. Dio a conocer los resultados del tercer ejercicio económico esta Compañía Inmobiliaria Financiera de Crédito y Ahorro S.A”.

Postal. Al cabo de tres años, cuando sus depósitos fueran del 25% del valor de la vivienda tendrían derecho a obtener un préstamo del BHN<sup>25</sup>.

El BC rechazó los pedidos de algunas compañías para frenar la intervención del BHN mientras que en 1948 otorgó a las sociedades de crédito recíproco un permiso transitorio para realizar las operaciones pendientes hasta que se resolvieran los destinos definitivos de la modalidad<sup>26</sup>. Para entonces, las sociedades de crédito recíproco continuaban sospechadas de realizar maniobras especulativas estimuladas por viejos contratos firmados con intereses menores a los establecidos por la banca pública, pero ahora con fondos garantizados por el Estado<sup>27</sup>. Dado el creciente proceso inflacionario los préstamos de los círculos se realizaban con tasas de interés subsidiadas, al igual que en la banca pública, aunque con tasas de redescuento menores porque las sociedades de crédito recíproco habían trabajado con tasas más bajas que las establecidas por el sistema de bancos antes de la intervención del B.C. Sin embargo, a diferencia del BHN, muchas sociedades de crédito recíproco ya no podían cumplir con los contratos ni devolver los ahorros.

Finalmente, el 31 de mayo de 1949, el B.C resolvió retirar la personería jurídica a todas las sociedades de crédito recíproco, transferir sus carteras hipotecarias al BHN y las cuentas de los ahorristas a la Caja Nacional de Ahorro Postal. Al respecto en las memorias del BC se argumentaba que aunque el banco había tomado medidas para contribuir con las compañías, como garantizar sus depósitos, las empresas continuaron sin cumplir con los tiempos estipulados para la entrega de los préstamos. De esta forma, su liquidación respondía a que "...continuaba primando en esas empresas el interés patrimonial de los accionistas sobre los intereses generales, recurriendo en muchos casos a arbitrios prima facie irregulares"<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> *Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.

<sup>26</sup> F.I.N.C.A, *Carpeta de Presentaciones*, "Carta dirigida por F.I.N.C.A al Dr. Juan Honorio Bosio, Gerente General del Banco Central de la República, 25 de junio de 1949".

<sup>27</sup> BCRA, *Memorias*, 1948, p. 55.

<sup>28</sup> BCRA, *Memorias*, 1949, p 72.

Aquél fue un año crítico para la economía, pues en 1949 la creciente inflación marcó los límites del proceso expansivo iniciado tres años atrás y el gobierno tomó medidas de racionalización del gasto público para desacelerar la escalada inflacionaria<sup>29</sup>. Además, la inflación estimulaba a los tomadores de préstamos, pues devolvían en largos plazos sumas menores a las recibidas lo que significaba una distorsión en las proyecciones de la asignación de recursos que habrían de impulsar el mantenimiento de las bajas tasas de interés de la banca pública.

Desde entonces las sociedades de crédito recíproco no podían recibir ni entregar más préstamos. Los ahorristas debían realizar sus depósitos en la Caja de Ahorro Postal y los que se encontraban en condiciones de solicitar un préstamo por haber cumplido con el ahorro previo acordado con las empresas podían solicitarlo al BHN. Por su parte el BC comenzó un proceso de liquidación de las compañías finalizado en 1958 mientras que las que tuvieran obras en desarrollo debían acordar con el BHN las condiciones para continuar actuando como compañías constructoras<sup>30</sup>.

### **3. Las políticas del BHN y su relación con las sociedades de crédito recíproco durante el peronismo**

A partir de 1946, la política crediticia se convirtió en uno de los puntos de apoyo mas fuertes de la estrategia de estímulo a la industria, de sostenimiento del pleno empleo y de mejoramiento del salario real del gobierno, que se mantuvo sin grades fisuras hasta 1948. En aquél escenario, la reforma del sistema financiero permitía que la cantidad de

---

<sup>29</sup> Según señalan Pablo Gerchunoff y Damián Antúnez, "...desde 1949 y hasta principios de 1952 los términos del intercambio cayeron en un 36%, hasta el mismo nivel que en 1953; en cuanto a la inflación, las cosas también empeorarían: el promedio simple del período 1949-1952 fue del 33%". Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, "De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, p. 160.

<sup>30</sup> *Revista de Ciencias Económicas*, junio de 1949, "Banco Central de la República Argentina. Régimen de construcción de viviendas con crédito recíproco".

dinero no dependiera de las reservas en otras monedas, pues el BC era quien autorizaría mediante su política de redescuentos la cantidad, el destino y las tasas de los créditos<sup>31</sup>.

En el nuevo ordenamiento el BHN fue la institución encargada de ocuparse de la gestión del financiamiento de las políticas de viviendas. Inicialmente sus proyectos incluyeron préstamos a bajas tasas de interés y la construcción directa de emprendimientos habitacionales. Además, a partir de la reforma de su carta orgánica el BHN abandonó sus tradicionales cédulas hipotecarias por operaciones en efectivo lo que le otorgó un perfil más dinámico<sup>32</sup>. Desde entonces la política del banco dio prioridad a los préstamos para los sectores trabajadores con intereses que llegaban al 2,80% y cubrían el total del valor de la propiedad<sup>33</sup>. Para ello incorporó una oferta de préstamos más amplia con una escala que establecía, montos, plazos e intereses en función del destino y el solicitante<sup>34</sup>. En efecto, como lo señalan Torre y Pastoriza, los créditos baratos del BHN funcionaron como un medio de redistribución de los ingresos, pues el banco no requería depósitos previos y sus tasas de interés no se ajustaban a la dinámica de la inflación<sup>35</sup>.

Según estimaba el banco, el déficit de viviendas en el país era de 650.000 unidades y, dada la magnitud del problema, sus actividades incluyeron además de la promoción de créditos baratos el impulso a las

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p 147.

<sup>32</sup> Decreto P.E.N. 14.961.46, Boletín Oficial de la Nación, 24 de mayo de 1946.

<sup>33</sup> Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1946, p.p 10-11. (En adelante BHN, *Memorias*).

<sup>34</sup> Según Abelardo Alvarez Prado, presidente del BHN entre 1946 y 1949, la lógica de la escala de préstamos podría resumirse de la siguiente manera, "...a mayor interés social, mayor porcentaje de préstamo, a la tasa mas baja; y correlativamente: a menos interés social, menor porcentaje de préstamo, a la tasa más alta".

Alvarez Prado, Abelardo. *Influencia del Banco Hipotecario Nacional en el desenvolvimiento económico de la República Argentina*. Buenos Aires, Banco Hipotecario Nacional, 1948.

<sup>35</sup> Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa "La democratización del bienestar", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, p.p 257-313.

iniciativas públicas y privadas mediante préstamos especiales y la intervención en la construcción directa de barrios utilizando los recursos de la ANV, que fue convertida en 1950 en la Gerencia de Construcciones<sup>36</sup>.

En los primeros años de gestión los recursos disponibles permitieron financiar una amplia demanda que incluyó viviendas unifamiliares, casas de departamentos, hoteles y barrios familiares. Por su parte, el incremento de las obras de construcción directa llevó al banco a desarrollar estrategias para gestionar los trabajos y responder a las necesidades de los diferentes proyectos, también a combatir el aumento de los insumos. Por ejemplo, en enero de 1950 la Gerencia de Construcciones acordó con el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio la compra directa de 750.000 bolsas de Cemento Portland<sup>37</sup>. Sin embargo, a pesar de las condiciones inflacionistas, el banco continuó ampliando su oferta de crédito y el número de préstamos escriturados creció en 1948 en un 200% respecto del año anterior y se incorporaron nuevas obras como las del barrio 17 de Octubre.<sup>38</sup>

No obstante, sin estabilidad en los valores de la construcción la terminación de las obras resultaban inseguras y el banco debió recurrir entonces a la renegociación y ampliación de los créditos acordados mientras crecía la demanda de viviendas. Para 1949 los presupuestos para las obras fueron desbordados por la inflación y las autoridades del banco se vieron obligadas a renegociar numerosos préstamos a particulares y los acuerdos con las compañías que licitaron sus obras. Para algunas empresas las renegociaciones de los acuerdos compensaban

---

<sup>36</sup> Inicialmente el banco continuó con las obras que había impulsado la ANV. En el conurbano bonaerense continuó con las obras en Villa Concepción y terminó nueve pabellones en el barrio de departamentos Macelo T de Alvear. BHN, Memorias, 1947, p.p 67- 69.

<sup>37</sup> Banco Hipotecario Nacional, Actas del Honorable Directorio, Tomo LI, Sesión del 24 de julio de 1950, Folios 34-35. (En adelante BHN, Actas de Directorio). Para un análisis acerca de los problemas de escasez y de transporte del cemento, ver Belini, Claudio, *La industria peronista 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Edhasa, Buenos Aires, 2009. p.p 175-198.

<sup>38</sup> BHN, Memorias, 1948, p 15.

los costos laborales y subsidiaban la suba de salarios<sup>39</sup>. Esos casos, como señala Rougier para el Banco de Crédito Industrial, muestran que los fondos del BHN no se destinaban exclusivamente a la inversión en nuevos emprendimientos<sup>40</sup>.

En ese contexto y al compás de una política que comenzaba a ser más restrictiva el BC, en mayo de 1949, transfirió al BHN las carteras de las Sociedades de Ahorro para la Vivienda, como parte de una estrategia de racionalización crediticia y combate a la especulación. De hecho, hacia finales del año el Ministro de Finanzas solicitó al Presidente del BHN, Alfredo Alonso, contraer el crédito para 1950 en un monto que significaba una restricción de los acuerdos cercano al 30%<sup>41</sup>. Por su

---

<sup>39</sup> Uno de los contratistas fue la General Motors Argentina S.A que proveía al banco de puertas de madera y carpintería metálica. La firma presentó el 11 de mayo de 1951 una solicitud de ajuste de los valores acordados debido a que el mismo día en que arregló el contrato con el BHN, suscribió un nuevo convenio colectivo de trabajo con un aumento del 22% de los salarios retroactivo al 1 de enero de 1950. En ese caso el banco acordó reconocer un aumento equivalente aunque retroactivo sólo al 1 de enero de 1951.

BHN, Actas del Directorio, Tomo LI, Sesión 24 de julio de 1951, Folios 32-33.

<sup>40</sup> Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)*, UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

<sup>41</sup> En la sesión del directorio del 13 de diciembre de 1949, el presidente del banco expresó: “El señor Ministro de Finanzas me ha hecho conocer su preocupación con respecto al monto de las operaciones de nuestro Banco para el año 1950. Considerando un promedio de cerca de cien millones de pesos por mes en lo que va del año (once meses) se han concedido 41.600 préstamos (que representan no menos de 1.457.000.000 de pesos. (...) El señor Ministro desea que en el año próximo no nos excediéramos de la suma de 1.200.000 pesos (...)

En la sesión del directorio del 13 de diciembre de 1949, el presidente del banco expresó: “El señor Ministro de Finanzas me ha hecho conocer su preocupación con respecto al monto de las operaciones de nuestro Banco para el año 1950. Considerando un promedio de cerca de cien millones de pesos por mes en lo que va del año (once meses) se han concedido 41.600 préstamos (que representan no menos de 1.457.000.000 de pesos. (...) El señor Ministro desea que en el año próximo no nos excediéramos de la suma de 1.200.000 pesos (...)

parte, la transferencia de las sociedades de crédito recíproco al BHN se vio favorecida por la sanción de la ley 12.962 que la convirtió en la única institución oficial que podía otorgar crédito real con garantía hipotecaria.

A fines de 1949 la inflación puso en jaque las políticas del gobierno, que decidió cambiar el equipo ministerial conducido por Miranda por otro encabezado por Gómez Morales y reformar la carta orgánica del B.C limitando sus facultades, y también las del BHN, pues los valores de la mano de obra, materiales y terrenos presionaban sobre el financiamiento con bajos intereses<sup>42</sup>. A ello se sumó la universalización del derecho a la vivienda que, introducido en la reforma constitucional de 1949 como uno de los ejes centrales de la política social del gobierno, imponía objetivos que comenzaron a ser cada vez más difíciles de cumplir<sup>43</sup>. En este punto, las políticas crediticias del BHN estuvieron condicionadas por las estrategias en materia de vivienda del gobierno que continuaban siendo uno de los ejes articuladores centrales de sus políticas sociales.

Por su parte, la transferencia de los fondos de las compañías de crédito recíproco ascendía a unos 9500 préstamos por unos 240 millones de pesos m\$N que debían pasar a la cartera del BHN<sup>44</sup>. Para graficar la magnitud de la transferencia es interesante señalar que en 1949 la cantidad total de préstamos escriturados por el banco fue de 47.379 por \$ 1.677.107.500 de pesos m\$N, por lo que cartera de crédito recíproco resultaba una cifra significativa, más aún si tienen cuenta no sólo su volumen sino la contracción de los préstamos recomendaba por el

---

Hay que tener en cuenta una situación: el monto de los préstamos hipotecarios han guardado siempre una relación de nivel con el monto de los ahorros. Esta situación ha variado, ya que las hipotecas superan los porcentajes de ahorro que los principios clásicos de la economía ha consagrado siempre por lo que es necesario estimular en toda forma nuevamente dicho equilibrio”.

BHN, Actas del Directorio, Tomo V, Sesión 13 de diciembre de 1949, Folio 6-8. Ver Anexo Cuadro 2.

<sup>42</sup> Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, *op. cit.* p.168.

<sup>43</sup> Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa, *op.cit.* p.p 257-313.

<sup>44</sup> BCRA, Memorias, p. 72.

Ministerio de Finanzas para 1950, que en efecto el banco logró llevar a un 15%<sup>45</sup>.

Inicialmente el BHN tomó a su cargo las cuentas de las empresas localizadas en Capital Federal y Gran Buenos Aires: ARCA, SUCA S.A, F.I.N.C.A, F.A.C.Y.L, CIFRA, LA MOVILIZADORA, COARLI Y COFRE, con un total de 8.434 préstamos, cuya deuda ascendía a 209.402.806,02 pesos. Hasta el final del período se incorporaron 1833 expedientes por un valor de 75.500.000 pesos. Además en Rosario el banco tomó posesión de las carteras de La Comercial de Rosario, Apham y Opal, en Córdoba de la sociedad Casas y en Mar del Plata de La Regional Mar del Plata<sup>46</sup>.

Debido a la magnitud de la transferencia, el BC y el BHN acordaron que inicialmente el hipotecario se haría cargo de administrar los préstamos mientras se organizaba un informe con las cuestiones técnicas y financieras necesarias para el traspaso. Además, junto con la transferencia el BC decidió incorporar a la banca pública al personal de las empresas liquidadas para gestionar la cartera transferida al BHN. De esta manera para finales de 1949 se incorporaron al sistema público 885 empleados de las ex compañías de crédito recíproco<sup>47</sup>. Uno de los mayores problemas fue determinar los intereses a los que continuarían entregando los préstamos, pues muchos habían sido acordados sin interés o a uno más bajo que el bancario.

En octubre de 1949 el BHN presentó al BC una propuesta para otorgar préstamos a los adherentes de los círculos que hubieran realizado su solicitud antes del 31 de mayo de 1949. En esos casos se acordarían sin considerar si las empresas habían respetado las normativas para no perjudicar a los ahorristas. Los créditos cubrirían hasta el 100% de la tasación del banco con un máximo de m\$N 100.000, un 2% de amortización anual acumulativo y un interés del 4% anual<sup>48</sup>. Por su parte los ahorristas que no hubieran realizado su solicitud con anterioridad a la

---

<sup>45</sup> BHN, Memorias, 1950, p. 10.

<sup>46</sup> BHN, Memorias, 1950, p. 21.

<sup>47</sup> BCRA, Memorias, 1950, p. 73.

<sup>48</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo I, Sesión del 11 de octubre de 1949, Folio 19-21.

fecha señalada debían presentar sus certificaciones y libretas de ahorro y el préstamo se efectuaría según la acumulación de ahorros que hubiera realizado. Con esta modalidad, en 1949, se entregaron 613 préstamos por un total de 25.524.500 de pesos m\$n y en 1950 otros 452 créditos por 15.666.000 pesos<sup>49</sup>.

Para lograr la reducción de gastos solicitada en 1949, a finales de 1950 el BHN envió al Ministerio de Finanzas una propuesta que incluía la aplicación de una modalidad similar al de las sociedades de crédito recíproco gestionada por el banco y llamada Préstamos para Ahorristas que fue aprobada al año siguiente. Según indicaba el proyecto se buscaba impulsar el ahorro para créditos hipotecarios, que los créditos excesivamente liberales habían desalentado, y combatir la morosidad y a la formación de capital para créditos hipotecarios. Como compensación, los ahorristas que hubieran depositado en el banco una cuota mensual durante 5 años recibirían créditos por mayores montos y porcentajes de la tasación y a mayores plazos<sup>50</sup>.

Como las compañías que gestionaban el crédito recíproco regularmente también eran propietarias de empresas constructoras y se encontraban realizando obras, como el caso de F.I.N.C.A en El Palomar, el BHN continuó financiándolas en las mismas condiciones que al resto de las empresas constructoras.

Cuando el BHN se hizo cargo de las sociedades de crédito recíproco su política buscaba combatir la inflación pero sin frenar el ritmo las construcciones. Desde 1946 el gobierno había impulsado una serie de

---

<sup>49</sup> BHN, Memorias, 1950.

<sup>50</sup> “Desaparecidas las mal llamadas sociedades de ahorro para la vivienda que, por lo menos en teoría tendían a fomentar el ahorro con ese fin, ha quedado un vacío a llenar. Con las escalas de préstamos de amplia liberalidad que el Banco venía aplicando se hacía un tanto remota la posibilidad de atraer a las clases modestas hacia el ahorro con miras a la casa propia, pues resultaba en cierto modo de contradicción que por un lado se ofrecieren préstamos de elevado monto, y por el otro, se instare a la población a ahorrar para construir o adquirir su vivienda”. *Informe del Directorio del Banco Hipotecario Nacional al Ministro de Finanzas*. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXIII, Sesión Extraordinaria del 9 de octubre de 1950, Folios 32-33.

medidas que condicionaron los márgenes de acción del sector como la fijación de los precios que fuera parte de la política redistributiva del peronismo<sup>51</sup>. En el caso del BHN, la fijación de los precios fue un instrumento para promover las políticas redistributivas toda vez que le permitía orientar la oferta privada.

Según las *Memorias* estas medidas tenían como objetivo lograr que “...la cooperación financiera del Banco responda a las finalidades esenciales que caracteriza su concesión, evitando toda posible o presunta especulación y la obtención, por quienes ejecutan las obras, de ganancias razonables”<sup>52</sup>. El problema era cómo definir las ganancias razonables para mantener a raya la inflación, lo que posteriormente derivó en debates sobre cuestiones más amplias al momento de reglamentar las normas básicas de los Planes Eva Perón. Estos formaron parte del Segundo Plan Quinquenal (SPQ), lanzado en 1952, que implementó medidas de estabilización económica orientadas a contener el gasto público. El SPQ se estructuró alrededor de una problemática clave: el consumo creía a un ritmo más veloz que el de la producción, de allí que el ahorro resultara un elemento central para equilibrar la economía.

En sintonía con la racionalización propuesta el BHN abandonó la construcción directa para privilegiar las actividades de fomento impulsando la participación de cooperativas, sindicatos y empresas privadas. En efecto como expresaba Perón en la sección vivienda del SPQ entregada al BHN “Aprovecho esta oportunidad para informar (...) que considero que el Estado no debe ya construir directamente más viviendas en sus próximos planes de gobierno”<sup>53</sup>.

Los debates sobre las tasas de ganancias surgidos con la implantación de los Planes Eva Perón avanzaron hacia la relación entre ganancia e

---

<sup>51</sup> Jauregui, Aníbal, “Prometo encadenado. Los industriales y el régimen peronista”, Berrotarán, Patricia, et. alt. comps, *Sueños de bienestar. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, 47-73.

<sup>52</sup> BHN, *Memorias*, 1949, p 13.

<sup>53</sup> *Ministerio de Finanzas de la Nación. Segundo Plan de Gobierno, Fomento de la Vivienda*. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXXVII, Sesión del 9 de agosto de 1951.

inversión y el papel de la banca pública como sustituto de las inversiones privadas. Al interior del directorio quienes eran favorables a reducir el margen ganancia empresaria sostenían que las inversiones corrían por cuenta del banco mientras aquellos arriesgaban poco capital.<sup>54</sup> En contraposición, otros directivos argumentaban que establecer de antemano los porcentajes de beneficios podría desalentar a las empresas. Finalmente se establecieron tasas de ganancias entre el 8% y el 15% de la inversión hecha por las empresas<sup>55</sup>.

Los planes cubrieron el 100 % del valor de la propiedad, más el 30% del valor del terreno con una tasa del 4% anual, un plazo de hasta 40 años y se orientaron a promover casas para familias de trabajadores de hasta 70 metros cuadrados cubiertos. A partir de 1952 aumentó el volumen de préstamos y sus montos relativos respecto de los dos años anteriores, de manera que el SPQ no afectó negativamente las actividades del BHN y significó un estímulo para la industria de la construcción. El BHN obtuvo mayores tasas de redescuento, mientras que el directorio profundizó su intervención en la definición de las obras incluyendo los planos, materiales y una mayor vigilancia de los costos<sup>56</sup>.

En los siguientes dos años las actividades del banco crecieron e impulsaron a la industria de la vivienda que en 1951, según las memorias del BHN, había mostrado un tenue desempeño<sup>57</sup>. A finales de 1955 y

---

<sup>54</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo LIII, Sesión del 22 de agosto de 1952, Folios103-105.

<sup>55</sup> Al respecto en la sesión del directorio del 14 de octubre de 1952 el Gerente General Carlos Alberto Dall'orso expresó "Quién fabrica casas y pide dinero al Banco, vendiéndolas después y recuperando su capital, con el que hace otras, operando dentro del ciclo: capital-casas, capital-casas, no es un inversor; (...) Por lo tanto, yo creo que poniendo las cosas en el terreno de la realidad, lo que debe hacer el Banco cuando ejerce de policía de precios- porque eso no es otra cosa- es decirle al empresario: Usted va a contar con la financiación del Banco siempre que se ajuste a estas condiciones y va a vender las casas al precio de costo más la utilidad que razonablemente corresponda a su actividad, para que usted no especule en perjuicio del comprado, favorecido por la ayuda oficial". BHN, Actas del Directorio, Tomo LIV, Sesión del 14 de octubre de 1952.

<sup>56</sup> Ballent, Anahí, *op. cit.*

<sup>57</sup> BHN, Memorias, 1951.

luego del derrocamiento del peronismo el BHN cambió su directorio y realizó una inspección sobre sus créditos que afectó las actividades de las empresas, entre ellas a algunas ex sociedades de crédito recíproco, pues el banco devolvió solicitudes aceptadas.<sup>58</sup> Por su parte, el nuevo gobierno redefinió las políticas de financiamiento reformando nuevamente su carta orgánica y reinstalando el mecanismo de las cédulas hipotecarias<sup>59</sup>.

#### **4. El caso de F.I.N.C.A y el Banco Hipotecario Nacional**

Como se ha señalado, F.I.N.C.A fue una de las primeras compañías de crédito recíproco del país, fue fundada por empresarios alemanes y trabajó con la modalidad sin interés hasta 1943. Dentro del universo de las empresas del sector se destacó por ocuparse de la planificación urbana y porque además de casas individuales, financió y construyó barrios.

Desde sus comienzos la firma promovió por distintos medios la modalidad del crédito recíproco con el objeto de publicitar sus obras, uno de los principales soportes de esta publicidad fue la revista *Finca*, que circuló entre 1938 y 1955.

Parte de la estrategia discursiva de la revista fue presentar al crédito recíproco como una modalidad para generar préstamos hipotecarios a bajo interés en un contexto de déficit habitacional y escasez de crédito, situación que oficiaba como caldo de cultivo para los préstamos usurarios. Según se argumentaba en las editoriales, acceder a la vivienda propia constituía un elevado ideal ciudadano y, en consecuencia, era especialmente censurable la usura que debía combatirse con disposiciones legales. Para los directores de la compañía existía una clara

---

<sup>58</sup> Tal fue el caso de F.I.N.C.A según reflejan las memorias personales de su Presidente, Eric Zeyen. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

<sup>59</sup> Banco Hipotecario Nacional. *75 Aniversario, 1886-1961*, Banco Hipotecario Nacional, Buenos Aires, 1961.

distinción entre un capitalismo lógico o razonable y otro basado en la usura y la búsqueda de ganancias desmedidas<sup>60</sup>.

La propuesta era formar círculos de ahorro y suprimir operaciones intermedias, como los costos de tasaciones, proyectos arquitectónicos y gastos administrativos, los que serían absorbidos por la empresa siempre que los beneficiarios de los préstamos recurrieran a F.I.N.C.A también como constructora<sup>61</sup>. Así, cuando una persona se encontraba interesada en adquirir una casa a través del círculo F.I.N.C.A, debía iniciar su operación de ahorros tomando como base el valor de construcción proyectado, a razón de una cuota mensual de 5,60 por cada 1.000. Una vez ahorrado el proporcional correspondiente al 20% del valor del inmueble se encontraba en condiciones de comenzar con las obras. Una vez entregado el préstamo, F.I.N.C.A ofrecía a los ahorristas la opción de construir en un lote de propiedad de la empresa. En ese caso, la compañía entregaba un terreno cuyo valor no podía exceder el 40% del total del crédito y lo gravaba con una segunda hipoteca que se abonaba en 180 cuotas mensuales. En cambio, si el suscriptor decidía edificar en otro lugar debía ahorrar también por el valor total terreno o contar uno propio antes de obtener el préstamo<sup>62</sup>.

Como estrategia para captar los recursos de los clientes como empresa constructora, F.I.N.C.A ofrecía hacerse cargo de los proyectos arquitectónicos y ofrecía modelos de casas estandarizadas<sup>63</sup>. A su vez, para cumplir con las obras, la firma obtenía financiamiento de otras empresas y bancos, los que garantizaba mediante hipotecas que tenía a su

---

<sup>60</sup> “Mas este criterio nuestro (...) no parece regir el criterio de nuestros legisladores que han abandonado a su propio cuidado a los constructores de su casita de habitación, y que, naturalmente, son impotentes para sustraerse a las garras del capitalismo que, bajo formas legales presta dinero o construye casas. Esta clase de capitalismo, no es ya inescrupuloso (...) sino delincuente, cobra altos dividendos, cifras que se despeñan al precipicio de la usura insaciable”. *Revista Finca*, mayo 1938, “Los préstamos para la edificación deben ser objeto de una legislación protectora”.

<sup>61</sup> *Revista Finca*, marzo 1938, “Los argentinos no tienen hogar”.

<sup>62</sup> *Revista Finca*, marzo 1938, “Los argentinos no tienen hogar”.

<sup>63</sup> *Revista Finca*, marzo 1938. “¿Cuál será su casa?”.

favor como sociedad financiera. Con esa modalidad construyó a partir de 1937 un barrio en la localidad de Beccar en el conurbano bonaerense.

Sin embargo, su obra mas representativa fue Ciudad Jardín Lomas del Palomar (Ciudad Jardín), una ciudad que respondía a las propuestas arquitectónicas de la época<sup>64</sup>, cuya oferta se orientó a sectores medios aunque a partir de la intervención del BHN incorporó viviendas para los sectores de menores recursos. Construida a partir de 1943, para 1955 contaba con 3.400 casas y una población que superaba los 15.000 habitantes.

El proyecto contó desde el inicio con la propiedad de los terrenos adquiridos a la familia Pereyra Iraola de Herrera Vegas en 1942<sup>65</sup>. Ubicadas en la zona de El Palomar, entonces parte del Municipio de San Martín, en la Provincia de Buenos Aires, las tierras habían sido arregladas por Leonardo Pereyra Iraola como un paseo de calles concéntricas que partían de una plaza principal.

El proyecto originario fue levantar una pequeña ciudad satélite destinada principalmente a sectores medios. La tipología constructiva elegida fue el chalet californiano, edificados sobre lotes de 10 por 20 metros contaban con porche, living comedor, cocina, baño y dos habitaciones que dispuestos de a dos, compartían techo y estaban retirados de la línea municipal. El plan de edificación se planteó por etapas y las obras fueron realizadas por Calicanto Construcciones S.A, firma creada por F.I.N.C.A en enero de 1940 con el objetivo de anticiparse al decreto de 1941 que prohibiría a las sociedades de crédito recíproco trabajar simultáneamente como constructoras.

Para ampliar el acceso a recursos financieros, a partir de 1941 se permitió la entrada en los círculos de inversores hipotecarios mediante la

---

<sup>64</sup> Un análisis sobre los debates urbanísticos durante el peronismo se encuentra en Aboy, Rosa, op.cit.

Para un estudio de las obras de El Palomar desde el punto de vista del urbanísimo ver Domínguez, Edgardo y Harispuru, Adela. "Malestar urbano y 'ciudad jardín'. Una idea en desarrollo", *XIII Jornadas Interescuelas, Departamentos de Historia*, Universidad Nacional Catamarca, 2011.

<sup>65</sup>FINCA. *La historia de los terrenos de la Ciudad Jardín*, Mimeo.

promoción de Libretas de Participación de Hipotecas que pagaban un 5 % anual y participaban en un 30% de las utilidades, además de premios de 200 pesos cada mil números<sup>66</sup>. En 1943, luego de las nuevas normas sancionadas por la IGJ, F.I.N.C.A lanzó el “Plan U” con el que abandonó definitivamente la modalidad de ahorro sin intereses y estableció planes con un interés anual del 4,8% sobre los depósitos. Con estos planes, F.I.N.C.A inició la construcción de Ciudad Jardín.

Cuando el BHN se hizo cargo de la cartera de F.I.N.C.A, la construcción de Ciudad Jardín estaba en marcha dese hacía seis años. Inicialmente, la Comisión de Planificación y Fomento de la Vivienda Familiar (CPFVF) del banco resolvió otorgar préstamos y anticipos a para no interrumpir el ritmo de sus trabajos<sup>67</sup>. Sin embargo, una vez que se resolvieron las cuestiones más urgentes vinculadas con las obras en marcha, el BHN habría de condicionar el otorgamiento de nuevos flujos de crédito a la capacidad de F.I.N.C.A para ajustarse a sus políticas.

En noviembre de 1949 el banco otorgó a Calicanto un crédito de 3.776.600 pesos m\$N para 68 viviendas, con un interés del 5%, similar a los montos que F.I.N.C.A implantó desde 1943, una amortización anual del 2% con un plazo de 29 años. Además, las casas debían ser entregadas en el término de un año de constituida la hipoteca y el precio de venta sería fijado por el banco, facultad que se convertiría en un punto de constantes renegociaciones<sup>68</sup>.

A mediados de marzo de 1950 la empresa solicitó un nuevo crédito de 25.000.000 de pesos m\$N para otras 348 casas. Del total proyectado, 316 variaban entre 60 y 95 m<sup>2</sup> cubiertos pero las restantes superaban los 100 m<sup>2</sup>, con un valor promedio de construcción de 964 pesos m\$N el metro cuadrado. Entonces nuevamente la CPFVF consideró que el banco debía otorgar el préstamo porque se trataba un barrio ya construido y en parte financiado por el BHN aunque los diseños de las casas más grandes

---

<sup>66</sup> *Revista Finca*, agosto de 1941, “Otro beneficio más para los adherentes del círculo F.I.N.C.A”.

<sup>67</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo X, Sesión 14 de febrero de 1950, Folios 34-38.

<sup>68</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo III, Sesión 8 de noviembre de 1949, Folios 1-4

no respondían a las tipologías promovidas por el banco y no estaban destinadas a los sectores trabajadores<sup>69</sup>.

Dos meses más tarde F.I.N.C.A solicitó modificar el acuerdo y reducir la cantidad de casas a 102 y el monto del préstamo a 5.610.000 pesos. La estrategia fue dividir el pedido originario en dos y en agosto solicitó un nuevo crédito por 205 casas. En la primera de esas solicitudes la CPFVF volvió a recomendar el otorgamiento del crédito con la misma tasa de interés, con un plazo de 29 años y reservándose la facultad de fijar los precios de venta. Sin embargo redujo los montos del crédito al 80% de valor de la tasación del banco, mientras que los préstamos desagregados por unidad no podían exceder de 55.000 pesos m\$. Por su parte, la Gerencia de Financiaciones resolvió modificar el monto del préstamo a 5.553.000 pesos m\$ y con garantía hipotecaria en primer grado sobre los terrenos y las edificaciones a construir. Además, los préstamos serían entregados en cuotas conforme la Dirección General de Ingeniería confirmara el avance de las obras<sup>70</sup>.

En el segundo pedido, el proyecto de F.I.N.C.A incluía la construcción de 10 viviendas con superficies que superaban los 150 m<sup>2</sup> y 4 de más de 200 m<sup>2</sup>. Con esa propuesta la empresa ponía en evidencia su intención de apuntar a un sector del mercado, los sectores medios acomodados, de difícil articulación con las políticas habitacionales promovidas por el peronismo. Desde 1949 por la estrategia de racionalización crediticia del BHN buscó concentrar sus créditos especialmente en los trabajadores quienes, a juicio de su directorio, no tenían formas alternativas para acceder al financiamiento y no se prestaban a inversiones especulativas.

En este escenario la Gerencia de Financiamientos y Préstamos argumentó en un informe dirigido al Directorio, que la empresa debía reducir en 50 m<sup>2</sup> las superficies de las viviendas de 200 m<sup>2</sup>. De esa manera la proporción de las casas más amplias no representarían transformaciones importantes en la orientación general del banco. El resto de las viviendas serían divididas en 172 unidades de 54 a 86 m<sup>2</sup> y

---

<sup>69</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo XVII, Sesión 27 de junio de 1950, Folios 24-26.

<sup>70</sup> BHN, Actas del Directorio, Tomo XIX, Sesión 28 de julio de 1950.

de 93 a 150 m<sup>2</sup> y, de esa forma, las pocas casas “suntuosas” aportarían “mayor distinción” al barrio. Por su parte, la resolución del Directorio disponía además que la empresa debía respetar un valor de venta de 60.000 pesos m\$ñ para 131 de las 205 casas.

En respuesta a la tasación del banco la compañía presentó un informe en el que sostenía que esos precios no cubrían los costos de las obras debido al encarecimiento de la construcción por lo cual solicitó nuevos valores de venta. De hecho, F.I.N.C.A sostenía que el costo final de construcción había sido de 91.000 pesos m\$ñ y que la diferencia con los valores acordados originariamente se debía a que el proyecto inicial se había hecho con los valores de junio de 1950. Entonces, como el banco había demorado un año la efectivización del crédito, si se respetaban los valores indicados la empresa perdería su inversión. Sin embargo, el banco se negó a alterar los precios y condicionó la entrega del préstamo al cumplimiento del acuerdo originario<sup>71</sup>.

Desde la perspectiva de F.I.N.C.A el problema central, según reflejan las memorias de su presidente Eric Zeyen, era que los ritmos de las obras eran más veloces que los de la burocracia pública y era frecuente que se entregaran las casas antes que el BHN efectivizara los préstamos. Entonces dada la creciente suba de los valores de construcción si el banco no ajustaba sus precios la compañía perdía su inversión. Además sostenía que los problemas administrativos del banco provendrían de una mala gestión llevada adelante por un elenco

---

<sup>71</sup> En su informe F.I.N.C.A sostenía que “...la propuesta se hizo con precios de mayo y junio de 1950, en que se hizo la presentación solicitando el préstamo. Los aumentos de los jornales de octubre de 1950 para obreros de la construcción y el alza en los precios de materiales operado en estos últimos 10 meses, hacen que los \$ 60.000 no cubran ni siquiera el costo de construcción de la casa y las mejoras del terreno, por lo cual corresponde que ese precio de \$ 60.000 sea actualizado”. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXXIV, Sesión del 21 de mayo de 1951, Folios, 38-40.

burocrático sin el saber técnico necesario para gestionar una institución de la magnitud del BHN<sup>72</sup>.

Uno de los acuerdos más importantes entre la empresa y el banco que condensa buena parte de las tensiones entre las políticas del BHN y las estrategias de los agentes privados, fueron las negociaciones para la aplicación de los planes Eva Perón en Ciudad Jardín. Este nuevo desarrollo del barrio se localizó en unos terrenos lindantes a los originarios a los que se denominó como LODELPA (Lomas del Palomar) que habían sido adquiridos en 1951 a la familia Pereyra Iraola de Herrera Vegas.

La propuesta de construcción integral que suponía el proyecto de Ciudad Jardín implicaba inversiones en infraestructura para las cuáles no se contemplaba financiamiento público. En tal sentido, la política del BHN surgida con el Segundo Plan Quinquenal se orientó preferentemente al desarrollo de viviendas dentro del tejido urbano existente.

Para implementar los nuevos planes F.I.N.C.A, ofreció al BHN la opción de que los clientes recibieran financiamiento complementario de la empresa, pues los montos de los préstamos que ofrecía el banco eran menores a los que F.I.N.C.A estimaba necesarios para cumplir con las

---

<sup>72</sup>Para Eric Zeyen, en aquél caso particular, como el BHN demoro un año en acreditar el dinero el aumento los valores de la construcción hacía imposible cumplir con lo acordado inicialmente.

“Para aprobar un expediente (...) el Banco Hipotecario Nacional necesitaba aproximadamente el triple de tiempo que nosotros para toda la construcción. La causa de ello era la pésima administración que debía tener su origen en junto a algunos pocos elementos valiosos se encontraba una camarilla de conspiradores. Aquellos se habían hecho su lugar y dominaban la administración interna y la dirigían a su criterio. El frecuente cambio en la autoridad superior lo favorecía increíblemente. ¿Cómo un presidente que venía de algún ramo completamente distinto y no tenía la menor idea de la administración iba a poder imponerse contra aquel bando? De la época que estoy haciendo mención en este momento uno era abogado, el segundo contador, el tercero ingeniero, el cuarto contador y el quinto absolutamente nada y el sexto escribano. Partiendo de estos puestos de un día para otro eran convertidos en la superior autoridad de uno de las mayores instituciones financieras del país”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

obras. Para ello, solicitaba retener una parte de la deuda en segunda hipoteca. El BHN aceptó la oferta reservándose el derecho de autorizar individualmente cada una de las operaciones.

La implementación de los planes estuvo acompañada por el cambio de denominación del barrio en 1952 cuando las autoridades municipales dispusieron nombrarlo como Ciudad Jardín Eva Perón y colocar un monumento con su figura en la avenida principal. A esto se sumó la adopción de los nuevos criterios arquitectónicos propuestos por los Planes Eva Perón que redujeron el espacio de las casas y concentraron la oferta en los sectores trabajadores. De hecho, para ajustarse a esas pautas, los lotes de LODELPA de 14x20 metros fueron subdivididos en dos y se construyeron las casas con la modalidad de propiedad horizontal. El cambio no afectó la morfología de la Ciudad Jardín original y el diseño del chalet californiano, pues la empresa procuro que el crecimiento del barrio no quitara armonía al conjunto urbanístico.

En este nuevo escenario emergieron otras tensiones entre F.I.N.C.A y el BHN. La empresa continuó reclamando mayores márgenes de autonomía en la selección de las obras mientras que sus directivos consideraban que el cambio de nombre podría alejar a nuevos clientes<sup>73</sup>. Por su parte, para el banco el objetivo era concentrar el destino de los fondos públicos en el universo de las políticas sociales que promovía el gobierno. Así, mientras la firma promocionaba en el Boletín de la

---

<sup>73</sup>“...cada vez más se afianzó mi convicción de que el cambio de nombre dispuesto por el Consejo Deliberante de San Martín acarrearía también un gran cambio de categoría en nuestros futuros clientes. En los años recientemente transcurridos habíamos podido vender también casas caras. Naturalmente aquello sólo contribuía algo más al embellecimiento general de Ciudad Jardín. Pero claramente también se notaba que después del cambio de nombre se vería en esto un gran retroceso. Los así llamados oligarcas no quería vivir en una ciudad que llevara el nombre de su mejor odiada mujer. Y la así llamada buena clase media se creía demasiado distinguida para vivir en una Ciudad Jardín Eva Perón, que debía su nombre a quien en cada uno de sus discursos y publicaciones promulgaba su preferencia por el proletariado (...) Y así tuve que decidirme a reducir la totalidad de nuestra obra a la edificación de casas pequeñas. Y con ello tuvimos un éxito enorme. (...) Jamás habíamos edificado a tal ritmo”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

Cámara de Comercio Argentino-Alemana y en su revista la venta de *Chalets señoriales de verdadera categoría y ubicación*, con tres dormitorios, dependencias y garage<sup>74</sup>, los planes Eva Perón en Ciudad Jardín financiaron casas estandarizadas de un promedio de 60 m<sup>2</sup> cubiertos.

El cambio de nombre y de la dimensión de las casas ponía en cuestión la pertenencia social de los habitantes del barrio y revelaban el interés de las autoridades por “peronizar” la construcción de Ciudad Jardín. En este sentido, las políticas de vivienda no se pueden separar de la construcción del hogar como un espacio simbólico que excede la satisfacción de las necesidades vitales y que el peronismo supo explotar. Así en la propaganda del gobierno peronista el hogar resultaba un elemento integrador de la familia, mientras que ser propietario representaba una estrategia más amplia de ascenso y legitimación social<sup>75</sup>. Desde esta óptica, el diseño urbano de Ciudad Jardín en el que predominaba el chalet californiano facilitaba su vinculación con un modelo arquitectónico que era promovido por el gobierno y que luego se identificó como el “chalecito peronista”<sup>76</sup>.

Sin embargo, las cuestiones derivadas de la identificación del barrio con las políticas oficiales y los problemas analizados anteriormente no implicaron un freno para las obras, muy por el contrario las nuevas condiciones creadas por los Planes Eva Perón estimularon su ritmo. De hecho, la construcción de LODELPA avanzó velozmente y representó un significativo aumento en la cantidad de casas construidas. Así, hacia mediados de 1954 F.I.N.C.A contaba con carpetas del Plan Eva Perón por un monto de 107 millones de pesos m\$ñ que fueron pagados por el banco a lo largo de 1955 y 1956<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> *Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana*, N° 24, año 1952, p. 367. Una propaganda de similares características se realizaba desde la Revista Finca.

<sup>75</sup> Gene, Marcela, *Un mundo Feliz. Imágenes de los trabajadores en el primer peronismo 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, 2005.

<sup>76</sup> Al respecto ver Ballent, Anahí, op.cit.

<sup>77</sup> Ver Anexo Cuadro 3.

Para entonces la creciente demanda en Ciudad Jardín asociada a la escasez de nuevos terrenos llevó a F.I.N.C.A a impulsar la construcción edificios de departamentos. En 1956 COA, una empresa que había creado F.I.N.C.A en 1951 para proveer de agua a Ciudad Jardín, lanzó a la venta un nuevo proyecto de construcción de pequeños edificios. Ese año fueron vendidas 434 unidades y la primera inversión destinada costear las estructuras de las construcciones fue realizada con aportes de la empresa y con adelantos de los compradores. Con la finalización de esas obras F.I.N.C.A dio por terminada Ciudad Jardín, pues se habían ocupado la mayoría de los terrenos y debido a las convulsiones políticas que se desarrollaron en torno al derrocamiento de Perón, la empresa encontró dificultades para acceder a los créditos.

Según los relatos de Eric Zeyen, a mediados de 1955 el directorio del BHN había decidido no otorgar créditos a F.I.N.C.A porque algunos de sus directivos, entre los que estaban Mario y Antonieta Wernicke hijos del primer presidente de la firma, habían apoyado de los levantamientos antiperonistas mientras él se encontraba de viaje en México. Hugo, su hermano, lo puso al corriente de los sucesos por lo que decidió volver al país para ponerse en contacto con las autoridades del banco.

A su regreso, Zeyen se entrevistó con Juan Carlos Lawson, presidente del BHN, quién se negó a continuar prestando dinero a F.I.N.C.A hasta que demostrara que no estaba implicada institucionalmente en las actividades de los Wernicke. Entonces Zeyen intentó sin éxito conseguir que Alberto Benítez, presidente de la cámara de diputados y abogado de F.I.N.C.A, intercediera a favor de la empresa<sup>78</sup>. Fracasados aquellos intentos, la compañía se encontró sin posibilidades de acceder a nuevos créditos.

Con el derrocamiento del peronismo la situación de la empresa no se modificó. El nuevo gobierno redefinió las políticas de financiamiento mientras que el BHN realizó una inspección sobre sus créditos y

---

<sup>78</sup> “Hablé con Benítez. Con su cara sumamente asustada me miró diciéndome: Perón dijo que quien se mete en una cosa así, sea ministro, diputado o cualquier cosa, vuela de todos los puestos. Bueno, con Tesaire entonces ni lo intenté”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

devolvió solicitudes aceptadas por la anterior gestión. En esa oportunidad nuevamente Zeyen logró entrevistarse con el nuevo presidente del BHN, Rawson Paz, quién le comunicó que no continuarían aceptando solicitudes de F.I.N.C.A debido a sus vínculos con la anterior dirección del banco<sup>79</sup>.

Finalmente, como hemos señalado, sin acceso a los créditos del BHN y con la mayoría de los terrenos ocupados, F.I.N.C.A dio por terminadas los trabajos en Ciudad Jardín en mayo de 1956. Tras trece años de iniciadas las obras, se habían construido 3407 casas y el barrio contaba con servicios de luz eléctrica, gas natural, agua corriente, redes cloacales, planta de tratamiento de desechos cloacales, dos escuelas primarias, tres colegios secundario privados, dos iglesias católica y protestante, salas de cine y teatro, club, plazas, tres centros comerciales, cuartel de bomberos, sala de primeros auxilios, una maternidad, estación de policía y calles pavimentadas.

## 5. Consideraciones Finales

Durante las primeras décadas del siglo XX el financiamiento de viviendas se planteaba como una cuestión que debía resolverse sin una

---

<sup>79</sup> “En aquél tiempo veían en nuestra obra únicamente que había surgido en la época de Perón. Aquello bastaba para dejarnos de lado. Pero nunca se dieron cuenta que bajo Perón no recibimos ninguna ayuda sino solamente chicaneo y dificultades. Aquí dejó expresa constancia de que en la edificación de las numerosas escuelas, edificio del club, campos de deportes, cantinas, hoteles de obreros, cine-teatro, clínicas, maternidad, confiterías, restaurants, oficina de policía con todo lo que le corresponde, monumentos y monolitos, tres iglesias, jardín de infantes, mástil de la bandera, sala de primeros auxilios, pileta de natación, luz eléctrica, gas, agua, cloaca, construcción de calles, etc el Banco Hipotecario Nacional no tuvo la más ínfima participación. En forma repugnante no sirvió más que para proporcionarnos disgustos y dificultades. Podía palpase a ciegas como explotaban de envidia aquellos parásitos. A pesar de sus recursos no habían estado en condiciones de crear nada parecido. El Banco Hipotecario Nacional siempre fue y seguirá siendo una vergüenza e ignominia para toda la república”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

significativa intervención del Estado. Por ello se desarrollaron distintas iniciativas de financiamiento hipotecario a bajo interés por fuera del sistema bancario, tales las iniciativas promovidas por el Partido Socialista y el Hogar Obrero y las impulsadas por sectores de la militancia católica que se tradujeron en la sanción de la Ley Caferatta y la creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas.

En esa lógica también se puede inscribir la emergencia de las compañías de crédito recíproco a mediados de la década del treinta. Sin embargo, a diferencia de las experiencias previas donde los impulsores fueron organizaciones de carácter político, las sociedades que organizaron en Argentina el crédito recíproco fueron empresas. Para dichas firmas la organización círculos de ahorro tenía como objetivo crear el capital necesario para impulsar sus negocios como compañías financieras, constructoras e inmobiliarias. De esta manera, el sistema de crédito recíproco se introdujo como una forma de reunir recursos financieros para la adquisición de viviendas en un mercado con una gran demanda y marcado por la escasez de crédito.

Como su funcionamiento implicaba que las empresas captasen ahorros de particulares con promesas de futuros créditos para la compra de viviendas se ponía en juego un procedimiento que podía afectar la buena fe de los adherentes. Por ello la IGJ, con la idea de promover esta modalidad asociativa porque estimulaba el ahorro, estableció mecanismos para controlar las prácticas empresarias con el propósito de evitar el fraude y la especulación.

A partir de 1946 el peronismo redefinió las políticas económicas y reestructuró los marcos institucionales. Para nuestro interés las transformaciones más significativas fueron las vinculadas con el reordenamiento del sistema bancario y financiero, a las que se sumaron las políticas de vivienda que modificaron también el funcionamiento del mercado inmobiliario. Desde la perspectiva de las políticas sociales el propósito fue resolver el déficit habitacional y dinamizar la actividad productiva y el empleo promoviendo la rama de la construcción. Entonces, las políticas oficiales estimularon la demanda mediante la inyección de flujos de créditos y de la construcción directa.

El financiamiento centralizado en el BHN, organismo encargado de instrumentar la política de vivienda, condicionó los márgenes de autonomía para el sector privado en el que estaban incluidas las sociedades de crédito recíproco. En ese contexto, la dinámica de la inversión privada ya no se encontró estimulada solamente por las condiciones del mercado ni las características de sus proyectos respondieron exclusivamente a decisiones empresariales.

Por otra parte, las políticas expansivas de los primeros años del gobierno peronista se vieron condicionadas por la creciente inflación que llevó, a partir de 1949, a un proceso de ajuste en las cuentas públicas, medidas que habrían de incidir en la transferencia de la cartera de las sociedades de crédito recíproco al BHN. En tal sentido se pudo verificar un comportamiento errático en la Dirección del BHN que osciló entre responder a la necesidad de frenar el crédito o dar respuesta a los compromisos adquiridos y a la creciente demanda estimulada por las políticas sociales del gobierno.

En un contexto de volatilidad de precios, los empresarios debieron desarrollar estrategias de diálogo con diferentes instancias de la burocracia estatal para ajustar los contratos. En tal sentido pudimos comprobar que su capacidad de interpelación tuvo muchos matices. En el caso de F.I.N.C.A aunque podía contar con la colaboración de personas de influencia política, estas no siempre se tradujeron privilegios para la empresa. Las obras de El Palomar estaban originariamente destinadas a los sectores de medianos ingresos aunque todo su planteo arquitectónico y urbanístico apelaba a un universo simbólico propio de sectores altos. Por su parte, la política oficial de vivienda se orientaba a promover la edificación para los sectores trabajadores. Aquella dicotomía derivó en disputas en torno a la distribución de recursos, pues las agencias públicas privilegiaban obras que pudieran inscribirse dentro de la acción social del gobierno.

En síntesis, las políticas de regulación del crédito recíproco y de financiamiento de viviendas del BHN se desarrollaron con numerosas contradicciones por tratarse de un área en la que el Estado no contaba con experiencias previas. Por su parte, el sector privado, al menos en el

caso en estudio, desarrolló estrategias que le permitieron continuar sus actividades en un contexto de constantes reajustes.

En ese escenario, los ambiciosos objetivos de los primeros años del peronismo se vieron restringidos por unas condiciones económicas que marcaron los límites de las políticas expansivas del gobierno, en las que la construcción de viviendas resultaba un elemento dinamizador de la economía.

## Anexo

**Cuadro 1. Sociedades de Crédito Recíproco (año 1943)**

Nombre	Fecha de creación: Autorización P.E	Préstamos realizados en \$	Jurisdicción
ARCA	04-07-1935	20.000.000 a 02-1943	Capital Federal
FINCA	29-02-1936	6.378.349 a 02- 1943	Capital Federal
SUCA	20-02-1937	4.893.550 a 11-1942	Capital Federal
LAR	18-08-1939	414.500 a 11-1942	Capital Federal
COFRE	02-01-1940	456.000 a 09-1942	Capital Federal
La Movilizadora	03-03-1941	52.500 a 12-1941	Capital Federal
FÁCIL	09-10-1941	Sin adjudicaciones	Capital Federal
CIFRA	31-03-1942	576.500 a 01-1943	Capital Federal
Independencia	21-07-1942	Sin adjudicaciones	Capital Federal
COARLI	01-02-1936	1.5000.000 a 11-1942	Prov. Bs. As.
OPAL	05-08-1938	2.748.700 a 03-1942	Prov. Santa Fe
La Comercial de Rosario	01-12-1939	Sin datos	Prov. Santa Fe
Mi Hogar	18-09-1939	158.500 a 05-1941	Prov. Santa Fe
Financiadora del Hogar	21-08-1940	338-500 a 05-1942	Prov. Santa Fe
APMA	03-01-1941	Sin datos	Prov. Santa Fe
Edificador Rosarino	08-04-1941	972.500 a 02-1943	Prov. Santa Fe

Fuente: elaboración propia en base a datos Martín, José R., *El crédito recíproco*, Buenos Aires, Platt Establecimientos Gráficos, 1943.

**Cuadro 2. Préstamos escriturados por el BHN entre 1946-1955 en miles de m\$N**

Año	Total Préstamos		Fomento vivienda propia	
	Número	Importe	Número	Importe
1946	8.275	177.321,1	982	12.330,1
1947	13.134	347.876,4	3.471	61.888,1
1948	38.224	1.097.509	23.123	497.479,3
1949	47.379	1.677.107,5	36.975	1.056.740,9
1950	39.506	1.438.164,3	32.786	1.078.903,6
1951	31.076	1.127.413,5	25.822	919.424,1
1952	41.040	1.989.011,4	32.701	1.394.302,4
1953	54.733	2.888.224,4	47.863	2.324.211,6
1954	62.590	4.382.339,6	55.998	3.663.887,7
1955	46.758	3.942.855,9	43.217	3.095.874,6

Fuente: Elaboración propia en base a Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1955.

**Cuadro 3. Viviendas construidas por F.I.N.C.A en Ciudad Jardín Lomas de El Palomar**

Años	Cantidad de casas	Cantidad de habitantes	de	Incremento en número de casas
1943	0	0		0
1944	36	162		
1945	50	216		+14
1946	140	613		+90
1947	192	866		+52
1948	278	1179		+86
1949	450	2018		+172
1950	780	3492		+330
1951	1180	5299		+400
1952	1340	6022		+160
1953	1481	6642		+141
1954	2084	9346		+603
1956	3407	15.000		+1323

Fuente: elaboración propia en base a datos Memorias de Erich Zeyen, y Revista FINCA varios años.

## **Fuentes**

*Anales de Legislación Argentina*, 1941 y 1943.

Archivo privado de F.I.N.C.A. *Carpeta de presentaciones*.

Archivo privado de F.I.N.C.A. *La historia de los terrenos de la Ciudad Jardín Lomas del Palomar, 1933-1948. Luchas y victorias*.

Banco Central de la República Argentina, *Memorias*, 1936-1955.

Banco Hipotecario Nacional, *Actas del Honorable Directorio*, 1949-1955.

Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1943-1955.

*Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.

*Memorias de Erich Zeyen*, mecanografiado, inédito, 1956.

Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. *IV Censo de la Nación*, Tomo III. Censo industrial, de comercio, de empresas de construcción, bancario, de seguros y de empresas de capitalización y ahorro (crédito recíproco). Publicación de la Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1952.

*Revista de Arquitectura*, 1943-1950.

*Revista Finca*, 1938-1955.

*Revista Temas Económicos*, 1941-1943.

*Revista Veritas*, 1940.

## Bibliografía

Aboy, Rosa *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946 – 1955*. Fondo de cultura Económica, Buenos Aires, 2005.

Arnaudo, Aldo, *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*, Buenos Aires, El Ateneo, 1987.

Ballent, Anahí, *Las huellas de la política*, Universidad Nacional de Quilmes Prometeo 3010, Bernal, 2005.

Banco Hipotecario Nacional. *75 Aniversario (1886-1961)*, Buenos Aires, 1961.

Banco Hipotecario Nacional. *Balance de un siglo (1886-1986)*, Buenos Aires, 1986.

Belini, Claudio, *La industria peronista 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Edhasa, Buenos Aires, 2009.

Díaz Alejandro, Carlos, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975

Domínguez, Edgardo y Harispuru, Adela. "Malestar urbano y 'ciudad jardín'. Una idea en desarrollo", *XIII Jornadas Interescuelas, Departamentos de Historia*, Universidad Nacional Catamarca, 2011.

Ferrer, Aldo, *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Fondo de Cultura Económica, México 1963.

Gaggero, Horacio y Garro, Alicia, *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*, Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1996.

Galindo Guarneros, Gustavo, *Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar*. Editorial Jus, México, 1962.

Gene, Marcela, *Un mundo Feliz. Imágenes de los trabajadores en el primer peronismo 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, 2005.

Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, "De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 125-207.

Gilbert, Jorge y Gómez, Juan Lucas, "Financiamiento y vivienda, la problemática del crédito recíproco, 1936/1955", *XII Jornadas de Historia Económica*, Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2010.

Girbal-Blacha, Noemí, "Reforma financiera y crédito a la producción: el caso del Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1946-1950", *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Vol II, núm 3, 1992.

Jauregui, Aníbal, “Prometo encadenado. Los industriales y el régimen peronista”, Berrotarán, Jauregui y Rougier comps, *Sueños de bienestar. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, 47-73.

Korol, Juan Carlos, “La economía”, en Alejandro Cattaruzza (comp.), *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 17-49.

Llach, Juan, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, en *Desarrollo Económico*, vol 23, núm 92, 1984.

Martín, José, *El crédito recíproco*, Platt Establecimientos Gráficos, Buenos Aires, 1943.

*Memorias de Erich Zeyen*, mecanografiado, inédito, 1956.

Panaia, Marta, *Los trabajadores de la construcción*, Ides, Buenos Aires 1985.

Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Editorial Construcciones Sudamericanas, Buenos Aires, 1943.

Regalsky, Andrés, “Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930, *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, Vol III, núm III, 2011.

Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)*, UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa “La democratización del bienestar”, en Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 257-313.

Vitelli, Guillermo, *Cuarenta años de inflación en la Argentina: 1945-1985*, Buenos Aires, Legasa, 1986.

Yunovsky, Oscar, *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

## **La productividad del trabajo: otra “batalla” del desarrollismo (1955-1962)**

Aníbal Pablo Jáuregui  
UBA – FCE – IIEP – CEEED / UNLu

### **Resumen**

El período de industrialización sustitutiva fue acompañado de tensiones al interior de los universos productivos, políticos y sociales que lo produjeron. Uno de los grandes objetivos que explícitamente tenía dicho modelo de industrialización fue incrementar el empleo y el consumo. Sin embargo la eficiencia en la utilización de los factores productivos presentaría un rezago respecto de los países centrales que afectaría notablemente la competitividad externa de la industria argentina.

Después de la Segunda Guerra se inició una campaña, desde el Estado y desde los sectores empresariales, destinada a incrementar la productividad de los trabajadores. La misma comenzó bajo el peronismo y luego de su caída se convirtió en un vector fundamental de la transformación de la industria. Tras el período de la Revolución Libertadora, en que este proceso sólo se presentó bosquejado, el gobierno de Arturo Frondizi buscó implementar medidas concretas destinadas a modificar las modalidades de trabajo fabril. Esto generó una reacción de importantes núcleos sindicales que pasaron a engrosar con sus respuestas la denominada Resistencia Peronista. En conclusión, la productividad laboral avanzó pero en un contexto de muy bajo consenso de los actores políticos y económicos.

## **Palabras claves**

Productividad, conflicto social, debates, desarrollismo

## **Abstract**

The period of Import Substitution Industrialization model is known to have come together with tensions within the productive, political and social universes that produced it. One of the main explicit objectives of this industrialization model was the promotion of employment and consumption. However, the efficient use of productive factors would introduce a lag on the central countries and this significantly affected the external competitiveness of industry in Argentina. After the Second World War, the state and the business sector in Argentina started a campaign to increase workers' productivity. This campaign began in the last years of the Peronist government, and its fall became a key driver of industrial transformation. After the period of the Liberating Revolution ("Revolución Libertadora"), during which this process was presented and just sketched, the government of Arturo Frondizi tried to implement concrete measures to modify the terms of shop-floor work in factories. This generated a reaction of major trade unions that swelled with the reactions of the so-called Peronist Resistance (Resistencia Peronista). In conclusion, a breakthrough in labor productivity was achieved, but in a context of very low consensus among political and economic actors.

## **Keywords**

Productivity, social conflict, industrial debates, developmentalism

## **1. Introducción**

La historia argentina desde 1930 estuvo determinada por una recurrencia de crisis económicas y políticas ligadas a la ausencia de acuerdos básicos en la sociedad que dieran legitimidad a las políticas públicas seguidas por los diferentes y tan distintos gobiernos que se

sucedieron a partir de ese momento<sup>1</sup>. Durante la etapa sustitutiva resultaron trascendentes las políticas favorables al crecimiento; de allí que entre 1955 y 1970, los problemas relativos al desarrollo económico pasaron a ocupar el foco de la agenda política. Esta importancia quedó plasmada en el mismo nombre que adquirió un movimiento “el desarrollismo” que pretendía la transformación estructural de la economía nacional, a través de la incorporación de aquellas ramas que permitieran completar el proceso de industrialización sustitutiva y de integración económica y geográfica. Aunque los objetos principales de su estrategia radicaban en la implantación de nuevas ramas que incrementaran en principio el ahorro de divisas, era la totalidad de la capacidad productiva nacional la que pretendía modificarse y para ello era imperativo corregir la relación del trabajador con su tarea cotidiana. Las transformaciones macroeconómicas deberían estar acompañadas por las organizaciones laborales y el trabajador, sometido a la disciplina fabril y munido del saber técnico necesario, a fin de convertirse en un eslabón del ciclo virtuoso de la productividad.

La productividad del trabajo<sup>2</sup> es un concepto usual para estudiar la evolución económica cuando se la quiere relacionar con la eficiencia del sistema productivo. En principio la productividad, objetivamente resultaba definida como la relación entre el producto y los recursos empleados para obtenerlo<sup>3</sup>, y es resultante del aumento de la dotación de capital per cápita y del progreso tecnológico. A este uso, que sería el corriente en la actualidad, se le ha agregado otro sentido subjetivo y cultural que la entendía como “el grado de interés o de celo con que los trabajadores usen su capacidad para obtener un aumento en la cantidad y

---

<sup>1</sup> Entre los autores que recientemente enfatizaron esta tendencia encontramos a Eduardo Míguez, “Las crisis argentinas en perspectiva histórica”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana ‘Dr. Emilio Ravignani’*, 2º semestre de 2010, num 33, p. 273 y ss.

<sup>2</sup> De ahora en adelante cuando hablamos de productividad nos referimos a la productividad del trabajo.

<sup>3</sup> También como el “producto de una unidad de un factor de producción en un período de tiempo” Seldon, Arthur y Pennance, Fred. *Diccionario de Economía*, Barcelona, Oikos, 1967, pp. 448-449.

calidad del rendimiento de sus respectivos trabajos”<sup>4</sup>. Correspondía a la empresa brindar los estímulos, las condiciones y los conocimientos para que se pudiera obtener dicha respuesta.

Si bien podríamos considerar esta manera de concebir los problemas de la organización del trabajo como propias de la tradición taylorista que continuaban los esfuerzos por la racionalización, propias de la década de 1930, la “política de la productividad” pasó a engrosar la agenda de los Estados tras la Segunda Guerra como un aspecto decisivo del proceso de reconstrucción. La paz tras la hecatombe despejaba de conflictos inmediatos al mundo del trabajo y el sentido común de la época parecía acordar en que sólo con el aumento de la producción podría acabar la penuria y la pobreza.

La Organización Europea de Cooperación Económica, creada en 1948, impulsó activamente la creación de instituciones y juntas que procuraban mejorar el rendimiento laboral. Junto la asistencia financiera prevista en el Plan Marshall, se acordaron misiones de técnicos que llegarían a Norte América para informarse de las recientes y no tan recientes novedades técnicas y productivas. Cada nación europea pergeñó organismos *ad hoc*. Así Italia creó en octubre de 1951 el Comité Nacional para la Productividad, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros. Este organismo buscaba organizar experimentos en torno a la productividad a través de empresas-piloto que circulaban por vías diversas: las limitantes productivas, el análisis del mercado y organización de las ventas; dificultades económicas y financieras. El programa de las empresas-piloto comprendía el intercambio técnico con el exterior, la conexión a un servicio de información; la realización de congresos y conferencias y el análisis científico y técnico de la producción<sup>5</sup>. En Latinoamérica también “la lucha por la productividad”

---

<sup>4</sup> Mira y López, Emilio, *Factores psicológicos de la productividad*, Buenos Aires., El Ateneo, 1961, pp.66-7. Justamente el interés de esta definición es que se ha redactado de esta forma en el período que estamos estudiando. Un buen ejemplo de este enfoque de la productividad es el Dictamen de la Comisión Asesora del Gobierno de la Revolución Libertadora que citamos más abajo.

<sup>5</sup> Mascia, Alfredo, *Productividad de empresas*, Buenos Aires, Selección Contable, 1955, pp. 15-18.

encontró un eco en el *establishment* y así en Brasil dentro de las filas del empresariado encolumnado en la Federación de las Industrias de Río de Janeiro, el economista y empresario Eugenio Gudín encabezaba una campaña destinada a lograr una mayor eficiencia obrera, durante la primera mitad de la década de 1950. Un sesgo diferente sobre esta idea fue adoptada por autores como Celso Furtado, ligados a la CEPAL, que apuntaban al concepto de productividad social - entendida como el producto total por unidad de tiempo de ocupación de la fuerza de trabajo - como un eje central de la teoría del desarrollo<sup>6</sup>.

Estas tendencias refluyeron sobre la Argentina de modo diverso. Durante los primeros cuarenta, la demanda de mayor eficiencia estaba conectada con la necesidad de alcanzar los mercados manufactureros americanos. El peronismo temprano dejó de lado esas preocupaciones y se abocó a conseguir que la industria proveyera empleos y productos para el ávido mercado interior, ampliado en sus segmentos medios y populares. El empleo industrial creció y esto provocó un estancamiento de la productividad - incluso en algunas ramas como la textil se retrajo - lo que provocó un incremento de la brecha entre el nivel local de productividad y el mundial.

Como es sabido, la reorientación de la política económica que se hizo evidente en 1952, incluía la necesidad de elevar la eficiencia industrial, tomando el rendimiento individual del trabajador como su elemento central. A partir de ese momento, el tema fue agitado bajo distintos formatos. Bajo la Revolución Libertadora, se utilizó como el elemento estabilizador dentro del Plan Prebisch. Ya en el periodo desarrollista se fue desarrollando una verdadera campaña por la “productividad”, como una tentativa de reformular la industria nacional dentro de parámetros de eficiencia productiva y disciplina industrial, aunque esta campaña se centraría más en el rendimiento del trabajador que en el del capital.

En este trabajo analizaremos los problemas de la economía real que determinaron tanto el debate como la política laboral en los años

---

<sup>6</sup> Furtado, Celso, “La teoría del desarrollo en la evolución de la ciencia económica”, *Primer seminario de evaluación de proyectos, El trimestre económico, vol XXI, n° 3 julio septiembre 1954*.

terminales del primer peronismo; después estudiaremos como durante la Revolución Libertadora las reformas laborales cayeron dentro de la dinámica de conflictividad política y social de ese período. En ese momento las expresiones más conspicuas del desarrollismo, Frondizi y la revista *Qué*, expusieron un recetario para resolver el problema basado en la inversión y en los acuerdos tripartitos. Pero una vez en el gobierno el equipo desarrollista tendría muchas dificultades en poner en marcha el programa propuesta, no sólo por los cambios que el mismo introdujera en su agenda sino por la agudización de las tensiones socio-políticas. Por último estimaremos cuáles fueron sus resultados y como fueron evaluados por diversos actores de la época.

## **2. El problema de la productividad y el peronismo**

Históricamente, la industrialización argentina había presentado un cierto retraso relativo en materia de tecnología y eficiencia industrial, especialmente si se lo compara con los países del capitalismo central, lo que era un obstáculo para una industrialización que rompiera los límites del mercado interno.

La guerra mundial obró en forma contradictoria sobre esa realidad al alentar la sustitución de las exportaciones tradicionales por aquellas nuevas que atendieran a los mercados del continente americano aunque si se pretendía atender al mercado norteamericano requería mejorar aspectos técnicos u organizacionales de la producción. En 1941 fue creada la Corporación para la Promoción del Intercambio (CPI), cuyo objetivo consistía fomentar las ventas al exterior, especialmente al mercado norteamericano. Para estudiar cuáles eran las dificultades de la economía argentina en proveer aquello que la demanda exterior requería, la CPI contrató a la Armour Research Foundation del Illinois Institute of Technology<sup>7</sup>, que redactó un famoso Informe con una serie

---

<sup>7</sup> Se trataba en verdad de una organización de medianas dimensiones. Contaba con 647 empleados en los EUA en 1950 y tenía un presupuesto anual de 4.000.000 u\$. Los planes de “cooperación económica” que preparaba para los distintos países son definidos como mecanismos para atacar distintos problemas usando el talento y conocimiento de los hombres de ciencia en los distintos

de recomendaciones en torno a las prioridades que debería seguir el Estado argentino para exportar<sup>8</sup>.

Aunque la mayoría de recomendaciones de la Fundación Armour fueron escasamente aplicadas por la tirantez en las relaciones argentino-norteamericanas, es sabido que la industria argentina consiguió tener una presencia de significación en los mercados americanos aunque sin llegar a innovar significativamente su modelo de producción industrial.

La industria pasó a operar durante la particular coyuntura de la guerra en condiciones de extremada limitación en las importaciones de insumos pero utilizando la totalidad de la capacidad instalada. Esa fue la herencia que recibió el peronismo que considerará como función prioritaria abastecer de manufacturas el mercado interno. Aunque hubo un fuerte crecimiento del sector industrial en términos de empleo y de producto, la base productiva industrial no sufrió transformaciones de peso.

Las empresas, que junto a la fuerte regulación estatal contaban con escasos incentivos a la inversión, actuaban como soporte del sistema de consenso social del régimen peronista con el que atravesó exitosamente el trienio 1946-9. Sin embargo, la etapa crítica que viviera la economía nacional a partir de 1949 obligó a rectificar algunos aspectos de la política económica. En primer lugar la austeridad pública y privada pasó a ser valorada así como la inversión y el rendimiento laboral. El ambicioso Segundo Plan Quinquenal de 1952 que aspiraba a incluir los eslabonamientos más complejos de la sustitución con la industria pesada y de bienes de capital, proponía objetivos que requerían apoyo empresarial y cambios en la matriz productiva<sup>9</sup>.

---

terrenos para concentrarse en un problema específico. Su filosofía se encontraba en sintonía con el gobierno de Roosevelt, tanto en su aspecto interior, el New Deal y como exterior, la política del “buen vecino” de Roosevelt. Fundación Armour, s/d, 5.

<sup>8</sup> Hopkins, John, *La estructura económica y el desarrollo industrial de la Argentina*, Buenos Aires, Fundación Armour, Corporación de Promoción del Intercambio, 1944.

<sup>9</sup> Jáuregui, Aníbal, *Brasil-Argentina. Los empresarios industriales (1920-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, pp. 134-135.

La Confederación General Económica, una asociación empresaria que había sido organizada como una entidad “interna”, reclamaba una “mayor regulación de la intervención del Estado” que entre otros aspectos implicaba la necesidad de derogar aquellas cláusulas de los convenios que se oponían a una mayor productividad<sup>10</sup>. El nuevo clima, que se vivía al final de la década peronista quedaba reflejado en que los empresarios cegeístas intentaron durante la firma de convenios de 1954 la inclusión de diversas cláusulas “productivistas”, tentativa que desató una serie de huelgas, especialmente en el gremio metalúrgico<sup>11</sup>. Venía en auxilio de los reclamos empresarios la comentada corriente internacional que reclamaba mayor énfasis en la eficiencia económica. Así los expertos de la Organización Internacional del Trabajo reunidos en Ginebra en 1951 que proponían la introducción de los criterios tayloristas de pagos a través del método, rechazado por los sindicatos, de remuneraciones asociadas al rendimiento<sup>12</sup>.

Siguiendo la lógica justicialista, el incremento de la productividad podía ser presentado como un componente obligatorio de la justicia social y equidad económica, tras la finalización del estado de emergencia generado por la guerra. Esta línea argumental fue la que primó finalmente en la convocaría del Congreso de la Productividad (CP) por parte del gobierno peronista en 1955. Con el concurso de la CGE, que aparecía como la autora formal de la iniciativa, Perón reunió al CP con el objetivo de acrecentar el poder de los empresarios, con un mayor control de los trabajadores en la empresa, para incrementar su rendimiento, bajar los costos y, si fuera posible, los precios. El CP daba una nueva señal sobre los problemas que vivía la economía argentina, especialmente, los existentes dentro de las fábricas que como hemos visto, eran los núcleos centrales de la “Nueva Argentina”.

---

<sup>10</sup> Bitrán, Rafael, *El Congreso de la Productividad. La reconversión económica durante el segundo peronismo*, Buenos Aires, El Bloque Editorial, p. 111.

<sup>11</sup> Schiavi, Marcos, “Ser o no ser. Clase obrera y gobierno peronista: el caso de la huelga metalúrgica de 1954”, *Theomai*, Universidad de Quilmes. n° 18, 2008, p. 60.

<sup>12</sup> Congreso Nacional de Productividad *Métodos prácticos para aumentar la productividad en las industrias manufactureras*, Buenos Aires. 1955, p. 27.

No obstante, los debates estuvieron marcados por el desacuerdo entre dirigentes sindicales y empresarios. Estos buscaban establecer bonificaciones para derrotar los hábitos laborales “antisociales” y recuperar la capacidad de mover a los trabajadores de ciertos lugares considerados fijos. Reclamaban además la adopción de medidas contra los “excesos” del sindicalismo como el ausentismo laboral, la creación de medidas para incentivar discriminadamente a los trabajadores, mejores condiciones para participar en las convenciones colectivas y, especialmente, limitaciones al poder de las comisiones gremiales de las empresas. Por entonces, José Gelbard, uno de los fundadores de la CGE, utilizó un argumento que después fue retomado por los economistas ligados a la Revolución Libertadora como al desarrollismo frondizista: el excesivo poder de los sindicatos en las fábricas se termina traduciendo en un aumento de costos que indefectiblemente se trasladan a los precios minando por lo tanto al salario real de los obreros representados<sup>13</sup>. Se subrayaba además que la empresa debía estructurarse en torno a orden jerárquico que era inherente a toda actividad humana. Las leyes sociales debían aplicarse con objetividad con prescindencia de las “presiones” de empresarios y obreros.<sup>14</sup> Reafirmaba el papel del empresario como actor decisivo de la producción. La productividad era el alma de la empresa, sólo posible de lograr en una atmósfera de “sana y libre competencia”<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> “Tampoco es aceptable que por ningún motivo el delegado obrero toque el silbato en una fábrica y la paralice. No hay razón valedera que pueda invocarse y mucho menos, cuando amparan a obreros y empresarios leyes que figuran en la vanguardia de las que rigen en los países más adelantados del mundo. Cuando se actúa de este modo, no se lo hace con la intención de defender a los representados sino por la búsqueda de un falso prestigio personal o de un pequeño núcleo, lo cual en definitiva redundará en perjuicio de los trabajadores. Porque no sólo ocurre que el empresario se desalienta por tales actitudes inconsultas; el que paga en definitiva es el pueblo o sea el mismo trabajador, puesto que por esos procedimientos se engendra un aumento de costos, el cual por una vía u otra va a parar a los precios” Gelbard, José, *Discurso de inauguración del Congreso Nacional de Productividad*, Buenos Aires, 1955, p. 5.

<sup>14</sup> Gelbard, José, op.cit., p. 6.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 7.

En este punto Gelbard trasuntaba preocupaciones comunes del *establishment* por los problemas que se manifestaban en el interior de las plantas y talleres industriales. Con el correr de los años, las comisiones gremiales internas habían modificado sus funciones y de un mero control del cumplimiento de los contratos colectivos pasaron a incidir en la conducción de la empresa lo que significaba una disminución no sólo de la capacidad empresaria de dirección sino también de planificación económica y productiva del trabajo.

Este último aspecto afectaba directamente el programa económico vigente desde 1952 que entre otras apuntaba a incrementar los niveles de inversión que se habían mantenido reducidos desde 1948, momento en que comenzaron las dificultades para importar. Una mayor disciplina laboral supondría un incentivo adicional a la inversión, especialmente la extranjera favorecida por la ley 14222 de 1953. Los dirigentes sindicales por su parte buscaban defender lo que se consideraban conquistas de los trabajadores, además de no malquistarse con las bases y las organizaciones internas de sus organizaciones. Ellos reflejaban la nueva cultura del trabajo surgida en los años '40 que consideraban un derecho laboral el poder mantener un mismo lugar dentro de la fábrica, dentro de una categoría o profesión.

Estas diferencias y el creciente clima de confrontación política que se vivía en el escenario nacional, impidieron que los resultados efectivos del evento se correspondieran con las expectativas de Perón y de la CGE. El enfrentamiento entre los representantes empresariales y los dirigentes cegetistas fue un obstáculo casi insalvable para alcanzar resultados específicos, aunque se acordara dar una mayor importancia a la productividad en los convenios colectivos<sup>16</sup>. Más allá de sus intensiones y del pragmatismo que caracterizaba a Perón, la crisis política que vivía el país, le impedía tensar el vínculo con los sindicatos y trabajadores. Sin embargo la CGT rechazó el criterio de considerar a la productividad como el resultado aritmético entre lo producido y lo utilizado para producirlo, como sucedía en los países industriales. La

---

<sup>16</sup> Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Ariel, 1999. 226.

productividad no era un fin en sí mismo sino un medio para fomentar el progreso social. Tras este argumento, se estaba ocultando la cuestión de determinar quienes tenían la responsabilidad en la mejora de productividad y cuáles eran los medios para realizarlo<sup>17</sup>. De todas formas, existía cierta conciencia en torno a que la política social y la distribución del ingreso sólo podrían mejorarse con su incremento porque de lo contrario “puede producir un efecto contraproducente en el progreso social, al disminuir como consecuencia del reparto y del aumento del consumo, la capacidad de ahorro”<sup>18</sup>. Podría presumirse que todo iba hacia un cierto retorno a la ortodoxia cuando se produjo el golpe del 16 de septiembre de 1955.

### **3. Productividad, lucha de clases y conflicto político (1955-1958)**

Tras el triunfo de los sublevados, asumió la presidencia del país el General Lonardi, un gobierno en el que se mezclaban corrientes heterogéneas y estaba dominado por la incertidumbre al carecer de un programa mínimamente consensuado entre los conspiradores y la híbrida coalición de políticos civiles que lo apoyaba. En primer lugar asomaba la cuestión de los lineamientos generales de política institucional pero también preocupaba cómo encarar la resolución de los problemas económicos y sociales. Sin embargo, la pregunta esencial era: ¿Qué hacer con el peronismo? Y especialmente, ¿cómo afrontar a una masa

---

<sup>17</sup> Bitrán, Rafael, op. cit., pp. 117-8.

<sup>18</sup> “Los factores del incremento de la productividad son ...a) el perfeccionamiento tecnológico, b) la racionalización de la organización técnica y administrativa, c) la división del trabajo, d) el aumento de rendimiento personal de los trabajadores, e) la correcta organización obrera, f) la solidaridad y espíritu de colaboración dentro de la empresa entre patronos y obreros, g) el grado de ocupación total, h) la elasticidad de adaptación de la mano de obra, i) el aumento de la capacidad de ahorro y su correcta utilización para acrecentar la mecanización, j) el progreso en la economía nacional e internacional, k) la distribución equitativa de los beneficios resultantes de una mayor productividad entre el capital el trabajo y los consumidores” Mascia, *Productividad de empresas*, Buenos Aires, Selección Contable, 1955, p. 19.

obrero en la que el peronismo todavía tenía un fuerte anclaje aunque podía haber la duda sobre la solidez de su adhesión?

Si se proponía erradicar la herencia del peronismo, debería hacerlo intentando que no fuera interpretada como una revancha del empresariado ante las conquistas de la clase trabajadora. Por ello, el gobierno militar - como lo reconoce un autor tan poco sospechoso de antiperonismo como Daniel James - buscó que la desperonización no significara una restauración de las relaciones laborales anteriores a 1943 aunque sí intentaría afectar el poder gremial. El mismo Antonio Cafiero, ex ministro e importante dirigente peronista, calificaba a la política laboral del gobierno militar como un “halago demagógico a las masas obreras” para convertirlas a la causa revolucionaria<sup>19</sup>.

Esta delicada operación resultó obstaculizada por la forma en que se desarrollaba la “batalla de la productividad” – como empezaba a denominarse - en la que los empresarios buscaban recuperar la capacidad de dirección plena de sus empresas, un territorio perdido especialmente en manos de las comisiones internas, sindicatos y el propio estado bajo el peronismo. La mayoría de las cámaras empresarias, aún las de comercio, se manifestaban a favor de esa batalla, acompañados por editoriales de los principales diarios, con sus matices, como el único medio de enfrentar exitosamente a la inflación. Al mismo tiempo para que la productividad pudiera abatir a la inflación se requería acabar con los aumentos generales de salarios.

De alguna forma el gobierno<sup>20</sup> buscaba no quedar identificado con esta ofensiva empresaria, por considerar que los patrones tenían su

---

<sup>19</sup> Cafiero, Antonio, *Cinco años después...*, Buenos Aires, Edición del autor, 1961, p. 145

<sup>20</sup> Para impulsar la mejora productiva y de acuerdo con las instituciones económicas internacionales, se gestaron una de una serie de organizaciones, ligadas a la investigación científica y tecnológica, como a la productividad propiamente dicha. Entre las primeras estaban el INTI, el INTA y el CONICET; en las segundas se encontraría el Instituto Nacional de la Productividad, creado por decreto de septiembre de 1957, como un organismo descentralizado dependiente de la Secretaría de Industria y Minería, presidida por el Subsecretario de Industria y con un Directorio de integración mixta con

cuota de responsabilidad. Así Aramburu en su discurso del 1° de mayo de 1957 acusaba a sectores empresarios de echarle toda la responsabilidad de la ineficiencia al trabajador quien debía ser convenientemente “incentivado” para ser “productivo”<sup>21</sup>. Para elevar el rendimiento debía recibir un buen trato y un salario que conservara su poder adquisitivo<sup>22</sup>. Incluso, los empresarios “inservibles” deberían ser sancionados<sup>23</sup>.

Tanto el Informe Preliminar como Moneda Sana o Inflación Incontenible redactados por R. Prebisch, (los dos trabajos diagnósticos previos al Plan de gobierno) sostenían que el peronismo había provocado una profunda alteración en todos los aspectos de la actividad económica que era necesario corregir. Pero en el Informe no se responsabilizaba a los trabajadores por el dato real de su bajo rendimiento, sino a una política estatal que con la alta inflación había sabido favorecer a algunos sectores empresarios<sup>24</sup>.

El argumento gubernamental sostenía que la mejora en la eficiencia productiva al elevar la oferta serviría para contener las presiones inflacionarias tanto heredadas como las emergentes de medidas del gobierno militar, especialmente la devaluación monetaria, que eran vistas a su vez como correctivos imprescindibles para la recuperación de las actividad productivas. Prebisch advertía que no había caminos fáciles “... el problema de la productividad [no] podría resolverse, tanto en la Administración Pública como en la actividad privada con el simple expediente de las cesantías en masa...dista de ser ésta la solución, tanto

---

representantes obreros y empresarios. Se dirá que los representantes de los trabajadores serían los gremios afines al gobierno y no las entidades vinculadas al peronismo. Con todo, dicha integración ratificaba la intencionalidad de evitar una identificación absoluta con las viejas entidades empresarias, tales como la Bolsa de Comercio, la UIA o la Sociedad Rural.

<sup>21</sup> “Aramburu habló a los trabajadores y al país”, *Clarín*, 2 de mayo 1957, p. 6.

<sup>22</sup> “El ministro de trabajo habló ayer por radio” *El Pueblo* 15 de febrero de 57, p. 7.

<sup>23</sup> “Aramburu habló a los trabajadores y al país”, *Clarín*, 2 de mayo 1957, p. 6.

<sup>24</sup> Prebisch, Raúl, *Informe Preliminar acerca de la situación económica*, Buenos Aires, 1955 37-8, 45-6.

del punto de vista económico como por sus consecuencias sociales”<sup>25</sup>. En sus aspectos prescriptivos la propuesta de Plan de Prebisch promovía la divulgación de métodos más eficaces a través de la capacitación de “técnicos en productividad”, como la importación y la fabricación de maquinaria y equipos de “mayor productividad”<sup>26</sup>. Reconocía que el problema de la productividad no era sencillo. Su aumento generaría desempleo; en algunos casos los desempleados podrán ir a otras ramas u sectores pero, en la Argentina de mediados de los cincuenta, la movilidad laboral horizontal estaba dificultada en una economía estancada por los déficits de energía y de divisas para la importación de bienes de capital: podrían adoptarse soluciones de emergencia tales como la construcción de oleoductos y gasoductos, la implantación de nuevas industrias sustitutivas de importaciones y la realización de obras

---

<sup>25</sup> “Con frecuencia se atribuye la disminución de la productividad que se ha operado en la economía argentina a la sola responsabilidad de los trabajadores; se trata sin duda de una explicación unilateral, pues la ganancia fácil que la inflación ha traído en los años anteriores para vastas categorías de empresarios la que ciertos grupos han obtenido mediante aquellas regulaciones oficiales hasta tiempo recientes han privado de incentivos al mejoramiento de la productividad y a la rebaja de costos. A la responsabilidad indirecta que este descenso de la productividad corresponde al Estado se agrega la responsabilidad directa que le toca en su propia gestión administrativa. Es notorio que el crecimiento de los gastos del Estado ha sido considerable; ... basta consignar que en 1954 los gastos públicos en todo el país llegaban a la elevada proporción del 22% del PBI... Se sabe que hay apreciable cantidad de personal superfluo en la administración y ello es uno de los factores... que ha impedido realizar ese ajuste (actualización) de los sueldos y salarios...” De hecho el diagnóstico sostiene que ha habido un subsidio implícito al empleo y esto provocaba inevitablemente una disminución de la productividad. Este problema era particularmente notable entre los trabajadores de la industria que habían visto subir su ingreso real en un 37% en el lapso 1946-56 mientras que para el conjunto del país sólo lo había hecho en un 3.5%. Esto ha provocado una distribución del ingreso en contra de los productores rurales” Prebisch, *op. cit.*, pp. 37-46.

<sup>26</sup> Prebisch, Raúl, *Moneda sana o inflación incontenible. Plan de restablecimiento económico*, BA, 1956, p. 40.

públicas que no requieran de importaciones. “El remedio – concluía - deberá ser gradual”<sup>27</sup>.

El conjunto conformado por los trabajadores y sus organizaciones jugaba un rol central tanto en lo económico como en lo político. El gobierno, además de intervenir los sindicatos y la Confederación General Económica, intentó coartar el poder de las comisiones internas en las fábricas. Un decreto, el 2739 de febrero de 1956, que otorgaba un aumento general de salarios del 10%, autorizaba la movilidad laboral de los trabajadores al interior de los establecimientos fabriles en caso de que la empresa lo considerara necesario para elevar el rendimiento. Incluso admitía la posibilidad de acordar sistemas de remuneración a destajo, fuera de las condiciones establecidas en los convenios colectivos. Estas decisiones fueron rechazadas por buena parte de los trabajadores, constituyendo uno de los objetivos más notables de la *Resistencia peronista*. Sin embargo, aunque se suprimieron ciertos obstáculos a la productividad, como advierte James, “no hubo aplicación en escala total de los planes de racionalización, ni renovación general de los contratos en un sentido vasto que consagrara legalmente nuevos acuerdos de alcance nacional para toda la industria”<sup>28</sup>.

Las cuestiones relativas al mundo del trabajo adquirieron entonces una enorme trascendencia política. Para los órganos cercanos al gobierno como el diario católico *El Pueblo* la mejora en la calidad del trabajo sólo podía provenir de la vigencia de los principios de la libre empresa. La continuidad de las políticas de precios máximos y de aumentos masivos de salarios conspiraba contra la eficiencia productiva ya que al no poder subir sus precios, las empresas rebajaban la calidad de sus productos<sup>29</sup>.

Un informe de la Dirección de Estudios y Estadística de la Intransigencia Radical, agrupación interna de la UCR liderada por Arturo

---

<sup>27</sup> Prebisch, Raúl, *op. cit.* p. 88.

<sup>28</sup> James, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006, pp. 93-4.

<sup>29</sup> Editorial “Salarios y Productividad” *El Pueblo*, 8 de abril de 1957, p. 8.

Fronzizi, alertaba sobre la existencia de una campaña destinada a incrementar el control del trabajador por parte de los empresarios. Para estos había una conexión directa entre salario y “producción absoluta”, cuando en verdad aducía el informe, esta producción dependía de variables ajenas al trabajador, aunque su contribución resultara de importancia. Por otra parte, al trasladar los problemas de la producción al precio, la empresa transfería las deficiencias del aparato productivo al consumidor. El círculo vicioso se cerraba justamente porque el aumento de precios deprimía el salario, alentando la resistencia de los trabajadores acostumbrados a la no colaboración entre obreros y empresarios. Además la resistencia estaba estimulada por el hecho de que el arbitraje obligatorio en los conflictos actuaba con eficacia cuando debía dirimir sobre salarios y productividad pero era muy endeble cuando lo hacía respecto de precios y beneficios. Esta política sólo consideraba entonces la productividad del trabajador y no la del capital.

En una línea similar pero con mayor repercusión sobre la opinión pública se encontraba el órgano que representaba el esfuerzo más sistemático por acercarse a los peronistas en general y a los trabajadores. Nos referimos a la revista *Qué sucedió en siete días*- conocida simplemente como *Qué*, dirigida por Rogelio Frigerio. Para sus redactores el tema se presentaba con aristas contradictorias ya que si por una parte se condenaba la represión indiscriminada al peronismo y a los dirigentes sindicales de ese signo, por el otro se vindicaba la imperiosa necesidad de profundizar el sesgo industrialista del país. Ante la pregunta “¿Trabaja poco el obrero argentino?” en alusión a las exigencias provenientes de medios empresariales y oficiales, reconocía que el trabajo nacional era caro y deficiente y aunque para algunos “la productividad puede ser una panacea...si se extrae del lomo del obrero, lomo magro...”. De esta forma, en 1956 la elevación de la productividad debía provenir de la pericia manual, en las ramas más atrasadas, y de la tecnología en las más avanzadas. En términos sistémicos, el cuello de botella de la eficiencia industrial se encontraba en el déficit de equipamiento, la falta de mantenimiento (adaptación y reparación) de la maquinaria existente y la ausencia de organización y racionalización en los planes de trabajo. Este último aspecto estaba ligado a las limitaciones

del mercado interno y a la dificultad de emprender proyectos de largo plazo. Faltaba asistencia financiera y cambiaria a las empresas, al disminuir las funciones del Banco Industrial y al ser insuficiente la protección del mercado interno. En última instancia, la productividad es un problema de conducción política. El trabajo “a premio” impulsado por el Gobierno Provisorio, se convertía en una “producción apremiada” por las necesidades de revertir la situación económica. Las deficiencias productivas debían corregirse pactando con una CGT normalizada que permitiera un acuerdo voluntario con los trabajadores y sus organizaciones. Con la negociación aumentará el ya eficaz trabajo argentino. En este proceso de construcción de una alianza con el peronismo, Qué ligaba directamente la resolución de las dificultades de aumentar la productividad a la falta de consensos políticos. La tecnología no era suficiente para acelerar el progreso. “...es menester dirigir con acierto las relaciones humanas, organizar científicamente el trabajo a fin de que se logre más y mejor producción sin que sea necesaria una mayor contribución de esfuerzo humano”. La visión de la alianza de clases se refuerza aunque existían inconvenientes evidentes. “Los obreros temen que se intensifique su esfuerzo; que la racionalización haga más monótono y pesado el trabajo, que el patrón se embolse los beneficios y ... que el aumento de la producción signifique para muchos obreros la pérdida de su trabajo. Por su parte los empresarios ven el peligro de la intervención estatal en las empresas, a veces se resisten a innovar por el riesgo implícito. Para elevar la productividad se necesita generar confianza entre los trabajadores y empresarios, en segundo lugar se requiere seguridad económica para el empresario mediante un fuerte proteccionismo – que postergaba *sine die* la búsqueda de la competitividad. En tercer lugar, el Estado debe comprometerse a respetar los acuerdos entre las partes hechos para conseguir mejoras en la producción<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> “En un ambiente de desorden e incertidumbre, con sindicatos intervenidos...; con obreros resentidos por una injusta persecución... y patronos desorientados ante la oscilante política económica del gobierno resulta totalmente imposible encarar planes de productividad para cuyo cumplimiento se requieren plazos

Para este primer Frigerio los aumentos de productividad no provenían de la apertura externa como creían los responsables del Palacio de Hacienda sino de los acuerdos entre empresarios y obreros, y de la protección a la industria nacional<sup>31</sup>.

Cuando se produjo el encuentro entre Frigerio y Frondizi, el destacado líder intransigente confluyó con las ideas del director de *Qué*. Lanzado de lleno a la lucha por la presidencia, publicó el folleto “Industria argentina y desarrollo nacional”. Allí diferenciaba los intereses inmediatos de los trabajadores de sus intereses históricos. Los primeros habían sido alcanzados en “la etapa de conquistas sociales” del peronismo. Pero un país industrial y autónomo debía subir un escalón, para ampliar la productividad y con ella las posibilidades de bienestar para los mismos obreros. Con abstracción de la lucha política del momento, la elevación de la calidad productiva resultaría del esfuerzo conjunto del gobierno, los empresarios y los trabajadores. El gobierno la estimulaba al generar un clima de seguridad y estabilidad jurídica que hiciera posible la ejecución de planes orgánicos y de largo alcance por parte de los industriales. Los empresarios cuando capitalizaban sus empresas, mejoraban sus equipos e instalaciones, racionalizaban sus métodos y creaban condiciones favorables entre sus trabajadores. Estos cuando trabajaban mejor, se capacitaban técnicamente y utilizaban racionalmente la jornada laborable. “El desenvolvimiento de la producción y la estabilidad de las propias empresas exige una amplia penetración de intereses del empresario y de los trabajadores que no debe ser afectada por hechos o conductas que originen innecesarias tensiones y se traduzcan en un deterioro de la productividad y una disminución de la renta nacional”.

Es así como un punto central de su propuesta consistía en la capacitación intensiva de los trabajadores y técnicos mediante la creación de centros de investigación, ensayo y aprendizaje y en la formación de expertos e investigadores que trazarán las líneas de nuestro

---

prolongados”. “Sin paz social no habrá aumento de productividad”, *Qué*, III: 117, 12 febrero 1957, p. 18.

<sup>31</sup> “La industria nacional no debe quedar indefensa”, *Qué*, III, 129, 7 mayo 1957, p.14.

progreso técnico y tecnológico. La amenazante inflación debía ser conjurada por una política de precios, una política de salarios y una política de inversión<sup>32</sup>.

Se observa una impronta que diferenciaba a Frondizi y a Frigerio de la política industrial del peronismo, aún cuando su propuesta pretendía convertirse en continuadora de la NEP peronista de 1952. Por una parte el eje del círculo virtuoso se encontraba en la producción y no en el consumo, por la otra se apostaba explícitamente a los acuerdos tripartitos, Estado-empresarios y obreros, para enfrentar los problemas de la producción.

Si bien la campaña en favor de la productividad continuaba, la supuesta ineficiencia del obrero argentino quedaba relativizada por declaraciones del empresario automotriz Edgar Kaiser, quien sostenía que: “Usando el mismo equipo que se emplea en los Estados Unidos, expresó que la productividad por individuo [aludiendo a los empleados en su empresa] en Argentina es una vez y media superior a la del trabajador norteamericano”<sup>33</sup>.

#### **4. La política laboral de Frondizi: en busca del tiempo perdido (1958-1962)**

Al llegar al gobierno en mayo de 1958, el presidente Frondizi lanzó un programa que se basaba en la inversión en la industria de materias primas básicas y en la producción de bienes de consumo durables destinados al mercado interno. Si bien se aspiraba al desarrollo general de la economía, al equipo desarrollista no le era indiferente el sector donde se dieran las ganancias de productividad. En primer lugar aparecían aquellos tecnológicamente más avanzados y de instalación más reciente cuyos niveles de productividad eran ya de por sí elevados. Si

---

<sup>32</sup> Frondizi, Arturo, *Industria Argentina y Desarrollo Nacional*, Ediciones Qué, 1957, pp. 4- 21.

<sup>33</sup> “Situación de América latina”, *La Nación*, 9-5-57.

bien ayudaban al ahorro de divisas<sup>34</sup> concitaban una débil demanda de mano de obra.

Paralelamente a la “marcha forzada” de la economía, se buscó la normalización de las relaciones laborales que en la práctica significaba el retorno de muchos dirigentes sindicales peronistas a la cúpula de sus sindicatos. No obstante este hecho y el apoyo electoral peronista en las elecciones de febrero de 1958, las relaciones del Poder Ejecutivo con los sindicatos y trabajadores estuvieron cruzadas por tensiones y conflictos de distinto origen con el telón de fondo de la proscripción política del peronismo; pero el lugar central del escenario estaba centrado en las discusiones sobre la organización del trabajo y en la representación obrera. Sin entrar a detallar la larga serie de sucesos de compusieron los desacuerdos entre los actores del mundo laboral, remarquemos que la necesidad de profundizar la eficiencia y la disciplina laboral llevaron al gobierno a buscar la utilización de criterios de eficiencia por rama y sector en las negociaciones de los convenios colectivos de trabajo<sup>35</sup>. Por su parte, las crecientes presiones inflacionarias cuya tasa se elevaría muy fuertemente en 1958-1959 y el programa anti-inflacionario que se instrumentó para enfrentarlas, vinieron a agregar nuevos componentes negativos – caída del salario y reacción obrera - nada desdeñable a este contexto.

Como puede observarse, la resistencia obrera como ciertos “desvíos” del sector empresario obligaba a avanzar en medio de un alto nivel de conflictividad. El creciente descontrol inflacionario de 1958 le agregó a su programa estructural de inversiones una fuerte preocupación por los costos en general y por los costos laborales en particular

---

<sup>34</sup> Existe un debate sobre la magnitud de la sustitución de importaciones efectivas en este período. Un autor que ha sido bastante discutido, David Félix sostenía que la demanda de importaciones por producto final tuvo un crecimiento de alrededor de un 15% en los años 1953-1960. Felix, D. “Más allá de la sustitución de importaciones: un dilema latinoamericano” en Brodersohn, Mario, *Estrategias de industrialización para la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones del Instituto, 1970, pp. 131-140.

<sup>35</sup> Frondizi, Arturo, “Reconstruir el país, un desafío de la historia”, en *Política económica nacional*, Buenos A, Acayú, 1963, p. 122.

incluidos en los presupuestos del Plan de Estabilización de 1959 (con Alsogaray en el Palacio de Hacienda). Para ganar más los trabajadores tendrían que aumentar su rendimiento: con la estabilización como objetivo inmediato, los aumentos salariales debían provenir del alza de la productividad que revertirían más sobre el trabajador que sobre el empresario ya que el mayor ingreso obtenido sería eximido del pago de los aportes jubilatorios y del impuesto a los réditos.

Pero al mismo tiempo, Frondizi se mostraba abiertamente favorable a una remuneración diferenciada, que sirviera de estímulo a los más capaces. Esta calificación del trabajo terminaría con los “malos” operarios que progresaban a costa del trabajo de los mejores y que gravitaban como pesado lastre de la economía de las empresas. Al mismo tiempo, las empresas verían aumentada su producción por obra de los obreros más eficientes que son precisamente quienes unían a su pericia técnica una firme voluntad de progreso individual, un gran motor de progreso colectivo. En lo que se refiere a las remuneraciones en las empresas del Estado, no habría mejoras que no vayan ligadas a mayor productividad, a fin de no acentuar el déficit presupuestario. A diferencia de su evaluación en los tiempos de la Libertadora, Frondizi entendía que los aumentos salariales eran inflacionarios<sup>36</sup>.

Aunque el discurso había cambiado respecto de los tiempos de campaña no se abandonaba la idea de conformar en el largo plazo una alianza de clases en torno a la industria. El desarrollo industrial no podía provenir de la opresión obrera. El gobierno promovía la inversión extranjera para evitar que la acumulación proviniera del mayor esfuerzo obrero, pero este debía abocarse a incrementar su rendimiento. La existencia de organizaciones obreras responsables serviría de garantía decisiva para que los mayores coeficientes de productividad apropiados derivaran en la justa distribución de los beneficios. La experiencia y capacidad de los sindicatos serán insustituibles para resolver los múltiples problemas específicos que planteaba esta compleja cuestión económica. La participación obrera sólo era factible desde que contara

---

<sup>36</sup> Frondizi, Arturo, *Trabajadores y empresarios frente al programa estabilizador* Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1959, pp. 6-9.

con una poderosa y responsable organización auténticamente representativa. Fuera de estas las huelgas tendrían un carácter insurreccional<sup>37</sup>.

De esta forma, las medidas del gobierno de la Revolución Libertadora tendientes a reducir el poder de las comisiones internas se incrementaron bajo el frondizismo. Según recuerda el subsecretario de Trabajo, G. Puente, tras despedirse a los delegados de una empresa textil: “La producción aumentó después de eso en un 30% y hoy la fábrica es un paraíso”. Los empresarios aprovechaban el clima productivista para presionar en favor de la disminución de los beneficios que los trabajadores habían obtenido en la década peronista<sup>38</sup>.

Después de las luchas gremiales de los años 1959 y 1960, en las que los gremios no resultarían vencedores, el gobierno avanzó en la incorporación de cláusulas relativas a la incentivación y a la racionalización en los convenios firmados en 1960. En algunas ramas de la industria, como señala James refiriéndose con especificidad a la industria textil, el aumento del rendimiento del trabajo era evidente, en parte facilitado por la introducción de maquinarias modernas<sup>39</sup>.

Entre los metalúrgicos, la tentativa de racionalización empresarial elevó la conflictividad laboral a un grado de particular virulencia. Una serie de atentados explosivos contra diversas instalaciones de las empresas de la rama – el sector empresario acusaba como responsable al sindicalismo – puso en evidencia al nivel que habían llegado las diferencias entre las partes<sup>40</sup>. Los obreros rechazaban las nuevas condiciones que quiso imponer el empresariado pero ello provocaría una serie de despidos y lock-outs. Finalmente se llegó a la firma del convenio colectivo en 1960 en el que el sindicato renunciaba a su derecho a

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 12-3.

<sup>38</sup> Por ejemplo, los empresarios metalúrgicos solicitaban una baja en la actualización por inflación de las indemnizaciones por despido. J. Enquin, “La ley 11.729 y la productividad”, *Metalurgia*, 218, octubre de 1960, p. 31-3.

<sup>39</sup> James, Daniel, op. cit, p. 189.

<sup>40</sup> *Metalurgia*, junio 1959, 206, pp. 19-20.

participar en la fijación del número de trabajadores por tareas, al control de calidad y de los turnos<sup>41</sup>.

Si bien los sindicatos, tomados como unidades, cedían en algunas de sus posiciones, lo que en realidad estaba sucediendo era una transferencia del poder negociador de las bases sindicales, especialmente las comisiones internas fabriles, a las direcciones nacionales. Esta transferencia concretaba la demanda previa del candidato y del mismo presidente Frondizi de una representatividad de los trabajadores y de una responsabilidad sindical con respecto a la marcha de las actividades económicas.

## 5. El encuadramiento técnico del debate

Para dotar de neutralidad burocrática a decisiones de alto impacto político, la administración frondizista apeló a una tecnocracia que en algunos casos estaba asociada a organismos internacionales y que buscaba separar los cambios laborales de los conflictos capital-trabajo, peronismo-antiperonismo y gobierno-oposición. De acuerdo a la propia lógica, la tendencia dominante entre los expertos discurría por la despolitización de los debates sobre la productividad para ponerlos en términos de racionalidad y resultados.

Así, fue impulsada “la campaña de la productividad” a través de los medios de difusión. El Instituto Nacional de Productividad, creado por la Revolución Libertadora encontró el apoyo de la Asociación Argentina de la Productividad, que fuera fundada por entidades del ámbito privado. Ambas pusieron en marcha un plan de entrenamiento y productividad industrial que fue aprobado por el Fondo Especial de la Organización de las Naciones Unidas. Comprendía la llegada al país de 58 expertos, la colaboración de 116 técnicos argentinos y el otorgamiento de 24 becas a especialistas del país para realizar estudios de perfeccionamiento en el extranjero a cumplirse en el lapso de 5 años. En el marco de este convenio llegó al país el ingeniero David Moushine,

---

<sup>41</sup> James, Daniel, *op. cit.*, p. 193.

Director del Instituto Israelí de la Productividad y directivo de la Organización Internacional del Trabajo<sup>42</sup>.

Dentro de esta misma tónica, en 1961 se instituyó el Consejo Nacional del Trabajo, como organismo consultivo, integrado por 6 representantes de los trabajadores y 6 de los empleadores que serían designados por el Presidente de la República a propuesta de la CGT y de las agrupaciones patronales que asesorarían al gobierno en cuestiones laborales.

En la faz difusiva, el Ministerio de Trabajo auspiciaba un programa de radio, denominado “Meridiano del Trabajo”, en el que se presentaban temas y conferencias que resaltaban cuestiones relativas a la productividad. Allí disertaron Antonio Vila y Carlos Burundarena, pertenecientes al Centro de la Productividad y el ya citado especialista Moushine.

Siguiendo la línea ideológica del desarrollismo, Burundarena enfatizaba los beneficios que las mejoras en la productividad traerían a los trabajadores, como la distribución del ingreso y el acortamiento de la jornada laboral. Mayor productividad podría traducirse en una vida más larga porque al valorarse el productor por su mayor eficiencia pasaba a tener más importancia el factor humano. El esfuerzo común y cooperativo entre obreros y empresarios tenía como meta la elevación del nivel de vida de toda la sociedad y no sólo de aquellos que participaban de una actividad productiva determinada<sup>43</sup>.

En manos de los expertos, la productividad no era sólo un tema de interés público; su aspiración consistía en que se pudiera tratar en forma diferenciada del resto de la macroeconomía social, con correcciones a realizarse en la fábrica o en el taller. A este nivel de análisis se ponía en evidencia la responsabilidad empresaria en las mejoras en la eficiencia productiva. “Existe en las fábricas, en las empresas, falta de actividad de la maquinaria disponible por falta de

---

<sup>42</sup> *La Razón*, 5-3-60, Archivo Centro de Estudios Nacionales-Biblioteca Nacional (de aquí en adelante CEN/BN) caja 1076.

<sup>43</sup> *La Razón* 19-2-61, CEN/BN caja 1076. Dentro de la prensa escrita, *La Razón*, se destacaba por dar relevancia a este problema. Buscaba demostrar que había que elevar el rendimiento de los trabajadores sin apelar al aumento de salarios.

programación”. “En algunos casos, máquinas nuevas compradas con créditos estatales subsidiados eran menos productivas que las máquinas viejas”<sup>44</sup>. Era necesario que los empresarios comprendieran que se podían lograr importantes incrementos de rentabilidad en las empresas sin adicionales de inversiones de capital ni desplazamiento de personal que pudieran producir perturbaciones sociales

Los diagnósticos coincidían que las empresas argentinas no había programación a pesar que el gobierno frondizista la había facilitado, con la adopción de medidas como la eliminación del permiso previo de importación. No existía el mantenimiento preventivo de las máquinas, más necesario aún considerando la antigüedad del parque industrial. En algunos casos, como en las instalaciones térmicas, esto provocaba desperdicio de combustible. Para el ya mencionado Moushine la productividad depende de muchos factores pero el humano es el fundamental...”Los empresarios tienen una gran responsabilidad, la que se extiende más allá del ámbito de su empresa: pero esa responsabilidad comprende también a todos los que dependen de la empresa. Una empresa que se vale de los métodos y de los conocimientos de ayer no puede competir con otras que utilizan métodos y conocimientos de hoy”<sup>45</sup>.

Algunos de los técnicos visitantes como el sueco H. Falstrom manifestaban un gran optimismo sobre las posibilidades del país. Su estudio se focalizó sobre la situación de 30 empresas, del que se deducía que ellas podrían aumentar la productividad por hombre en 30%, sin modificar la dotación de factores, aunque precisaban de la colaboración de instituciones idóneas como el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) que operaba certeramente con el fin de ajustar las normas a los requisitos de calidad y seguridad que demandaba la industria moderno<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Chapiro y asociados, *Informe sobre la productividad en la Argentina*, presentado al Congreso del TIMS, París septiembre de 1958, p.2-4 CEN/BN, caja 1085.

<sup>45</sup> *La Razón*, 25-11-60, p. 6 CEN/BN, caja 1076.

<sup>46</sup> *La Razón*, 5-2-60, CEN/BN Caja 1076.

Las miradas sobre los resultados de las políticas oficiales en relación a la productividad estuvieron determinadas por el punto de vista del observador. Tomamos como representativa la del empresario e ingeniero Salvador San Martín, que había sido Subsecretario de Energía y Combustible hasta septiembre de 1960, cuyas opiniones aparecieron publicadas en *Correo de la Tarde*. En desacuerdo con el gobierno que había integrado, responsabilizaba al peronismo por haber engendrado, con el alto nivel de empleo, una desocupación disimulada que causaba la baja productividad. Esta a su vez estimulaba el ciclo inflacionario al expandir los medios de pago sin la correspondiente elevación del producto. Si la productividad disminuía, provocaba un descenso del valor del salario por la inflación de costos<sup>47</sup>. Para la concreción de las políticas de estabilización y desarrollo se encontraba un serio obstáculo en las cláusulas laborales de “no producción” de los convenios laborales así como los paros por motivos extralaborales. Cuestionaba severamente la práctica de los convenios colectivos nacionales que no reconocía las diferencias regionales, uniformando salarios tanto para grandes ciudades como para pequeños pueblos con niveles de precios discordantes. A ello se sumaba la influencia negativa del contexto político-ideológico nacional y mundial<sup>48</sup>. La alteración de las relaciones laborales no provenía sólo de la herencia y de la presencia del peronismo sino de la militancia cada vez más influyente de las corrientes de izquierda dentro del movimiento obrero (esta presencia hacía ingresar al trabajo argentino en las luchas de la Guerra Fría)<sup>49</sup>. Ellas agravaban un escenario en el que

---

<sup>47</sup> *Correo de la Tarde*, 5-4-61, p. 23, CEN/BN Caja 1076.

<sup>48</sup> “...la culpa es de los demagogos de los partidos burgueses que tratan de conseguir votos. Los ideólogos de derecha e izquierda y principalmente el comunismo internacional que destruye las economías nacionales y predisponen para el zarpazo” *Correo de la Tarde*, 11-4-61, 28, CEN/BN Caja 1076.

<sup>49</sup> “Mientras que en la Rusia soviética existen cláusulas muy estrictas respecto de las obligaciones de los trabajadores, en el país los comunistas infiltrados en los sindicatos exigían mejoras que traían graves perturbaciones a la economía de las empresas. La verdadera lucha contra el comunismo no es reclamativa “sino actuar en forma seria y firme eliminando de los convenios laborales las cláusulas que frenan la productividad, envilecen el salario y condenan al

la inversión masiva de capitales productivos tanto fruto de la inversión externa como de la movilización del ahorro nacional eran insuficientes para resolver las trabas al desarrollo económico. No se alcanzarían resultados satisfactorios si no se eliminaba el “ocio rentado” o la “no productividad”, derivación de las cláusulas establecidas en convenios avalados por la autoridad de aplicación<sup>50</sup>.

Aunque en una posición antagonica el catalán José Figuerola - figura central del primer peronismo y funcionario destacado del antiguo Departamento Nacional del Trabajo - reconocía la necesidad de realizar cambios en la organización del trabajo para incrementar la productividad aunque esto debía ser acompañado por mecanismos distributivos. Buena parte de los problemas – sostenía - fueron provocados por las políticas laborales de los gobiernos posteriores a 1955 que llevaron a que los trabajadores tuvieran que efectuar huelgas, motivadas por la necesaria defensa del salario por lo que descartaba finalidades políticas en los movimientos gremiales.

Reconocía que había dentro de los sindicatos quienes desde la izquierda buscaban ir más allá de lo posible. Cuando los planteos son extremos buscando que el salario mínimo cubra todo el costo de vida o sobrepasarlo, da pie a quienes quieren suprimir las conquistas obreras<sup>51</sup>. Dentro de este mundo laboral de conflictos, el aparente aumento de la productividad había sido sólo una disminución de la ocupación. Esto

---

trabajador a un Standard de vida inferior” S. San Martín, “Las Conquistas Obreras en Rusia”, *Correo de la Tarde*, 18 abril 1961, p. 21.

<sup>50</sup> S. San Martín, “La Situación Argentina Actual”, *Correo de la Tarde*, 19 abril 1961, p. 25.

<sup>51</sup> “Fuerzas no encuadradas en la disciplina sindical de organizaciones responsables, pretenden exigir frecuentemente mejoras legítimas e inspiradas en causas verdaderas, empleando o amenazando emplear peligrosos caminos de agitación y desorden. Esta táctica es por lo regular contraproducente porque desencadena nuevos daños que se unen a las dificultades que se desea sobrepasar. Pero además obstaculiza el planteo justo de lo apetecido porque establece una puja entre quienes pretenden lograrlo todo por el camino más expeditivo y arriesgado y quienes actúan con serena reflexión y documentado juicio” Figuerola, José *El movimiento social argentino*, Buenos Aires, Editorial La Huella 1961, p. 62.

redundaba en mayores exigencias al trabajador, en vez de organizar científicamente el trabajo<sup>52</sup>.

Aunque Figuerola representaba acabadamente a quienes recelaban del antiperonismo que, so capa de defender la “bendita productividad”, pedía el retorno a la vieja explotación del trabajador. De todas formas reconocía que había un problema a resolver aunque el eje del debate debía colocarse principalmente en la distribución del mayor ingreso generado<sup>53</sup>.

## 6. Evaluaciones y resultados

A pesar de su definición como “técnicos”, la radical contraposición de ideas y de representaciones sociales que se reflejaban en hombres como San Martín y Figuerola evidenciaba la dificultad de despolitizar los problemas del mundo del trabajo. Esto nos lleva a mirar más allá de los medios de comunicación para preguntarnos: ¿Qué estaba sucediendo realmente en ese mundo? ¿Cómo evolucionaba la productividad? Y, tal vez lo más importante, ¿cómo repercutía sobre el conjunto?

---

<sup>52</sup> “Hasta el momento no ha habido un aumento de la productividad sino una disminución de la ocupación. Este fenómeno con el alza del volumen físico de la producción, consagraba un notable aumento de la productividad por hora-hombre ocupado, que había crecido alrededor de un 30% en el período 1952-1960. Aunque se opone a las alzas salariales que estuvieran disociadas del aumento de producción, sostiene que: “que no se pretenda exigir un rendimiento superior al esfuerzo natural del trabajador, sino organizar científicamente el trabajo e introducir las reformas tecnológicas y de otra índole que sean necesarias en los establecimientos para acrecentar la productividad global y distribuir proporcionalmente los beneficios de la mayor productividad” *Ibidem*, pp. 63-4.

<sup>53</sup> “No puede invocarse ninguna razón valedera para exigir mayor rendimiento al trabajador si el beneficio que tal rendimiento produzca ha de quedar... a favor del empresario” Figuerola, José, *¡Preso!*, Buenos Aires, Edición del Autor, 1958, p. 245.

Desde el punto de vista metodológico el problema no está exento de obstáculos de distinta naturaleza<sup>54</sup>. No faltan quienes subrayaban que el concepto de productividad no capta la totalidad de los problemas que conciernen a la producción; también se advierte que existe distancia entre la eficiencia en la calidad y la eficiencia en el costo<sup>55</sup>, lo que ha sido definida más recientemente como la diferencia entre la competitividad costo y no costo. Existe un debate entre los especialistas acerca de la forma de determinar la participación de la productividad de los factores sobre el crecimiento económico del período sustitutivo<sup>56</sup>. Además hay una dificultad adicional de “...documentar la intensividad de la mano de obra calificada o el predominio de los rendimientos crecientes a escala en las nuevas industrias en rápida expansión”<sup>57</sup>.

Más allá de estas consideraciones, podemos tener algunas certezas. El crecimiento de la productividad del trabajo entre 1946 y 1954 (cuadro 2) fue excesivamente modesto a causa de la falta de capitales y de tecnología en un contexto internacional que vivía una verdadera revolución productiva, (que agravaba el cuadro de retraso tecnológico de la economía argentina). En los años siguientes se destaca una fuerte baja relativa, e incluso absoluta, del empleo industrial con una disminución del número de establecimientos industriales (cuadro 1). A partir de mediados de la década de 1950 se modificó el patrón de crecimiento de la productividad (cuadro 3) con el ingreso de capitales extranjeros y el aumento de la participación en el PBI industrial de las ramas más dinámicas a nivel mundial compuestas por automotores, química, acero, petróleo y maquinarias. Katz muestra que los avances en la productividad se daban junto a la incorporación de nueva tecnología y

---

<sup>54</sup> Por el lado de la estadística los censos muestran diferencias de criterios que dificultan hacer series homogéneas para períodos largos.

<sup>55</sup> Frankel, Marvin, *British and American Manufacturing Productivity. A Comparison and Interpretation*. Urbana, University of Illinois, 1957, pp. 5-6.

<sup>56</sup> Delfino, José, “Cambios en la productividad y estrategia de crecimiento. El caso argentino durante el período 1955-1973”, *El Trimestre Económico*, México, abril-junio 1988, n 218, pp. 289-299.

<sup>57</sup> Mallon, Richard y Sourrouille, Juan, *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Buenos Aires, 1970, p. 123.

por las economías de escala emergentes. El uso más intensivo de capital y tecnología, que se facilitaba a través del uso de incentivos fiscales, derivó en una tendencia al ahorro de mano de obra, en la colaboraba también la flexibilización de las normas laborales. En los años 1964-1974 (cuadro 4) se aviva el crecimiento industrial con la elevación de la dimensión media de las fábricas y con la generación de tecnología local. El aumento de la productividad fue notable en las nuevas ramas manufactureras aunque en las vegetativas creció por la expulsión de mano de obra<sup>58</sup>. En términos generales, la productividad aumentó un 50% en promedio en 1961-1954 y un poco menos en el periodo 1974-1964.

Es evidente que existe una dispar evolución del empleo y del producto. Mientras que en los años anteriores a 1955 la ocupación aumentó en una proporción mayor a la producción después de esa fecha se invirtieron las tendencias, como consecuencia de la alteración de las proporciones en que se combinaban de capital y trabajo. La menor proporción de trabajo en la industria de la década de 1960 va a significar una caída en la distribución del ingreso que colaboró negativamente en la performance de las industrias de consumo masivo. Según la lectura de Mallon y Sourrouille, en cierta forma se confirmaban los presupuestos de la Ley de Say en el sentido de que la distribución del ingreso vinculada a la expansión de las nuevas industrias impulsaba la demanda de sus productos<sup>59</sup>.

Como se ha visto, en las ramas vegetativas de fuerte crecimiento en la etapa anterior, tales como textiles, tabaco y madera, el alza de la productividad se relaciona con la pérdida de los puestos de trabajo, notable especialmente en la primera. De todas formas no podría generalizarse esta performance a todo el conjunto de ramas vegetativas si

---

<sup>58</sup> Marshall, Adriana, *El mercado de trabajo en el capitalismo periférico: el caso de la Argentina*, Santiago de Chile, PISPAL-CLACSO, 1978. De la misma autora *Fuentes de crecimiento de la productividad del trabajo en un etapa expansiva (2003-2008) ¿Qué sugiere el análisis inter-industrial?* Buenos Aires, Cuadernos del IDES, 2011, pp. 8-9.

<sup>59</sup> Mallon, Richard y Sourrouille, Juan, *op. cit.*, p.129.

vemos que por ejemplo en Alimentos la baja del empleo fue menos pronunciada.

En términos generales podemos asumir que el nivel de empleo observable en 1964 se correlacionaba con la expulsión de la mano de obra de las industrias vegetativas y con la baja demanda de mano de obra de las empresas más dinámicas establecidas bajo el impulso desarrollista. No es difícil presumir que tanto en las vegetativas como en las dinámicas e intermedias el nivel promedio de productividad era bastante superior al que se podía observar una década atrás.

Los sectores de mejor *performance* en producción bruta están constituidos por los que a su vez registran las más altas tasas promedios de crecimiento de la productividad del trabajo. Ejemplo de esto es la industria automotriz que en la primera década posterior a su instalación aumentó un 20 % anual. Los salarios se diferencian por el poder de negociación sindical pero también por la productividad. Las industrias metalmeccánicas tienen sindicatos poderosos que captan in situ los aumentos de la productividad laboral de esos sectores.

Todos estos ingredientes configuran lo que Katz denomina el patrón idiosincrático de organización industrial argentina, en el que predominan las prácticas monopólicas y oligopólicas de las empresas, que cuentan con un alto nivel de protección. Por el lado de los trabajadores ese patrón incluye la existencia de poderosas organizaciones sindicales dominadas por las cúpulas y una inclinación a los acuerdos entre empresarios y sindicatos no siempre explícitos<sup>60</sup>.

## Conclusiones

La primera impresión que se tiene respecto a los intentos por modificar la eficiencia de los trabajadores de la industria argentina es que fueron determinados negativamente por la evolución institucional. Esta misma contribuyó fuertemente a la inestabilidad cíclica al que fue sometido este sector, acompañando en gran medida el movimiento

---

<sup>60</sup> Katz, Jorge, “Organización industrial, competitividad internacional y política pública” en Kosakoff, Bernardo, *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*. Buenos Aires, CEPAL-Alianza, 1993, p. 396-401.

cíclico de la economía nacional<sup>61</sup>. Resulta inseparable de los nuevos conceptos teóricos que predominaban en la economía industrial como de la *Guerra Fría*. La evolución de la industria alternó momentos en los que predominaba la preocupación por el empleo y la producción, otros por la inversión y la productividad y otros en fin por el estancamiento y la alta inflación. Específicamente el período analizado atravesó una modificación de la estructura sectorial al introducir, como se ha visto, un mayor dinamismo y una menor regulación estatal<sup>62</sup>. Como consecuencia de ello, el sector manufacturero argentino dejó de ser concebido como un reducto en que se asentaba la inclusión social y el consumo para transformarse en el sector estratégico responsable del dinamismo de la economía nacional. Este proceso normal del desarrollo económico en dirección a etapas más complejas fue emprendido en forma irregular por las circunstancias excepcionales desde el punto de vista político-institucional en que transcurrió. En efecto, la re-estructuración de la industria con las modificaciones del empleo fue efectuada cuando el país atravesaba una etapa caracterizada por la inestabilidad política y económica, que afectaría directamente tanto a los trabajadores, y sus organizaciones, como a los empresarios.

Como había previsto Prebisch, el aumento de la productividad del trabajo podía generar cambios en la estructura del empleo de los que era necesario precaverse. Fue durante la presidencia de Frondizi que se profundizó el nuevo sesgo de la industria como sus consecuencias negativas. El clima de época favoreció ciertas medidas que restringían la acción de los trabajadores y en especial de las comisiones de fábrica. El incremento del prestigio internacional del rol del tecnócrata vino en ayuda de las políticas emprendidas por la administración de Frondizi, operando dentro de un marco de incentivos al desarrollo científico y técnico que atravesaban todo ese período.

Pero este proceso de aumento de la productividad laboral no fue acompañado por un incremento de la productividad del capital, por lo

---

<sup>61</sup> Heymann, Daniel, *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina*, Santiago de Chile, Cuadernos de la CEPAL, 1980.

<sup>62</sup> Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo, *El proceso de industrialización en Argentina: evolución, retroceso, prospectiva*, Buenos Aires, CEAL, 1989, p. 52.

que el coeficiente capital producto tendió a mantenerse constante. Esto tuvo como consecuencia la escasa competitividad externa de las empresas industriales argentinas. El incremento conjunto de la productividad del trabajo con la del capital y la competitividad hubiera implicado una distribución más equitativa de las economías factoriales en la búsqueda de la eficiencia, mientras que la disociación entre ambas coloca una mayor carga de responsabilidad en el trabajador.

El caso argentino en el periodo 1955-1970 confirma cierta percepción de que los aumentos de la productividad no siempre resultan positivos, especialmente porque ella puede darse junto con un estancamiento del PBI y una baja del empleo, como los casos posteriores de las décadas de 1970 y de 1990.

Es indudable que la estructura industrial heredada del peronismo no se podía sostener y esto fue puesto de manifiesto por el mismo régimen en el Congreso de la Productividad de 1955. Sin embargo, la experiencia argentina parece mostrar que la introducción de nueva tecnología participa de forma contradictoria en lo que el pensamiento ilustrado llamaba Progreso. El caso analizado parece confirmar que las innovaciones redundan en un beneficio colectivo si conforman un haz de soluciones graduales y continuas aplicadas en un largo período de tiempo y con un marco institucional adecuado para impulsarlas.

## Anexo Estadístico

### Cuadro 1. Establecimientos industriales según censos

Año	1943	1954	1964	1973
Nº	65.803	151.828	143.057	130.882

Fuente: INDEC, Anuario Estadístico 1979-1980.

### Cuadro 2. Indicadores de productividad industrial por rama 1946-1954. (1946=100)

Actividad	Producción	Empleo	productividad
Alimentos	111	98	113
Tabaco	123	101	121
Textiles	98	132	74
Confecciones	92	92	100
Madera	87	98	88
Pulpa y papel	138	107	129
Imprenta	86	82	104
Químicos	131	117	112
Petroquímica	181	129	140
Caucho	214	200	107
Cuero y calz	65	80	81
Piedra y vidrio	117	109	107
Metales	130	128	101
Vehículos	115	185	62
Maquinarias	309	217	100

Fuente: J. Katz y B. Kosacoff, *El proceso de industrialización en la Argentina*, Buenos Aires, CEAL/CEPAL, 1989, p. 69.

**Cuadro 3. Indicadores de productividad industrial por rama 1954-61 (1954=100)**

Actividad	producción	Empleo	Productividad
Alimentos	123	86	142
Tabaco	105	51	205
Textiles	115	75	152
Confecciones	147	95	154
Madera	100	65	152
Pulpa y papel	147	130	112
Imprenta	157	85	184
Químicos	134	87	154
Petroquímica	160	97	164
Caucho	127	128	99
Cuero y calz.	106	66	159
Piedra y vidrio	130	85	153
Metales	161	95	176
Vehículos	270	100	273
Maquinarias	274	105	262

Fuente: J.Katz y B. Kosacoff, *op. cit.*, p. 70.

**Cuadro 4. Indicadores industriales de productividad por ramas 1964-1974. (Índice 1964=100)**

Actividad	producción	Empleo	Productividad
Alimentos	137	126	111
Tabaco	138	118	123
Textiles	173	112	161
Confecciones	148	114	134
Madera	163	134	128
Pulpa y papel	193	150	143
Imprenta	154	100	154
Químicos	224	168	156
Petroquímica	179	127	152
Caucho	199	134	165
Cuero y calz	131	175	55
Piedra y vidrio	181	133	147
Metales	225	166	158
Vehículos	221	79	242
Maquinaria	235	118	211
Maquinaria elec.	195	136	158

Fuente: J. Katz y B. Kosacoff, *op. cit.*, p. 71.

**Cuadro 5. Indicadores industriales de productividad por rama (Índice 1974=100)**

Actividad	producción	empleo	Productividad
Alimentos, tabacos y bebidas	96	120	80
Textiles, confecciones, cueros	105	101	103
Madera y muebles	90	110	89
Pulpa, papel e imprenta	134	111	120
Químicos y petroquímicos	157	108	144
Minerales no metálicos	110	102	108
Metálicas básicas	72	62	116
Vehículos y maquinarias	102	93	106

Fuente: J. Katz y B. Kosacoff, *op. cit.*, p. 72.

## Bibliografía

Bitrán, Rafael, *El Congreso de la Productividad. La reconversión económica durante el segundo peronismo*, Buenos Aires, El Bloque Editorial, 1994.

Brodersohn, Mario, *Estrategias de industrialización para la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones del Instituto, 1970.

Cafiero, Antonio, *Cinco años después...*, Buenos Aires, Edición del autor, 1961.

Delfino, José A., “Cambios en la productividad y estrategia de crecimiento. El caso argentino durante el período 1955-1973”, *El Trimestre Económico*, n° 218, México, abril-junio 1988.

Figuerola, José, *El movimiento social argentino*, Buenos Aires, Editorial La Huella 1961.

-----, *¡Preso!*, Buenos Aires, Edición del Autor, 1958.

Frankel, Marvin, *British and American Manufacturing Productivity. A Comparison and interpretation*. Urbana, University of Illinois, 1957.

Fronzizi, Arturo, “Reconstruir el país, un desafío de la historia”, en *Política económica nacional*, Buenos Aires, Acayú, 1963.

-----, *Trabajadores y empresarios frente al programa estabilizador*, Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1959.

-----, *Industria Argentina y Desarrollo Nacional*, Ediciones Qué, 1957.

Furtado, Celso, “La teoría del desarrollo en la evolución de la ciencia económica. Primer seminario de evaluación de proyectos” en *El trimestre económico*, vol XXI, n° 3 julio septiembre, 1954.

Gelbard, José Ber, *Discurso de inauguración del Congreso Nacional de Productividad*, Buenos Aires, 1955.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Ariel, 1999.

Heymann, Daniel, “Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina”, *Cuadernos de la CEPAL*, Santiago de Chile, 1980.

Hopkins, John, *La estructura económica y el desarrollo industrial de la Argentina*, Buenos Aires, Fundación Armour, Corporación de Promoción del Intercambio, 1944.

- James, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- Jáuregui, Aníbal, *Brasil-Argentina. Los empresarios industriales (1920-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004.
- Katz, Jorge, “Organización industrial, competitividad internacional y política pública” en Kosakoff, Bernardo, *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*, Buenos Aires, CEPAL-Alianza, 1993.
- Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo, *El proceso de industrialización en Argentina: evolución, retroceso, prospectiva*, Buenos Aires, CEAL, 1989.
- Mallon, Richard y Sourrouille, Juan, *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*, Buenos Aires, 1970.
- Marshall, Adriana, “Fuentes de crecimiento de la productividad del trabajo en un etapa expansiva (2003-2008) ¿Qué sugiere el análisis inter-industrial?” Buenos Aires, *Cuadernos del IDES*, 2011.
- , “El mercado de trabajo en el capitalismo periférico: el caso de la Argentina”, Santiago de Chile, *PISPAL-CLACSO*, 1978.
- Mascia, Alfredo, *Productividad de empresas*, Buenos Aires, Selección Contable, 1955.
- Míguez, Eduardo, “Las crisis argentinas en perspectiva histórica”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana ‘Dr. Emilio Ravignani’*, n° 33, 2° semestre de 2010.
- Mira y López, Emilio, *Factores psicológicos de la productividad*, Buenos Aires., El Ateneo, 1961.
- Prebisch, Raúl, *Moneda sana o inflación incontenible. Plan de restablecimiento económico*, Buenos Aires, 1956.
- , *Informe Preliminar acerca de la situación económica*, Buenos Aires, 1955.
- Schiavi, Marcos, “Ser o no ser. Clase obrera y gobierno peronista: el caso de la huelga metalúrgica de 1954”, *Theomai*, n° 18, Universidad de Quilmes, 2008.
- Seldon, Arthur y Pennance, Fred G., *Diccionario de Economía*, Barcelona, Oikos, 1967.

# **La banca pública provincial y las privatizaciones. El caso del Banco de la Provincia del Chaco**

Alicia Carlino

Universidad Nacional del Nordeste - Facultad de Ciencias Económicas

## **Resumen**

La privatización del Banco de la Provincia del Chaco tuvo lugar en el contexto de instalación de reformas estructurales que surgieron en la década de los noventa. La evolución de esta institución, en los años previos, sirvió de justificativo para que el Estado provincial pierda una herramienta fundamental de su política económica. El limitado esclarecimiento de negocios turbios en los años del proceso, la venta corrupta de durmientes en los primeros años de regreso a la democracia, y la baja recuperación de la cartera de préstamos, impulsaron sin retroceso el cierre de la entidad, decretando el fin de la banca pública provincial. Sin embargo, este fue el primer jalón en una historia reciente de venta y recompra por parte del Estado provincial de la institución financiera más emblemática de la provincia.

El presente trabajo se propone dar cuenta de la primera fase de este proceso, atendiendo al contexto en que se desarrolló y justificó la privatización de la institución.

## **Palabras clave**

Reformas estructurales, privatizaciones, banca pública provincial

## **Abstract**

The privatization of the Bank of the Province of Chaco took place in the context of the structural reforms implemented in Argentina during the 1990s. The evolution of this institution in the previous years had justified the loss of a key tool in the Province's economic policies.

The limited clarification of shady business during the years of the last military dictatorship, the corrupt auction of railway logs in the first years of democracy, and the low recovery of the loan portfolio, propelled the bankruptcy of the entity and, at the same time, the end of the province's state banking system. However, this was only the first milestone in a recent history of sale and repurchase by the provincial government of its former flagship financial institution. This paper intends to explain the first phase of this process, and considering the context within which it took place and justified the privatization of the institution.

## **Keywords**

Structural reforms, privatization, provincial state-owned bank

## **1. Introducción**

El análisis de las diversas medidas de reforma estructural instrumentadas en los años noventa y sus consecuencias ha suscitado la atención de los estudiosos y analistas de las ciencias sociales. Sin embargo, el énfasis ha sido puesto en los cambios operados a nivel nacional, y muy en menor medida en los procesos que alcanzaron a los diferentes Estados provinciales.<sup>1</sup>

Esta carencia es especialmente notable en los análisis que, desde diversas perspectivas teóricas, se han realizado sobre la historia argentina del siglo XX. En contrapartida, el siglo XIX, siglo en el que se fue conformando el Estado Nacional a partir de la preexistencia de las Provincias, abunda en referencias historiográficas y ha dado lugar a variados análisis sobre los Estados provinciales. Fue justamente a partir de la consolidación de la construcción del Estado Argentino, en que el

---

<sup>1</sup> Oszlak, Oscar "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego". En Oszlak, Oscar (comp.): *Estado y sociedad: Las nuevas reglas del juego*. Vol. 1. Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, 1997, p. 18.

espacio provincial comenzó a diluirse en la literatura y fue reemplazado por el concepto de “economías regionales”.

Los Estados provinciales como construcciones específicas dejaron de ser relevantes para explicar las principales articulaciones económicas, sociales y políticas que fueron modelando la historia argentina. Las realidades provinciales pasaron a ser estudiadas en forma marginal, en la medida en que desde el “centro” se alumbraban los problemas en torno a los cuales las ciencias sociales discurren. Los procesos y políticas que tienen en cuenta determinados intereses de carácter regional comenzaron así a carecer de relevancia. Esta mirada acompañó la creciente centralización de las intervenciones del Estado Nacional que fue reduciendo las funciones de los Estados Provinciales en la organización de sus propios espacios territoriales. De esta manera, el federalismo hasta los años ochenta estuvo prácticamente vaciado de contenido.

A partir de las Reformas Estructurales impuestas en la década de los noventa, el Estado Nacional comenzó a descentralizar gran parte de sus funciones, que fueron transferidas a los Estados Provinciales. Esta nueva fase en la relación entre las distintas entidades jurídicas estatales, provocó un proceso complejo que invita a analizar la nueva realidad que debieron atravesar las provincias.

Entre las investigaciones centradas en las estructuras y arreglos políticos institucionales que caracterizan a los Estados provinciales, se destacan los trabajos de Oscar Oszlak (1982; 1997), y Horacio Cao y Roxana Rubins (1995; 1998; 1999). Estos autores colocan el énfasis en los aspectos político-institucionales o en los económico-financieros, destacando la relevancia que adquiere el régimen político a nivel provincial. Estas aproximaciones, requieren una mayor profundización en torno a la dinámica de las relaciones entre los distintos ámbitos jurisdiccionales. Visto de esta manera, el proceso de estructuración de las políticas adquiere una complejidad que necesita de una casuística que está aún por construirse. El presente trabajo pretende dar cuenta de esta carencia y se centra en los alcances de la política pública de los noventa hacia el sistema financiero, particularmente la banca pública provincial y el proceso de privatización del Banco de la Provincia del Chaco. En este

sentido, es posible identificar algunas variables que se destacan en el estudio: los condicionamientos externos en la toma de decisiones de la política pública, el proceso de imposición de la Reforma del Sistema Financiero a las Provincias, las tensiones generadas entre el Estado Nacional y la Provincia del Chaco, los conflictos de intereses en el seno del Estado Provincial, y los alcances de la representación política de los mismos tanto hacia el interior jurisdiccional como hacia el espacio extra regional.

Como Estado Provincial, el Chaco es una de las jurisdicciones político administrativas más jóvenes en la historia nacional, ya que alcanzó este estatus bajo la iniciativa del primer gobierno peronista recién a comienzos de la década de los años cincuenta. Una serie de instituciones surgieron al abrigo de esta historia con el objetivo de facilitar el ordenamiento de la sociedad local en su nueva conformación política, entre ellas, el Banco de la Provincia del Chaco. Las instituciones financieras, y especialmente la banca pública, juegan un papel crucial en la dinámica y desarrollo de cualquier sistema económico, y en buena medida explican el éxito o el fracaso, o bien, el crecimiento o el estancamiento de un sistema socioeconómico<sup>2</sup> Su historia se conforma a partir de una serie de condicionamientos sociales y políticos definidos en torno a dimensiones que comprenden la propia evolución del sistema internacional, nacional, y provincial, y la relación que se establece entre ellos. Las políticas públicas no surgen en el vacío, son implementadas y resistidas por actores fundamentales que juegan un rol en la evolución de las instituciones a las que afectan. La acción colectiva de los individuos y grupos sociales, sus contradicciones y lucha por el poder, las propias reglas, transcurren en el mundo de las instituciones. A su vez, las elecciones racionales y maximizadoras de los individuos son restringidas

---

<sup>2</sup> Para profundizar el rol de las instituciones en las actividades económicas, ha sido consultado Ayala Espino, José, *Instituciones y Economía - Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

o limitadas por las instituciones y los valores existentes, así como por sus limitadas capacidades de conocimiento e información.<sup>3</sup>

El objetivo general de esta investigación es analizar las transformaciones ocurridas en el balance de poder en los estados provinciales, como consecuencia de las políticas de reforma orientadas a los mismos, a la luz de uno de los instrumentos que integraron esas políticas: la privatización de la banca pública. Igualmente se ponderan los resultados obtenidos.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1) Analizar el contexto de surgimiento de las reformas estructurales en la agenda de los estados provinciales, así como su estructuración en la forma de políticas específicas, particularmente la política financiera y la privatización de la banca pública, identificando los actores que intervinieron en dicho proceso.

2) Determinar el peso relativo de los actores intervinientes: políticos, burócratas y tecnócratas de niveles nacional y provincial, al interior de la esfera estatal.

3) Considerar los resultados obtenidos como corolario de la lucha entre las distintas fracciones involucradas en el proceso.

## 2. El contexto internacional

El proceso de mundialización es quizás, y simultáneamente con algunas características propias de la evolución de la tecnología y la información, la expresión de una profunda crisis de la acumulación capitalista.

Esa crisis caracterizada por Bernal Meza como la crisis del ciclo de posguerra (1972-1992) llevó implícito el deterioro acelerado de las estructuras y de las clases que aseguraban la acumulación a escala nacional: el Estado y la burguesía nacional, y condujo al hundimiento de los sistemas nacionales.<sup>4</sup> En el occidente capitalista se derrumbó el mito

---

<sup>3</sup> Simon, Herbert, *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*, Pittsburg University, 1947.

<sup>4</sup> Bernal Meza, Raúl, *Sistema Mundial y MERCOSUR. Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas*. Buenos Aires, Nuevohacer, 2000, p. 75.

del crecimiento indefinido estimulado en la edad de oro; el socialismo de estado cayó ante su propia incapacidad, por factores endógenos y exógenos que coincidieron en un particular momento de cambios y procesos históricos; el desarrollismo del Tercer Mundo tuvo su propio fracaso relativo en el intento de construir una opción autónoma de capitalismo nacional. ¿Cuándo, cómo y por qué se gestó esta crisis?

El crecimiento de la economía mundial se frenó extraordinariamente a partir de 1973. Esto aparece muy claramente en los países de la OCDE, donde hubo en 1974 un rompimiento drástico y generalizado de la tendencia. Se observa también en la URSS y en el bloque soviético. Es asimismo evidente en América Latina, donde el punto de inflexión apareció a principios de los ochenta. Excepto en Asia el fenómeno tuvo un alcance mundial. En África y en Medio Oriente hubo incluso considerables declinaciones del producto per cápita después de 1973.

La aparición repentina de la desaceleración sugiere el papel de los choques externos, el desplome del orden monetario emergente en Bretton Woods, la explosión de los precios de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) a fines de 1973, que tuvo su mayor efecto en los países de la OCDE, y la crisis de la deuda que afectó a América Latina en 1982, poco después del segundo choque de la OPEP. Sin embargo, los choques distan mucho de decirnos toda la historia. Existen varios factores que completan la explicación.

Por una parte, los dos choques sistémicos: la multiplicación de los precios del petróleo a fines de 1973; y el desplome anterior del orden monetario, provocaron necesariamente políticas de ajuste. Era razonable esperar que los países perdieran producto al afrontar estos choques, ya que éstos implicaban nuevos riesgos para la política económica y problemas de transición en la elaboración y el aprendizaje de nuevos instrumentos de esa política como los tipos de cambio flotantes.

El segundo factor determinante de la mayor lentitud del crecimiento era el nuevo consenso sobre política económica. Surgió como respuesta a los acontecimientos, pero también ayudó a darles forma. Cuando los precios del petróleo se derrumbaron y cesó el impulso de la inflación mundial a principios de los años ochenta, la nueva

ortodoxia continuaba destacando los peligros de la política expansiva, a pesar del desempleo generalizado. Se esperaba que la recuperación se iniciara por sí sola, en lugar de estimularla mediante la política. La cuestión es que hubo un cambio ideológico generalizado y de largo alcance, en que el estancamiento del producto y el aumento del desempleo constituyeron un resultado deliberado de la política.<sup>5</sup>

Excepto en la agricultura no hubo retornos muy significativos hacia el proteccionismo. El liberalismo en el comercio exterior, el primer pilar del orden internacional de la posguerra, permaneció intacto. Lo mismo ocurrió al segundo pilar, la libertad de movimientos de capital.

Hasta 1981 un flujo de fondos privados mucho mayores que antes se canalizó hacia prestatarios de terceros países a tasas de interés real negativas. Los países no desarrollados pudieron aplicar políticas expansivas bastantes activas, con el auxilio de estos flujos de capital. Sin embargo, a partir de 1982 el flujo internacional de capital privado cesó súbitamente en América Latina.

### **3. La crisis en América Latina**

El desplome de Bretton Woods y la aceleración de la inflación a principios de los setenta no tuvieron el mismo efecto que en los países de la OCDE, encargados de elaborar la política económica.

Maddison toma seis países como muestra: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú. Cinco de ellos no habían tratado jamás seriamente de observar la disciplina de los tipos fijos de Bretton Woods. Las monedas nacionales habían sido reiteradamente devaluadas y las elevadas tasas de inflación se habían tornado endémicas. La nueva perturbación era simplemente una variación nueva sobre un tema familiar, y no se consideraba como una situación de crisis que requiriera un cambio de política drástico. La actitud general de la política era de

---

<sup>5</sup> Maddison, Angus, *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 118-120.

acomodo a la inflación en lugar de tratar de frenar su impulso. En general el crecimiento siguió siendo vigoroso hasta 1980.

Las importaciones se expandieron con rapidez, y los problemas de pagos se afrontaron con préstamos externos en gran escala, obtenidos principalmente por los gobiernos en bancos extranjeros. Entre 1973 y 1982 la deuda vigente de los seis países aumentó de 35 mil millones a 248 mil millones de dólares, crecimiento mucho mayor que en ningún período anterior y más rápido que en otras partes del mundo. En virtud de que las tasas de interés seguían siendo menores que la tasa de la inflación mundial en los años setenta, esta estrategia para la continuación del crecimiento económico no parecía demasiado riesgosa en las circunstancias de la época.

Sin embargo, los parámetros básicos, tal como vimos, cambiaron a principios de los años ochenta. Para entonces los países de la OCDE estaban impulsando con gran vigor la política antiinflacionaria. El cambio hacia la política monetaria restrictiva iniciada por la Reserva Federal elevó las tasas de interés en forma repentina y marcada. El dólar se apreció y los precios de las exportaciones mundiales empezaron a bajar. El costo medio del interés real de la deuda aumentó a cerca de 16% en 1981-1983, mientras que en 1977-1980 era de 8.7%. Las tasas de interés permanecieron elevadas desde entonces, creando graves problemas de ajuste nuevos, pero en 1982 se agravaron con la moratoria de la deuda mexicana que detuvo el flujo de préstamos privados voluntarios y creó una necesidad de retraining masivo en economías que ya padecían niveles de inflación desconocidos. Se inició así la famosa década perdida de los ochenta.

Dado el alto nivel de las tasas de interés se exigieron transferencias de intereses que fueron financiadas con el auxilio de préstamos de los bancos comerciales bajo presión del FMI. La acción del FMI ayudó fundamentalmente a los bancos acreedores y a sostener la viabilidad de los mercados internacionales de capital. Sin embargo, América Latina tuvo que afrontar una carga de servicio de la deuda sin precedente histórico que dio lugar a problemas de ajuste mucho mayores que los de los años treinta.

El costo interno del ajuste para los países latinoamericanos fue enorme. Su PBI per cápita bajó entre 1980 y 1987, y el ingreso se redujo más aún al empeorar los términos del intercambio. Su inversión y sus importaciones disminuyeron drásticamente. El daño sufrido por estas economías se reveló dramáticamente en la caída de la productividad total de los factores y de la productividad del trabajo. El retroceso de la productividad se debió en parte al desplome de la inversión.

A fines de la década, los países latinoamericanos debían resolver tres problemas grandes e interrelacionados para recuperar una ruta de crecimiento razonable: el alivio del servicio de la deuda, la crisis fiscal, y la inflación.

En América Latina, como en los países de la OCDE, estos problemas provocaron la búsqueda de una nueva combinación de políticas, pero las tareas eran mucho mayores. Las políticas austeras son más difíciles de sostener en países en muchos casos apenas recién liberados del autoritarismo, y donde la escisión social es profunda.

La deuda y su posterior crisis, sumada al fracaso de las políticas económicas impuestas, provocó en la región a principios de los noventa, un proceso de reformas estructurales.

#### **4. Las Reformas Estructurales de los años noventa**

La problemática latinoamericana emergente de la crisis de la deuda, indujo cambios radicales que se conocen en la literatura histórica contemporánea como “la etapa de las reformas estructurales”. La elaboración de las denominadas estrategias de cambio estructural, tuvieron como protagonistas principales al Banco Mundial y al FMI que promovieron y financiaron entre 1987 y 1992, la realización de diversos estudios sobre la economía de América Latina. Estas estrategias cristalizaron en lo que luego se llamó “Consenso de Washington”. Este programa constituye un conjunto de recomendaciones de políticas y ha servido de base para un acuerdo entre los organismos financieros internacionales para “ayudar” a los países latinoamericanos a regularizar el problema de la deuda y auxiliarlos financieramente, siempre y cuando

siguieran fielmente los compromisos que conformaron las estrategias básicas del “Consenso”.<sup>6</sup>

América Latina realizó un enorme esfuerzo para cumplir con el pago de su deuda. De acuerdo con el enfoque de Washington las causas de la crisis latinoamericana eran básicamente dos: el excesivo crecimiento del Estado, traducido en proteccionismo, exceso de regulación y empresas estatales ineficientes y excesivamente numerosas; y el populismo económico, definido por la incapacidad de controlar el déficit público y de mantener bajo vigilancia las demandas salariales tanto en el sector privado como en el sector público.<sup>7</sup>

El programa de reformas diseñó una nueva estrategia económica basada en tres grandes áreas:

1. Estabilidad macroeconómica con control de déficit del sector público.
2. Importancia de abrir el sector exterior a la competencia extranjera, e integración económica regional.
3. Necesidad de reducir el papel del Estado en el proceso de producción mediante grandes privatizaciones y programas de desregulación.

En Argentina la implementación de este programa tuvo lugar durante el gobierno de Carlos Menem. Su orientación fue marcadamente neoliberal, su premisa fundamental era el retiro del Estado de varias de las funciones que venía ejerciendo en la economía y la confianza plena en las reglas del mercado. Se impuso entonces la ley de Reforma del Estado y la de Emergencia Económica que establecieron los ejes de la política a seguir por el gobierno. Las políticas económicas de desregulación, privatización y apertura económica comenzaron a ser implementadas desde mediados de 1989, se profundizaron en 1991 con la sanción de la Ley de Convertibilidad y se consolidaron entre 1992 y

---

<sup>6</sup> Thorp, Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, BID, 1998, p. 221.

<sup>7</sup> Ver Minsburg, Naum, ‘El enmarcamiento ideológico de la actual política económica argentina y el “Consenso de Washington”’, en Minsburg, Naum y Valle, Héctor, *Argentina hoy: la crisis del modelo*, Buenos Aires, Letra Buena, 1995.

1994. Las medidas adoptadas sobre el sistema financiero nacional impulsaron un cambio de paradigma que afectó en forma particular a la banca pública provincial.<sup>8</sup>

El trabajo pone el foco en la entrega y privatización del Banco de la Provincia del Chaco (en adelante BPCH) como resultado de este proceso. Para su comprensión tomaremos en primer lugar, el debate de la 5ª Convención de ABAPRA, y la Reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (BCRA).

### **5. Lineamientos de la política hacia la banca pública provincial a comienzos de la presidencia de Carlos Menem. La 5ª Convención de la Asociación de Bancos Privados de la Argentina (ABAPRA)**

La apertura financiera era un requisito previo insoslayable para poder cumplir con el pago de la deuda externa y las privatizaciones. La llegada de capitales desde el exterior era funcional a este programa que además debía asegurar la libertad para poder girar los beneficios al exterior. El correlato de estas medidas fue la reconversión del sistema bancario y sus consecuencias más destacadas: el cierre de bancos oficiales, la privatización de los provinciales, y una fuerte reducción de los cooperativos mientras avanzaban las entidades de origen extranjero. Se inició igualmente un proceso de concentración de la banca.<sup>9</sup>

Entre los primeros indicios de este proceso, en la 5ª Convención de ABAPRA, a fines de 1991, Domingo Cavallo, ratificaba la dureza de la política económica nacional para el sector financiero provincial público anunciando la eliminación de los redescuentos para los bancos provinciales y la necesidad de realizar ajustes de personal y sucursales. El BCRA no emitiría más para financiar el déficit de las provincias y

---

<sup>8</sup> Véase Gerchunoff, Pablo y Torre, Juan Carlos, “La política de liberalización económica en la administración de Menem”, en *Desarrollo Económico*, vol. 36, nº 143 (octubre - diciembre 1996), y Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Eric, *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*. Buenos Aires, Catálogos, 1999.

<sup>9</sup> Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Ariel, Buenos Aires, 2006, p. 808.

recomendaba el incremento de la recaudación para evitar el endeudamiento. El Presidente de ABAPRA, Rubén Sierra, conciente de los problemas históricos que había atravesado el sector durante la década anterior, rescataba la insoslayable función de fomento de los bancos públicos, y destacaba la imposibilidad de estructurar una banca exclusivamente basada en la rentabilidad.<sup>10</sup>

La política hacia el sector se complementaba con otros anuncios más favorables. Juan Schiaretti, entonces Secretario de Industria y Comercio Exterior, anunció nuevos convenios con España e Italia por 200 millones de dólares para la banca pública provincial. Estos créditos estaban destinados a financiar equipamientos para el sector industrial, pero advertía que los préstamos debían ser otorgados a empresas solventes con capacidad de reintegro. *“El rol del Estado es el de orientar a los empresarios pero éstos deben decidir donde y cuando invertir y bajo su responsabilidad. La banca provincial ya no debe disfrazar la quiebra de sus empresas porque esto hizo que se paralizaran las economías regionales”*. José Luis Manzano, Ministro de Interior, pedía a los banqueros y también a las autoridades provinciales que se sumen al ajuste que estaba realizando el gobierno nacional y en especial a las reformas estructurales. Roque Fernández, Presidente del BCRA (1991-1996), recordó que la deuda pública doméstica de los bancos provinciales fue la que trabó la acción de esas entidades y unida a la acción de financiar el déficit estatal, los dejaron en una posición inadecuada. La nueva política del Central tendía a corregir la deficiencia del sistema. Es por eso que era necesario eliminar los redescuentos y subsidios a los estaba acostumbrada la banca pública de las provincias, cuyo rol debía ser exclusivamente el fomento de las actividades locales. Al eliminarse los redescuentos del BCRA, los bancos provinciales deberían facilitar la acción de fomento a través de su capital propio o los recursos que logren captar porque no tendrían acceso a ninguna línea de redescuento para este tipo de actividad. Anunció que había 1500 millones de dólares de redescuentos otorgados en el pasado a los bancos provinciales y que constituían su pasivo con el BCRA. El sistema

---

<sup>10</sup> ABPCH, 5ª Convención de ABAPRA (1991), Documento, p.p 17-20.

financiero no debía ser una máquina de hacer circular la deuda del gobierno. *“Estamos en víspera de una silenciosa pero profunda transformación de la banca provincial que servirá para lograr menores tasas de interés y acompañar el rápido crecimiento productivo.”*<sup>11</sup>

En los documentos consultados, las autoridades nacionales omitieron hacer referencia a la perversidad de las políticas económicas de fines de los setenta y los ochenta como causa fundamental de las quiebras bancarias públicas provinciales y privadas. Es por eso que fueron los representantes de los sectores productivos los encargados de contextualizar las reformas propuestas.<sup>12</sup>

Eduardo de Zavalía, Presidente de la Sociedad Rural Argentina, expresó en la misma Convención: *‘Hemos tenido reiteradas crisis inflacionarias que fueron atacadas con programas de estabilización monetaria. El resultado fue un fracaso que, unido a un sistema monetario fuera de control, provocó la suba de las tasas de interés, el decrecimiento del nivel de actividad y un proceso de descapitalización. El sector agropecuario debió dejar de tomar crédito, al no tener posibilidad de hacerlo y al subir la tasa de interés. Frente a este panorama de economía desquiciada, se provocaron problemas como la descapitalización, pérdida del capital de trabajo, reducción de las inversiones. La realidad actual es la de un sector descapitalizado y sin crédito. Si la tierra no es cultivada no sirve para nada, para eso es necesario contar con crédito para poder tecnificar las empresas y ponerlas a la altura de los mejores niveles mundiales. La banca provincial cumple una función irremplazable para el sector agropecuario, insistió “reduzcan los costos para que podamos tomar créditos y hacer un país mejor”’.*

Arturo Navarro de CRA, afirmaba *“los bancos provinciales o del interior deben desempeñarse en forma independiente de los poderes políticos, y el redimensionamiento de las sucursales que es necesario, debe plantearlo cada provincia de acuerdo con sus necesidades. La función de la banca interior es superlativa”*. Mientras que Volando de

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 24

<sup>12</sup> Véase, ABPCH, *op. cit.*, pp. 24-26.

FAA, se opuso claramente a la desregulación de la economía “*se debe tener cuidado en repetir la teoría de las ventajas comparativas... en el mercado internacional ha crecido el proteccionismo y las ventas subsidiadas, acentuándose una guerra económica en la que nuestro país no está en las mejores condiciones para hacer frente. No creo en la desregulación de la economía, tampoco en el que el Estado dé un paso atrás para que transfiera a la actividad privada la mayor parte de sus funciones. El Estado debe contemplar el interés general y no transferir funciones a otro ámbito donde la competitividad y los fines de lucro son los que marcarán la pauta de esta desregulación. El Estado se libera de compromisos y deja a sectores débiles a suerte y verdad dentro del mercado. Los pequeños y medianos productores agropecuarios tienen problemas tecnológicos que las grandes empresas no tienen. No hay igualdad de condiciones para que las empresas y ciertas regiones puedan competir con las mismas reglas de juego. Hasta que esta situación se corrija se necesita una banca de fomento para que el país pueda ir adaptándose al ideal... Se necesita una banca que apoye las transformaciones con los menores costos políticos y sociales. Los bancos de provincia deben cumplir esta tarea pero no pueden ser el apéndice de una política de un determinado gobierno*”. Más adelante, para evitar de los problemas de corrupción del pasado y la falta de control en la asignación de préstamos, afirmaba, “*La designación del directorio de los bancos de provincia debe ser avalada por las legislaturas provinciales. Deben realizarse concursos para ocupar los cargos ejecutivos principales, también deberían contar con sindicaturas colegiadas, llevar a cabo auditorías externas cada dos años y sus informes tener estado público. En cuanto a los préstamos, superado un determinado monto deben ser verificados periódicamente por veedores especializados a fin de conocer el uso efectivo del dinero, ya que si la banca es de fomento el público tiene derecho a saber adónde van sus ahorros.*” CONINAGRO, a través de su representante, Leónidas Gasoni, reclamó la rebaja de las tasas de interés y continuar operando con la banca provincial ya que es la que más comprende al productor agropecuario de las economías regionales.

La delegación chaqueña en la 5ª Convención de ABAPRA, estuvo encabezada por el Presidente del BPCH, Antonio Lezcano, el Gerente General, Rubén Marcón, y el Director Daniel Souilhé. Al arribar a Resistencia, Marcón transmitía el mensaje a la comunidad local, este mensaje recordaba el “eficientismo” de la época del proceso, *“Quieren que seamos eficientes y con capacidad de generar los propios recursos para nuestra subsistencia”*, mientras que Daniel Souilhé afirmaba: *“ABAPRA debe ser un foro federal para recomponer el crédito de las economías más pobres, y fundamentalmente evitar la fuga de capitales de las áreas marginales hacia las economías más rentables”*.<sup>13</sup>

A pesar de los reclamos sectoriales frente al anuncio del ajuste, el nuevo paradigma de la política financiera sería pronto ratificado por la reforma de la Carta Orgánica del BCRA de 1992.

## **6. Nueva Carta Orgánica del BCRA y modificaciones a la Ley de Entidades Financieras**

En 1992 se sancionó la Ley 24.144 que estableció una nueva Carta Orgánica del BCRA y modificó la Ley de Entidades Financieras. Por esta disposición se estableció la independencia del ente de control respecto a todo otro poder del Estado; sus autoridades serían nombradas por el Poder Ejecutivo Nacional, con acuerdo del Senado de la Nación por un período de seis años; el presidente del BCRA era obligado a elevar un informe anual al Congreso de la Nación y a comparecer ante las distintas comisiones del mismo, por lo menos una vez al año, con el objeto de informar la actuación del ente en lo relativo a los temas de su competencia.

Con esta reforma, el Central se desprendió de varias de las obligaciones que había venido asumiendo en el mercado financiero, incluso transfería las responsabilidades de quebrantos a la justicia.

El BCRA se convirtió en una entidad autárquica, independiente del poder político e inhabilitada para conceder empréstitos al Estado

---

<sup>13</sup> *Diario Norte*, “Valioso debate en la primera jornada de la Convención de ABAPRA”, 12 de noviembre de 1991, p. 8.

Nacional, gobiernos provinciales, municipios y demás bancos, extendiéndose las prohibiciones a las garantías sobre depósitos de entidades financieras, establecida oportunamente por Martínez de Hoz y que había ocasionado grandes perjuicios a las entidades federales.<sup>14</sup> La justificación ideológica de la reforma se centraba en “la dependencia funcional del BCRA del sector público en general, que desvirtuaba recurrentemente los objetivos naturales de esta entidad, especialmente la estabilidad monetaria mediante el control de la emisión y el encaje de las entidades que conforman el sistema, ya que financiaba monetariamente a los déficit fiscales con efectos inflacionarios, porque los bancos del sistema tenían la obligación de prestar al BCRA para hacer frente a los déficit del sector público mediante la retribución de los encajes de ley. Se ponía así fin a los redescuentos de capitalización por medio de los cuales se enjugaba el déficit patrimonial de los bancos de provincia. Con estas disposiciones se buscaba asegurar la imposibilidad de incurrir en políticas monetarias fuertemente expansivas, tal como había ocurrido en décadas anteriores y que había concluido con el estallido de la hiperinflación.”<sup>15</sup>

A las provincias se les presentaba un informe realizado en 1990, por Roque Fernández en la Fundación Mediterránea sobre las pérdidas del Banco Central en el período 1980-1989, que reflejaban el déficit fiscal de la década y preparaban la reforma.

---

<sup>14</sup> ABPCH, *Memoria del BCRA*, Año 1992, p. 92.

<sup>15</sup> Quintela, Roberto L., *Crisis bancarias y corrupción*, Buenos Aires, Dunken, 2005, p. 231.

**Tabla N° 1. Pérdidas del Banco Central en el período enero 1980-diciembre 1989 (en millones de U\$S)**

Por política monetaria y cambiaria (regulación monetaria y operaciones de cambio)	37.902
Por financiamiento a entidades	14.638
Intervenciones y créditos en moneda extranjera	32
Por financiamiento al gobierno	12.641
Por financiamiento al comercio exterior	2.275
Total	67.476

Fuente: En *ABPCH*, Documento: IEERAL de Fundación Mediterránea en base a “Comentarios sobre el proyecto oficial de reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina”, Roque Fernández (1990).

En una primera fase, el Plan de Convertibilidad logró estabilizar las cuentas públicas y alcanzar el superávit fiscal. La política de privatizaciones había brindado los aportes necesarios para sostener el modelo. En este período, las provincias se vieron favorecidas por el incremento de la recaudación de los impuestos coparticipables como IVA y Ganancias, pero cuando el ajuste comenzó a ser trasladado a los Estados provinciales a partir del pacto fiscal de 1993, y especialmente luego de la crisis mexicana, se trasladó el esfuerzo recaudatorio a este nivel del aparato estatal. Esta situación generó importantes roces entre la administración central y los gobernadores.

Cuando la sostenibilidad del plan comenzó a manifestar serias dificultades, la presión de las autoridades nacionales para que las provincias ajusten sus cuentas se incrementó.<sup>16</sup> En este contexto era muy difícil la situación de los bancos provinciales con problemas y muchos de ellos no pudieron subsistir. En noviembre de 1994 y para evitar su liquidación, fue privatizado el Banco de la Provincia del Chaco. En un proceso de aceleración inducido por la crisis financiera internacional, en agosto de 1995, seis bancos provinciales iniciaron gestiones ante el

---

<sup>16</sup> Rapoport, Mario, op. cit., pp. 796-798.

Banco Central tendientes a su privatización: Provincia de Río Negro, Tucumán, Misiones, Formosa, Santiago del Estero, y Previsión Social de Mendoza. Ese año se produjo la liquidación de trece entidades financieras.<sup>17</sup>

## **7. Breve periodización en la historia del Banco de la Provincia del Chaco**

El proceso de privatización del BPOCH duró aproximadamente tres años. Para comprender mejor cómo se llegó a este desenlace, recordemos brevemente las diferentes etapas que había atravesado la institución desde su creación hasta el año 1994.

Tres períodos en su historia, señalan con claridad los cambios operados en su evolución. El primero de ellos se relaciona con los orígenes (1956) y su accionar en una economía algodonera consolidada. El marco internacional estaba definido por las ideas cepalinas en torno a la problemática del desarrollo latinoamericano, y por la fase de industrialización sustitutiva de importaciones como correlato de esta estrategia a nivel nacional. El segundo está definido por el desenvolvimiento del Banco durante la crisis de estancamiento y declinación del cultivo del algodón, que se inició a mediados de los años sesenta relacionados estrechamente con la crisis del proceso sustitutivo mencionado. El tercer período comprende los años de internacionalización de las actividades económicas chaqueñas y de la propia institución bancaria, en el marco de la política de liberalización de los mercados emprendida por el gobierno del proceso militar. El contexto internacional estuvo definido por la crisis de los años setenta y el surgimiento de la economía global. La política implementada durante el gobierno militar y la crisis financiera nacional de 1981-1982, constituyó un punto de inflexión en la historia de la institución del que nunca pudo recuperarse. Fue con este gobierno que se inició una era de negocios corruptos que terminaron invalidando el sentido por el cual la

---

<sup>17</sup> Quintela, Roberto, *op. cit.*, p. 244.

entidad fue creada.<sup>18</sup> Una historia reciente escrita desde los expedientes judiciales contribuyó indudablemente a la decisión de la privatización. En el análisis de este proceso, el foco ha sido puesto en las dificultades que fueron demorando el desenlace final, y también en la lucha de diversos sectores de la sociedad chaqueña que intentaron resistir la desaparición de su entidad financiera más emblemática.

## **8. Dilemas a comienzos de los noventa: liquidación o privatización**

La privatización del BPOCH comenzó a plantearse con fuerza luego de la crisis de 1989, y especialmente a la finalización del último gobierno justicialista de Danilo Baroni en diciembre de 1991. Este mandato terminó con los triunfos consecutivos del partido justicialista en las elecciones provinciales. El desgaste local de los partidos históricos, PJ y UCR, había permitido el surgimiento de un partido organizado por el último gobernador militar en el Chaco, José David Ruiz Palacios, al que bautizó con el nombre de “Acción Chaqueña”. Las elecciones celebradas en 1991 dieron el triunfo a su candidato a gobernador. Se inició así el gobierno de Rolando Tauguinas que tomó como propio el camino de la Reforma del Estado emprendida a nivel nacional por Carlos Menem. Sin embargo, la sociedad chaqueña a través de la acción de los legisladores locales, impidió que esta Reforma alcance a otras empresas del estado. Sólo fueron privatizados el Banco de la Provincia del Chaco (1994) y la empresa de aeronavegación ALFA (1995).<sup>19</sup>

Daremos cuenta de los diferentes roles ejercidos por los sectores más representativos de la sociedad chaqueña en el primer año del proceso privatizador del Banco.

Como el Banco era una entidad de carácter mixto, en su directorio estaban representados el estado provincial y los sectores más característicos de las actividades económicas y sociales. Es por eso que

---

<sup>18</sup> Véase Carlino, Alicia, *Economía Provincial y Financiamiento Público. El Banco de la Provincia del Chaco (1956-1983)*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2008.

<sup>19</sup> Maeder, Ernesto, *Historia del Chaco*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1996, pp. 276-286.

en este proceso vimos enfrentarse abiertamente en relación a la privatización, al gobierno provincial con sectores que tenían su propia representación en el directorio como por ejemplo, la Unión de Cooperativas Agrícolas Limitada (UCAL). Esta entidad de segundo grado ejercía un rol protagónico ya que la gran mayoría de los préstamos otorgados por el BPOCH estaban orientados a financiar las cosechas de sus asociados. Asimismo, la sindical bancaria expresó a su turno la disconformidad con la medida. Otro de los sectores que debió enfrentar el gobierno, fue la propia Cámara de Diputados, en la que no tenía mayoría, si bien tampoco tenían esta prerrogativa los otros dos partidos representados, el PJ y la UCR.

## **9. Posiciones frente a la privatización:**

### *La Cámara de Diputados*

La Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, a partir del advenimiento de la democracia, ostentaba una debilidad propia heredada de la etapa del proceso militar. En los años de plomo el Poder Ejecutivo Provincial acumuló ostensiblemente el poder político en desmedro del equilibrio propio de un Estado republicano. En consecuencia su desempeño no podía más que reflejar esta experiencia en el período democrático. Desde 1983, la Cámara daba cuenta del rol típico de una mayoría de legisladores representativa del partido gobernante con el objetivo de legitimar la acción del Ejecutivo, la escasa capacidad de la mayoría de los diputados, y los acuerdos en beneficio de la clase política que no distinguían origen partidario. “La sanción de leyes provinciales o van a la cola de las iniciativas del poder ejecutivo o son en su mayoría letra muerta o acciones intrascendentes, asistencialismo o soluciones coyunturales”.<sup>20</sup>

La composición de la Cámara en tiempos de Tauguinas, acusaba el desgaste de las fuerzas políticas tradicionales, quedando la Legislatura

---

<sup>20</sup> Rozé, Jorge, *Lucha de Clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz, 2007, p.431.

integrada por diputados de los tres partidos, sin que ninguno tuviera mayoría. Fue justamente la falta de apoyo mayoritario lo que impidió que el gobierno lograra imponer el programa reformador en forma integral.

El debate tuvo como telón de fondo la historia dramática del banco de las últimas décadas, especialmente durante el gobierno del proceso militar. Las enormes dificultades atravesadas por la entidad bancaria en esa fase, signaron gran parte de su accionar durante la década de los ochenta. A estas dificultades hubo que sumar las provocadas por la crisis hiperinflacionaria y por los negocios fraudulentos que tuvieron lugar en el banco durante el Gobierno de Florencio Tenev (1983-1987).

En los años ochenta, el Vicepresidente del Banco Central, Leopoldo Portnoy, alarmado por las irregularidades cometidas en el manejo de los fondos, era proclive a la intervención de los bancos provinciales, y afirmaba que la situación del Banco del Chaco, heredada de la época de Martínez de Hoz, era tan mala que la institución tendría que haber cerrado en 1984.<sup>21</sup> Agravando la situación heredada, la crisis hiperinflacionaria dificultó aún más el desenvolvimiento de la institución determinando que finalmente en enero de 1991 saliera de clearing. Fue entonces que comenzó a plantearse la privatización. El diputado peronista, Rafael R. Sotelo, realizó un pedido de informes para tratar de salvar el carácter público de la entidad y deslindar responsabilidades, instalando el debate del Banco del Chaco en la Legislatura. El texto pedía datos sobre los deudores morosos, la cartera activa del banco, las gestiones realizadas para el cobro de deudas, y la adecuación y cumplimiento de las normas del BCRA. Se temía que los mismos ex directores y ex síndicos fueran deudores morosos, que se hayan otorgado créditos sin garantías, y que hayan desaparecido legajos que amparaban garantías a favor del banco.

En cuanto a la estructuración organizacional, la preocupación estaba centrada en la manera en que quedarían afectados las sucursales y

---

<sup>21</sup> *Diario Norte*, Según el Doctor Leopoldo Portnoy, ex presidente del Banco Central 1983-1985, y decano de la FCE-UBA, “El Banco del Chaco tendría que haberse cerrado en 1984”, 13 de octubre de 1991, p. 2.

el personal. En este sentido, las asociaciones gremiales bancarias encontraron un apoyo invaluable en la legislatura para que su situación fuera contemplada por este cuerpo.<sup>22</sup>

### *Las cooperativas agrícolas*

A los planteos en la Cámara de Diputados, se sumó la defensa de UCAL. Tal como señalamos, siendo el Banco una entidad de carácter mixto, la Unión de Cooperativas Agrícolas Limitada (UCAL) ejercía un rol protagónico ya que la gran mayoría de los préstamos otorgados por el BPOCH estaban orientados a financiar las cosechas. El representante de UCAL, en declaraciones a los medios locales, ejerció una férrea defensa del carácter público de la entidad, oponiéndose a la privatización. La argumentación se orientaba a la crítica de los lineamientos de la política nacional que dejarían en el desamparo a las pequeñas y medianas empresas agrícolas. *“En la hora presente los grandes cambios que se están concretando en la estructura económica del país han llegado a la actividad financiera, y obviamente, a los sectores más vulnerables de la misma, tal como la banca provincial. En esta circunstancia, si todos los sectores provinciales no defienden monóticamente la subsistencia de sus bancos, lo más probable es que los mismos sean privatizados transfiriendo su capital y sus decisiones a la banca internacional, a la que naturalmente no le interesa el productor algodonero, las cooperativas, las pequeñas y medianas empresas provinciales ni la incipiente industria local. Esto sin mencionar las sucursales del interior del Chaco que no resulten altamente rentables.”* No obstante, destacaba la necesidad de introducir reformas significativas en la principal institución financiera provincial. *“... nadie duda que el Banco del Chaco deba introducir profundas modificaciones a su actual estructura y modalidad operativa, partiendo de la base que su actual conformación jurídica permite la participación del capital privado, aspiración a la que*

---

<sup>22</sup> *Diario Norte*, “Diputados piden precisiones sobre la reforma del Banco del Chaco”, 10 de octubre de 1991, p. 2.

*tienden las reformas de otros bancos de provincia*". Su propuesta, centrada en la recuperación del banco a partir del pago de la deuda de la provincia con la institución, planteaba tres aspectos básicos para poder llevar a cabo esta reforma y sobre todo para asegurar su continuidad: a) *"Determinar en forma concreta y definitiva la deuda que la provincia mantiene con el Banco; b) En base a dicha determinación proponer y elevar a la Cámara de Diputados un proyecto de ley a través del cual se cree un bono por el que la provincia cancele su endeudamiento con el Banco, garantizándolos con la coparticipación federal de impuestos; y c) Proyectar y elevar al Poder Legislativo una ley de consolidación de las deudas del Banco, en condiciones similares a las sancionadas respecto de las deudas públicas a nivel nacional."*<sup>23</sup>

Por detrás de estos reclamos, existía el problema de la propia deuda que sostenía UCAL con el banco, y buscaba asegurarse un trato favorable en la negociación.

### ***Los Sindicatos***

Otro de los sectores particularmente afectado por las reformas propuestas era el de los trabajadores bancarios, que a su turno expresaron sus preocupaciones, acompañados por los dirigentes ruralistas y otros sindicatos. En una reunión celebrada en el interior del Chaco, en la localidad de Sáenz Peña, los empleados bancarios locales acompañados por los dirigentes de Resistencia, Daniel Ríos y Rubén Rufino, repudiaron las medidas de ajuste a la banca nacional y provincial impulsada por el gobierno nacional.<sup>24</sup> Conocían internamente la situación de endeudamiento del Banco, particularmente la cadena que involucraba la deuda de la provincia con el Banco.

La provincia se había endeudado como garante de negocios fraudulentos realizados con préstamos otorgados por el banco, no había inocentes en este proceso, *"El gobierno provincial debe al Banco una*

---

<sup>23</sup> *Diario Norte*, "Convocatoria de UCAL a modernizar y consolidar al banco de la provincia", 15 de octubre de 1991, p. 15

<sup>24</sup> *Diario Norte*, "Bancarios reclamaron por la continuidad del Nación y Chaco", 14 de octubre de 1991, p. 10.

*suma que a las tasas del Doctor Cavallo alcanzaría para dar trabajo a más chaqueños y no para echar (agentes provinciales). Los pseudos empresarios que con hábiles profesionales de la ley sin escrúpulos no pagan sus deudas provocan al Banco el estado que conocemos. La parte productiva de la provincia está frenada porque no hay capitales que la movilice. El Banco lo tiene en esa cartera de morosos que perjudican a todos.”*<sup>25</sup> A este planteo respondía Antonio Lezcano, último Presidente del Banco de la gobernación de Baroni, “*El camino para recomponer el capital, es que la provincia pague su deuda con el banco mediante un bono y se está estudiando una ley en la legislatura para ello. Esos bonos tendrían un plazo (16 años, con una amortización a partir del sexto año y pago de intereses mensuales), una tasa y contarían con la garantía de la coparticipación federal. Con 10 millones de dólares el banco estaría superando todos esos problemas que lo tienen maniatado y emergería con una situación patrimonial de alrededor de 200 millones de dólares para empezar a caminar.”*<sup>26</sup> Finalmente esta fue la solución impuesta más adelante ya durante la gestión del Dr. Rolando Tauguinás.

## **10. El Banco durante la gestión de Tauguinás**

El 11 de diciembre de 1991, culminaba el gobierno de Danilo Baroni y asumían las nuevas autoridades provinciales. Frente a la delicada situación del banco, la posición de las nuevas autoridades de la gestión de Rolando Tauguinás era evitar la liquidación. El directorio estaba presidido por Jorge Sudar, abogado y economista de prestigio local, mientras que entre el directorio destacaba la figura de Juan Carlos Larramendy que había tenido una larga actuación en etapas anteriores en la institución.

---

<sup>25</sup> *Diario Norte*, “En defensa del Banco del Chaco”, 16 de octubre de 1991, p. 5.

<sup>26</sup> *Diario Norte*, “Lezcano advierte que la emergencia del banco no puede durar mucho tiempo. La entidad financiera necesita 10 millones de dólares para superar los problemas que la tienen maniatada”, 19 de noviembre de 1991, pp. 11-15.

**Tabla N° 2. Nuevo Directorio composición a diciembre de 1991**

Presidente	Jorge Daniel Sudar
Directores	Juan Carlos Larramendy
	Simón Rodich
	Miguel Beker
	Carlos Blanco Silva

Fuente: Elaboración propia, Provincia del Chaco, Boletín Oficial, Diciembre 1991.

El nuevo Ministro de Economía, René Piccini, y el Subsecretario de Hacienda, Hugo Canteros, junto con las autoridades del Banco proponían el salvataje del Banco a través de un trípede de medidas: reducción de personal, cancelación de las deudas de la provincia con el banco que a su vez depende de la negociación de las deudas de la nación, y emisión de un bono respaldado por la coparticipación federal.

El Presidente del Banco, Daniel Sudar, justificaba las medidas y planteaba un “borrón y cuenta nueva” en el caso de los grandes deudores, *“No existen grandes deudores con deudas vivas en cartera, (éstas) se han generado hace mucho tiempo atrás y la mayoría de ellas están incorporadas a la causa tramitada en el Juzgado Federal. Se trata en muchos casos de deudores que han desaparecido o en los cuales su patrimonio ha disminuido gravemente, incluso la conducción actual del banco, las ha sincerado en su balance... Nosotros vamos a salir a sincerar el banco, recomponer el capital de trabajo y recrear una nueva cartera para que brinde los ingresos necesarios con que vivirá la institución”*. Reconocer la imposibilidad de recuperar los préstamos otorgados, y sortear el bache, imponía la necesidad de la emisión del bono de saneamiento financiero.

La premura de la hora obligaba a Sudar y a Ruiz Palacios, presidente del partido en el gobierno, prácticamente a rogar a la legislatura que apruebe su emisión.<sup>27</sup> Finalmente, con este propósito, la Cámara de Diputados sancionó la Ley 3.730, el 18 de diciembre de

---

<sup>27</sup> *Diario Norte*, “Daniel Sudar: Es difícil pero no será imposible”, p. 3.

1991.<sup>28</sup> Dicha Ley establecía que el BOSAFI CHACO, bono de saneamiento financiero, sería emitido por el Estado provincial para consolidar sus pasivos contraídos con el BPOCH hasta el 1 de abril de 1991 que sería rescatado al término de un período de dieciséis años (Proyecto Baroni).

Este acuerdo entre el poder ejecutivo y el legislativo para honrar la deuda provincial con el Banco, no fue suficiente para superar el deterioro profundo que aquejaba a la institución. Como señalaba en una entrevista, el Presidente del Directorio, Jorge Sudar, fue muy difícil revertir once años de quebranto. El contexto de la nueva política económica, fuertemente restrictiva para las instituciones bancarias provinciales, amenazaba especialmente a aquellas que servían a economías con dificultades estructurales como la chaqueña, y rondaba el fantasma de la liquidación. Sudar, reconocía la dificultad para resistir la política financiera nacional y en aquel entonces no se encontraba otro camino que la privatización.<sup>29</sup> Promediando el año 1992, y en medio de la crisis provocada por el ajuste, y las presiones del ejecutivo nacional y del BCRA para su privatización, ahogado por la falta del esperado auxilio de la nación, el Banco del Chaco debió cerrar sus puertas.

## **11. El cierre del Banco en agosto de 1992. La intervención judicial**

En agosto de 1992 se interrumpió la actividad del Banco. Sudar explicaba de esta manera el cierre de la entidad “... *Quiero hacer una aclaración que la gente puede ignorar, dentro del Plan de Convertibilidad el objetivo prioritario es que no exista déficit fiscal ni en las cuentas nacionales ni en las provinciales. El déficit de las provincias surge por endeudamiento de los estados con sus bancos, y como se agotó esta posibilidad, el Ministerio de Economía tiene expresamente prohibido al sistema bancario otorgar créditos a los gobiernos de provincia o a sus bancos oficiales... El Banco del Chaco arrastra once años de quebranto que no se reconvierten, y mucho menos en una*

---

<sup>28</sup> *Diario Norte*, “El estado chaqueño emitirá un bono para consolidar su pasivo que será rescatado en 16 años”, 21 de diciembre de 1991, p. 13.

<sup>29</sup> *Entrevista*, Jorge Sudar, octubre de 2007.

*economía como la del Chaco, con la poca capacidad y voluntad de repago que tiene... Acá o se transformaba el Banco rápidamente en una sociedad anónima, y se sometía a privatización o el destino de la entidad quedaba fuertemente comprometido.*<sup>30</sup>

Como consecuencia de esta crisis, renunciaron todos los miembros del directorio. Ante la acefalía administrativa, el Poder Ejecutivo, en virtud de su representación en el capital público, pidió la intervención judicial de la entidad, que fue ordenada por el Superior Tribunal de la Provincia, designándose interventor judicial a propuesta del Poder Ejecutivo al Ingeniero Jorge Fantín.

Las atribuciones del interventor quedaron establecidas por las leyes locales 3.754 y 3.828. Por estas leyes, el interventor debía convocar a Asamblea Extraordinaria para que ésta resuelva sobre la forma societaria que debía adoptar la entidad, determine y concilie la deuda del Estado provincial con el BPOCH y la deuda de éste con el BCRA, y finalmente informe al Juzgado actuante en el término de quince días sobre el estado económico financiero del banco proponiendo medidas concretas para la atención del pasivo resultante de depósitos existentes al 18 de agosto de 1992, y diseñe dentro del mismo plazo las medidas atinentes a la reestructuración de la entidad. La intervención que recayó sobre Fantín, sería de noventa días corridos a partir de la aceptación del cargo.<sup>31</sup>

La intervención judicial del Banco era acompañada por la presentación de un proyecto de Ley de Emergencia Financiera. El entonces Subsecretario de Hacienda, Hugo Canteros, expresaba que la ley enviada a la legislatura era el instrumento idóneo para atenuar los efectos de la crisis, reacomodar las finanzas públicas por el crack del BPOCH, organizar la emisión de un bono que permitiera pagar al personal, y facultar al poder Ejecutivo para negociar la asistencia financiera necesaria. En ese entonces, Canteros se opuso terminantemente a la

---

<sup>30</sup> *Diario Norte*, “Sudar: “No pudimos revertir once años de quebranto”, 22 de agosto de 1992, p. 6.

<sup>31</sup> *Diario Norte*, “Intervención Judicial al Banco del Chaco”, 12 de septiembre de 1992, p. 7.

liquidación e intentó sanear el banco como paso previo a la privatización.<sup>32</sup>

Con el cierre de la institución bancaria en agosto de 1992, se puso de manifiesto la trascendencia de la institución en la Provincia, más allá del mero rol de intermediario financiero. Se eliminó un sistema provincial de pagos y cobros que tenía a la entidad como eje, debiendo sustituirse por acuerdos con instituciones privadas que muchas veces resultaron ineficientes y costosos. Se rompió una cadena de pagos basada en diferimientos de valores a fecha, aumentaron los costos de circulación de dinero en la provincia, y disminuyó la capacidad de retención de recursos en el ámbito local ya que las entidades foráneas colocaban en el Chaco una ínfima parte del dinero que captaban.

Por otro lado, la Ley 3.828 de normalización de la entidad fijaba la devolución de los depósitos en forma parcial, y esto constituía un esfuerzo adicional a la decaída situación financiera, comprometiendo los fondos de coparticipación para los créditos tomados por el BPOCH para poder volver a operar en el mercado.<sup>33</sup>

## **12. Propuesta de la intervención**

La propuesta de la intervención fue la de privatizar el Banco, para ello era necesario transformar el estatus jurídico de sociedad mixta a sociedad anónima. Este cambio sólo podía realizarse por decisión de Asamblea de Accionistas. La mayoría del paquete accionario pertenecía al Estado Provincial, pero también eran propietarios de acciones las entidades privadas, en primer lugar como ya mencionamos, la cooperativa de segundo grado UCAL, y otros accionistas particulares.

La intervención igualmente proponía la conformación de dos entidades para facilitar la liquidación de la sociedad anterior: un banco residual, y un banco sociedad anónima, este último, saldría a la venta. El Banco del Chaco SA quedaría con la cartera de préstamos, los inmuebles

---

<sup>32</sup> *Entrevista*, Hugo Canteros, ex Subsecretario de Hacienda del Gobierno de Rolando Tauguinas, 27 de mayo de 2008.

<sup>33</sup> *Entrevista*, Rubén Rufino, dirigente de la Asociación Bancaria de la Provincia del Chaco, 22 de mayo de 2008.

y muebles, y las disponibilidades de caja existentes en el momento, y como pasivo también asumiría los depósitos a plazo fijo, en tanto, la segunda entidad, el ente residual, se quedaría con todo lo demás, con el peso de juicios y pasivos a cargo de sus accionistas hasta su liquidación definitiva. De aceptarse esta propuesta existían tres interesados en comprar el paquete accionario: UCAL, una Confederación de Mutuales de la RA, y la Gremial Interna del Banco del Chaco.<sup>34</sup>

Asimismo, la intervención judicial del BPOCH inició acciones penales ante la justicia de la provincia contra directivos, gerentes y funcionarios de línea de la institución que a su criterio dañaron el patrimonio en los últimos seis años y contribuyeron a la situación de quiebra. Se enviaron a la justicia diez carpetas que involucraban alrededor de quince personas. Los delitos se tipificaban como créditos mal acordados, sin garantías, otorgados en forma indiscriminada, por mayores montos de los permitidos, y en forma totalmente contraventora de las disposiciones vigentes.<sup>35</sup> Sin embargo esta investigación debió enfrentar problemas gravísimos tales como la desaparición de expedientes y la dificultosa reconstrucción de la causa.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> *Diario Norte*, “En mayo se pondrán en venta los pliegos para privatizar el Banco”, 3 de marzo de 1993, p. 3.

<sup>35</sup> *Diario Norte*, “Acusarán ante la justicia a directivos del Banco del Chaco de los últimos 6 años”, 25 de marzo de 1993.

<sup>36</sup> *Diario Norte*, “1100 carpetas de juicios contra deudores fueron robadas del Banco del Chaco”, 8 de abril de 1993. “Sucedió entre mayo y junio del año pasado en la sucursal de Saénz Peña. El caso se encuentra en manos de la justicia provincial. La denuncia la realizó un funcionario de la intervención del BCH, Jorge Lema, que conduce las investigaciones sobre presuntas irregularidades desde 6 años atrás. Varias sucursales están afectadas por hechos irregulares”. Y *Diario Norte*, “Las carpetas del Banco fueron robadas cuando las oficinas estaban lacradas”, 13 de abril de 1993, p. 32. “Además se robaron “un cuadernito” donde estarían asentados todos los expedientes tramitados a nivel judicial, elemento fundamental para rastrearlos en los juzgados de la segunda circunscripción. El interventor Fantín comparó el robo de las 1100 carpetas con el robo del meteorito de 800 kilos en Campo del Cielo’.

### **13. La decisión de la Asamblea de Accionistas. La deuda de la provincia y del agro con el banco**

La Asamblea se reunió en el mes de abril. En primer lugar se negó a aceptar el balance presentado, particularmente objetaba la subvaluación de la deuda de la provincia con el banco. El Estado provincial había suscripto acciones, en 1984 y 1985, elevando su participación en el paquete accionario al 90%. Sin embargo, estos títulos nunca fueron pagados. Según la Asamblea, la Provincia, no podía alegar la propiedad de los mismos, y estimaba la deuda en 672 millones de pesos, mientras que el monto fijado por la intervención judicial en 324 millones suponía una quita del 51,77%.

El Ministro de Economía que sucedió a Piccini, Rubén Piceda, afirmaba que por acuerdo con la intervención, la deuda fue fijada en esos términos porque era el monto que el Estado podía pagar.

La Asamblea se oponía a esta quita y esto constituyó una primera cuestión controversial.

En segundo lugar, UCAL también era un deudor considerable. Su deuda vencida había sido fijada en más de un millón y medio de pesos. Esta situación de debilidad afectaba sus argumentaciones en la Asamblea.

La intervención amenazaba con ejecutarle la deuda si UCAL no acordaba. Sin embargo, la Ley de Emergencia Económica, y otras como la de “desastre de algunas zonas productivas”, imposibilitaban la ejecución.

**Tabla N° 3. Deudas de Cooperativas Agrícolas al 3/04/93 (U\$S)**

La Unión Ltda.	65.724
P.R.S. Peña Ltda.	211.909
El Progreso Ltda.	202.167
San Bernardo Alg. Ltda.	49.427
Toba Algodonera Ltda.	390.523
Las Breñas Ltda.	66.945
De Charata Ltda.	288.567
Unión y Trabajo Ltda.	121.358
Ltda. Castelli	52.387
Ltda. De Tres Isletas	162.320
Gral. Guemes Ltda.	127.469
La defensa Ltda.	49.777
Colonos Unidos Ltda.	169.750
De Corzuela Ltda.	416.133
Ltda. Colonia Elisa	121.151
Gral. San Martín Ltda.	267
Cnel. Du Graty Ltda	663.586
UCAL	1.828.666
Total	17.644.849

Fuente: *Diario Norte*, “Las Cooperativas sacaron la última tajada al Banco”, 13 de junio de 1993, p. 19.

Las cooperativas exigían una condonación de sus compromisos, de la misma manera en que se había procedido con la deuda de la provincia. El gobierno se quejaba de doble extorsión de parte de UCAL, *“Nos extorsionan con la aprobación de las quitas sobre una deuda que, en su parte mayoritaria, ha sido conformada por la que absorbió el Ejecutivo precisamente del cooperativismo, para salvar la producción. El mismo argumento que se utiliza hoy para presionar una refinanciación así planteada no tiene mayor sentido ya que el banco residual no les va a liquidar la deuda de un día para el otro. La verdad es que no se quiere pagar y nadie quiere decirlo.”*<sup>37</sup>

<sup>37</sup> *Diario Norte*, “Doble extorsión”, 26 de mayo de 1993, p. 2.

---

Finalmente y a pesar de la resistencia del Interventor, la Legislatura Provincial sancionó la ley de refinanciación de pasivos del agro. Fantín condenó la sanción y la calificó de inconstitucional, mientras afirmaba que entorpecería el acuerdo entre la Nación y la provincia para el saneamiento de las relaciones financieras entre ambos Estados.<sup>38</sup>

El gobierno evaluaba la negociación de la siguiente forma: *“Creamos un nuevo banco, salvamos una fuente de trabajo, conseguimos recursos que nos son extremadamente necesarios (101 millones de pesos en bocon). Asumimos una relación madura con la Nación, acordamos medidas que son ineludibles y tenemos el compromiso de que el gabinete social vendrá con respuestas para el*

---

<sup>38</sup> *Diario Norte*, “Fantín: es inconstitucional la ley de refinanciación de pasivos del agro”, 3 de junio de 1993, p. 8. “El desenlace de la historia comenzó a escribirse cuando Blahoslav Verlik, principal referente de UCAL admitió que esa entidad se encontraba dispuesta a allanarse a las pretensiones gubernamentales a condición de que se garantice la refinanciación de pasivos al sector productivo y se flexibilicen los requisitos a oferentes para la compra del Banco del Chaco. UCAL descendió su ambición de obtener una representación del 16% en el capital social de la entidad del nuevo banco. A cambio, el gobierno aceptó con un nuevo proyecto disponer una refinanciación de pasivos al sector productivo primario que tiene como base a la polémica “Ley de Jubileo” votada por los diputados semanas atrás y que fuera ásperamente criticada por Fantín quien señaló la inconstitucionalidad del procedimiento. Se introdujeron correcciones para que esa ley alcance solo a los productores primarios, se suspendieron todos los juicios en marcha y se abrió paso a la refinanciación que contempla pagos por 6 años con dos de gracia y con una tasa del 10% anual. En cuanto al problema de los plazos fijos planteado por la Cámara de Comercio se llegó a un acuerdo mediante el pago de los mismos en bonos. El gobierno aceptó asumir compromisos por 20 millones de pesos mediante bonos en dólares y que se ajustarán mediante la tasa Libor con un año de gracia y cuatro de amortización, y que servirán como garantía para créditos del Nuevo Banco y para comprar bienes del Estado. También los gremialistas cerraron el acuerdo, con un mínimo de 615 que serán transferidos al nuevo banco, un número aún sin definir trabajará en el banco residual hasta su liquidación y el resto será incluido en retiros voluntarios que se pagarán con recursos que el Estado obtenga de la venta de acciones.”

*sector productivo. Son situaciones que debemos evaluar positivamente.*<sup>39</sup>

Otra controversia fue el planteo de los accionistas particulares para sostener su caudal accionario (24%) en la estructura saneada que nacería luego de la privatización. El gobierno provincial pretendía disminuir esta participación, fijando una relación en el valor de las acciones entre una entidad y otra, de uno a tres.<sup>40</sup> La Asamblea debió pasar a cuarto intermedio. El gobierno y la intervención iniciaron reuniones para lograr consenso. Finalmente acordaron con el capital privado y también con los legisladores la creación de las dos entidades pero no pudieron establecer la participación del capital privado, la liquidación de los pasivos negociables, ni el sostenimiento operativo de la entidad SEM hasta una vez concluido el proceso de privatización.

El 15 de mayo de 1993 se realizaron dos Asambleas. La ordinaria, que debía aceptar la Memoria y el Balance General del Banco con los informes de la auditoría externa y de la comisión fiscalizadora para el ejercicio cerrado al 30 de junio de 1992, junto con la distribución de utilidades a la misma fecha. La extraordinaria, que debía aprobar la transformación de la naturaleza jurídica de la entidad y la modificación de la Carta Orgánica, el anteproyecto de pliego licitatorio, y el acuerdo de conciliación de deudas de la provincia con el Banco. Las acciones serían reconocidas en un valor de dos a uno. Como no hubo acuerdo sobre lo propuesto, la Asamblea Extraordinaria pasó nuevamente a cuarto intermedio.

Una de las objeciones más memorables provino de Moisés Penschasky, accionista de data, y notable abogado del foro chaqueño, afiliado al Partido Socialista. Penschasky se refirió a los privilegios irritantes que tendría el nuevo banco privado según el artículo 39, inc. B) “la provincia del Chaco se obliga por el plazo de veinte años a partir de la fecha de transferencia de las acciones, y con total exclusividad

---

<sup>39</sup> *Diario Norte*, “UCAL le torció el brazo al gobierno que aceptó avalar el jubileo refinanciador”, 10 de junio de 1993, p. 10.

<sup>40</sup> *Diario Norte*, “El gobierno se definió sobre el Banco: no admite pretensión del capital privado”, 12 de mayo de 1993, p. 2

mantener el Banco del Chaco S.A., dentro y fuera de la provincia, como agente pagador y cobrador, y caja obligada del gobierno provincial, de la administración centralizada y descentralizada, las empresas y sociedades estatales y todos los entes y organismos mencionados en el artículo 1° de la Ley Provincial N° 3.537. Asimismo, el Banco del Chaco S.A., será agente o representante de dichos organismos para la recaudación de sus rentas, cualquiera fuese su causa o naturaleza, recepción de todos los depósitos oficiales, inclusive los judiciales, administración de las cuentas oficiales, depósitos en dinero en efectivo, títulos u otros valores dados en garantía de contratos o licitaciones, depósitos de entidades que reciban subsidios del gobierno, realización de pagos, colocación de empréstitos provinciales y la atención de los servicios de la deuda pública. La sociedad podrá subcontratar la realización de estas tareas.”<sup>41</sup> Según Penschasky, *“Este artículo significa lisa y llanamente un inaceptable monopolio a favor de un banco privado que no se corresponde con una política de sana privatización, afecta y perjudica al mercado bancario local, y envuelve al proceso de privatización en una atmósfera de sospecha y falta de equidad y transparencia”*.<sup>42</sup>

Mientras tanto, las autoridades del BCRA presionaban para acelerar el trámite. Se amenazaba con hacer caer uno de los acuerdos anexos firmados en Buenos Aires por las autoridades nacionales, provinciales y del Banco del Chaco y del Banco Central. Una de sus cláusulas expresaba que la conciliación de la deuda final entre el BCH y el BCRA debería concretarse a más tardar el 12 de junio, estableciendo que sería necesario el aval previo de la Legislatura Provincial para la privatización. De no adecuarse a las aspiraciones porteñas, los pliegos de licitación serían rechazados, el convenio de conciliación de deudas entre ambas instituciones quedaría defenestrado y caería con él también el acuerdo que instrumentaba la llegada de 100 millones en bonos

---

<sup>41</sup> Boletín Oficial de la Provincia del Chaco, mayo de 1993.

<sup>42</sup> ABPCH, Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas, Mayo de 1993, p. 7.

(BOCON) al Chaco.<sup>43</sup> Comenzó entonces el trámite también en la Legislatura Provincial.

#### 14. El debate en la Legislatura

El paquete de leyes arribó a la Cámara de Diputados el 31 de mayo de 1993. En un comienzo, Acción Chaqueña y el PJ se presentaron como aliados en el proceso de privatización y acordaron votar a libro cerrado. En disidencia se manifestó la UCR que optó por no participar de los acuerdos firmados en Buenos Aires, sentando una posición crítica sobre lo que consideraba un avance nacional sobre la autonomía provincial. El presidente del bloque de diputados radicales, Ángel Rozas<sup>44</sup>, era contrario a la privatización de todas las empresas estatales: *“En una provincia empobrecida como la nuestra, que depende exclusivamente de la actividad productiva primaria, tenemos que seguir teniendo una entidad financiera donde haya al menos una mínima participación estatal para orientar políticas en función de lo que entienda necesario el ministerio de economía y para que sirva de palanca de transformación de nuestro campo. Esta actividad, la rural, es la única que genera recursos genuinos. El Banco del Chaco es imprescindible para nuestra provincia a igual que ALFA, los ferrocarriles, y tantas otras empresas que han sido importantes para la provincia pero las perdimos de un día para otro.”*<sup>45</sup>

Muy pronto, el PJ local también entraría en oposición con el proyecto, rechazando las medidas destinadas al redimensionamiento de la planta de personal y el achicamiento de gastos. El justicialismo se resistía a votar las normas de ajuste que defendía y propiciaba la administración menemista para el Chaco. La negativa de la oposición y

---

<sup>43</sup> *Diario Norte*, “El acuerdo caerá si en menos de 11 días no se crea el nuevo banco”, 30 de mayo de 1993, p. 3.

<sup>44</sup> Luego gobernador de la Provincia del Chaco durante dos períodos consecutivos (1995-2003).

<sup>45</sup> *Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, Libro de Sesiones, Año 1993, folio 94, 31 de mayo de 1993; y Diario Norte*, “Rozas: preocupantes titubeos oficiales, 16 de abril de 1993”, p. 3.

particularmente del PJ (el oficialismo esperaba su apoyo) alcanzaban inclusive a la instrumentación de un sistema de retiros voluntarios financiado con bonos BOCEP, el mecanismo pergeñado por Cavallo para el recorte del personal en las provincias. Carlos Díaz, el titular del bloque del PJ, se encargó de decirle al gobierno provincial que los votos de sus compañeros no estaban entregados de antemano y consideró inadecuado el establecimiento de los BOCEP. No se apoyarían despidos directos o encubiertos y mucho menos cesantías masivas. El endurecimiento de la posición peronista se sumó a la intransigencia exhibida por los radicales pero no alcanzó para frenar la sanción de las leyes propuestas.

Mientras tanto, Roque Fernández apuraba el trámite, asegurando que a partir de 1994 el BCRA dejaría sin efecto los encajes diferenciales que benefician a los bancos provinciales. A su vez recomendaba una gestión mucho más efectiva, y la búsqueda de la asociación con el capital privado, destacando que no serían los grandes bancos privados nacionales quienes se lanzarían a comprar acciones en la banca provincial privatizada, puesto que ellos ya tenían sus propias estructuras nacionales. Se esperaba entonces una fuerte participación de los bancos regionales y cooperativos adheridos a ADEBA y ABIRA. El interés de la banca regional y cooperativa surgiría por el negocio de la recaudación de impuestos y del pago a jubilados, con una adecuada estructura de personal y edilicia.<sup>46</sup>

Finalmente, el 11 de junio de 1993, la Legislatura aprobó el cuerpo de leyes enviadas por el Poder Ejecutivo para la creación del Nuevo Banco del Chaco S.A., con la oposición de la UCR y del representante del Movimiento de Bases Peronistas.<sup>47</sup> Esta medida fue ratificada en el seno de la institución bancaria por la Asamblea Extraordinaria de Accionistas, el 7 de julio de 1993, afirmando la creación del Nuevo Banco del Chaco SA y determinó los pasos para la liquidación del Banco del Chaco Sociedad de Economía Mixta (SEM). Gobierno, intervención, y particulares habían logrado el consenso para

---

<sup>46</sup> *Diario La Prensa*, “Vislumbro que después del domingo van a tomar decisiones más concretas sobre sus bancos, es decir, sobre la incorporación de capital privado a sus paquetes accionarios”, 29 de septiembre de 1993, p. 14.

<sup>47</sup> *Cámara de Diputados (1993)...., op. cit.*, p. 3.

instalar los cambios necesarios. En primer lugar se aprobó el acuerdo celebrado entre la intervención judicial y el gobierno provincial para conciliar las deudas que el Estado mantenía con el Banco del Chaco. Después se aceptó reformar los artículos 19, 21, 22, 24 y 30 de la carta orgánica para reducir el actual directorio solamente a tres miembros, dos por el capital oficial y uno por el privado. La Asamblea también acordó el régimen de retiros voluntarios del personal. El ex director de UCAL, Verlik, fue designado representante titular por los accionistas privados para evaluar ofertas en la licitación accionaria del nuevo banco. No se aprobó la propuesta del interventor que pedía autorizar vender activos del banco viejo y usar los fondos para cancelar deudas con la DGI y la ANSES.<sup>48</sup> Esta última cuestión crearía nuevos escollos al proceso.

## 15. Las deudas con la DGI y la ANSES

El problema con la DGI surgió porque las autoridades del Banco habían utilizado cuentas corrientes con fondos de la DGI para retenciones previsionales que no se transfirieron a ese organismo. A raíz de este incumplimiento, se abrió una cuestión penal en el Juzgado Federal en el marco de la aplicación de la Ley Penal Tributaria. Los ex directivos podían ser condenados a prisión.

**Tabla N° 4. Deudas del BCH con la DGI y la ANSES (en \$)**

Retenciones no transferidas (DGI)	9.662.000
Deudas impositivas (DGI)	2.550.000
Deudas anteriores a 1983 (DGI)	1.300.000
Deudas con la ANSES	1.769.000
Otras deudas (aprox.)	7.000.000
Total	22.281.000

Fuente: *Diario Norte*, “Banco: Piceda admite que la situación por deudas impagas es muy delicada”, 24 de julio de 1993, p. 2.

---

<sup>48</sup> ABPCH, Asamblea Extraordinaria de Accionistas, 7 de julio de 1993, p. s/n.

La magistrada actuante, Doctora Mabel Saliva de Zorat, titular del Juzgado Civil y Comercial N° 8, dio lugar al recurso de reposición interpuesto por el organismo nacional y decretó el embargo por 22 millones de pesos sobre el activo de la entidad financiera chaqueña. La fiscalía de estado a cargo de Marcelo Castelán, apeló la medida defendiendo la validez de la ley de inembargabilidad. Finalmente, la jueza dispuso el levantamiento del embargo preventivo y decretó una audiencia de conciliación entre las partes para arrimar posiciones.<sup>49</sup> La reunión realizada el 25 de agosto fracasó porque, según los representantes letrados de la DGI, la contraparte no presentó propuestas.

## **16. La creación del Nuevo Banco del Chaco S.A. y la venta del Banco del Chaco SEM**

A pesar de estas dificultades y sin llegar a una solución de los problemas de las deudas con la DGI y ANSES, el 15 de septiembre se celebró el acta constitutiva del Nuevo Banco del Chaco S.A. El 22 de diciembre el Banco del Chaco SEM resolvió sacar a la venta los pliegos para la licitación del 60% del capital accionario del Nuevo Banco del Chaco SA. El 16 de marzo se abrió el sobre N° 1 del único oferente: el consorcio formado por el Banco Integral Departamental Limitado (BID), el Banco El Hogar de Parque Patricios Cooperativo Limitado, y Ahorristas del Banco del Chaco S.A. El 3 de mayo, el Poder Ejecutivo provincial aprobó lo actuado y giró a la Cámara de Diputados los antecedentes de la actuación de privatización. El 4 de mayo la Cámara de Diputados de la provincia sancionó la Ley 4.018 aprobando la privatización. El Poder Ejecutivo mediante el Decreto 1.052 promulgó la Ley y remitió los antecedentes al BCRA. Finalmente el 18 de octubre el Banco Central autorizó la apertura. Luego de 37 años de historia, el Banco del Chaco SEM inició la fase final de su liquidación. La desaparición de la institución es símbolo del fracaso del Estado

---

<sup>49</sup> *Diario Norte*, “La DGI frenó el proceso de privatización del Banco del Chaco”, 10 de agosto de 1993, p. 2.

provincial en resolver favorablemente la preservación del manejo de su principal herramienta financiera.

**Tabla N° 5. Accionistas del NBCHSA al 22.3.95**

<b>Accionistas</b>	<b>% de participación</b>
Banco Integral Departamental Limitado (BID)	37,7
Banco Patricios	25,5
Gobierno de la Provincia	20,2
Sociedad Inversora Trabajadores del Chaco	9,8
Banco del Chaco SEM	6,8

Fuente: Informe del Banco Central de la República Argentina, 22/03/1995.

El Nuevo Banco del Chaco S.A. se convirtió en una entidad privada cuya conducción comenzó a estar en manos del Banco Integrado Departamental. A dos meses de la privatización, este banco entró en convocatoria y el Nuevo Banco del Chaco SA pasó a ser acreedor de 15 millones de dólares de una cartera que en Santa Fe el BID no podía cobrar. Como bien señala Quintela, el Central había logrado la fusión o venta de múltiples entidades con problemas, con un mínimo costo fiscal. Sin embargo los bancos absorbentes no eran más eficientes que los absorbidos, poniendo en duda la eficiencia de la gestión.<sup>50</sup>

Un año después de la privatización del Banco del Chaco, el BCRA revocó la licencia del Banco Integrado Departamental por iliquidez e insolvencia, y debió auxiliarlo generando un perjuicio millonario al Estado Nacional. Una compleja red de relaciones que involucraban la propia gestión del BCRA era sospechada de negocios fraudulentos en perjuicio de la entidad bancaria y de sus clientes.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Quintela, Roberto, *op. cit.*, p. 245.

<sup>51</sup> “El caso del BID CL nos muestra una compleja red de relaciones entre distintas personas físicas y jurídicas y entidades financieras, desarrolladas a los fines de generar un perjuicio sistemático a la entidad y a la sociedad, que

En 1998, fueron canceladas las autorizaciones para funcionar de cinco bancos, entre ellos el Banco Patricios S.A., otro de los adquirentes del Nuevo Banco del Chaco S.A. *“La trayectoria final del Banco Patricios presenta un recorrido análogo a otras entidades financieras intervenidas durante el período: fuerte expansión mediante la absorción de otras entidades y adquisición de sucursales de bancos en liquidación, préstamos a empresas vinculadas insolventes, operaciones crediticias fraudulentas, tráfico de influencias, y contacto con el poder político. Los elementos analizados han permitido acreditar en sede judicial que el Banco Patricios venía cometiendo irregularidades por lo menos desde 1995, y que las mismas no podrían haberse perpetuado de no mediar un accionar cómplice por parte del BCRA. El titular del ente rector se desentendió de las imputaciones formuladas por la Justicia alegando que no podía estar al tanto de todos los balances de todos los bancos. Esta argumentación no resulta plenamente convincente si se tiene en cuenta que, al 31 de diciembre de 1997, el Banco Patricios ocupaba el puesto número 32 en el ranking de depósitos y había sido autorizado a adquirir otras entidades en los últimos años.”*<sup>52</sup>

Finalmente, retomando los objetivos primigenios de la política financiera nacional del menemismo, los bancos públicos fueron inducidos a su privatización porque asignaban créditos a proyectos y emprendimientos que requerían de subsidios extra presupuestarios para ser económicamente viables. La solución pergeñada fue la de venderlos a empresas financieras de dudosa viabilidad, bajo sospecha de negocios fraudulentos, de cuyos casi inmediatos quebrantos finalmente debió

---

concluyó con la liquidación de la misma. La variedad y significatividad de las maniobras observadas no podrían haber sido realizadas de no haber existido un conjunto de condiciones propicias para su evolución y vigencia en el tiempo. La permisividad del Banco Central y la participación de otras instituciones bancarias de relevancia en la realización de maniobras perjudiciales para el BID da la pauta de la plena vigencia de una corrupción sistémica que garantiza la impunidad de la mayor parte de los involucrados y penas leves para alguno de ellos. Una vez más la relación costo-beneficio resultó plenamente favorable para los delincuentes de cuello blanco.”, *Ibidem*.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p.p. 267-276.

hacerse cargo el Estado Nacional, trasladando el costo a todos los argentinos<sup>53</sup>

El negocio que hizo la provincia lo expresó el propio gobernador Rolando Tauguinas en una entrevista citada por Jorge Rozé, “*Luego de la privatización, el Nuevo Banco recibía los depósitos oficiales pero tenía que pagar dos millones de dólares mensuales por los servicios.*”<sup>54</sup>

## Conclusiones

En el contexto de la crisis de la deuda latinoamericana, el llamado “Consenso de Washington”, y el Programa de Reformas Estructurales, durante el gobierno de Carlos Menem, la banca pública provincial asistió a un cambio de paradigma a partir de la modificación de la carta orgánica del Banco Central de 1992. La imposición de esta política puso de manifiesto la debilidad de las sociedades provinciales a la hora de hacer valer sus derechos para rescatar sus instituciones. En este proceso, los actores involucrados jugaron un rol acorde a los intereses cuya representación ejercían y crearon importantes dificultades a la hora de instrumentar las privatizaciones de las instituciones y los servicios públicos.

La reforma financiera impulsaba la eliminación de los redescuentos para las instituciones bancarias provinciales y la necesidad de realizar ajustes de personal y sucursales. La idea subyacente era evitar la emisión que tradicionalmente financiaba el déficit de las provincias, a las que se recomendaba el incremento de la recaudación para evitar el endeudamiento. Se cuestionaba un rol histórico de los bancos provinciales que auxiliaban a las economías a las que servían asumiendo muchas veces el quiebre de las empresas. El discurso de la “eficiencia” de fines de los años setenta retomó protagonismo sin poner en valor quienes fueron los verdaderos responsables de las quiebras en aquella época, cuyas consecuencias aún eran padecidas por las economías

---

<sup>53</sup> BCRA, *Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación*, v Cap. V, *Estructura del Sistema Financiero*, p. 49, octubre de 1997

<sup>54</sup>Rozé, Jorge Próspero, *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz – Ideas, 2007, p. 386.

regionales que se encontraban vaciadas y desestructuradas desde entonces.<sup>55</sup> Este cambio de paradigma se vio reforzado por las crisis financieras de la globalización. Fue entonces que varios bancos provinciales, para ahuyentar el fantasma de su liquidación definitiva, fueron inducidos desde el gobierno nacional a la privatización. Entre ellos el Banco de la Provincia del Chaco.

Frente al dilema de comienzos de los noventa: liquidación o privatización, la sociedad local debió aceptar la entrega de la entidad a manos privadas para intentar salvar más de 37 años de historia chaqueña. Sin embargo, este proceso que comenzó a plantearse con fuerza a partir de 1991, atravesó diversas vicisitudes que pusieron de manifiesto las dificultades de gestionar un banco público. Entre estas dificultades, mencionamos a la corrupción, fenómeno que concluyó apartando a la institución de los objetivos primigenios, y que apareció con recurrencia desde los inicios del proceso militar para no abandonarla aún en tiempos de democracia, sirviendo de justificativo a una política financiera de ajuste para las provincias.

El gobierno provincial, en manos de un nuevo partido heredero del proceso militar, asumió como propio el programa de reformas del estado impulsado desde la nación. En la Legislatura Provincial, el partido en el gobierno debió enfrentar las argumentaciones de justicialistas y radicales. El debate tuvo como telón de fondo la historia dramática del banco de las últimas décadas, especialmente durante el gobierno del proceso militar. El diputado justicialista Rafael Sotelo centró el reclamo en la necesidad de dilucidar los negocios espurios del pasado, y en el cuidado del personal y las sucursales que se veían amenazados. El bloque radical, liderado por el Diputado Ángel Rosas, era decididamente contrario al programa de las reformas estructurales.

---

<sup>55</sup> Véase, Rofman, Alejandro, “Las economías regionales: un proceso de decadencia estructural”, en Bustos, Pablo, Compilador, *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la Globalización y la Regionalización*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1995; y Capitanich, Jorge, *Investigación sobre el origen y la naturaleza de las crisis provinciales*, Buenos Aires, Agora, 2001.

Promediando el año 1992, y en medio de la crisis provocada por el ajuste, y las presiones del ejecutivo nacional y del BCRA para su privatización, el Banco del Chaco debió cerrar sus puertas. El Poder Ejecutivo pidió la intervención judicial de la entidad, que fue ordenada por el Superior Tribunal de la Provincia. La propuesta de la intervención fue la de privatizar el Banco. Para ello era necesaria la conformación de dos entidades que facilitarían la liquidación de la sociedad anterior: un banco residual, y un banco sociedad anónima, este último, saldría a la venta. Obviamente la problemática cartera de deudores del pasado y las cuentas de difícil resolución quedarían en el viejo banco.

Siendo nuestra institución bancaria una entidad de carácter mixto, en su directorio estaban representados el Estado provincial y los sectores más característicos de las actividades económicas y sociales chaqueñas. Es por esta composición jurídica institucional que el gobierno también debió atender a la posición del sector privado, particularmente de UCAL que representaba al conjunto de las cooperativas agrícolas fuertemente endeudadas desde los años setenta en virtud del proceso de internacionalización del crédito agrario. Este sector exigía un trato igualitario en la condonación de deudas de la misma manera, que se le había condonado a la provincia su deuda con el banco, y a otros deudores involucrados en negocios corruptos en décadas anteriores. Con tal de privatizar, el jubileo del perdón abarcó a todas las deudas del sector primario, se pagaron los plazos fijos con bonos emitidos por el Estado, y se acordó con el personal el retiro voluntario y el pago con acciones del nuevo banco que saldrían a la venta.

Otra controversia fue la suscitada por los accionistas particulares para sostener su caudal accionario (24%) en la estructura saneada que nacería luego de la privatización. Luego de sendas negociaciones, lograron acordar la disminución de este caudal en una proporción de una acción a dos, mientras la propuesta del gobierno había sido de una a tres.

Finalmente, un nuevo problema surgió demorando la entrega del banco público. El directorio había utilizado con otros fines, fondos de la Dirección General Impositiva (DGI) para retenciones previsionales. Como resultado de esta denuncia fueron procesados los miembros del directorio presidido oportunamente por Sudar, durante la gestión del

gobernador Tauguinas. Sin embargo, la presión por resolver la privatización condujo a la legislatura provincial a votar afirmativamente cuando el problema de la deuda DGI-ANSES aún no se había resuelto.

El Banco del Chaco S.A. fue finalmente vendido al Banco Integral Departamental Limitado (BID), al Banco El Hogar de Parque Patricios Cooperativo Limitado, y a una asociación de Ahorristas del Banco del Chaco SA. El BID y el Banco Patricios quebraron al poco tiempo, dejando al descubierto una compleja trama de intereses, escondida por detrás del diseño de la política financiera del gobierno de turno. En pos de esos objetivos la Provincia del Chaco debió entregar una institución emblemática, sumando una nueva frustración en una historia plagada de desencantos.

### **Entrevistas**

Rubén Rufino, dirigente de la Asociación Bancaria de la Provincia del Chaco, 22 de mayo de 2008.

Hugo Canteros, ex Subsecretario de Hacienda del Gobierno de Rolando Tauguinas, 27 de mayo de 2008.

Jorge Sudar, presidente del directorio del Banco durante la gestión de Tauguinas, octubre de 2007.

### **Documentos**

ABPCH (Archivo Banco Provincia del Chaco), Actas de Asamblea, 1991-1994.

AHPCH (Archivo Histórico Provincia del Chaco), Boletín Oficial, 1991-1994.

Provincia del Chaco, Boletín Oficial, 1991-1994.

### **Diarios**

*Diario Norte*, años 1991-1994.

*Diario La Prensa*, septiembre de 1993.

## Bibliografía

Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Eric, *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*. Buenos Aires, Catálogos, 1999.

Cao, Horacio y Rubins, Roxana, "Reforma del Estado en Provincias. Balance y perspectivas: Una perspectiva para analizar los puntos centrales de la reforma en las Provincias". En: *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental* Año 5, N° 11. Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires, 1998.

Cao, Horacio y Rubins, Roxana, "La cuestión regional y la conformación del Estado-Nación en la Argentina". Serie INAP – AAG –DNEYD – CEPAS. Buenos Aires, 1999.

Capitanich, Jorge, *Investigación sobre el origen y la naturaleza de las crisis provinciales*, Buenos Aires, Agora, 2001.

Carlino, Alicia, *Economía Provincial y Financiamiento Público. El Banco de la Provincia del Chaco (1956-1983)*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2008.

Gerchunoff, Pablo y Torre, Juan Carlos, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", en *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales*, vol. 36, n° 143 (octubre - diciembre 1996).

Maddison, Angus, *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

Maeder, Ernesto, *Historia del Chaco*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1996.

Minsburg, Naum, "El enmarcamiento ideológico de la actual política económica argentina y el "Consenso de Washington", en Minsburg, Naum y Valle, Héctor, *Argentina hoy: la crisis del modelo*, Buenos Aires, Letra Buena, 995.

Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982.

-----, "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego", en Oszlak, Oscar, (comp.), *Estado y sociedad: Las nuevas reglas del juego*. Vol. 1. Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, 1997.

Quintela, Roberto, *Crisis bancaria y corrupción*, Buenos Aires, Dunken, 2005.

- Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Ariel, Buenos Aires, 2006.
- Rofman, Alejandro, “Las economías regionales: un proceso de decadencia estructural”, en Bustos, Pablo, (comp.), *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la Globalización y la Regionalización*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1995.
- Rozé, Jorge Próspero, *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz – Ideas, 2007.
- Stiglitz, Joseph E., “Liberación de los mercados de capitales, globalización y el FMI”, *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), Vol. 45, N° 177, abril-junio 2005.
- Thorp, Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, BID, 1998.

## Reseña

**Jorge Remes Lenicov, *Bases para una economía productiva. El programa de enero- abril de 2002 y la rápida recuperación de la economía argentina*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 2012 (303 páginas).**

Remes Lenicov fue ministro de economía de la Nación entre el 3 de enero y 26 de abril de 2002 y su libro se centra en esos primeros ciento diez días a partir de la salida de la convertibilidad. Constituye por tanto, un aporte para la comprensión de aquellos difíciles años marcados por el estancamiento de la economía argentina, el estallido social y el vacío de poder político institucional acompañado por el cuestionamiento de la legitimidad de políticos y empresarios por parte de una sociedad que clamaba: “que se vayan todos”.

El texto está ordenado en 16 capítulos con un prólogo y un epílogo, al que agregó dos “Post Scriptum”. A lo largo de los capítulos, irá desgranando minuciosamente cada una de las políticas implementadas. En los “Post Scriptum” realizará una revisión de las políticas económicas y sus resultados desde el fin de su gestión hasta el año 2007 reflexionando también, sobre las enseñanzas que dejaron las crisis en nuestro país haciendo una comparación con la actual crisis griega.

En cada capítulo se explican conceptualmente los fundamentos de las diferentes políticas y los instrumentos específicos elegidos para conseguir los objetivos propuestos. Para avalar empíricamente sus afirmaciones, expone series de datos estadísticos e incorpora apartados que amplían la información. Asimismo, analiza qué hubiera pasado si aplicaban políticas como las propuestas por otros economistas o políticos. Por eso, en todo el libro está presente la contraposición entre las medidas de corte ortodoxas y las heterodoxas que fueron las implementadas por su equipo. Un atractivo adicional es que enlaza el relato con diálogos de los protagonistas de los hechos.

El autor remarca, además, la importancia de revisar la historia tanto nacional como internacional para aprender de los errores. En ese

---

sentido, señala que para el armado del programa enero- abril 2002 se basaron en las experiencias argentinas previas, en las salidas exitosas de las crisis de los países emergentes durante los noventa y en el New Deal aplicado por Roosevelt en 1933. Además completa sus planteos con una reflexión general sobre la historia económica argentina reciente, examina los problemas de largo plazo, a partir de mediados del siglo XX, y su derivación inevitable en la crisis de 2001.

Siguiendo la tipología de Carmen Reinhart y Kenneth Rogoff, el autor explica que dicha crisis se originó al mismo tiempo en tres causales: el *default* vinculado con la deuda pública y con los permanentes altos déficit fiscales; las *dificultades bancarias* en las que intervienen el sobreendeudamiento de las empresas y, también el retiro acelerado de los depósitos ante situaciones de pánico originadas en la situación económica; y la *sobrevaluación del tipo de cambio fijo* que genera la pérdida de competitividad y déficit en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos. Por otro lado, en referencia a la crisis de 2008, que se desató en EEUU y se expandió en la Unión Europea, dirá que ésta tuvo su origen en los problemas de los bancos.

Explica porqué los defensores de la autorregulación del mercado no fueron capaces de anticiparse a los problemas que terminaron en severas crisis como las mencionadas. Existirían razones ideológicas -el Estado no debe intervenir mediante regulaciones que interfieran las decisiones empresariales-. Asimismo, habrían obviado el carácter de ciencia social de la economía -los modelos matemáticos utilizados no tuvieron en cuenta ni la historia ni el comportamiento de los distintos sectores de la sociedad-. Por último, los intereses que siempre están presentes en toda decisión de política económica. Pero, aclara que muchas veces es el propio gobierno -por razones políticas de corto plazo y/o en aras de ganar la próxima elección- el que esconde o desdibuja problemas.

Para Remes Lenicov el problema de fondo no lo constituyen tanto los intereses sectoriales sino la falta de una instancia que los jerarquice, los procese y los articule en función del conjunto. Por eso, más que en cualquier otra circunstancia, en aquel caótico momento de la Argentina, hubiera sido fundamental el papel de la política y el Estado.

En su concepción, el gobierno y la dirigencia política son los que tienen la mayor cuota de responsabilidad porque son quienes tienen que poner límites a los intereses sectoriales y a ciertas peticiones de la sociedad que son imposibles de cumplir. Deben anticipar los potenciales problemas; como esto no ocurrió, los gobiernos negaron la posibilidad de una crisis, y como tal, tampoco tuvieron un plan de emergencia.

Explica el autor que cuando estalla una crisis profunda y, dependiendo de los factores que la originaron, se presentan dos maneras esquemáticamente de enfrentarla, repartir costos y preparar el futuro: “vía cantidades” o “vía precios”. La primera -como en el caso de Europa de la zona euro que mantiene fijo el tipo de cambio- es una estrategia cuyos instrumentos de política son limitados. Genera problemas económicos, políticos y sociales al incidir en forma negativa sobre el empleo y el nivel de actividad. Vuelve a tomar ejemplos de la historia y recordará que, en los años treinta, la deflación de precios provocó el aumento real de las deudas públicas y privadas lo que agudizó la crisis. En este tipo de estrategia el costo de la crisis se concentra en los trabajadores y la clase media.

Contrariamente, en la estrategia “vía precios” no se fijan variables, es por tanto más flexible y permite repartir más equitativamente los costos, si bien exige una prudente política monetaria y fiscal y no indexar ninguna variable para evitar la espiralización de la inflación. En Argentina entre 1999 y 2001 se implementó la primera alternativa, es decir “vía cantidades”, mientras que a partir de 2002 se inclinó por el modelo de reequilibrio “vía precios”.

Con relación a la estrategia aplicada en los ciento diez días de su gestión, Remes Lenicov indica que el objetivo estratégico de largo plazo consistía en el cambio de modelo para construir una “economía normal”. Entiende por “economía normal” *“aquella que dispone de todos los instrumentos de política económica, mantiene los equilibrios macroeconómicos y cuenta con un sector público austero y eficaz con capacidad para distribuir e integrar a toda la sociedad, promover políticas para mejorar la competitividad y el empleo y sostener un tipo de cambio flexible que permita el equilibrio interno y en la cuenta corriente.*

---

Subordinado a ese objetivo general se propuso una estrategia de corto plazo para recuperar la consistencia macroeconómica, restituir el funcionamiento de las instituciones básicas y recomponer los vínculos contractuales. Asimismo, detener la caída de la actividad y empezar a crecer; evitar la hiperinflación estabilizando los precios. Por otro lado, brindar atención a los más necesitados y restablecer las relaciones financieras con el mundo. Concluye que durante esos primeros ciento diez días pese a todas las urgencias, conflictos y presiones, se gestó un cambio de modelo en la economía argentina con un programa económico que tuvo su lógica y coherencia.

Una mirada retrospectiva indica que los resultados obtenidos fueron mejores que los alcanzados por cualquier otro país que haya sufrido una crisis durante los noventa, y a pesar de las severas restricciones, la salida fue más rápida y sostenible que cualquiera de las anteriores crisis argentinas. Así, al hacer un breve repaso de lo sucedido entre mayo de 2002 y 2007, dirá que las principales medidas adoptadas durante su gestión, se mantuvieron vigentes y se consolidaron. Además, muchos de los temas que quedaron para su resolución posterior -como el de la deuda pública externa y la recomposición salarial- se resolvieron exitosamente bajo el gobierno de Kirchner.

En otro orden, subraya la recuperación de los instrumentos tradicionales de economía política, como la restitución del rol de prestamista de última instancia del BCRA o la política cambiaria que formalizó la salida de la convertibilidad: devaluación y flotación administrada.

La pesificación fue una de las piezas centrales de la estrategia que significó la conversión a pesos de las obligaciones contraídas en dólares. Las deudas y los depósitos se pesificaron y se actualizaron por Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) más tasa de interés. Teniendo en cuenta las experiencias del pasado, explica que el CER -implementado a partir del 3 de febrero de 2002- tiene una diferencia sustancial con un índice de actualización automático aplicado durante las anteriores devaluaciones. Éste funcionaba como un indexador de toda la economía, lo cual retroalimentaba el proceso inflacionario.

El desarme del “corralito” reprogramó los depósitos y alternativas para retirar fondos. Explica como la apertura inmediata del “corralito” hubiera tenido dos consecuencias funestas: libradas las entidades financieras a su disponibilidad de fondos, los ahorristas y sin saber cuando, hubieran cobrado muy poco porque los bancos habrían quebrado por carecer de liquidez para atender las demandas; o de haberse otorgado liquidez a los bancos para financiar la devolución de los depósitos, la enorme y abrupta emisión requerida habría derivado en la hiperinflación.

Hay dos decisiones que se tomaron -que a criterio de Daniel Azpiazu- refleja cierto aprendizaje de la clase política acerca de las implicancias de los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001. Una, la desdolarización y desindexación de las tarifas de las empresas privatizadas. Por primera vez se exigía considerar el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución del ingreso. La otra, la negación de un seguro de cambio para las empresas endeudadas en dólares en el exterior como había sucedido durante la última dictadura militar. Explica Remes Lenicov, que se negaron porque no sólo habría tenido un costo imposible de afrontar sino porque que habría sido profundamente inequitativo.

Esa es otra cuestión que despliega a lo largo del libro: las implicancias sociales de las medidas elegidas. Debido a la elevada tasa de desempleo y al alto porcentaje de población bajo la línea de pobreza, obtuvieron fondos para la ampliación de los programas sociales que junto a la política de ingresos, evitó un nuevo estallido social.

En el plano internacional señala al FMI como el principal actor internacional de la crisis. Describe al organismo con una actitud dogmática, confusa e incluso caótica; en sustancia, su programa era un ajuste ortodoxo convencional. Explica qué hubiera pasado si se seguía la receta del FMI ejemplificando con la situación de Grecia

Explica que las políticas griegas a partir de 2010 se parecen a las aplicadas en la Argentina entre 1999 y 2001, es decir reequilibrio “vía cantidades”. Remarca que la Argentina estaba peor que Grecia en algunos aspectos; en nuestro país coexistían dos monedas: el peso y el dólar con el adicional de once cuasimonedas. Grecia siempre mantuvo el

---

euro para todas las operaciones. En otro aspecto Grecia, como parte de la Unión Europea, cuenta con la ventaja de disponibilidad de fondos para cambios estructurales y ayuda financiera en situaciones críticas.

Sin embargo, al aplicar Grecia el plan acordado con los organismos internacionales, la economía terminó en recesión acumulándose una caída del PBI del 20,5% desde el inicio de la crisis. Mientras que en el caso griego continúa la depresión y todo indica que la salida seguirá siendo incierta, en la Argentina –que eligió una estrategia de reequilibrio “vía cantidades”- fue corto el tiempo transcurrido desde el estallido de la crisis hasta el inicio de la reactivación.

Claramente a lo largo de todo el libro Remes Lenicov destaca que fueron las políticas económicas implementadas por su gestión la que permitieron el crecimiento posterior. Con respecto a su renuncia, dirá que se debió a la intensa presión de los sectores ligados al *establishment* sumado a las dudas y actitudes de los máximos dirigentes de los tres poderes del Estado, sin más detalles. Pero, su decisión habría permitido una transición completamente ordenada ya que su alejamiento provocó un rápido reordenamiento de las fuerzas políticas - si bien no explica porqué- que permitió mantener la orientación económica y contener la presión de los distintos sectores.

Como corolario el autor dirá que es *fundamental volver a situar al ser humano como el objetivo central de la economía y al mercado como su instrumento. Es necesaria la revalorización de la política, entendida como un mecanismo de acumulación de fuerzas para acceder al gobierno, administrar el Estado y hacer los cambios adecuados para crecer sostenidamente y distribuir equitativamente los ingresos. Su deseo es que a partir del 2012 dejemos atrás para siempre la inestabilidad macroeconómica y logremos consensuar una estrategia de desarrollo que nos permita construir una sociedad más democrática, más inclusiva y más justa.*

Difícilmente se esté en desacuerdo con esos conceptos de carácter genérico. Consensuar una estrategia de desarrollo es fundamental pero ¿se estará de acuerdo respecto lo que debe ser una economía normal? La normalidad lleva implícita la idea de la aceptación de reglas como un dato incorporado y que no se cuestiona.

Por último, este libro escrito por un protagonista central de aquellos dramáticos años, es un ejercicio de memoria significativo. Revisar nuestra historia reciente se revela hoy imprescindible al menos por dos cuestiones centrales. La primera, el aprendizaje de las experiencias pasadas permite la elección de un rumbo adecuado. La segunda, nos lleva a una vieja cuestión: las políticas económicas no son neutras ni desconocen los efectos que producen en la estructura social.

**María Teresa di Salvo**  
UBA – FCE – CEEED

---

---

## Normas para publicación

Anuario CEEED es una publicación anual de trabajos sobre historia económica, de la empresa y del desarrollo. Las contribuciones enviadas deben ser originales en idioma castellano o portugués y no haber sido publicadas ni estar presentadas en otra publicación. El límite de trabajos en idioma portugués no superará el treinta por ciento de los incluidos en cada número.

Los trabajos recibidos son considerados por los miembros del Comité Editorial y por evaluadores externos a los fines del referato. Al ser aprobada la publicación los autores ceden al Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED) los derechos exclusivos para reproducir por cualquier medio y distribuir las contribuciones. Las propuestas se reciben hasta el 30 de junio de cada año, las mismas deberán remitirse por correo electrónico a [ceed@econ.uba.ar](mailto:ceed@econ.uba.ar).

## Presentación de Trabajos

### *Detalle de cuestiones técnicas*

- La extensión máxima de los artículos no deberá superar las cuarenta páginas en el formato pautado a continuación.
  - Fuente y tamaño tipografía: 11 puntos, Times New Roman.
  - Interlineado: sencillo.
  - Tamaño de la página: 14, 7 cm de ancho y 19, 5 cm de alto.
  - Márgenes: 2 cm superior
    - 1,3 cm exterior
    - 2 cm interior
    - 1, 5 cm inferior
  - Los títulos, secciones y demás partes del texto deberán escribirse como sigue:

- *Título del artículo*. En negrita, alineación centrada y tamaño de fuente 11, sin punto al final.

- *Subtítulos*. En negrita, alineación justificada, tamaño de fuente 11, sin punto al final.

• Las notas y citas bibliográficas deben incluirse a pie de página y deberán consignarse en fuente Times New Roman, tamaño 10. Deben seguirse los siguientes criterios formales:

*Libros*: apellido y nombre de pila del autor con iniciales en mayúsculas; título completo de la obra en letra cursiva; lugar de edición; editorial, si corresponde; año de publicación; página o páginas. Todo irá separado por comas. Utilizar el siguiente modelo:

Belmartino, Susana, *La atención médica argentina en el siglo XX, Siglo XXI*, Argentina, 2005, p. 222.

*Capítulos en obras colectivas*: apellido y nombre de pila del autor con iniciales en mayúsculas; título del capítulo entrecomillado; AA.VV. para indicar que se trata de autores varios; título completo de la obra colectiva en cursiva; lugar de edición; editorial, si corresponde; año de publicación; página o páginas. Todo irá separado por comas. Utilizar el siguiente modelo:

Piffano, Horacio, “Teoría Positiva de la Empresa Pública. Autonomía de Gestión y Control de la Gerencia”, en A.A.V.V. *Economía de las Empresas Públicas*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella/Editorial Tesis, 1990, pp. 79 a 83.

*Artículos en libros que fueron compilados o tienen un editor*: apellido y nombre de pila del autor con iniciales en mayúsculas; título del artículo entrecomillado; aclarando inmediatamente a continuación - si corresponde- si se trata de editor/es (ed. O eds.) o compilador/es (comp. O comps.); título completo de la obra en cursiva; lugar de edición; editorial, si corresponde; año de publicación; página o páginas. Todo irá separado por comas. Utilizar el siguiente modelo:

Toninelli, Pier Angelo, “The rise and fall of public Enterprise”, en Toninelli, Pier Angelo (ed.), *The rise and fall of state – owned enterprise in the western world*, Cambridge University Press, New York, 2000, p. 5 a 9.

*Artículos en revistas:* apellido y nombre de pila del autor con iniciales en mayúsculas; título completo del artículo entrecomillado; título de la publicación periódica donde fue publicado en letra cursiva; volumen (vol.), número (nº), fecha de edición, página o páginas, todo separado por comas. Utilizar el siguiente modelo:

Krieger, Mario y Norma Prieto, “Comercio exterior, sustitución de importaciones y tecnología en la industria farmacéutica argentina”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 17, nº 66, Julio – septiembre de 1977, p. 180.

*Para obras ya citadas* se consignará apellido y nombre de pila del autor con iniciales en mayúsculas seguido de *op. cit.* y la/s página/s que corresponda/n, todo separado por comas. Si la obra se ha citado inmediatamente antes se utilizará *Ibidem* y se consignará la/s página/s que corresponda/n.

- El artículo deberá estar precedido por su resumen y palabras claves tanto en castellano/portugués (según corresponda) como en inglés.

- La bibliografía general utilizada debe consignarse al final del artículo, teniendo en cuenta las pautas de citado para libros y artículos anteriores.

- Si se incluyen tablas y/o gráficos deberán remitirse los archivos originales con los que se formularon. Por ejemplo: archivo Excel. Asimismo, se deberá ajustar su extensión al tamaño establecido para la página.