



H-industria

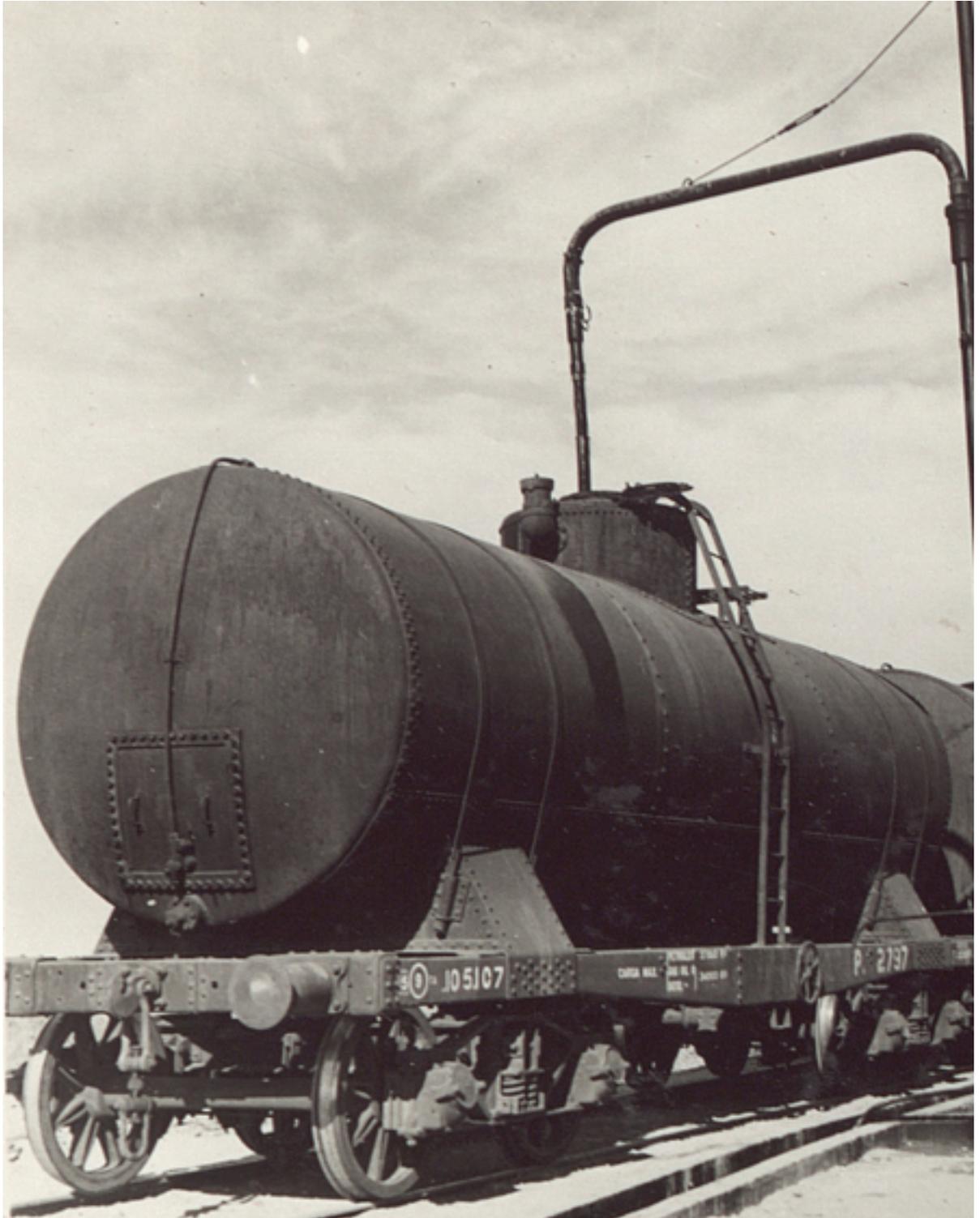
Revista de historia de la industria y el desarrollo
en América Latina

ISSN 1851-703X

SEGUNDO SEMESTRE 2023

33

AÑO 17



.UBAeconómicas

.UBA
Universidad de
Buenos Aires

CONICET

I I E P



Centro de Estudios
de Historia Económica
Argentina y Latinoamericana
[CEHEAL]



H-industria es una revista académica semestral editada por el Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL), asociado al Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP) de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Editores

Marcelo Rougier

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Juan Odisio

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Directora

Luciana Gil

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Co-director

Camilo Mason

Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Comité Académico

Mario Cerutti | Universidad Autónoma de Nuevo León (México)

Pedro Cezar Dutra Fonseca | Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil)

Noemí Girbal-Blacha | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)

Daniel Heymann | Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Jorge Katz | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Chile (Argentina)

Bernardo Kosacoff | Universidad Nacional de Quilmes y Universidad de San Andrés (Argentina)

Rory Miller | University of Liverpool (Inglaterra)

Luis Bertola | Universidad de la República (Uruguay)

James Brennan | University of California | Riverside (Estados Unidos)

Jordi Catalán Vidal | Universitat de Barcelona (España)

Carlos Marichal | El Colegio de México (México)

Mario Rapoport | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

John Womack | Harvard University (Estados Unidos)

Comité Editorial

Aurora Gómez Galvarriato | El Colegio de México (México)

Guillermo Guajardo | Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Matías Kulfas | Universidad Nacional de San Martín (Argentina)

Andrés López | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Andrés Regalsky | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Luján y Universidad Nacional de Tres de Febrero (Argentina)

Martín Schorr | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Argentina)

Silvia Simonassi | Universidad Nacional de Rosario (Argentina)

Julia Soul | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas y Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (Argentina)

Pablo López | Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Hebe Dato | Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Secretaría de redacción: Alan Cosentino

Coordinadores de reseñas: Mario Raccanello y Leandro Sowter

Colaboradores: Omar Bascur, Ramiro Coviello y Federico Ghibaudo

Diseño Gráfico: Vanesa Sangoi

Contacto: hindustriarevista@gmail.com

ÍNDICE

Artículos

- Las cuatro periferias. Senderos de desarrollo y reconfiguración de la condición periférica entre finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI
Matías Kulfas 05
- ¿El desarrollo es un sueño eterno? Mariano Grondona ante la crisis de 2001 y los años kirchneristas: del fin del progresismo posible al retorno de la asignatura pendiente
Mauricio Schuttenberg y Martín Vicente 31
- La distribución del ingreso y los precios relativos en la industria argentina, 2016-2021
Pablo Daniel Manzanelli y Leandro Tomás Amoretti 49
- Innovaciones globales, especialización productiva y comercial: las particularidades del caso Toyota en Argentina
Federico Dulcich y Pablo Benchimol 75
- Las intervenciones económicas estatales sobre el Grupo Mackentor durante el Terrorismo de Estado
Marina Giraudó y Laura Bonafé 99
- Conocimientos, avances técnicos y petróleo: la exploración hidrocarburífera en Mendoza (1918-1943)
Enrique A. Timmermann 117
- Finanzas y coyuntura económica en Uruguay: la Bolsa de Montevideo. 1867-1945
Javier Moreno Lázaro 137

Notas y comunicaciones

- “40 años de democracia. El desarrollo como promesa y condición”
Mesa de cierre de las IX Jornadas de Historia de la Industria, los Servicios y el Desarrollo
Martín Fiszbein, Matías Kulfas y Mario Cimoli 175

Reseñas

- Contreras, Manuel. El surgimiento de la ingeniería en Bolivia. Formación y ejercicio de la profesión, 1900-1964. Plural Editores, 2022. 293 pp.
Tomás Nasra 197
- Mason, Camilo y Rougier, Marcelo (coords.). A las palabras se las lleva el viento, lo escrito queda. Las revistas en los orígenes de la profesionalización del campo de la economía (1956-1966). Imago Mundi, 2023. 502 pp.
Claudio F. Coronel 201
- Torre, Juan Carlos. Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín. Edhasa, 2021. 544 pp.
Nahuel Alejandro Rodríguez 205

Las cuatro periferias. Senderos de desarrollo y reconfiguración de la condición periférica entre finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI

The Four Peripheries. Development Paths and Reconfiguration of the Peripheral Condition Between the End of the 20th Century and the Beginning of the 21st Century

Matías Kulfasⁱ

Resumen: En las últimas cuatro décadas se produjeron cambios en el mundo periférico que incluyeron el desarrollo de algunas regiones de Asia, la emergencia de China como nuevo territorio de acelerado desarrollo y el avance de la periferia europea. América Latina, por el contrario, no mostró senderos de desarrollo e, incluso, se observa, en varios casos, un ensanchamiento de las brechas respecto al mundo desarrollado. Las transformaciones productivas, tecnológicas y geopolíticas acontecidas en el escenario internacional desde la década de 1970 sugieren la necesidad de actualizar el marco analítico planteado por Raúl Prebisch (1949). En este trabajo se plantea un esquema alternativo para analizar la economía mundial de fines de siglo XX y comienzos del siglo XXI, definiendo la existencia de cuatro periferias. Se propone un modelo empírico basado en el tratamiento de diferentes variables de alcance mundial. El modelo de cuatro periferias permite encontrar tendencias y rasgos particulares en diferentes áreas de la economía mundial.

Palabras clave: Desarrollo económico; Industrialización; Globalización.

Abstract: In the last four decades there have been changes in the peripheral world that included the development of some regions of Asia, the emergence of China as a new territory of accelerated development and the advance of the European Periphery. Latin America, on the other hand, did not show development paths and, in several cases, a widening of the gaps with respect to the developed world is even observed. The productive, technological and geopolitical transformations that have taken place on the international scene since the 1970s suggest the need to update the analytical framework proposed by Raúl Prebisch (1949). In this work, an alternative scheme is proposed to analyze the world economy at the end of the 20th century and the beginning of the 21st century, defining the existence of four peripheries. An empirical model based on the treatment of different global variables is proposed. The four peripheries model makes it possible to find particular trends and features in different areas of the world economy.

Keywords: Economic development; Industrialization; Globalization.

Recibido: 3 de marzo de 2023

Aprobado: 9 de septiembre de 2023

ⁱ Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Economía y Negocios. ORCID 0000-0003-1604-8554. mkulfas@unsam.edu.ar.

Introducción¹

En uno de sus primeros estudios sobre América Latina, Raúl Prebisch (1949) introdujo la noción de un sistema económico mundial dividido entre un centro y una periferia. Dicho enfoque definía al centro como un área integrada por países con mayores grados de industrialización e integración productiva, capacidad para crear nuevos productos y, por ende, con la posibilidad de apropiarse de los frutos del progreso técnico. La periferia, por su parte, estaba conformada por países subdesarrollados, especializados en la producción de materias primas, con escasas o nulas capacidades para innovar en tecnologías y productos, lo cual les impedía apropiarse de los beneficios del progreso técnico y, consecuentemente, implicaba un relativo grado de subsunción respecto a los países del centro. De manera complementaria, Furtado (1961) señalaba que el subdesarrollo no era una etapa previa al desarrollo sino una forma específica de conformación estructural de las prácticas productivas y la organización social que cristalizaban esa condición periférica.

Si bien los abordajes sobre la cuestión del desarrollo desigual en el ámbito internacional han ido mutando y recibiendo diferentes cuestionamientos, ha persistido en el tiempo el estudio de la condición periférica. En la terminología de los organismos internacionales, ha predominado la subdivisión entre países según sus niveles de ingresos, clasificándolos en países desarrollados y países en desarrollo, la cual, más allá de algunas distorsiones puntuales, podrían asimilarse a las categorías de Prebisch.²

Ahora bien, a partir de la década de 1970 se produjeron importantes transformaciones en la economía internacional, las cuales modificaron de manera sustancial el abordaje de la desigualdad en el desarrollo mundial. En estas transformaciones podemos encontrar hitos productivos, tecnológicos y geopolíticos. El fenómeno central de esta etapa ha sido el proceso de transnacionalización de los procesos productivos, caracterizado, desde el punto de vista tecnológico, por la posibilidad de fragmentar y deslocalizar la organización de la producción a escala mundial. Este proceso tuvo lugar en forma concomitante a dos hitos muy relevantes desde el punto de vista geopolítico, primero con la mayor inserción de China en la economía mundial y su acelerado crecimiento desde la década de 1980 y luego con la disolución del bloque soviético, a comienzos de la década de 1990, terminando de conformar un mercado mundial *verdaderamente* unificado.

A partir de estos procesos, se produjo un intenso traslado de la producción hacia países de la periferia, pero este fenómeno estuvo lejos de ser unívoco y de tener efectos homogéneos. Algunos territorios asiáticos experimentaron acelerados procesos de industrialización y desarrollo económico, mientras que América Latina sufrió transformaciones estructurales que, más allá de ciertas especificidades y heterogeneidad, detuvieron su desarrollo, al tiempo que, en términos generales, África subsahariana no experimentó transformaciones de mayor trascendencia, permaneciendo en un prolongado letargo, más allá de coyunturas y casos puntuales. Europa del este se benefició, en general, con la integración europea.

¹ El autor agradece los valiosos comentarios de Daniel Schteingart sobre un borrador de este artículo y los aportes de los jueces anónimos que evaluaron este artículo.

² La práctica de categorizar a los países según su nivel de ingresos presenta particulares problemas en el caso de países altamente especializados en materias primas que experimentan cierto auge en la demanda o etapas de altos precios internacionales, y que además poseen una población relativamente baja, dando lugar a elevados niveles de ingreso promedio por habitante sin que ello se traduzca necesariamente en mayores grados de desarrollo económico y social. Tales son los casos de algunas naciones con elevadas reservas de petróleo.

El segundo gran fenómeno que se dio en forma concomitante a este proceso de transnacionalización de los procesos productivos fue la globalización financiera. El auge de las finanzas globales y la creciente canalización y re-circulación de excedentes financieros desde el centro hacia áreas de la periferia dio lugar en muchos a situaciones de sobreendeudamiento, especulación financiera y reducción de los espacios de inversión productiva, fenómeno que se ha podido visualizar en muchos países de América Latina.

Las características señaladas y la heterogeneidad plantean la necesidad de repensar el modelo de Prebisch en cuanto al abordaje de la condición periférica. Si bien los aspectos nodales de dicha teoría conservan vigencia, resulta necesario incorporar los cambios acontecidos en la economía mundial durante las últimas cinco décadas para interpretar de manera más precisa las características estructurales de la periferia y sus posibles trayectorias a futuro. Se ha hecho evidente que pensar la periferia como un todo puede conducir a serios errores interpretativos, por cuanto se ha tendido a acentuar la heterogeneidad. En el mundo periférico es hoy posible observar países que se encuentran transitando un sendero de desarrollo y otros que, si bien muestran cierto estancamiento en su dinámica de acumulación y avances en términos productivos y tecnológicos, conservan niveles de ingresos no muy alejados de los países del centro, lo cual los ubica en muchos casos dentro de las categorías de estudio de la denominada “trampa de los países de ingresos medios”.³ Este cuadro de situación se completa, por un lado, con los países que pudieron salir de la condición periférica y, por otro, con aquellos que continúan siendo subdesarrollados y tuvieron muy pocos avances en términos de bienestar y desarrollo productivo.

En este artículo, proponemos un modelo empírico alternativo basado en una definición de desarrollo económico y social, y en la elección de variables sintéticas que reflejan las características del sendero de desarrollo. Este abordaje nos permitirá subdividir en cuatro áreas a los países de la periferia. Como veremos, el método elegido implica segmentar el análisis incluso dentro de cada región, modificando los abordajes tradicionales basados en agrupamientos regionales de índole “burocrático” antes que en las estructuras económicas y sociales vigentes y la heterogeneidad existente dentro de las diferentes áreas geográficas de la economía mundial.

El presente artículo ha sido dividido en seis apartados. Tras esta introducción, la siguiente sección analiza las características del proceso de transnacionalización productiva y su impacto en la periferia, para luego proponer una definición de desarrollo económico y social a partir de los cambios registrados, y las opciones propias de los senderos de desarrollo. La tercera sección presenta el esquema metodológico y los resultados obtenidos a partir del modelo de cuatro periferias. Por su parte, la cuarta sección muestra las características centrales observables en las cuatro periferias. Luego se analizan las tendencias a la convergencia y divergencia entre países. Finalmente, se exponen las conclusiones.

³ Según este enfoque, hay países que logran prosperar, pero tras ciertos períodos de crecimiento, el nivel del PBI por habitante tiende a estancarse. En algunos casos, ello se debe al agotamiento de los factores de impulso, por exceso de primarización y no haber podido avanzar en el crecimiento de las exportaciones industriales o de mayor contenido tecnológico. Otros factores tienen que ver con las desigualdades y la consolidación de un fenómeno largamente estudiado en la teoría del desarrollo latinoamericano: las pautas de consumo imitativo según las cuales los sectores medios y de altos ingresos de una economía en desarrollo buscan consolidar parámetros de consumo similares a los de países más avanzados, pero sin contar con las divisas que se requieren para financiar esa expansión del consumo, ni con un sistema productivo maduro para tales fines. Un autor que ha desarrollado su propia visión sobre la trampa de los países de ingresos medios es Foxley (2012).

Transformaciones mundiales a partir del proceso de transnacionalización productiva

El proceso de transnacionalización productiva y su impacto en la periferia

El proceso de transnacionalización de los procesos productivos es un elemento central de la segunda globalización y puede ser analizado desde tres diferentes aristas: a) la tecnológica, b) la organización de la producción, c) la geopolítica. Ha sido, en primer término, el efecto de cambios tecnológicos que hicieron posible la fragmentación territorial de la producción y, también, el resultado de la consolidación de grandes corporaciones transnacionales de carácter global, que son quienes materializan dicha segmentación bajo una coordinación global.

Estos fenómenos pueden ser analizados desde diferentes marcos conceptuales que son, en buena medida, complementarios. El primero de ellos es el de las cadenas globales de valor.⁴ Este concepto hace referencia a la multiplicidad de actividades de producción de bienes y servicios que se realizan para la fabricación de diferentes bienes finales y la manera en que se despliegan en el ámbito internacional. El cambio tecnológico ha sido la condición de viabilidad de dicho despliegue, facilitando la fragmentación de la producción en diferentes países, buscando aprovechar diferentes ventajas, tales como los costos de los insumos y la mano de obra, la logística y proximidad entre mercados y otros factores. El despliegue internacional incluye una multiplicidad de insumos, tecnologías, conocimientos y servicios, incluyendo comercialización y postventa, entre otros y se refleja en un comercio internacional de mayor volumen y con creciente peso de los insumos que intervienen en este esquema de producción globalizada.

Hay dos elementos que deben ser destacados dentro de esta tendencia a organizar la producción en torno a estas cadenas globales de valor. El primero es que no se basan en la organización de una multiplicidad de agentes económicos atomizados sino que, muy por el contrario, las cadenas tienen corporaciones transnacionales líderes que “gobiernan” al interior de las mismas. Estamos hablando de un mundo con mercados crecientemente oligopolizados, donde existe la competencia, pero bajo este tipo de esquemas de funcionamiento. El segundo es que la expansión internacional de las cadenas implica estrategias de *offshoring* o relocalización y *outsourcing*, es decir, procesos de externalización de determinados procesos productivos, de modo de efficientizar el funcionamiento de la cadena de manera global.

Este abordaje se complementa con cambios propios de la economía industrial y sus características organizacionales en la industria manufacturera sobre fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI (UNIDO, 2013). Previo a los procesos de transnacionalización productiva, las estrategias de industrialización adoptaban formas más simples y evidentes. Desde el enfoque de Hirschman (1958), las discusiones se centraban en las relaciones intersectoriales, eslabonamientos y la complementariedad productiva para pensar estrategias destinadas a favorecer el desarrollo manufacturero. Las ideas de polos de desarrollo, industrias de tracción (o industrias con efecto “industrializante”) son algunas de las que tuvieron su auge entre las décadas de 1950 y 1970. La instalación de plantas manufactureras con sus entramados de proveedores eran un camino claro hacia la industrialización y allí se concentraba el valor agregado y las redes innovativas. Este sendero es menos evidente en la era de las cadenas globales de valor, donde la mera instalación de plantas industriales puede no generar estos

⁴ Porta, Santarcangelo y Schteingart (2017) presentan una buena síntesis sobre dicha literatura.

efectos, observándose sucesivos ejemplos de maquilas y meros ensambladores que no logran internalizar procesos de aprendizaje e innovaciones.

El ejemplo del ensamblador que aprende a unir partes y piezas que no produce, y en ese proceso comienza a introducir tecnologías y piezas de elaboración propia o de su propia cadena, señalado por Amsden (2007) como modelo de desarrollo manufacturero asiático en las décadas de 1960 y 1970, tendrá como contracara la maquila mexicana. De allí que resulte legítimo preguntarse, tal como lo hace Kenney (2013), ¿dónde está el valor en las cadenas de valor? Las respuestas son mucho más ambiguas que en el pasado y ello puede hacer que difieran las estrategias empresariales. En ocasiones, las corporaciones innovadoras prefieren tercerizar la manufactura de sus productos, conservando sus funciones de I+D, diseño y comercialización. El ejemplo de Apple es probablemente el más citado.⁵ Pero en otras situaciones, las corporaciones prefieren no externalizar las funciones manufactureras porque interpretan que ese proceso generará nuevos aprendizajes.

Denominamos estos cambios con los conceptos de “nueva geografía industrial” y “nueva geometría industrial” (Kulfas, 2017). Las consecuencias más importantes de estos cambios es que importa menos “qué” se produce y pasa a ser más relevante el “cómo”. Para los países en desarrollo ello tiene consecuencias muy importantes, por cuanto ya no se trata de tener estrategias de “industrialización” en el sentido conocido en las fases de industrialización sustitutiva o industrialización dirigida por el Estado (Bértola y Ocampo, 2013), sino que deberán hacerse esfuerzos para procurar que sus manufacturas integren innovación y aprendizaje, y antes que *sustituir importaciones*, como se planteara en diferentes momentos históricos, deberán concentrarse en *sustituir ensambladores* por redes productivas y tecnológicas. Desde el punto de vista de las políticas públicas, las tradicionales políticas industriales dan paso a entramados más complejos y abarcativos de políticas productivas y de innovación en ciencia y tecnología.

Definimos como nueva geometría industrial a ese complejo proceso de decisiones que define la descomposición de la producción y sus diferentes alternativas. Este set de decisiones alternativas tiene consecuencias directas sobre el territorio. De allí se derivan las prácticas de subcontratación en terceros países, la conformación de áreas y territorios industriales y de servicios que procuran generar economías de escala y ámbitos más propicios para la innovación. De este modo, definimos como nueva geografía industrial al proceso de decisiones de localización inherentes a este proceso de fragmentación productiva. Ambos aspectos se vinculan cuando Zysman y Breznit (2013) observan que el foco analítico debe ser crecientemente direccionado sobre las fases de producción antes que sobre ramas de la producción.

La nueva geometría industrial presenta tres implicancias. La primera es que cada producción elemental (un componente, un subsistema, módulo o servicio) puede súbitamente convertirse en un producto, un nodo de competencia con posibles nuevos competidores en el comercio internacional. Para algunas empresas, regiones y países esto puede significar principalmente la pérdida de ventajas comparativas o la disminución de

⁵ El costo de la manufactura de los productos electrónicos de Apple, la cual se realiza mayoritariamente en China, representa menos del 20% del valor final. El resto lo retiene Apple en el *retail* y su injerencia decisiva en I+D.

precios; para otros representa oportunidades para entrar en nuevos negocios o reformular viejas ofertas.

En segundo lugar, no solo la localización del empleo, sino la ubicación central de la innovación está en juego. El viejo argumento del presidente de General Motors de que aquello que era bueno para su empresa lo era también para EE.UU., ya no resulta evidente, como sí podía serlo en la década de 1950. Para competir, las localizaciones y las empresas deben desarrollar tanto competencias y activos que les permitan retener las actividades de alto valor agregado y buenos empleos.

Estos procesos tienen lugar en un escenario al que se agregan la tendencia a la robótica y la automatización, que dan lugar a la reciente definición de un proceso de “industrialización 4.0”, un proceso de transformaciones en la producción fabril y en tecnologías de uso doméstico vinculada a la denominada “internet de las cosas”, la difusión de sistemas “cyberfísicos” y la “fábrica 4.0” (Ford, 2016). El punto central es la posibilidad de recurrir a redes virtuales que tienen la posibilidad de ejercer un control sobre los objetos físicos, a los cuales se suman nuevos sistemas de gestión virtual que mejoran la trazabilidad, las herramientas de *big data*, simulación y optimización del uso de la energía y las materias primas.

Este breve recorrido desde las primeras segmentaciones productivas de la década de 1970, la revolución informática, el auge de las telecomunicaciones, las TICs, la nueva geometría y geografía industrial y la industria 4.0 dan cuenta de un proceso evolutivo que adquirió gran velocidad. El estudio de la desigualdad en el desarrollo económico mundial adquiere nuevas dimensiones. Los indicadores más evidentes para estudiar los procesos de desarrollo han ido mutando, pero ello no significa la convergencia de los países más pobres hacia los más ricos, como pronosticarían los enfoques ortodoxos. Tampoco la pérdida de sentido de las categorías de Prebisch, aunque sí la necesidad de repensarlas y *aggionarlas* a las características de esta nueva geometría industrial y su impacto en la nueva geografía industrial.

Los senderos de desarrollo

La trayectoria de largo plazo de los diferentes países muestra una evolución diferente a la prevista en los tradicionales enfoques sobre convergencia. Antes bien, los países desarrollados, aquellos que bajo el enfoque de Prebisch clasificaríamos en el “centro”, acentuaron su participación en el PBI mundial, mientras que la “periferia”, mostró una evolución más lenta. Pocos años después de la primera revolución industrial, el PBI por habitante del centro duplicaba al de la periferia. A comienzos del siglo XX el PBI per cápita del centro cuadruplicaba a la periferia y al finalizar la Segunda Guerra Mundial lo quintuplicaba. A partir de ese momento se produjeron dos nuevos procesos de ensanchamiento de la brecha que la llevaron hasta 6 veces –a comienzos de la década de 1970– y 7 veces –en la década de 1990– (Gráfico 1). A partir de entonces la brecha comenzó a reducirse de manera sustancial, fenómeno que muchos autores atribuyeron al inicio de un proceso de convergencia (Piketty, 2014; Milonovic, 2015). Pero lejos de observarse un fenómeno extendido, las tendencias a la reducción de la brecha aparecen vinculados a territorios específicos: tanto América Latina como África y algunas regiones de Asia no han logrado reducir sus brechas en este período (Gráfico 2).

Ahora bien, a esta altura cabe formular algunas preguntas centrales para pensar los procesos de desarrollo y subdesarrollo. ¿Es posible hablar de la existencia de senderos de

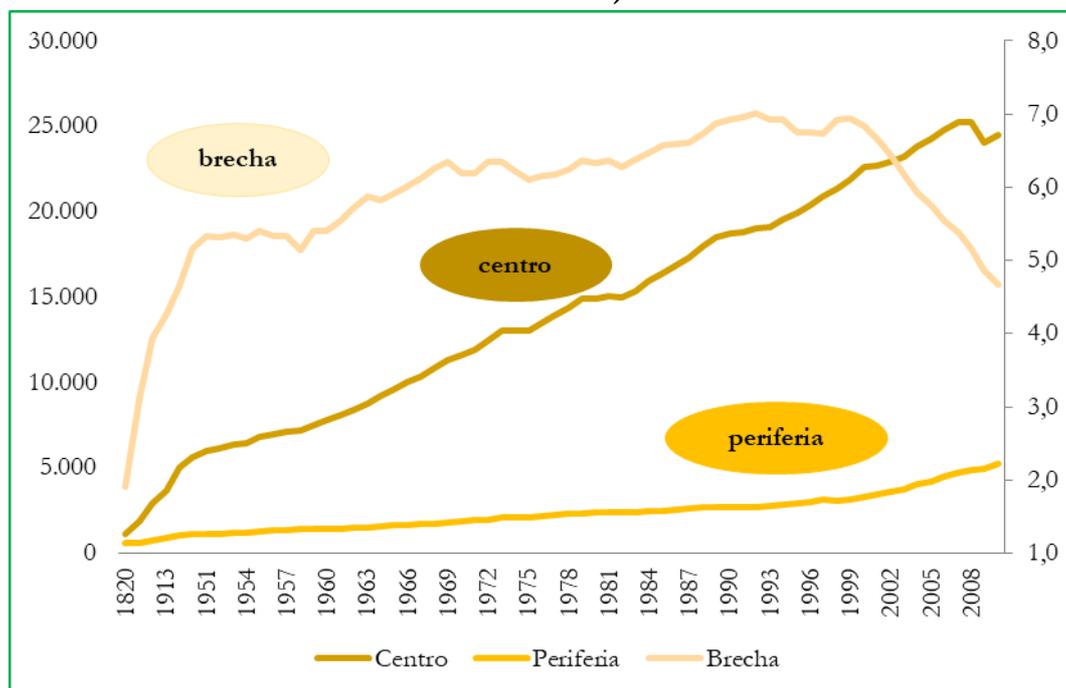
desarrollo? ¿Son procesos unívocos? ¿Qué tanto inciden los procesos mundiales liderados por los países desarrollados y qué capacidad de incidencia tienen las políticas nacionales?

Definimos sendero de desarrollo al proceso sistemático y consistente de reducción de las brechas de ingreso entre un país de ingresos medios o bajos y los países más avanzados, sustentado en la acumulación de capacidades de producción e innovación.

La principal distinción entre un país desarrollado de aquel que no lo es, no está en su nivel de ingresos. De hecho, ha sido y continúa siendo posible encontrar países subdesarrollados o periféricos que poseen altos niveles de ingresos en el escenario mundial: Argentina y Uruguay a finales del siglo XIX, y Qatar y Emiratos Árabes Unidos a comienzos del siglo XXI son ejemplos de esta situación. La diferencia fundamental radica en la capacidad para articular un sistema productivo con capacidad para crear e innovar. Este fenómeno estuvo históricamente asociado a la industrialización, dada la relevancia de las diferentes revoluciones industriales, pero también se ha observado la conformación de estos tipos de sistemas productivos en algunos casos particulares fuertemente asociados a recursos naturales, fundamentalmente en los países nórdicos, Australia, Canadá y Nueva Zelanda. Aun así, como ha mostrado Schteingart (2014) entre otros, no se trata de economías que generen ingresos a partir de la renta de los recursos naturales sino de entramados productivos con altos componentes de innovación. Asimismo, es posible comprobar empíricamente que en los países donde se producen simultáneamente estos fenómenos, mejoran las condiciones de vida, mensurables en los indicadores de salud, educación y baja o nula pobreza (aunque no existe la misma uniformidad a la hora de hablar de la distribución del ingreso).

El desarrollo económico es un proceso vinculado al tipo de inserción de una economía nacional en las pautas de la sociedad industrial. Es el tránsito de una sociedad que produce bienes intensivos en recursos naturales a otra que incorpora intensivamente el conocimiento humano en la producción (Amsden, 2001), una economía que desincorpora rentas ricardianas y las reemplaza o transforma en rentas schumpeterianas o, en términos de CEPAL (2014), logra internalizar la eficiencia schumpeteriana.

Gráfico 1: PBI por habitante promedio de los países del “centro” y la “periferia” y brecha entre el producto por habitante del “centro” y la “periferia”, 1820-2010, (en dólares GK)



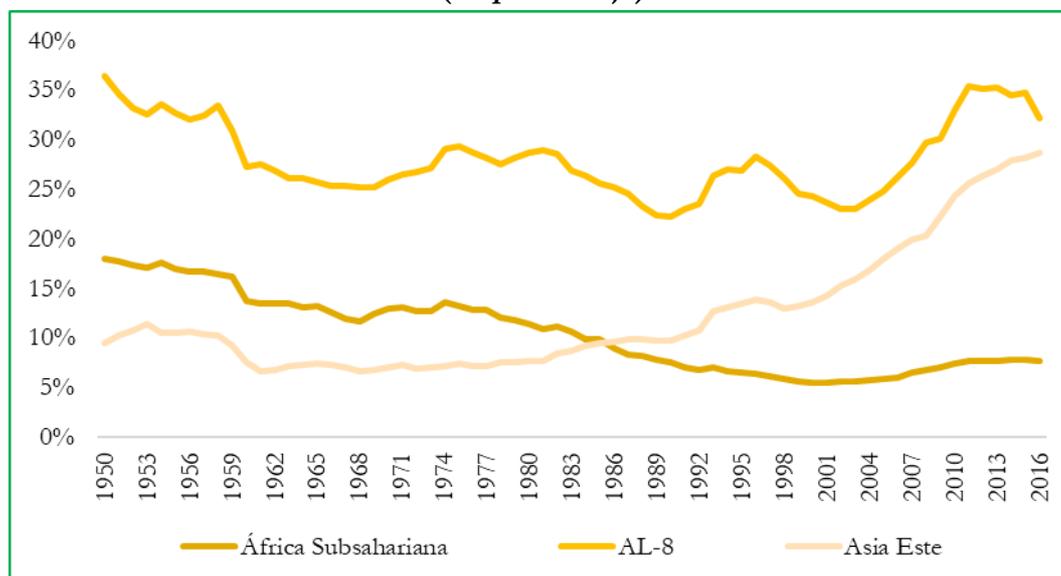
Nota: En eje izquierdo dólares GK; en eje derecho cociente PIB centro/PIB periferia. Se incluye dentro del Centro a 30 países de Europa Occidental, a los denominados *Western Offshoots* (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y EE.UU.), a Japón e Israel. La periferia comprende al resto de los países.

Fuente: Elaboración propia en base a datos Maddison Project Database, versión 2020, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020>

Los datos muestran que son muy pocos los países que han logrado insertarse en un sendero de desarrollo, menos aún los casos de aquellos que lo hicieron partiendo de una situación de pobreza y bajos ingresos. Algunos estudios buscan identificar al conjunto rezagado, pero en ascenso, dentro de la economía mundial: los futuros países desarrollados de la economía mundial. Amsden (2001) identifica a un conjunto de países de rápido crecimiento, desde una condición de atraso y evidentes brechas con los países más avanzados, pero que parece destinada a ocupar un papel protagónico en la economía mundial que viene. Ese conjunto particular, al que Amsden define como “*the rest*” está integrado por China, India, Indonesia, Corea del Sur, Malasia y Tailandia en Asia; Argentina, Brasil, Chile y México en América Latina; y Turquía en Medio Oriente (Amsden, 2001).⁶

⁶ “El ascenso de *the rest* ha sido uno de los cambios fenomenológicos de la segunda mitad del siglo XX. Por primera vez en la historia, países atrasados se industrializaron sin innovaciones propias. Avanzaron en industrias que requieren importantes capacidades tecnológicas sin haber tenido inicialmente capacidades tecnológicas avanzadas. La industrialización tardía fue un caso de puro aprendizaje, desde una inicial completa dependencia tecnológica de otros países para establecer industrias modernas” (Amsden, 2001, p. 2).

Gráfico 2: Producto por habitante de América Latina-8, África Subsahariana y el este de Asia como proporción del producto por habitante del “Centro”, 1950-2016 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maddison Project Database, versión 2018, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>

Entre los casos que muestran un acelerado dinamismo y pudieron salir de la condición periférica podemos encontrar, estilizadamente, dos grandes situaciones: los procesos de integración económica europea, donde se observa a muchos países rezagados de Europa reducir las brechas y acumular capacidades productivas y tecnológicas. Son fundamentalmente los casos de España, Grecia, Portugal e Italia, entre otros. El segundo caso es la industrialización acelerada, fenómeno que quedó acotado exclusivamente a países del este asiático, en particular a Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur. Brasil y México (y, en menor medida, Argentina) parecían inmersos en un sendero similar entre las décadas de 1940 y 1980 pero la crisis de la deuda, algunas limitaciones del proceso de industrialización y, fundamentalmente, el viraje en las políticas públicas, determinaron el fin de dicho proceso. Singh (1995) llegó incluso a señalar que Brasil estuvo muy cerca del milagro económico y que su potencial era superior al observado en algunos casos de éxito en el este asiático. El sobre endeudamiento externo que hiciera eclosión en la década de 1980 resultó ser el factor que frenó el acelerado proceso de industrialización de las tres décadas precedentes.

Más aún, Amsden (2004) señaló que mientras en América Latina se abandonaban las políticas de industrialización promovidas por Prebisch, en los países del este asiático habían persistido en dicho camino, obteniendo muy buenos resultados, de allí que la autora titule su artículo “Prebisch renace en Asia” y lo publique nada menos que en la *Revista de la CEPAL*.

Retomando el planteo inicial, los datos confirman que las últimas décadas del siglo XX son un período de traslado de unidades manufactureras desde el centro hacia la periferia. Pero el Cuadro 1 confirma que lejos de tratarse de un proceso uniforme, la mayor parte de este proceso se destinó a China y al este de Asia, mientras que América Latina perdió participación.

Cuadro 1: Distribución de la producción industrial mundial entre el “centro” y la “periferia”, 1980-2010 (en porcentaje)

| | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2015 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Centro | 85,8% | 79,3% | 76,1% | 64,4% | 49,2% |
| Periferia | 14,2% | 20,7% | 23,9% | 35,6% | 50,8% |
| América Latina | 6,7% | 6,1% | 5,9% | 5,7% | 5,7% |
| Este asiático (sin China) | 3,5% | 5,1% | 6,2% | 8,3% | 11,5% |
| China | 1,4% | 2,7% | 6,7% | 15,4% | 25,9% |
| Otros | 2,6% | 6,8% | 5,1% | 6,2% | 7,7% |
| Total mundial | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial, *World Development Indicators*, <https://www.bancomundial.org/es/home> y ONUDI, stat.unido.org.

Reconfiguración de la condición periférica: un modelo de cuatro periferias

Un abordaje metodológico para repensar la condición periférica

La complejidad de la condición periférica es abordada con un modelo empírico que se propone encontrar patrones en común dentro de sus diferentes áreas, de modo de salir de la dicotomía clásica de Prebisch y hallar un marco que tenga mayor poder explicativo. Como mencionáramos en la introducción, los cambios en el escenario internacional impuestos por la transnacionalización productiva y la globalización financiera no fueron neutrales para la periferia. Algunos países se beneficiaron con las disputas geopolíticas de la guerra fría, otros fueron exitosos en sus estrategias de industrialización, otros atravesaron procesos de “desarrollo por invitación”⁷ mientras que algunos quedaron atrapados en la trampa de los países de ingresos medios y muchos otros no pudieron moverse de la situación de subdesarrollo y bajos niveles de bienestar. A los fines de poder caracterizar con mayor precisión esta heterogeneidad se propone un modelo empírico que nos permitirá estructurar el análisis precedente. Para ello, se retoma la definición señalada en el apartado anterior para interpretar los senderos de desarrollo. El punto de partida es el nivel del PBI por habitante y su evolución en el largo plazo en base a los datos de Maddison Project, para el período 1950-2015.

Como fuera señalado, el crecimiento acelerado y un alto nivel de ingreso por habitante no son condiciones suficientes para confirmar el tránsito hacia el desarrollo. Para completar el análisis y compatibilizarlo con la definición de sendero de desarrollo, se agregan dos variables al modelo empírico: la evolución de las condiciones sociales, para lo cual se utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por Naciones Unidas, y un índice de

⁷ La expresión original corresponde a un trabajo de Medeiros y Serrano (1999) que se relaciona con países que se beneficiaron del contexto de la guerra fría entre EE.UU. y la Unión Soviética en disputas geopolíticas. Los casos de Japón, Corea y Alemania han sido los más emblemáticos, pero de manera más reciente es posible encontrar analogías con los países del este europeo y también en la conformación de la Unión Europea y su impacto positivo sobre los países más pobres de dicha región, como los casos de Portugal, Grecia y España. Ayuda económica, masivos flujos de capitales y ampliación de mercados exportadores han formado parte de la estrategia de “desarrollo por invitación”.

capacidades tecnológicas y productivas. En períodos previos a la transnacionalización productiva, los estudios ponían el foco en la evolución de la producción o valor agregado en algunas ramas industriales de alta tecnología, tales como maquinaria y equipos, electrónica y equipo de transporte. En la actualidad, utilizar esos indicadores puede conducir a errores, fundamentalmente por los procesos de maquila, además de las dificultades para generar estadísticas comparables para dichas variables. Ante esta dificultad y carencia, se ha recurrido al indicador elaborado por Schteingart (2014), donde define capacidades tecnológicas a partir del promedio entre el gasto en investigación y desarrollo como proporción del PBI y la cantidad de patentes por habitante en la Oficina de Patentes de Estados Unidos, Índice de Schteingart (IS), elaborando una base de datos consistente para 162 países.

Cuadro 2: Resultados previstos de la taxonomía utilizada



Fuente: Elaboración propia.

A partir de estas variables se elaboró un índice combinado que permite comparar el dinamismo de largo plazo (tasa de crecimiento) con la mejora en condiciones sociales y la generación de capacidades tecnológicas. El resultado (Cuadro 2) es un modelo que permite

desagregar la periferia en cuatro grandes áreas donde conviven: i) una periferia de alto dinamismo que posee las mayores posibilidades de integrarse al conjunto de países desarrollados, ii) una segunda periferia, de ingresos relativamente altos pero bajo dinamismo y una creación entre media y baja de nuevas capacidades tecnológicas, iii) una tercera periferia, donde coexisten países pobres que están creciendo aceleradamente con otros países que se han “caído” desde la segunda periferia y, finalmente, iv) una periferia pobre, de bajo dinamismo y especializada en recursos naturales, más parecida a la periferia clásica de Prebisch.

Resultados obtenidos

Los resultados permiten encontrar, por un lado, casos de países que salieron de la periferia, encontrándose dos áreas territoriales definidas: aquellos que lo hicieron a partir de la integración europea y los beneficiados por procesos de crecimiento acelerado en el este de Asia. Por otro lado, encontramos cada vez más difícil hablar de la periferia como un todo indiferenciado y desligado de las mutaciones en el centro. Si bien puede ser también cuestionable que esa idea de homogeneidad en la periferia presente en Prebisch, lo cierto es que cada vez se observan mayores transformaciones dentro de esta última.

Sostenemos que un país que está creciendo de manera acelerada, por un período prolongado de tiempo, acumulando capacidades tecnológicas y mejorando su nivel de bienestar, está inserto en un sendero de desarrollo. Clasificamos a estos países dentro de la primera periferia. Más aún, en los casos de Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, ya es posible afirmar que dichos países han abandonado la condición periférica, en particular en el caso de Corea del Sur, un país de mayor relevancia que Hong Kong y Singapur (dos ciudades estado) y Taiwán (en rigor una provincia china que hasta el día de hoy disputa su autonomía con dicho país), al igual que los países europeos que se han ido integrando la Unión Europea, España, Portugal, Grecia y República Checa, como un esquema de “desarrollo por invitación”. Estos países muestran indicadores en línea con los del centro.

Hablemos ahora de los casos híbridos. El primero que sobresale es el de países con un nivel de ingreso por habitante mediano o alto, con un nivel de capacidades tecnológicas intermedio, lejano a los países desarrollados, pero con algún nivel de relevancia y un nivel de bienestar intermedio (nuevamente lejano a los países desarrollados, pero también a los más pobres del planeta). Son países que muestran un dinamismo relativamente bajo en el largo plazo, es decir que pueden estar creciendo, pero no a un ritmo que permita avizorar una reducción de las brechas con los países desarrollados (excluimos de esta última afirmación a los países petroleros de ingresos altos). En esta definición entran tanto los países petroleros de ingresos altos como los países de América Latina de ingresos medios (Argentina, Brasil, Uruguay, México, Chile y Costa Rica). Estos países conforman la segunda periferia.

Nos quedan dos grandes espacios por delimitar, en ambos casos integrados por países pobres o de ingresos medio-bajos. El primero de ellos, tercera periferia, tiene países que están creciendo aceleradamente, pero desde un nivel de ingreso por habitante muy bajo, por lo cual continúan siendo pobres, o bien países que se han caído desde la segunda periferia, tales como Libia o Venezuela (petroleros no ricos). En este conjunto de países destacan

Vietnam y Camboya. Finalmente, la mayoría de los países del mundo integra la cuarta periferia, donde es posible hallar países pobres, de bajo dinamismo, escasas capacidades tecnológicas y los peores índices de bienestar.

Cuadro 3. Las cuatro periferias

| Mayor dinamismo en el largo plazo | 3ra. Periferia | | | | 1era. Periferia | Ex Periferia |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------------|---------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|
| | | Libia | Cuba | Colombia | Albania | China |
| | Venezuela | Jordania | Ecuador | Argelia | Malasia | Taiwán |
| | Irak | Namibia | Gabon | Armenia | Croacia | Hong Kong |
| | Líbano | Ucrania | Georgia | Azerbaiyán | Polonia | Singapur |
| | Rep. Dominicana | Macedonia | Santa Lúcia | Cabo Verde | Hungría | Grecia |
| | Paraguay | India | Indonesia | Botswana | Rep. Checa | España |
| | Perú | Lesoto | Egipto | Angola | Eslovaquia | Portugal |
| | Túnez | Swazilandia | El Salvador | Bosnia | Eslovenia | Estonia |
| | Laos | Sri Lanka | Mongolia | Camboya | Chipre | Lituania |
| | | Filipinas | Myanmar | Vietnam | Malta | |
| | 4ta Periferia | | | | 2da Periferia | |
| | Afganistán | Bangladesh | Benín | Congo | Chile | Bulgaria |
| | Kirguistán | Siria | Burkina Faso | Rep. Dem. de Congo | Brasil | Letonia |
| | Tayikistán | Corea del Norte | Burundi | Costa de Marfil | Argentina | Rusia |
| | Uzbekistán | Yemen | Camerún | Yibuti | México | Rumania |
| | Nepal | Barbados | Rep. Centroafricana | Etiopía | Uruguay | Serbia |
| | Pakistán | Dominica | Chad | Gambia | Costa Rica | Turquía |
| | Palestina | Jamaica | Comoras | Ghana | Panamá | Bielorusia |
| | Guinea | Mauritania | Senegal | Zimbabwe | Arabia Saudita | Sudáfrica |
| | Guinea-Bissau | Marruecos | Sierra Leona | Moldavia | Guinea Ecuatorial | Tailandia |
| | Kenia | Mozambique | Sudán | Bolivia | Irán | Seychelles |
| | Libenia | Niger | Togo | Guatemala | Kuwait | Kazajistán |
| | Madagascar | Nigeria | Tanzania | Nicaragua | Omán | Turkmenistán |
| | Malawi | Ruanda | Uganda | Haití | Qatar | Tinidad y Tobago |
| | Mali | Santo Tomé y Príncipe | Zambia | Honduras | Em. Árabes Unidos | Barén |
| | | | | | | Mayor FBI por habitante |

Nota: En rojo países de la periferia clásica (elevada proporción de productos primarios en la canasta exportadora); en negro países de la periferia diversificada (mayor diversificación de la canasta exportadora).

Fuente: Elaboración propia en base a taxonomía utilizada en Cuadro 2.

Los rasgos estructurales de las cuatro periferias

El Cuadro 3 sintetiza los resultados del ejercicio realizado. De los 163 países del mundo que fueron analizados, 35 pertenecen al centro y 128 a la periferia. Dentro del centro, 14 pertenecían a la periferia a mediados del siglo XX (10 de Europa y 4 de Asia). Entre los países europeos, destacan tanto aquellos que se fueron incorporando a la periferia desde “occidente” (España, Portugal, Grecia, Malta, Chipre) como desde el ex bloque socialista (República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania y Estonia). En ambos casos, el denominador común es la conformación de un área económica que finalizaría con la creación de la Unión Europea y su paulatina ampliación.

De los 128 países de la periferia, 5 integran la primera periferia, es decir aquella que presentan las mayores posibilidades de integrarse al centro, donde destaca China. Otros 28 países componen la segunda periferia, 39 la tercera y 56 la cuarta periferia. Esto significa que 1 de cada 3 países del mundo sigue formando parte de esa periferia pobre, atrasada y sin atisbos de dinamismo sostenido. Si lo vemos en términos de la población, el análisis toma un tinte algo más desigual: sólo el 14,6% de la población mundial vive en países del centro. Pero hay elementos que marcan un quiebre con el pasado, y está fuertemente relacionado con el dinamismo asiático, donde vive una proporción muy amplia de la población mundial: el 20% de la población reside en países de la primera periferia. En el otro extremo, el 20,5% de la población mundial vive en países de la cuarta periferia.

La trayectoria que experimenta la economía china genera motivos para pensar en un tránsito de dicho país hacia el centro. Hoy el ingreso promedio de un ciudadano chino continúa ubicándose en un nivel medio, por debajo de algunos países de la periferia europea o latinoamericana. Pero cuando se analiza la evolución que tuvo en las últimas dos décadas y los avances productivos y tecnológicos de dicho país, existen motivos fundados para estimar que China continuará en esta carrera ascendente y probablemente sea un país de ingresos medio-altos en el año 2025 y de ingresos altos entre 2030 y 2040. El impacto favorable en términos de desarrollo humano probablemente ubique a China como un país central entre 2040 y 2050.

Si este fenómeno tuviera lugar, podría concluirse que por primera vez en la historia cerca de un tercio de la población mundial viviría en países desarrollados. Pero aquí entran a jugar tendencias contrapuestas y vale la pena remitirse al “elefante de Branko” (Milanovic, 2015): semejante desarrollo de la economía china difícilmente tenga lugar sin un consiguiente estancamiento o incluso una reducción de los ingresos de los sectores medios de los países desarrollados.⁸ Este fenómeno es evitable, aunque difícilmente con políticas vigentes de redistribución regresiva donde los sectores más ricos se benefician con reducciones en sus tasas impositivas y con la elusión a través de paraísos fiscales. Asimismo, la exacerbación de la

⁸ Milanovic (2015) describe la evolución de la desigualdad mundial entre 1988 y 2008 dividiendo los ingresos de la población mundial en percentiles. El “gráfico del elefante” presenta, en el eje de ordenadas, la tasa de variación del ingreso real acumulado en el período señalado y, en el eje de abscisas, la distribución del ingreso según percentiles de la población mundial. La gráfica presenta una línea ascendente en los estratos más bajos (debido al aumento de los ingresos en economías emergentes, fundamentalmente China) hasta el 55% de la población mundial. Allí inicia un abrupto descenso, explicado por el declive relativo de la clase media del mundo desarrollado. Finalmente, a partir del 80% de la población mundial, la curva vuelve a ascender explicado por el auge de ingresos de la élite mundial. La forma de la curva, con esa “trompa” final es la que da la imagen de un elefante.

denominada “guerra comercial” puede ser, antes bien, leída en clave de esa disputa: EE.UU. ha utilizado herramientas para intentar frenar el crecimiento chino.

Este fenómeno se expresa en la evolución de los niveles de pobreza. El rápido crecimiento de China y otros países de Asia explica la mayor parte de la reducción de la pobreza que se produjo a nivel mundial en las últimas tres décadas, no toda, también en América Latina y África hubo caídas en la pobreza, pero el cambio en el este asiático fue drástico. En la actualidad los países del centro prácticamente no tienen población bajo línea de pobreza (solo el 0,9% de la población del centro, medida con la línea de pobreza más exigente, y el 2,2% si nos referimos a la ex periferia con esa misma línea de pobreza), mientras que los países de la primera y segunda periferia tienen niveles similares de pobreza: en torno al 15-16% de la población considerando la línea de pobreza más exigente (USD 5,50 por día en PPP) y alrededor del 2% considerando una línea de indigencia de USD 1,90 por día en PPP. Los niveles de pobreza son considerables en la tercera periferia y dramáticos en la cuarta, donde una de cada tres personas es indigente y casi 8 de cada 10 son pobres (Cuadro 4).

Las tasas de crecimiento de largo plazo han sido más elevadas en el centro que en la segunda, tercera y cuarta periferia, al tiempo que los países de la ex periferia y la primera periferia han venido creciendo a un ritmo mayor que el centro, reduciendo por ende las brechas. La cuarta periferia destaca por su virtual ausencia de dinamismo de largo plazo.

Desde el punto de vista de la estructura productiva y las dotaciones de recursos, se observa una fuerte correlación entre producción industrial y nivel de ingreso de los países. Si bien la industrialización continúa siendo un fenómeno de los países centrales, los datos corroboran la tendencia ya descrita de traslado hacia la periferia, pero, nuevamente, no a toda. En efecto, los países del centro explican casi el 47% de la producción industrial mundial, cuando a comienzos del siglo XX prácticamente el 90% de dicha producción estaba en el centro (Kulfas, 2017), los países de la ex periferia concentran el 6% y la primera periferia ya está produciendo el 26% de las manufacturas del mundo. La producción industrial sigue siendo un fenómeno de pocos países y antes que hablar de traslado de industria desde el centro a la periferia corresponde hablar de traslado hacia la ex periferia y hacia la primera periferia (particularmente hacia China). Y cabe enfatizar que no se trata de un mero traslado donde países centrales discontinúan líneas de producción para comenzar a fabricar en China, sino también el desarrollo generado en dicho país a partir de sus propias capacidades.

Cuadro 4. Características estructurales de las cuatro periferias

| Valores | Centro | Ex periferia | 1ra. Periferia | 2da. Periferia | 3ra. Periferia | 4ta. Periferia | Mundo |
|---|------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------|
| Cantidad de países analizados | 21 | 14 | 5 | 28 | 39 | 56 | 163 |
| Participación en el total | 12,9% | 8,6% | 3,1% | 17,2% | 23,9% | 34,4% | 100,0% |
| PBI por habitante año 2015 (dólares constantes de 2011) | 45.617 | 33.132 | 20.766 | 27.025 | 10.059 | 3.269 | 17.532 |
| Tasa de crecimiento de largo plazo (1950-2015) | 2,8% | 3,5% | 3,2% | 2,3% | 2,5% | 0,9% | 2,1% |
| Índice de Desarrollo Humano Neto, año 2015* | 0,909 | 0,878 | 0,809 | 0,781 | 0,701 | 0,530 | 0,701 |
| Índice de Capacidades Tecnológicas de Schteingart | 0,743 | 0,459 | 0,304 | 0,168 | 0,076 | 0,044 | 0,207 |
| Población año 2015 (miles) | 873.669 | 178.746 | 1.447.403 | 951.139 | 2.268.353 | 1.472.908 | 7.192.218 |
| Participación en el total | 12,1% | 2,5% | 20,1% | 13,2% | 31,5% | 20,5% | 100,0% |
| Producto industrial (millones de dólares constantes 2010) | 5.730.960 | 741.069 | 3.220.646 | 1.411.733 | 948.420 | 190.983 | 12.243.810 |
| Participación en el total | 46,8% | 6,1% | 26,3% | 11,5% | 7,7% | 1,6% | 100,0% |
| Producto industrial por habitante año 2015 (dólares constantes 2010) | 6.560 | 4.146 | 2.225 | 1.484 | 418 | 130 | 1.702 |
| Stock de recursos naturales año 2014 (dólares constantes 2014) | 17.987.166 | 1.048.363 | 22.001.344 | 36.942.059 | 19.055.589 | 10.013.617 | 107.048.139 |
| Participación en el total | 16,8% | 1,0% | 20,6% | 34,5% | 17,8% | 9,4% | 100,0% |
| Exportaciones de alta tecnología, año 2015 (millones de dólares corrientes) | 904.689 | 307.802 | 633.053 | 117.906 | 87.649 | 1.835 | 2.052.935 |
| Participación en el total | 44,1% | 15,0% | 30,8% | 5,7% | 4,3% | 0,1% | 100,0% |
| Salario medio mensual después de impuestos (dólares corrientes, año 2018) | 2.675 | 1.392 | 844 | 897 | 475 | 371 | 949 |
| Esperanza de vida al nacer, año 2015 (cantidad de años) | 84 | 83 | 79 | 77 | 74 | 66 | 74 |
| Porcentaje de población bajo línea de pobreza de US\$ 5,50 PPP por día, año 2015 (en %) | 0,9 | 2,2 | 15,1 | 16,1 | 45,1 | 77,7 | 42,0 |
| Porcentaje de población bajo línea de pobreza de US\$ 3,20 PPP por día, año 2015 (en %) | 0,4 | 0,9 | 5,8 | 6,3 | 22,3 | 56,9 | 27,4 |
| Porcentaje de población bajo línea de pobreza de US\$ 1,90 PPP por día, año 2015 (en %) | 0,3 | 0,5 | 1,9 | 2,5 | 8,8 | 33,5 | 15,0 |

* Se trata del IDH elaborado por Naciones Unidas, pero excluyendo del cálculo al PBI por habitante. Es el índice que incluye solo las variables sociales: esperanza de vida al nacer, niveles de escolarización y años de escolarización.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial, *World Development*, y *Data Bank Wealth Accounts*; Naciones Unidas, *Human Development Index*; Schteingart (2014); y Numbeo.com, *Cost of Living*.

La presencia de manufacturas es casi inexistente en la cuarta periferia y relevante en la tercera. La segunda periferia explica una proporción minoritaria: 11,5%. Pero cuando desagregamos lo que ocurre con las exportaciones de manufacturas de alta tecnología, vemos que allí el centro tiene una participación similar a la que observábamos para el caso de la producción industrial total, mientras que en los países de la segunda periferia equivale a la mitad. Esto significa que la producción industrial de la segunda periferia muestra menor dinamismo en términos de competitividad internacional en las ramas tecnológicamente más avanzadas. En sentido inverso, tanto en los países de la ex periferia como de la primera periferia, la participación en las exportaciones industriales de alta tecnología es más alta que en la producción industrial total. Asimismo, la segunda periferia es la principal reserva de recursos naturales del planeta, concentrando casi el 35% del total, lo cual se explica en gran

medida por Rusia, Brasil y los países de Medio Oriente. Allí operan las principales restricciones y obstáculos al desarrollo que se analizan cuando se habla de enfermedad holandesa o maldición de los recursos naturales.

Las brechas salariales son notables: en promedio, un ciudadano activo del centro percibe casi el doble que el de la ex periferia, quien gana un 65% más que uno de la primera periferia.⁹ en promedio, un ciudadano activo del centro percibe casi el doble que el de la ex periferia, quien gana un 65% más que uno de la primera periferia. Los salarios en la segunda periferia son todavía más altos que en la primera, aunque dicha brecha tiende a reducirse. A su vez, los ciudadanos activos de la tercera y cuarta periferia obtienen la mitad del salario de la primera y segunda periferia. Observamos un fenómeno de casi duplicación absoluta en los movimientos entre estos territorios, el cual explica no solo los anhelos migratorios desde México a EE.UU. y desde África a Europa, sino también desde Paraguay y Bolivia hacia Argentina.

Las cuatro periferias en perspectiva: ¿hacia un mundo menos desigual?

El Gráfico 3 permite diferenciar tres tipos de brechas. La primera está construida en base a definiciones estáticas del centro y la periferia. Allí “el centro” y “la periferia” están compuestos por los países que hoy consideramos dentro de esas categorías. La brecha 2 excluye del centro a los países que formaban parte de la periferia en 1950. Finalmente, la brecha 3 excluye a China del análisis, procurando observar el impacto que tiene en la evolución reciente.¹⁰

El primer dato que surge es que las diferencias entre las brechas 1 y 2 tienen baja significatividad. Es posible encontrar algunos momentos en que se ensancha, pero no explican diferencias relevantes. La tendencia y el nivel son similares: a comienzos del siglo XX los países del centro tenían un ingreso por habitante 4,5 veces más alto que los de la periferia. Esa brecha creció sostenidamente hasta fines de la década de 1970, donde alcanzó un récord de 9 veces, para luego moverse con una tendencia oscilante, finalizando el siglo XX con una brecha de 8. Finalmente, los primeros años del siglo XXI muestran una tendencia descendente en esa brecha, la cual se ubicó en 4,6 en años recientes, es decir, el mismo nivel de principios del siglo XX.

Nótese, en primer término, que el siglo XX tuvo ciclos donde la tendencia principal fue el ensanchamiento de las brechas, mientras que el siglo XXI mostró una clara caída, pero un estancamiento en años recientes. Este es el primer elemento por considerar que lleva a algunos economistas, de diferentes enfoques conceptuales, a postular un proceso de convergencia (Barro y Sala-i-Martin, 1995; Piketty, 2014).

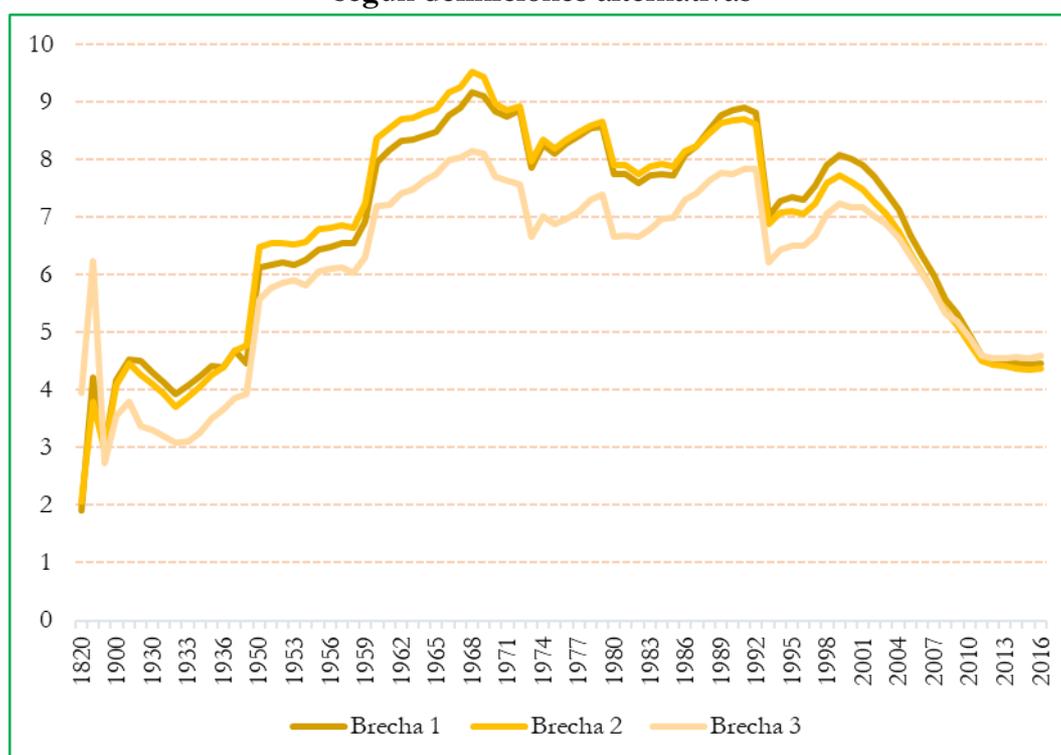
En segundo lugar, la evolución de la brecha 3 muestra algunas diferencias relevantes, pero solo en términos de nivel y no de tendencia. Esto significa que China tiene un peso muy relevante en la economía mundial, aspecto que no nos debería llamar la atención, pero ello

⁹ La información relevada sobre salarios tiene menores niveles de confiabilidad que el resto. Lamentablemente no existen mediciones comparables sobre salarios promedio, la Organización Mundial del Trabajo (OIT) solo releva datos sobre salario mínimo y tampoco los presenta con metodologías aptas para su comparación. Ante esta carencia, se recurrió a datos de www.mundeo.com

¹⁰ Otro caso particular es el de Rusia, un país que debe ser considerado central hasta la caída de la URSS. Dadas sus especiales particularidades, se lo considera como país del centro hasta 1992, y de la periferia a partir de entonces.

no modifica las tendencias globales. Al excluir a China del análisis, lo que nos encontramos son brechas menores hasta mediados del siglo XX, básicamente porque en ese período China atravesó por sus peores períodos de pobreza. Durante el siglo XXI, las brechas tienden a converger, tanto en nivel como en tendencia. Aun excluyendo a China, la tendencia a la divergencia es intensa y evidente durante el siglo XX, y la reducción de las brechas son también notorias en el siglo XXI.

Gráfico 3: Brechas entre el PBI per cápita del centro y los países de la periferia según definiciones alternativas



Nota: En eje izquierdo PBI per cápita del centro/ PBI per cápita de la periferia. La brecha 1 considera a todos los países que actualmente pertenecen al centro, incluyendo a aquellos que en 1950 pertenecían a la periferia. La brecha 2 incluye dentro de la periferia a los países que hoy pertenecen al centro, pero en 1950 pertenecían a la periferia. La brecha 3 es igual a la brecha 1 pero excluye a China de la periferia.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maddison Project Database, versión 2018, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>

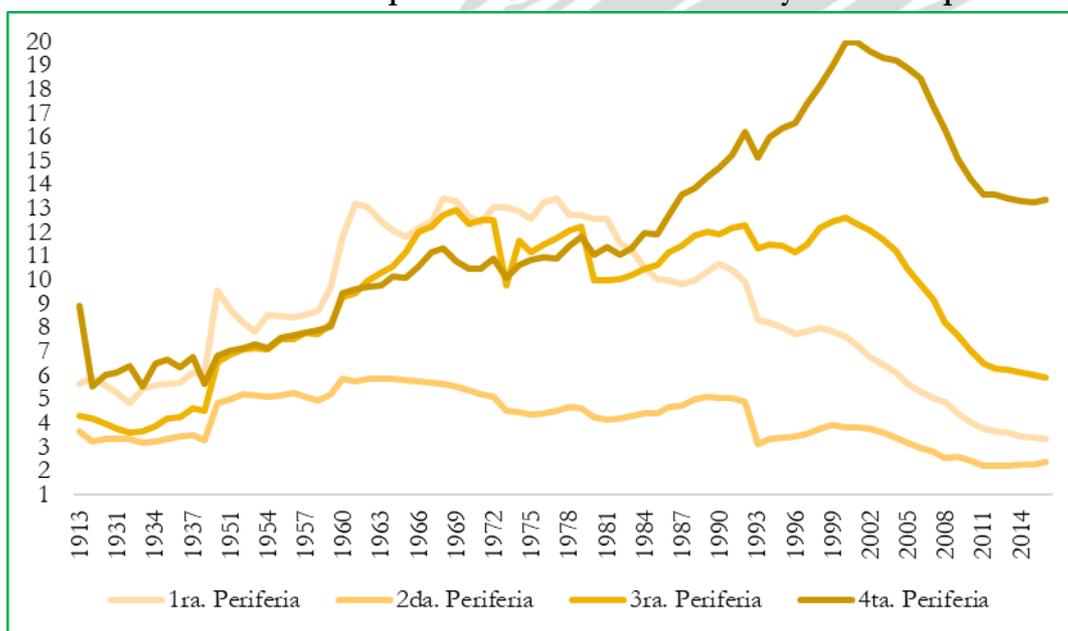
El siglo XXI sería entonces un período que despierta optimismo. ¿Hay realmente motivos para justificar ese optimismo? El primer aspecto que se desprende del Gráfico 3 es que esta fase de acelerada reducción de brechas parece haber llegado recientemente a una meseta. En efecto, desde 2012, las 3 brechas muestran una tendencia al estancamiento. La brecha 2 es la que parecería continuar en una tendencia descendente, aunque a un ritmo mucho más lento. La brecha 1 muestra cierto amesetamiento mientras que la brecha 3 incluso muestra signos de reversión: si excluimos a China del análisis, el centro vuelve a crecer más rápido que la periferia.

El análisis se enriquece desagregando la evolución de las brechas de acuerdo con nuestro modelo de 4 periferias (Gráfico 4). La primera periferia muestra una tendencia a la convergencia, la cual se inicia en la década de 1980 y no presenta interrupciones. En 1960, el

PBI por habitante del centro era 12 veces más alto que el de la primera periferia (recordemos que en el análisis agregado que hicieramos precedentemente, la brecha más alta entre centro y periferia había sido de 9,4 veces). En 1980, dicha brecha llegaba nada menos que a 13 veces, en el año 2000 se había reducido a 7,6 veces y en 2010 a 4. Esta brecha continuó descendiendo incluso después de 2012, año en que identificamos cierto amesetamiento en la reducción de las brechas. En 2013 fue de 3,6 y en 2016, último año de esta serie, de 3,4. Se observa que ha disminuido el ritmo de reducción de esta brecha, pero, aun así, la tendencia muestra una marcha firme a la convergencia.

La situación es diferente cuando nos referimos a la segunda periferia. A comienzos del siglo XX, el centro tenía un PBI por habitante 3 veces superior a la segunda periferia. La Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la posguerra mostraron un ensanchamiento de las brechas, con un máximo de 5,9 en 1960. A partir de entonces, la tendencia fue a la reducción de la brecha, aunque a un ritmo muy leve.¹¹ En los primeros años del siglo XXI se observa una tendencia a la reducción de las brechas, aunque a un ritmo ostensiblemente menor que en el resto de la periferia. En el año 2012, el centro tenía un PBI por habitante sólo 2,2 veces más alto que la segunda periferia, pero a partir de entonces la tendencia se revirtió, observándose un crecimiento leve pero sostenido de la brecha, que llegó a 2,4 en 2016. El fin de la etapa de altos precios internacionales de los productos básicos, y la consiguiente retracción de inversiones en dicho sector, mostró los límites a la convergencia que tiene la Segunda periferia, tanto como los límites que mostró la etapa donde las brechas se redujeron de manera ostensible.

Gráfico 4: Brechas del PBI por habitante entre el centro y las cuatro periferias



Nota: En eje izquierdo PBI per cápita del centro/PBI per cápita de la periferia.

Fuente: Elaboración propia en base a datos Maddison Project Database, version 2018, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>

¹¹ El brusco movimiento que se observa en 1993 obedece al descenso de Rusia a la segunda periferia. Ello ocasionó, en primera instancia, una reducción de la brecha dado que su PBI por habitante era más alto que el promedio de la segunda periferia. Pero en los años subsiguientes la tendencia se revirtió debido a la caída del PBI por habitante ruso ocasionado por las reformas económicas implementadas.

La tercera periferia muestra una evolución que tuvo algunos rasgos de similitud con la primera. Lo notable es que esta periferia tenía, a comienzos de siglo XX, niveles de prosperidad no muy diferentes respecto a la segunda periferia. Desde la década de 1930, el crecimiento de la brecha fue exponencial. En 1969, el PBI por habitante del centro era 13,7 veces más alto que el de la tercera periferia. Su trayectoria era hasta entonces muy similar a la de la primera periferia. Sin embargo, volvió a experimentar una retracción significativa que llevó la brecha de 10 en 1980 a 12,6 en 2000. Comenzó entonces un notable proceso de reducción de la brecha, a tasas incluso algo más elevadas que en el caso de la primera periferia, llegando a 6,5 en 2011. A partir de entonces, la brecha continuó reduciéndose, aunque a un ritmo más lento, llegando a 5,9 en 2016. ¿Estará en esta tercera periferia el nuevo conjunto de países asiáticos con capacidad para dar el salto productivo y tecnológico que los transporte hasta la primera periferia sin pasar por la segunda?

Finalmente, la cuarta periferia muestra la tendencia más drástica a la divergencia, si bien pudo recientemente modificar su situación, aunque de manera temporal. La tendencia a la divergencia fue generalizada a lo largo de todo el siglo XX, donde prácticamente no hubo períodos sostenidos de caída de la brecha. En 1929, el PBI por habitante del centro era 5,6 veces más elevado que el de la cuarta periferia, en 1950 era 6,8 veces más alto, en 1960 ya alcanzaba 9,5, en 1980 subió a 11, en 1990 a 14,7 y en 2000 a 20. Estamos hablando de una verdadera catástrofe, de un subconjunto (donde se agrupa la mayor cantidad de países) que sufrió un notable y sostenido retroceso. Durante la primera década del siglo XXI la caída fue notable: de 20 en 2000 a 13,6 en 2011. Bastó que estos países comenzaran a crecer, en conjunción con la fuerte desaceleración del centro, para experimentar esta notable caída de la brecha. Pero seguimos hablando de enormes distancias, todavía superiores al nivel más alto alcanzado por el promedio de la periferia en todo el período analizado. Después de 2011, la reducción de la brecha se ralentizó, e incluso volvió a crecer de manera reciente, aunque en una baja proporción.

Vemos entonces que, de las cuatro periferias, hubo dos que están reduciendo las brechas (la primera y la tercera), mientras que otras dos se han estancado o incluso han retrocedido. Antes que procesos de convergencia, es persistente la heterogeneidad. Es cierto también que las dos periferias convergentes concentran el 52% de la población mundial, mientras que en las dos periferias divergentes o estancadas vive el 34% de la población mundial.

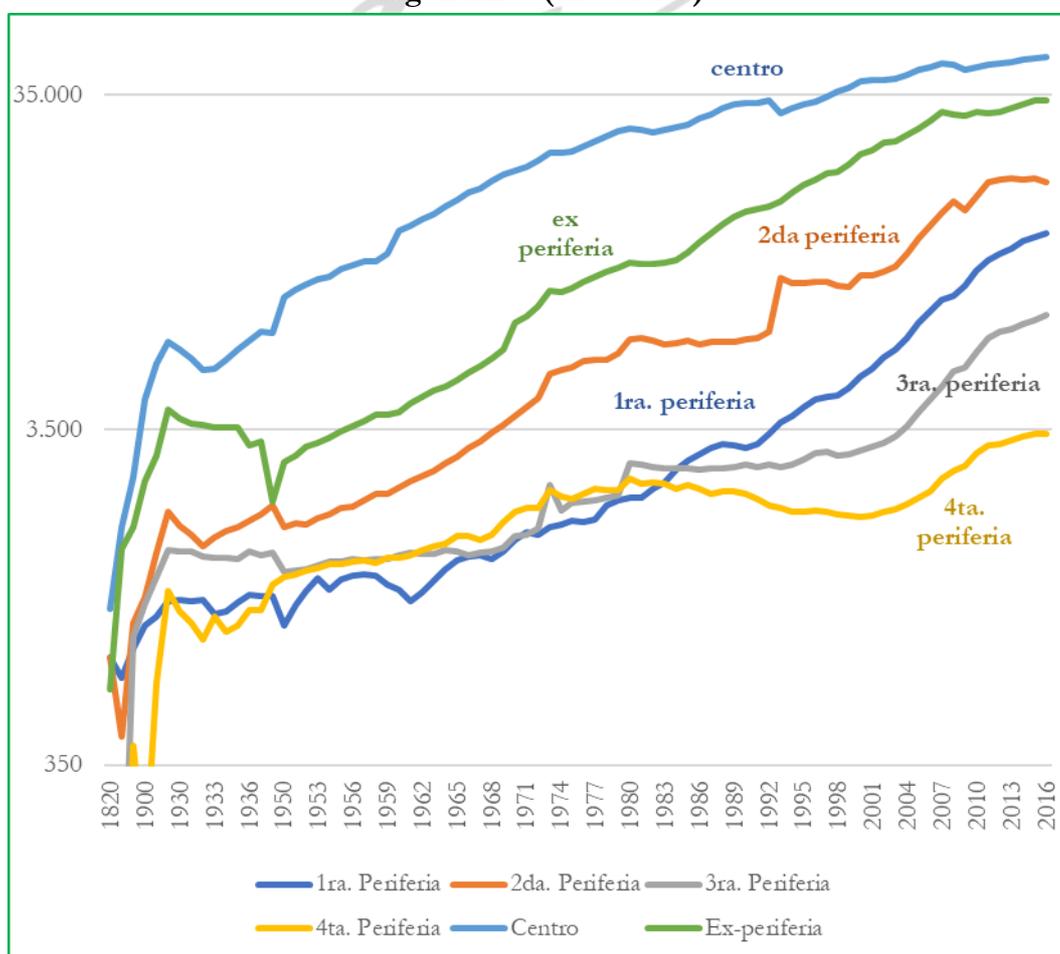
El Gráfico 5 permite observar con mayor claridad las tendencias de largo plazo. Allí se muestra la evolución del PBI por habitante del centro y las cuatro periferias en escala logarítmica. Destaca la tendencia a la convergencia de la ex periferia con el centro y se observa también la similar tendencia que tuvo la segunda periferia con respecto a la ex periferia hasta comienzos de la década de 1970. A partir de entonces, la segunda periferia combina períodos de estancamiento con algunos saltos que no configuran una tendencia convergente. Finalmente, se observa el estancamiento de la tercera periferia hasta la década de 1980 y el posterior crecimiento acelerado, a diferencia de la cuarta periferia, que continuó cayendo hasta comienzos del siglo XXI, mostrando una recuperación posterior algo deslucida.

Las últimas décadas mostraron cambios que no han sido menores. Por primera vez en la historia del capitalismo, los países del centro crecieron por debajo del promedio mundial. Tanto en la década de 1990 como en los primeros años del siglo XXI los países centrales

crecieron a una tasa promedio inferior al promedio mundial, y si consideramos sólo lo ocurrido en el siglo XXI, las cuatro periferias crecieron por encima del promedio del centro (la excepción es la segunda periferia, que creció por encima del centro, pero por debajo de la ex periferia en la década de 2010).

¿Motivos para el optimismo? ¿Por primera vez en la historia del capitalismo podrá plantearse la utopía de un mundo donde se reducen las brechas entre países ricos y países pobres? Se han señalado motivos para matizar ese optimismo y ponerlo en un contexto de mayor heterogeneidad. Más importante aún es preguntarse cuál será la reacción de los países centrales, en particular de sus capas medias, que continúan gozando de ingresos y acceso a bienes materiales y servicios de educación y salud muy por encima de cualquiera de los países de la periferia, pero no es ese su punto de su comparación sino su propio bienestar estancado o decadente, o el de sus padres y abuelos.

Gráfico 5: PBI por habitante del centro y las 4 periferias, 1820-2016, escala logarítmica (en dólares)

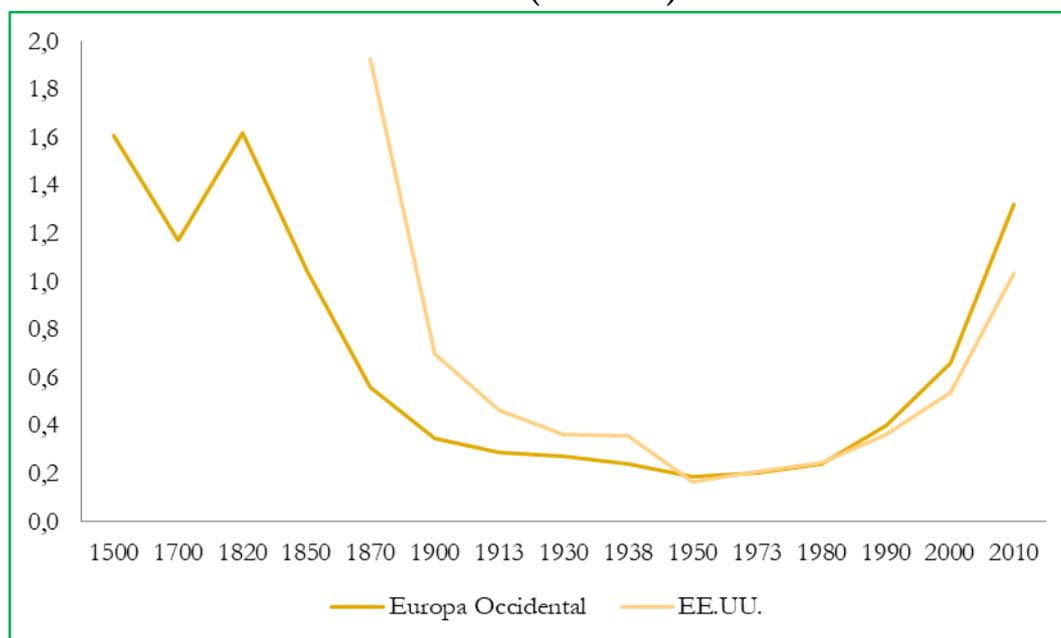


Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maddison Project Database, versión 2018, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>

El ascenso de China

El extraordinario crecimiento de la economía china ha sido el factor de cambio estructural más importante en las tendencias de largo plazo. Algunos autores han señalado que el ascenso de China no tiene nada de sorprendente, tratándose, antes bien, de la recuperación de una tendencia histórica caracterizada por su muy relevante papel en el escenario internacional. Las estadísticas de Maddison indican que China no podía ser considerado un territorio de la periferia mundial entre los siglos XVI y XVIII. El Gráfico 6 da cuenta de que la reciente expansión de China hasta recuperar el lugar de liderazgo mundial en términos del PBI (no así del PBI por habitante) respondería a la recuperación de un rol histórico que, de acuerdo con algunos autores, habría quedado postergado por los conflictos internos y la revolución socialista de Mao Tse Tung de 1949.

Gráfico 6: Brecha del PBI de China con respecto a Europa Occidental (1500-2010) y EE.UU. (1870-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maddison Project Database, versión 2020, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020>

En realidad, el fenómeno es más complejo. Aglietta y Bai (2013) sostienen que el factor de divergencia entre China y los países más desarrollados se originó mucho antes, en el siglo XIX, debido a los constantes ataques externos que sufrió China y que fueron minando su economía, su histórica cohesión interna y el centralismo de la etapa imperial. Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial, China era uno de los países más pobres del mundo. En 1949, la tasa de mortalidad superaba el 18 por mil, la esperanza de vida era menor a 40 años y la mortalidad infantil superaba 130-146 por mil (Aglietta y Bai, 2013). El 80% de la población china era analfabeta y las guerras habían destruido las redes de asistencia médica y provisión de educación. Poco era de esperar ante tan dramático panorama.

La interpretación de Aglietta y Bai (2013) respecto al período de Mao es diferente a la explicación convencional. Mao recuperó el centralismo imperial y la cohesión territorial,

ya no bajo la figura del emperador sino a través del Partido Comunista. Entre 1950 y 1978, la situación social se modificó sustancialmente y el país inició un proceso de industrialización. La tasa de inversión creció del 20% del PBI en 1952 al 35% en 1970. Entre 1952 y 1978 el producto industrial creció a un promedio del 11,5% anual. En este contexto, se produjeron rápidas mejoras en salud y educación: la esperanza de vida subió de 42 a 66 años entre 1950 y 1982, fueron erradicadas las epidemias más mortales, las personas sin escolarización primaria cayeron de 74% a 40% entre 1952 y 1978 y la población analfabeta cayó de 80% a 16,4%.

Otro aspecto que pudo ser solucionado en el período de Mao era el crítico desbalance en la producción de alimentos. En la década de 1970 comenzaba a dar resultado el trabajo de científicos chinos en la introducción de especies de arroz de mayor rendimiento, junto al desarrollo de nuevos fertilizantes y agroquímicos que permitieron un sustantivo incremento de la productividad agrícola (Aglietta y Bai, 2013).

En definitiva, Mao creó las condiciones para este particular esquema de desarrollo capitalista dirigido por el Partido Comunista chino, que se inició en 1978, que comienza a mostrar resultados en la década de 1990 y ya muestra un liderazgo de relevancia en la década de los 2000. Un experimento inédito en la historia del capitalismo y que, una vez más, no tiene punto de conexión alguno con las prescripciones y visiones de la economía convencional.

Entre 2004 y 2014, el mundo asistió a un proceso de fuerte crecimiento en los precios de las materias primas que benefició a los países productores, y que estuvo en buena medida sustentado en la creciente demanda de alimentos, energía y minerales para sostener ese extraordinario proceso de crecimiento e industrialización. Este fue uno de los factores que redujo las brechas en América Latina y África en la primera década del siglo XXI.

América Latina, de la ilusión a la pérdida de rumbo

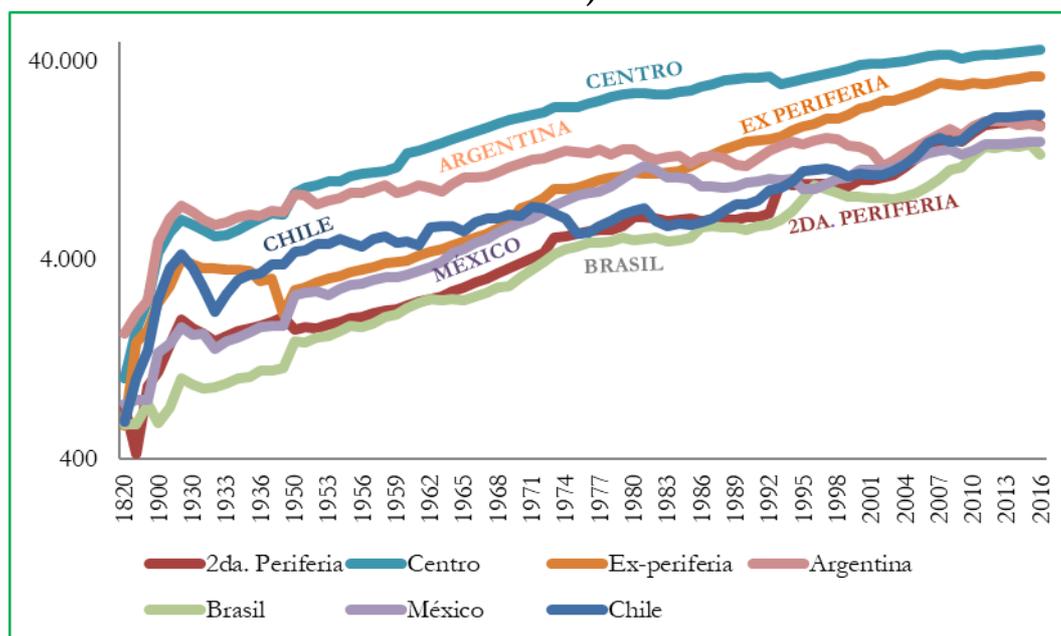
Los datos de los apartados anteriores mostraron un panorama desalentador respecto al desarrollo económico latinoamericano. Ningún país de la región se ubica entre los de mayor crecimiento, ni mostró saltos cualitativos de relevancia durante la segunda mitad del siglo XX, ni se perfila a crecer aceleradamente tras una buena primera década del siglo XXI. El proceso histórico de largo plazo da cuenta de una trayectoria decepcionante.

Los procesos de divergencia entre América Latina y el mundo desarrollado pueden ser divididos en tres etapas. La primera, entre fines de la segunda guerra mundial y comienzos de la década de 1960, debe ser interpretada como de recuperación del viejo continente, antes que de divergencia. En efecto, lo que se verifica entonces es una ampliación sostenida de la brecha hasta ubicarse en un nivel similar al de 1913, no porque América Latina no creciera, sino por la acelerada reconstrucción de las economías del territorio europeo. En las décadas de 1960 y 1970 la brecha se mantuvo estable, aspecto que resulta sobresaliente si tenemos en consideración que se trata de dos de las décadas de mayor expansión de la historia del capitalismo (la llamada “edad de oro del capitalismo”). En efecto, se trató de períodos de alto crecimiento, mejora en los ingresos medios de la población del mundo industrializado, fuerte innovación tecnológica y cambios en los hábitos de vida. En ese contexto, el PBI por habitante latinoamericano creció a un ritmo similar al de Europa Occidental, en base a un proceso de industrialización, dando cuenta de un fenómeno históricamente relevante y que echa tierra

encima de la leyenda negra que impugna los logros de la industrialización latinoamericana. La tercera etapa, a partir de la década de 1980, es la de la “gran divergencia” donde, en solo dos décadas, el PBI por habitante latinoamericano aumentó su brecha con el europeo en 10 puntos porcentuales, retrocediendo al nivel de 1870. En la primera década del siglo XXI, la tendencia muestra señales de reversión y América Latina recupera 3 puntos porcentuales.

En el Gráfico 7 podemos observar la evolución de 4 países de América Latina. Argentina experimentó tasas de crecimiento similares a las del centro durante la década de 1960 y comienzos de 1970. De haber continuado en esa senda de crecimiento, podría hoy tener un nivel de ingreso por habitante similar al de países del centro como Nueva Zelanda. Más intenso aún fue el caso de México, país que, entre 1950 y 1980 siguió la tendencia de la ex periferia. De haber continuado en esa senda, México estaría hoy en ese conglomerado de países que abandonó la condición periférica. Brasil también parecía ubicarse en ese mismo sendero hasta la década de 1980. Diferente es el caso de Chile, el cual no tuvo un desempeño expansivo en la fase de industrialización, pero sí mejoró notablemente su tasa de crecimiento, particularmente a partir de la década de 1990. No obstante, su crecimiento ha tendido a amesetarse en los últimos años y no se observa una reducción sustantiva de brechas o su ingreso en un sendero de desarrollo.

Gráfico 7: Evolución del PBI por habitante en países seleccionados de América Latina, centro, ex periferia y segunda periferia, 1820-2016 (escala logarítmica en dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Maddison Project Database, versión 2020, <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2020>

En suma, de ascendente sector intermedio de la economía mundial, América Latina mutó hacia una situación de relativo estancamiento, expresada no tanto en su retroceso absoluto sino en el claro rezago respecto al crecimiento, tanto del mundo desarrollado como de otras regiones de la periferia. Incluso en un contexto de fuerte crecimiento, como el que tuvo lugar en los primeros años del siglo XXI, la situación no mostró señales significativas de reversión.

El buen desempeño de Chile luce menos rutilante cuando el *zoom* se aleja y se compara su trayectoria con la experimentada por naciones de otras regiones.

Conclusiones

Los elementos teóricos y empíricos presentados en este artículo permiten conjeturar una mayor heterogeneidad en los territorios de la periferia, lo que nos conduce a reformular las hipótesis de Prebisch y a repensar los senderos de desarrollo en el escenario internacional. Este planteo mantiene distancia tanto con los enfoques ortodoxos sobre convergencia como con las teorías marxistas de la dependencia, que postulaban la imposibilidad de abandonar la condición periférica bajo un sistema económico capitalista.

Los resultados expuestos confirman que son pocos los países que abandonaron la condición periférica y que no son muchos los que aparecen insertos en un sendero de desarrollo, de acuerdo con la definición que hemos ensayado en este artículo. La gran novedad de este período es el dinamismo de China, ya que por su relevancia económica adquiere un gran impacto en la economía internacional.

En este escenario complejo y heterogéneo, los países de América Latina no se ubican en senderos de desarrollo evidenciando, antes bien, un alejamiento de las trayectorias más dinámicas de la economía mundial. De haber podido sostener la tasa de crecimiento del período 1940-1980, México podría haber convergido con España, Argentina con Nueva Zelanda y Brasil probablemente habría podido conformar un milagro similar a la industrialización de países asiáticos. Incluso el caso de Chile, de buen desempeño en comparación con otros países de la región, no luce tan impactante cuando se lo compara con países emergentes de otras regiones. La dificultad para sostener estrategias de industrialización y creación de capacidades tecnológicas aparece como el aspecto más notable en este distanciamiento. Las razones de esta divergencia exceden, por cuestiones de espacio, los objetivos de este artículo. Como fuera señalado en Kulfas (2017), los cambios en los enfoques de política económica, avance del neoliberalismo, desarme de las políticas de estímulo productivo y pérdida de densidad de las instituciones de *developmental state*, sobreendeudamiento externo, entre otros, constituyen los principales aspectos de dicha explicación.

El replanteo de la condición periférica en el siglo XXI es un desafío relevante para repensar el sendero de desarrollo, más aún donde el imperativo de la nueva geometría industrial obliga a repensar las políticas de desarrollo. En este marco, las ideas de Prebisch basadas en una gran periferia clásica indiferenciada han perdido relevancia, lo cual no significa que el marco general centro/periferia no conserve poder explicativo. En este sentido, el modelo de cuatro periferias actualiza la teoría de Prebisch a las transformaciones acontecidas desde la década de 1970. El esquema presentado permite describir las tendencias de las últimas décadas, así como proyectar o prever tanto los posibles países que abandonen en el futuro la condición periférica como la caracterización de dichas trayectorias y de los países que presentan dificultades para avanzar hacia el desarrollo.

El presente artículo centró el análisis en un período de tiempo que finaliza en el año 2015, refleja lo acontecido en los tiempos de auge de la globalización que se iniciara en la década de 1990 con la disolución del bloque soviético. En los últimos años, la conjunción

entre el cambio tecnológico y las tensiones geopolíticas entre EE.UU. y China, han comenzado a re-configurar el escenario internacional, iniciando una etapa de *re-shoring* y *near-shoring* caracterizado por la búsqueda de recuperar dinamismo industrial por parte de EE.UU. Esta nueva etapa tendrá implicancias para las periferias, de modo que el modelo aquí presentado podrá ser de utilidad para analizar y proyectar futuras tendencias en materia productiva en los diferentes territorios mundiales.

Referencias

- Aglieta, M. y Bai, G. (2013). *China's Development. Capitalism and Empire*. Routledge.
- Amsden, A. (2007). *Escape from Empire. The Developing World's Journey Through Heaven and Hell*. MIT Press.
- Amsden, A. (2004). La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia. *Revista de la CEPAL*, 82.
- Amsden, A. (2001). *The rise of "the rest". Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press.
- Barro, R. J. y Sala-i-Martin, X. (1995). *Economic Growth*. McGraw-Hill.
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (2014). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ford, M. (2016). *El auge de los robots. La tecnología y la amenaza de un futuro sin empleo*. Paidós.
- Foxley, A. (2012). *La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina*. Corporación de Estudios para América Latina.
- Furtado, C (1961). *Desarrollo y subdesarrollo*. EUDEBA.
- Hirschman, A.O. (1958). *La estrategia del desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Kenney, M. (2013). Where is the value in the value networks?. En UNIDO, *21st century manufacturing* (pp. 11-36) United Nations Industrial Development Organization.
- Kulfas, M. (2017). Desarrollo y reconfiguración productiva en América Latina entre la transnacionalización productiva y el auge de los commodities. Del viejo ideario desarrollista a una búsqueda inconclusa. [Tesis doctoral] Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Medeiros, C., y Serrano, F. (1999). Padrões Monetários Internacionais e Crescimento. En Fiori, J. L. (Org.), *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*, Editora Vozes.
- Milanovic, B. (2015). *Desigualdad mundial. Un nuevo enfoque para la era de la globalización*. Fondo de Cultura Económica.
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Porta, F., Santarcangelo, J., y Scheingart, D. (2017). Cadenas globales de valor y desarrollo económico. *Revista de Economía y Desafíos del Desarrollo*, 1(1), 28-46.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL.
- Singh, A (1995). Asia y América Latina comparados: divergencias económicas en los años '80. *Desarrollo Económico*, 34(136), 513-532.
- Scheingart, D. (2014). Estructura productivo-tecnológica, inserción internacional y desarrollo: hacia una tipología de senderos nacionales. [Tesis de maestría en Sociología Económica] Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín.
- UNIDO (2013). *21st century manufacturing*, United Nations Industrial Development Organization.
- Zysman, John y Breznitz, Dan (2013). Introduction: manufacturing transformed, *UNIDO: 21st century manufacturing*, United Nations Industrial Development Organization.

¿El desarrollo es un sueño eterno? Mariano Grondona ante la crisis de 2001 y los años kirchneristas: del fin del progresismo posible al retorno de la asignatura pendiente

Development as an Eternal Dream? Mariano Grondona in the Face of the 2001 Crisis and the Kirchnerist Years: from the End of Possible Progressivism to the Return of the Pending Subject

Mauricio Schuttenbergⁱ
Martín Vicenteⁱⁱ

Resumen: El presente artículo analiza la producción intelectual de la última etapa de la trayectoria del periodista y ensayista Mariano Grondona, que comprende la crisis del 2001, los años del kirchnerismo y finaliza con su retiro paulatino, concretado en 2016. El trabajo se concentra en los libros que el autor editó en el período seleccionado, que reformulaban sus intervenciones como columnista, para dar cuenta de los giros argumentales de su pensamiento en esos años. El eje argumental de Grondona se desplazó desde su propuesta de un “posliberalismo”, que había construido en la década de 1990, a una perspectiva sumamente crítica de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner, que lo llevó a revisar las tesis decadentistas que expusiera antes de la transición democrática y a reformular la cuestión del desarrollo, una propuesta central de su trayectoria en tándem con la mirada ordenancista.

Palabras clave: Desarrollo económico; Intelectuales; Liberalismo, Conservadurismo.

Abstract: This article analyzes the intellectual production of the last stage in the career of the journalist and essayist Mariano Grondona, which includes the crisis of 2001, the years of Kirchnerism and ends with his gradual retirement, completed in 2016. The work focuses on the books that the author edited in the selected period, which reformulated his interventions as a columnist, to account for the plot twists of his thought in those years. Grondona's argumentative axis shifted from his proposal for a “post-liberalism”, which he had built in the 1990s, to a highly critical perspective of the Néstor and Cristina Kirchner governments, which led him to revisit the decadentist theses that he presented before the democratic transition and to reformulate the question of development, a central proposal of his career in tandem with the ordinance gaze.

Keywords: Economic Development; Intellectuals; Liberalism; Conservatism.

Recibido: 13 de abril de 2022

Aprobado: 29 de marzo 2023

ⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional de La Plata. Universidad Nacional Arturo Jauretche. ORCID: 0000-0002-6744-0268. mauricioschuttenberg@gmail.com

ⁱⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Universidad Nacional de Mar del Plata. ORCID: 0000-0002-5268-1712. vicentemartin28@gmail.com

En la vasta trayectoria intelectual de Mariano Grondona, dos momentos televisivos del nuevo siglo fueron recuperados en polémicas sobre su figura. En el primero, el periodista y ensayista, ante las elecciones de 2007, decía a Elisa Carrió y Rubén Giustiniani (fórmula presidencial de la Confederación Coalición Cívica) que “el socialismo es el movimiento para hoy en América Latina” (Grondona, 2007). En el segundo, ironizaba sobre un posible reemplazo de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner (electa en aquella votación) por su vice, Julio Cobos, tras el enfrentamiento de este con su gobierno luego del conflicto abierto por la resolución 125 de 2008 (Grondona, 2009). Esos movimientos pendulares parecían respectivamente reposicionar al Grondona que se había acercado al progresismo en los años noventa y recordar su etapa de desapego democrático previa a 1983, pero tenían una conexión estricta: tras la crisis de 2001, el ascenso y consolidación de los gobiernos kirchneristas llevaron a Grondona a reformular las pautas con las cuales había interpretado la realidad local en las décadas previas. Si durante los años ochenta y noventa su eje había sido interpretar las condiciones para un cambio cultural que permitiera el desarrollo integral, leyendo la política coyuntural como un mecanismo supeditado a ese horizonte democrático-capitalista, la crisis que cerró el siglo XX e implicó el quiebre de 2001 fue seguida por la aparición de un fenómeno político que, en su lectura, desandaba el sendero del desarrollo al cual el país se había asomado luego de 1983: el kirchnerismo operó para Grondona como una experiencia que borraba los mejores logros de la democracia (el pluralismo democrático y la modernización económica) sin resolver sus males, sino creando nuevos y ofreciendo iteraciones de otros precedentes.

Esas escenas televisivas, señaladas por diversas voces polémicas para subrayar un vaivén o retorno de Grondona a una supuesta verdadera identidad derechista se explican desde la lectura más densa que el autor fue ensayando en sus textos periodísticos y puliendo luego en libros que enlazaban la coyuntura con perspectivas de más largo alcance, práctica que había sostenido en toda su carrera.¹ En este texto proponemos que el posicionamiento de Grondona frente al kirchnerismo fue extensivo de sus posturas inmediatamente previas, se inscribió en una lógica de largo alcance en su trayectoria y no fue, por eso, una simple reformulación de su antiperonismo juvenil. Lejos de volver a esas ideas, fueron las pautas de lo que definió como su “giro progresista” en los años ochenta y noventa las que signaron su mirada ante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner. Para mostrarlo, enfocaremos la renovación de trabajos sobre Grondona plasmada en los últimos años, que permiten una mirada en detalle sobre su figura, que nos llevará a consideraciones metodológicas y luego se abrirá a mostrar las tres etapas de su trayectoria como pauta de enfoque. Tras ello, se avanzará sobre su lectura de la crisis de 2001, del kirchnerismo y en mostrar una nueva inflexión sobre uno de los ejes permanentes de su reflexión pública: el desarrollo, horizonte que una y otra vez pensó como complemento de su mirada ordenancista.

¹ Entre otras: Gvirtz (2010); Feinmann (2007a, y 2007b). Ver especialmente Minutella (2021).

Reconstruyendo una figura múltiple

Puntos para un enfoque

Los textos académicos sobre el perfil de Grondona son parte de un mapa más amplio, que incluye artículos periodísticos, escritos polémicos e intervenciones político-culturales. Amén de trabajos donde el autor forma parte de relatos mayores, hasta años recientes el interés académico se centró mayormente en sus intervenciones durante los años de alternancia entre democracia y dictadura abiertos por el golpe de Estado de 1955 (Mazzei, 1997; Risler, 2019; Smulovitz, 1993; Vazeilles, 2001). Ello centralizó su sitio como un intelectual vinculado a los proyectos de transformación sociopolítica vía *manu militari*, al tiempo que ocluyó otros lineamientos, como su pertenencia a un espacio liberal-conservador amplio (muchas veces sobreentendido), que comenzaron a ser relevados recientemente (Vicente, 2014a; 2014b; y 2015). Asimismo, la trayectoria de Grondona tras el retorno democrático de 1983 fue foco de interés para una serie de estudios, conformando otro grupo analítico (Muraca, 2016; Vicente y Schuttenberg, 2021; Vommaro, 2008; Vommaro y Baldoni, 2012), junto con una detallada biografía (Sivak, 2007). Estos textos recientes permiten ver en detalle su perfil intelectual y político, que puede ser descompuesto en tres ciclos de la mano de la historia política local, en la cual sus intervenciones estuvieron inmersas una y otra vez. Su abordaje permite ver el tránsito de Grondona como una sucesión de etapas donde su perfil se enlazó con las vicisitudes de la vida pública.

El enfoque en términos de historia político-intelectual de autores cuya obra es reciente, implica una serie de consideraciones. Primero, la doble contextualización: en sentido histórico y en su trayectoria, supone captar la densidad ideológica, temporal y estratégica de sus posiciones político-intelectuales (Dosse, 2007), considerando la lectura en el marco de una trayectoria más amplia que permite inscribir en ella el momento abordado considerando movimientos del actor que no fueron, como supusieron ciertas críticas políticas, “virajes políticos” (Bunzel, 1990). En segundo término, un análisis de las estrategias de intervención del actor a la luz de transformaciones contextuales que, en el caso de Grondona, están atravesadas por cambios conceptuales (Koselleck, 2012) marcados por el imperativo democrático que se hizo central desde 1983. Ello determinó la reformulación de la gramática liberal-conservadora previa y su reajuste al lenguaje político de la nueva etapa, donde las pautas liberales giraron tanto a derecha como a izquierda (Freibrun, 2014; Morresi, 2008). En tercer lugar, la figura de Grondona (por el tipo de producción que privilegió) es estudiada aquí por medio de una serie de capas que buscan atender a su narrativa: desde su trayectoria, abordando en el eje la intervención que eligió como resúmenes de sus textos en libros, y desgranando a partir de ello otras propuestas, especialmente las columnas periodísticas que daban contenido a esos libros, a fin de dotar de mayor densidad contextual las construcciones argumentales, que el propio Grondona explicó como una complementación entre periodismo y reflexión académica, que marcó su trayectoria, que leemos a continuación en torno a tres etapas.

*Una trayectoria en tres etapas*²

Nacido en Buenos Aires en 1932, Grondona siguió pasos típicos de un joven de sectores de buena posición económica: educación en el colegio Champagnat, crianza religiosa (estuvo cerca de ordenarse), estudios universitarios en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, donde comenzó el activismo que abrió la primera etapa de su trayectoria pública. Se trató de un período de ascenso, consolidación y desarrollo de su figura como referente liberal-conservador en el ciclo de inestabilidad institucional entre 1955 y 1983. Tras ser dirigente estudiantil antiperonista, llegó a *La Nación* a fines de los cincuenta, en un proceso de cambios en el periódico donde ganaron lugares jóvenes como él y Claudio Escribano (Caligaris y Ezcurra, 2021, Sidicaro, 1993). Grondona formó parte de experiencias clave de la renovación periodística de la década siguiente, desde la más importante revista de esa tendencia, *Primera Plana* (Mochkovsky, 2003) a experiencias menores como *El Príncipe*, al tiempo que llegó a la televisión, primero en *Parlamento 13* y luego en el exitoso *Tiempo Nuevo*. Su dupla con Bernardo Neustadt a fines de los sesenta marcó la pantalla política: el periodista de tonos álgidos, por un lado, el analista académico, por otro (Fernández Díaz, 1993). Luego firmó en la exitosa revista *Gente*, al tiempo que reconstruyó su relación con Jacobo Timerman tras su salida de *Primera Plana* y se sumó a *La Opinión*, el diario que el editor lanzó en 1971 (Mochkovsky, 2003). Posteriormente, dirigió la revista *Visión*, desde donde comenzó a construir un perfil de analista internacional. Durante esos años, editó *Política y gobierno* (1962), *Factores de poder en la Argentina* (1965), *La Argentina en el tiempo y en el mundo* (1966) y *Los dos poderes* (1973), centralmente preocupados en la relación entre orden y desarrollo en un país inestable.

En ese ciclo, Grondona tuvo posiciones visibles: fue comando civil en el golpe contra Perón y construyó su ascenso público desde *La Nación*. Atendió al proyecto de Arturo Frondizi (“como toda mi generación, fui un desarrollista”, dijo en más de una ocasión) pero se sumó al interinato de José María Guido tras el golpe de 1962. Vio con atención a Arturo Illia, pero lo fustigó desde *Primera Plana*, promoviendo la figura del general Juan Carlos Onganía, sobre quien luego ironizó su decepción: “Queríamos un De Gaulle y nos salió un Franco”. En el ocaso de la “Revolución Argentina” colocó sus expectativas en el retorno de Perón como garante de un ordenamiento centrista ante la Argentina de los extremos y, tras la muerte del líder, buscó ese orden en los políticos profesionales peronistas y radicales e incluso en José López Rega y el sindicalismo peronista (Borrelli, 2021). Como otras figuras del espacio liberal-conservador, entendió que el “Proceso de Reorganización Nacional” debía ser una dictadura refundacional ante una Argentina que veía desquiciada (Vicente, 2015). Pero, a diferencia de otros referentes de ese espacio decepcionados con su derrumbe, realizó una operación de recuperación de los principios democráticos: en *La construcción de la democracia* los postuló como base de convivencia para construir una cultura política deseable y una economía para el progreso, al tiempo que releyó bajo esa óptica retrospectiva su trabajo y la tradición liberal argentina.

² Este segmento se basa en las investigaciones de Sivak (2005); Vicente (2014a, 2014b); Vicente y Schuttenberg (2021), ciclo *Un mundo con periodistas* (Majul et al., 2014) y comunicaciones con informantes. Se cita oportunamente bibliografía específica sobre puntos particulares.

Ello abrió el segundo ciclo de su vida pública: el de la democracia. Al tiempo que la Argentina reconstruía su sistema político, el liberalismo local expresaba una serie de transformaciones que, de la mano de las dinámicas internacionales, lo llevaron a acercarse a una concepción más abierta sobre esa tradición, que describió como un verdadero descubrimiento (Grondona, 1986). Allí se propuso escribir un ciclo de trabajos de inspiración weberiana al que llamó “trilogía de los valores” o “del desarrollo”. Los dos primeros tomos, *Los pensadores de la libertad* y *Bajo el imperio de las ideas morales*, se editaron en 1986 y 1987, mientras que el cierre llegó a fines del siglo, con el largamente anunciado *Las condiciones culturales del desarrollo político* (1999). En esos años se consolidó como referente del periodismo político televisivo desde *Hora Clave*; articuló sus columnas en *La Nación* con libros que imbricaban coyuntura y problemáticas de mayor alcance, como *El posliberalismo*, *La corrupción*, *La Argentina como vocación* y *El mundo en clave*, que formaron parte del entramado entre periodismo y ensayo, sistema editorial y construcción de figuras que caracterizó parte de los vínculos entre periodismo y edición en la etapa (Baldoni, et al, 2018). El ensayista liberal-conservador de antaño hizo autocrítica de sus apoyos a dictaduras pasadas y, de modo alberdiano, enfatizó las limitaciones éticas del liberalismo argentino: más preocupados por la flotación del dólar que por la de cadáveres en el Río de la Plata durante la última dictadura (como subrayó en una frase de alta repercusión), ajenos al drama social de las reformas neoliberales en los propios noventa –como alertó al elogiar estructuralmente ese rumbo– (Grondona, 1992).

Esas posiciones y su diálogo con figuras del progresismo político (de Carlos Chacho Álvarez a Rodolfo Terragno), periodístico (incluso críticos de su pasado, como Jorge Lanata y Horacio Verbitsky) y de las Organizaciones No Gubernamentales (como Luis Moreno Ocampo o Marta Oyhanarte) lo pusieron en contacto con el heterogéneo espacio progresista de los noventa (Minutella y Álvarez, 2019). No faltaron voces suspicaces ante “el giro” de Grondona, pero este fue consecuencia del proyecto planteado en el cierre de la última dictadura, basado en su concepción sobre la democracia liberal y el desarrollo capitalista.³ Sin embargo, el final de la década y el inicio del nuevo siglo comenzaron a marcar el fin de esa etapa, donde Grondona advertía una y otra vez que las materias pendientes de la Argentina acercaban un horizonte aciago, que se concretó en la crisis del 2001. La llegada a la presidencia de Néstor Kirchner abrió la última etapa de la trayectoria del ensayista y columnista, que se cerró con su gradual salida de la vida pública tras sufrir un ACV en 2012 y se completó en 2016. Sobre ella nos concentramos a continuación.

La única verdad es *La realidad*: en torno a la crisis

La Alianza y la incompletud sistémica

La realidad. El despertar del sueño argentino se publicó a mediados de 2001. Grondona no llamaba allí a *despertar un sueño* sino a *despertar de uno*: el mito del país rico, que por su efecto opiáceo postraba el empuje hacia el verdadero desarrollo. El argumento central de la obra apuntaba a marcar el contraste entre la realidad argentina y lo que el autor entendía como su fantasía

³ Pueden verse intervenciones disímiles que negaban al Grondona presuntamente *progre* y subrayaban a un derechista antisemita (Abraham, 1993 –el propio Timerman le endilgaba eso en sus peleas–, Sivak, 2005) o ensayos que buscaban ubicar al intelectual de la videopolítica en continuidad a su figura previa a 1983 (Rinesi, 1993). Aún años luego de ese momento, ese tono se mantenía en textos que lo collocaban en la línea del golpismo autoritario (Vazeilles, 2001).

fatal: “La rica Argentina de nuestros abuelos”, que no existía más. Por ello, era necesaria la visión realista de un país necesitado de un renacimiento, graficada en la metáfora del túnel como imagen de crisis extendida, aunque no sin salida. El gobierno de la Alianza entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (FREPASO), que Grondona alentó, operaba como marco de intelección de una lectura donde esa fórmula no lograba corregir por centro-izquierda los defectos que la centro-derecha menemista había dejado pendientes tras una gestión que el ensayista entendía exitosa en términos estructurales de modernización económica y apertura internacional, pero falente en inclusión económica y transparencia política.

La realidad reformulaba las columnas periodísticas de Grondona para narrar una suerte de historia en tiempo presente de la etapa aliancista, y expuso un modo de repensar su acercamiento al progresismo, en tanto enfatizaba que la salida progresista que había apoyado estaba en deuda con sus propias promesas, lo que implicaba no alcanzar su necesario efecto sistémico. Grondona marcaba que la sociedad que había sostenido las reformas económicas menemistas se había sentido insatisfecha ante la persistencia de problemas graves como la corrupción y los liderazgos poco republicanos, por lo que había buscado en la figura de Fernando De la Rúa (con quien el autor tenía una relación de amistad) una solución a esos conflictos. El radical, sin embargo, no había podido responder al contrato electoral y la crisis de su gobierno arrastraba a toda la sociedad.

Si Alfonsín había logrado la institucionalización democrática y Menem la modernización económica, De la Rúa debía corregir la corrupción y desmesura menemistas sin modificar el proyecto económico general, que debía dotarse de sentido social y transparencia institucional. La Alianza, subrayaba Grondona, había llegado al poder izando dos banderas: la reactivación económica y la depuración moral de la política, pero en ambas se había quedado a mitad de un camino que se volvía cada vez más estrecho. El tono serio del presidente, en las antípodas de Menem, así, tenía impacto negativo en la sociedad, como un hilo conductor de los problemas objetivos al malestar subjetivo, dado que el presidente no tenía ni el empuje de Alfonsín ni el carisma de Menem y por ello su figura, en medio de la crisis que lo antecedía, no despertaba pasiones ni confianza: el contrato electoral se desvanecía en el gris de su perfil y el gobierno discurría “bajo el imperio de un adverbio de negación” (Grondona, 2001, p. 32).⁴

La presencia del miedo como parálisis, posición con la cual ciertos analistas describían a De la Rúa, tenía en la lupa de Grondona un efecto sistémico: entre la sociedad y la política, y en la base del estancamiento económico.⁵ Ello destacaba los peores rasgos de De la Rúa, como su temperamento poco firme, en lugar de alumbrar los mejores, como su estilo sin estridencias o su altura como jurista (que Grondona leía como valores socialmente apreciados). Por ello, el autor comparaba al presidente con liderazgos arriesgados como los de Menem y Cavallo, para marcar que en ellos latía también el extremismo que nuevamente mostraba los vínculos entre las figuras y el humor social: “En lugar de una cauta, incluso

⁴ La “cultura de la queja” (2001, p. 22), aparecerá meses luego en un texto de Alejandro Rozitchner (2002), antes de su colaboración televisiva con Grondona. En este se trataba de un modo de anudar el mal humor social con las limitaciones del presidente, mientras Rozitchner aludía centralmente a un signo de la cultura argentina, plasmado en la simbología del tango, que empujaba a la permanente “producción de crisis”. La lectura tenía enclave en una serie de heterogénea literatura sobre la crisis en torno a 2001 (Saferstein, 2021).

⁵ Aquí Grondona debatía especialmente con su compañero de sección en *La Nación*, Joaquín Morales Solá, quien marcaba esa actitud como central en la encerrona del presidente.

escéptica, esperanza, caemos en ciclos de euforia y desazón” (Grondona, 2001, p. 31). La no solución de la corrupción y la impunidad concomitante habían llevado a una mirada generalista contra los políticos, lo cual congelaba a la sociedad o la ponía al borde de los exabruptos de esas figuras, que capturaban en sí la dinámica pública. En lugar de ser un líder capaz de moderar esos extremos, De la Rúa asistía pasivo a la crisis y, por ello mismo, era un motor de ella. Grondona enfatizaba, así, la necesidad de “recuperación de lo que alguna vez fue la *promesa* argentina” porque, más allá de ese movimiento pendular, estaba el riesgo en el cual se insertaba el contexto del libro: el de la “meseta al parecer interminable” (Grondona, 2001, p. 74) a la que De la Rúa ponía rostro.

Si lo antedicho implicaba una relación transversal entre la sociedad y dirigencia política, Grondona consideraba necesaria una advertencia frente a ciertos gestos de las figuras partidarias, a las que pedía mirar a la sociedad e hilvanar “el escenario y la platea” (Grondona, 2001, pp. 39-41). “La crisis política se ha vuelto ruidosa sobre el escenario porque responde a un signo más profundo: la desilusión de la platea” y por eso debía atenderse cómo la “clase política” (Grondona, 2001, p. 42) se comportaba en una coyuntura semejante. Era una advertencia, también, sobre las reacciones corporativas y acusatorias del periodismo: si Menem había reiterado que la apelación a la corrupción era un arma *amarilla* de la prensa, De la Rúa debía entender que las críticas no buscaban horadarlo, sino hacerlo reaccionar ante el contexto apremiante. Ello se imbricaba con una lectura sobre posibles golpes de Estado sin militares en el entramado regional (la atención a América Latina para interpretar problemas sistémicos era un eje de la reflexión de Grondona, central por su etapa al frente de *Visión*). “Al desprestigio simultáneo de los partidos tradicionales del régimen democrático lo sucede, muchas veces, la exaltación de un demagogo autoritario” (Grondona, 2001, p. 48), en el caso argentino por el impacto de la corrupción. Grondona pensaba en el caso venezolano, donde la figura de Hugo Chávez debía ser medida como un horizonte plausible para la región. La madeja donde sociedad, política y poderes se entrelazaban no acababa allí: los mercados aparecían como un “tercer elector”, informal, tras las encuestas y el sistema de voto formal (Grondona, 2001, pp. 67-71), que también miraba al radical con gesto acre. Venezuela volvería, en otro sentido, en sus intervenciones durante el ciclo kirchnerista. El análisis no buscaba concentrar en De la Rúa su crítica, sino que entendía que la fórmula que había compuesto con Carlos Álvarez era bicéfala, caracterizada por las estrategias diferentes sobre las banderas de la Alianza: De la Rúa había apostado a la economía, Álvarez a la transparencia. La renuncia de *Chacho* al gobierno mostraba que, con la economía en pésimas condiciones, poco quedaba del programa aliancista, al punto tal que el regreso de Cavallo al ministerio de Economía (tras su gestión como ministro de Menem, donde implementó el plan de convertibilidad) no impedía la primacía de la política: pese a su poder podía ser nuevamente un fusible a uso del presidente (Grondona, 2001, pp. 70-71), lo que efectivamente acabó ocurriendo: se trataba de un problema político sistémico, como Grondona subrayaba, donde la economía tenía un rol central.

El atolladero en el cual el gobierno aliancista se había movido con poca destreza era una muestra del problema que recorría la trama argumental de Grondona: la idea del sueño de la Argentina próspera en crisis. En base a esa lectura, el autor apelaba a la historia, marcando cómo a comienzos del siglo XX el país crecía a altas tasas y ello permitía que diversos sectores sociales tuvieran expectativas de mejorar sus vidas: la Argentina fue un país rico mientras las riquezas dependían de ventajas comparativas. Pero, como lo había marcado en

diversos trabajos, Grondona señalaba que en torno al golpe de Estado de 1930 se hacía patente un doble problema: ruptura de la cultura democrática y límite al desarrollo como articulador social. Como en toda su trayectoria, la mirada de Grondona mostraba coincidencias generales con la narrativa liberal-conservadora, pero subrayaba una diferencia clave, al no considerar como punto de quiebre la ley electoral Sáenz Peña y con ella la democracia de masas, sino el golpismo (Vicente, 2014a).

Esa lectura que juzgaba el siglo le permitía plantear como verdadero desafío futuro pensar si, como sociedad, la Argentina estaría preparada para lo que leía como la revolución mental que se aproximaba: no depender de la riqueza dada sino crearla de manera muy diferente a la dominante durante el siglo XX. Algunos países de la región, enfatizaba Grondona, ya habían aceptado el reto, como Chile y México, y serían los ricos del futuro. Aquí aparecía otra de las clásicas estrategias argumentativas del columnista: mencionar un país con un gobierno de centro-izquierda y otro de centro-derecha como ejemplos para destacar la relación entre ideología, democracia y desarrollo. Los procesos político-económicos exitosos cruzaban el mapa ideológico por el acuerdo sistémico, en continuidad con sus preocupaciones de los años ochenta y, especialmente, 'noventa. En esa etapa, Grondona planteaba la existencia de un capitalismo con rostro humano y agenda social, de desarrollo inclusivo, como el de los países europeos que habían llegado a él con años de esfuerzo y políticas de Estado acordadas “desde el centro” por partidos a izquierda y derecha; y otro modelo, como el norteamericano, donde la ley de la competencia regía “sin anestesia” para empresarios y trabajadores, generando un crecimiento acelerado al costo de desigualdades diversas (Vicente y Schuttenberg, 2021). Argentina debía atender a ello ya que, si el dilema ordenador (o la única opción) volvía a ser entre el populismo económico que había regido hasta los ochenta y el capitalismo sin sentido social de los noventa, no habría dónde ir. El reto que marcaba Grondona expresaba un malestar en la cultura política local ya que, a pesar de haber adoptado con fuerza el modelo capitalista abierto en el ciclo noventista, seguía existiendo añoranza a la economía cerrada previa (Grondona, 2001, p. 106):⁶

El camino hacia una economía abierta y competitiva se ha vuelto poco transitable. Síntomas como el desempleo, la recesión y el cierre, adelgazamiento o emigración de empresas nos siguen acosando. Pero más grave aún es que se multipliquen los gestos de añoranza por la economía cerrada que habíamos abandonado. (...) Se creyó que el giro de ciento ochenta grados hacia la economía capitalista de los países avanzados le traería frutos abundantes e inmediatos. Habíamos abandonado el infierno del estatismo inflacionario. Entraríamos de lleno en el paraíso del capitalismo desarrollado. Pero ahora padecemos el agudo dolor de un purgatorio que no habíamos imaginado (Grondona, 2001, pp. 106-107).

En el marco de la crisis, las ideas de Grondona volvían a sus admoniciones de las dos décadas previas: el modelo de la Argentina de economía dirigista era inviable y por ello había sido superado con el apoyo social que se expresó en torno a las reformas de la década de 1990. Pero si no se reconocía errores (o puntos ciegos) en la implantación del modelo aperturista, cuyas llagas sociales estaban a la vista, no habría síntesis posible. La propia

⁶ Este punto ofrecerá una continuidad para el análisis de Grondona sobre la etapa kirchnerista como vuelta del fantasma populista y, en términos más amplios dentro de las miradas anti-kirchneristas, una variación que acabará en la lectura anti-peronista sobre la centralidad de las décadas marcadas por el peronismo como “70 años de decadencia”, que se expresaron al momento de su retiro público (Schuttenberg, 2019).

Alianza lo había hecho parte de su programa, amplios sectores sociales lo marcaban (incluso con protesta en las calles, tema que Grondona atendió y veremos), pero sin embargo allí seguía. Para ello, Grondona volvía a la explicación que desplegaba desde los mismos años: el problema estribaba en que la Argentina había buscado entrar en el modelo capitalista de los países de punta sin prever consecuencias, especialmente sociales, pero también desatendiendo su densidad cultural-política. Dado ya el salto modernizador, pero sin la resolución prometida por la fallida Alianza, la tarea era completar el paso del populismo económico al capitalismo cuidadosamente, creando redes de seguridad: “no se podía pasar del infierno estatista del Tercer Mundo al paraíso capitalista del Primer Mundo”, como presentaba Menem, lo que el autor veía como una ligereza (Grondona, 2001, p. 113). Se necesitaba sentar las bases de un capitalismo capaz de abandonar añoranzas estatistas y repensar el sitio de la Argentina en la trama mundial como modo de enfrentar *la realidad* o la crisis no dejaría lecciones: “Todo seguirá mal mientras la fantasía de la Argentina rica, fácil y segura nos siga encandilando” (Grondona, 2001, p. 138).

Puente sobre aguas turbulentas

Con el estallido de 2001, Grondona buscó subrayar una mirada sobre la economía plenamente política, destacando lo que consideraba uno de los grandes ejes de la mala lectura de la economía: su politización, la inflación de la política que, como un río desbordado, inundaba los campos cercanos de las finanzas, la economía y la situación social. ¿Cuál debía ser el cauce de la política en una sociedad ordenada? Uno, el de las instituciones superiores del sistema. Otro, el de los niveles “en cierto modo inferiores” (Grondona, 2001, p. 143). La política en la superestructura institucional aparecía como la deseable, la desbordada no era sino diseminación que inundaba al sistema: así había sido en la etapa de la crisis, desde las pujas entre Menem y Cavallo o Menem y Duhalde a las de De la Rúa y Álvarez. En continuidad con esta lectura, el diagnóstico de la politización atravesará su visión sobre el kirchnerismo, como veremos. Para evitar sus consecuencias, los argentinos debían pasar de una democracia plebiscitaria a una constitucional, donde prevalecieran las instituciones por encima de la politización sin cauce de políticos que anteponían su imagen o rencillas a una mirada de horizonte: “Cuando los vientos de la política soplan fuertemente, deben ser contenidos por altas murallas apolíticas arriba y debajo de las posiciones legislativas y ministeriales en torno a las cuales se suceden las batallas. Ausentes estos muros la política, deviniendo inflacionaria, se desborda” (Grondona, 2001, p. 145).

Esta perspectiva llevaba a Grondona a otra de sus argumentaciones clásicas, la de los modelos, aquí entre dos clases de democracia: la constitucional, entendida como la que anteponen la ley al consenso, y la plebiscitaria, comprendida como aquella donde hasta la propia ley depende de pronunciamientos mayoritarios (Grondona, 2001, p. 168). Grondona nuevamente subrayaba una idea que será central en sus posiciones en los años siguientes y que, en parte, reposicionaba su pensamiento antipopulista previo: no habría chance de estabilizar un proyecto de mediano plazo y generar una economía eficaz con vaivenes que dependían de los meros humores sociales ni de una politización desfasada de las instituciones. Tanto el populismo para las masas como el juego político personalista eran lesivos del orden democrático. Si ello tenía un rostro “por arriba” en la dinámica de los principales políticos, también ofrecía otro “por abajo” en el conflicto social: en los hechos de diciembre de 2001 y en la

“Masacre de Avellaneda” durante el interinato de Duhalde, Grondona advirtió una amenaza: que la “emoción” del clamor popular superase la “racionalidad” legal (Schuttenberg y Quintaié, 2018).⁷

Colocando en una lectura histórica el momento de debilidad institucional, Grondona propuso una tipología para los presidentes argentinos. Como “protagonistas acertados”, ubicó a quienes desarrollaron “impetuosamente” el país: Mitre, Sarmiento y Roca, centrales en el panteón liberal-conservador y contrapuestos a los “presidentes actores de reparto”, con quienes el país iba “a la deriva”, como Ramón Castillo, Isabel Perón y los propios De la Rúa y Duhalde. Si el radical había quedado marcado por el colapso, el justicialista aún podía redimirse (Grondona, 2002, junio). Para el columnista, era necesario el llamado a elecciones anticipadas para alcanzar una conducción firme que Duhalde no había logrado (Grondona, 2002, marzo), principalmente, por no haber sabido sacar al país del “pozo económico y social” en que se encontraba, sumado al erróneo abandono la convertibilidad en lugar de una corrección del modelo (Schuttenberg y Quintaié, 2018). El lomense cumplió una parte de la propuesta con el llamado electoral, pero también abrió el camino a la presidencia de Kirchner, que dio marco a la última etapa de la trayectoria de Grondona.

Grondona fue un crítico a Kirchner desde la campaña electoral, apoyando primero al economista Ricardo López Murphy y luego a Menem.⁸ En su lectura irónica, el patagónico recogía (con otro signo) los males del economista y del expresidente: dogmático como el primero, desapegado del republicanismo como el riojano, pero sin la mirada ética de aquel ni el talento político de este. Con su asunción, el columnista enfatizó que era un político de ideas cerradas, previas a las de la Argentina democrática: una mirada ajena al mundo, una visión “setentista”, de liderazgo verticalista y alejado del institucionalismo, una concepción económica atrasada. El cúmulo de críticas a la presidencia de Kirchner, sin embargo, no fue sino una antesala a la presidencia de Cristina Fernández, donde vio un salto exponencial de las peores lógicas imperantes desde 2003, por lo que consideró acuciante dilucidar qué significaba la experiencia kirchnerista y proponer una respuesta tan sistémica como lo era el propio kirchnerismo.

Un poskirchnerismo para el momento kirchnerista

La historia como salida al callejón

El triunfo de Cristina Fernández en las presidenciales de 2007 catapultó un escenario de fragmentación del espacio opositor, donde Elisa Carrió quedó posicionada en un segundo puesto.⁹ Grondona tenía buenas relaciones con la chaqueña, cuyo modelo de oposición basada en un “contrato moral” de centro-izquierda a centro-derecha compartía, si bien le exigía mayor pericia en las formulaciones económicas. En una entrevista televisiva a la fórmula

⁷ Su cuestionamiento a la movilización popular puede consultarse en: Grondona 2001, diciembre 2; 2001, diciembre 12; 2001, diciembre 30.

⁸ Grondona siguió interesado en la figura del economista, promoviendo su alianza con Carrió: ver Grondona, 2005, y Grondona, 2007, agosto.

⁹ Sobre la cuestión de las derechas en la etapa post 2001 puede consultarse (Schuttenberg, 2014 y 2019).

Carrió-Giustiniani se produjo la anécdota que se narra al inicio de este artículo. Para Grondona la elección de Cristina Fernández¹⁰ traería consigo el peligro de una serie ilimitada de reelecciones del matrimonio Kirchner que llevaría a una suerte de “monarquía bicéfala” detrás de la fachada de república democrática (Grondona, 2007, julio 21). Se trataba, así, de pensar el cambio sistémico y de mostrar que el kirchnerismo no era un verdadero progresismo, porque desatendía las ideas de pluralismo político y modernización económica.

A pocos meses de la asunción del gobierno estalló el llamado “conflicto de la 125”, cuando en marzo de 2008 la administración nacional intentó establecer un nuevo régimen de retenciones móviles. La oposición socialmente transversal articuló referentes de grandes organizaciones agropecuarias, sectores de pequeños productores, políticos e intelectuales y fue replicada por una reformulación del oficialismo, donde el voto del vicepresidente Cobos contra la medida de su propio gobierno plasmó el contexto para la dura ironía entre Grondona y Biolcati ya narrada. El conflicto se convirtió en uno de los más importantes de la historia argentina entre las corporaciones agrarias y el Estado, pero sobrepasó ese plano: repuso la problemática política de “el campo” en la vida pública (Hora, 2018), y marcó un quiebre que implicó la acentuación del discurso opositor que alertaba sobre el resurgimiento del populismo, donde Grondona tuvo una voz destacada, enfatizando la lectura que adelantamos.

El autor se posicionó como el periodista más gravitante del diario *La Nación*, tanto por la cantidad de columnas publicadas¹¹ durante esos meses como por lo sentencioso de sus reflexiones: su perfil de columnista se elevó sobre su figura televisiva, allí ya alejada de los primeros planos (Castrelo, 2021). En un punto, las ideas de Grondona parecían situar en sí la idea de “intelectual colectivo” que Ricardo Sidicaro (1993) propuso para el matutino: sus perspectivas argumentales reflejaron las posiciones editoriales y fueron acompañadas por columnistas como Joaquín Morales Solá y Jorge Fernández Díaz e intelectuales como Juan José Sebreli o Marcos Aguinis, que comenzaron a dar nuevo perfil a las posiciones antikirchneristas, insertándolas en un esquema liberal-conservador más tradicional y cohesionado. Grondona propuso que el añejo problema de la relación entre democracia y demagogia debía ser repuesto en relación al kirchnerismo, donde la democracia como gobierno de las mayorías redundaba en demagogia como adulación *anti-institucional* de esas mayorías (Castrelo, 2021). Ello reactualizaba sus interpretaciones en contextos dictatoriales, donde había propuesto que los gobiernos derrocados no eran democráticos sino demagógicos por haber forzado las instituciones *antes* que los golpistas, vaciándolas (Vitale, 2015).

El “conflicto de la 125” operó como acontecimiento que permitió la reactivación de ciertas querellas e imaginarios y dinamizó nuevas lecturas y articulaciones. En torno a ese vertiginoso mapa, el gobierno de Cristina Fernández, antes y después del deceso de su marido en octubre de 2010, presentó una serie de medidas que implicaron fuertes tomas de posición a lo largo del mapa político e intelectual. Grondona se mostró contrario a la ley de servicios audiovisuales (Grondona, 2009, octubre 12), a la ley de estatización de las AFJP y a la de YPF (Grondona, 2012), a tono con lo que había expresado desde inicios de aquel conflicto:

¹⁰ Durante el 2007 Grondona dedicó numerosos artículos a esta cuestión (Grondona, 2007, marzo 18; marzo 27; abril; y noviembre).

¹¹ Sus principales artículos abordaban los ejes que propuso como problemáticos: el Estado verticalizado que abusaba de la sociedad; la ceguera del kirchnerismo ante la protesta social; la necesidad de articular políticamente las manifestaciones opositoras. Ver Grondona (2008, abril; mayo 4; mayo 18; junio 22; julio 27; junio, 1 y 8).

en sus columnas, llamaba a frenar el verticalismo estatal y articular una oposición social y política aún invertebrada. En todo el ciclo y de diversas maneras, las ideas de Grondona fueron marcando la coyuntura con una mirada comprensiva y estructural. El *poskirchnerismo* resumió esas intervenciones, con una lectura desafiante del marco político: no se trataba de pensar un fin de la etapa kirchnerista, como lo hizo meses luego en *Fin de CíKlo* el analista Rosendo Fraga (2010), cercano a Grondona desde la experiencia de *Carta Política* en los años setenta, sino de cómo forjar en él la posterior época.

La hipótesis central de Grondona marcaba que a lo largo de 200 años de historia la Argentina había conocido tres etapas donde el poder se concentró en un solo hombre. Entre 1829 y 1852 fue Juan Manuel de Rosas, entre 1945 y 1955 fue Juan Domingo Perón y a partir de 2003 un tercer período de concentración del poder en la figura de Néstor Kirchner. Grondona destacaba que la Argentina que había “sobrevivido” a Rosas había dado lugar a un éxito extraordinario cuando afirmó un sistema político republicano-democrático y un tipo de desarrollo económico sin par, hasta el golpe militar de 1930, como vimos que sostenía desde décadas antes. En cambio, la Argentina posterior a Perón había resultado un fracaso. Después de Rosas había sobrevenido un proyecto nacional, encarnado en una nueva Constitución, mientras que el posperonismo no había tenido un plan superador, sino una mera negación: la gran diferencia de esos dos ciclos estribaba en que el posrosismo tuvo la característica de superar el período anterior y no sólo oponerse a él. De esta manera, una experiencia dejaba institucionalidad y crecimiento mientras la otra no había logrado reconstruir un proyecto como el de los miembros de la generación de 1837. La coyuntura del 2009 le permitía volver a la historia para marcar una clave para la hora: si la Argentina posterior a Rosas fue altamente exitosa y la que sucedió a Perón no pudo escapar del fracaso, se debió al comportamiento de la oposición. Si en diversos momentos Grondona había roto con ciertas interpretaciones de las derechas liberales, aquí lo hacía de nuevo: no se trataba sólo de cargar las admoniciones sobre el kirchnerismo, sino de advertir a sus opositores su concepción y práctica carentes de horizonte superador.

Ante tal encrucijada, junto a otros intelectuales Grondona proyectó “El gran acuerdo del Bicentenario”, una organización que implicaba “un compromiso firme para cumplir la Constitución Nacional”, que era leída como avasallada por un “populismo con escaso interés en las instituciones”. El grupo se organizó en el “Foro del Bicentenario”, integrado por Aguinis, René Balestra, Fraga, María Angélica Gelli, Félix Luna, Avelino Porto, Daniel Sabsay, María Sáenz Quesada, Horacio Sanguinetti y el propio Grondona, entre otros, y planteó como objetivo recuperar “la república democrática hacia un horizonte con mejores instituciones, más libertad, progreso económico y realización personal para todos los habitantes del suelo argentino” (2008, mayo 25).

En la mirada del Foro reaparecían interpretaciones y visiones sobre el populismo como problema central de la política argentina, donde la etapa marcada por el kirchnerismo aparecía delimitada por la amenaza de dos momentos políticos límites: la ausencia de poder o anarquía (patentes en 2001) y el exceso de poder o tiranía (que construía el kirchnerismo). Estos dos extremos se conjugaron en torno del momento kirchnerista, como amenaza al legado de la transición democrática de 1983: a fines de 2001 cuando el presidente De la Rúa “tomó un helicóptero para huir de las hordas que asaltaban la Casa Rosada el viejo fantasma de la anarquía volvió a proyectarse, así como su superación simplista: el deseo de un hombre fuerte” (Grondona, 2009, p. 17). La tesis de Grondona era que en esos momentos había

renacido la amenaza del péndulo anárquico-autoritario: una de las ideas fuerza del libro y de su producción periodística de la época era responder a la pregunta sobre si el país podría volver a la senda de 1853 y liberarse del autoritarismo a partir del mismo 2009 sin caer en la anarquía. La inflexión de Grondona nuevamente miraba sus bases liberal-conservadoras: el modelo post-rosista como eje para pensar, otra vez, el orden necesario para un desarrollo posible.

Orden y desarrollo, otra vez

Para llegar al orden poskirchnerista no alcanzaba con reponer meramente el ideario de aquel proceso decimonónico, como aclaraba Grondona en una ironía que alcanzaba incluso a miembros del Foro, sino que deberían darse una serie de condiciones y de transformaciones del sistema político. Nuevamente, la tesis modélica de su argumento aparecía para proponer que los países exitosos se caracterizaban por regímenes políticos bipartidarios, armónicos y competitivos, con una suerte de acuerdo de centro que permitía moderación política y crecimiento económico. Su armonía estaba dada en tanto coincidían en los objetivos de largo plazo que daban lugar a políticas de Estado coordinadas, donde los dos partidos pugaban por el bien común y alternaban sus posiciones en un ciclo de encanto y desencanto. Eran, por ello, armónicos: sin amenazas de anarquía o tiranía. La alternancia o el “ritmo” bipartidario de la política no se encontraba sólo en el mundo anglosajón, sino en otros países, incluso algunos latinoamericanos que le servían de ejemplos de funcionamiento, en línea con lecturas que destacamos. Grondona ponderaba el caso chileno, como hacían otras voces del liberalismo-conservador (Aguinis, 2001 y 2008). Allí, enfatizaba, la Concertación y la derecha democrática convivían exitosamente:

En esos casos la armonía entre los dos partidos políticos permite la continuidad del Progreso económico y social. De esta manera, cuando la gente vota sabe que aunque gane la oposición podrán cambiar los líderes el estilo y algunas cuestiones puntuales pero no el rumbo fundamental del país. Esta garantía política de continuidad facilita las inversiones privadas de largo plazo que sostienen el desarrollo económico y social a través del tiempo (Grondona, 2009, p. 21).

Ese bipartidismo era central para la concreción de un sistema político racional y antiautoritario que, en la Argentina, dependía de que el kirchnerismo fuese superado por lo que llamaba “peronismo republicano”. La expectativa expresada por Grondona era que éste quebrase la verticalidad kirchnerista y, con el pan-radicalismo, volvieran a conformar un orden bipartidista capaz de construir una república democrática rechazando los postulados y prácticas kirchneristas. En su mirada, estos iban más allá de las pautas de un gobierno: conformaban un régimen viciado. El kirchnerismo implicaba un grado peculiar en la escala autoritaria, una dictadura intra-democrática, con origen en elecciones populares, pero de contenido fuertemente autoritario donde los Kirchner dominaban de modo vertical al partido y usaban al Estado para su proyecto personal. Ello llevaba a Grondona a una lectura regional donde diferenciaba dos corrientes. Una, la de aquellos gobiernos que buscaban con realismo el bien común nacional en armonía con el mundo, como ocurría, con sus diferencias, en Brasil, Chile, Uruguay, Perú, Colombia y México. En el eje opuesto, el populismo personalista y

autoritario, caracterizado por relaciones clientelares y baja dinámica democrática de gobiernos que monopolizaban el poder político: Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Nicaragua.

Grondona proponía que la salida de tal etapa populista debía darse mediante la figura del pacto, como en las naciones políticamente ordenadas, que habían comenzado su historia institucional pactando expresa o implícitamente entre sus principales fuerzas políticas. Ese pacto prevendría a la Argentina postkirchnerista del resurgimiento del autoritarismo y la intolerancia que campeaban allí y que habían caracterizado al país antes de la transición de 1983, marcado por la ausencia de diálogo y el enfrentamiento entre extremos. Para el autor, el kirchnerismo había repuesto un problema de largo arrastre en la historia argentina, recreando una cultura política dañina que debía resolverse a la luz de dos ejemplos pactistas históricos. El primero era el acuerdo de San Nicolás de la Argentina decimonónica, base de décadas de prosperidad tras el rosismo. El segundo, el pacto de la Moncloa en España, que había logrado dejar atrás la intolerancia que había desgarrado al país ibérico. El pacto peninsular era un ejemplo contemporáneo para reposicionar la entidad histórica del firmado a mediados de 1852: para *el postkirchnerismo* la Argentina necesitaría un relanzamiento institucional como el que logró tras Rosas y como el que no logró después de Perón, y el español era un modelo que reenviaba a las pautas de 1983, que debían reponerse a la luz de los años posteriores, rearticulando acuerdo político con modernización económica.

Estamos partiendo de dos premisas. La primera es que, después de Kirchner, la República Argentina necesitará un nuevo lanzamiento de alcance institucional como el que logró después de Rosas. La segunda es cómo lograron los dos países que hemos tomado como modelo, la Argentina posrosista de 1852 y la España posfranquista de 1977, para ver si podemos extraer ejemplos aplicables (Grondona, 2009, p. 101).

Ese nuevo pacto debía asentarse sobre una exclusión: el círculo íntimo de los Kirchner y “la camarilla de sus seguidores incondicionales de la misma manera en que la Argentina fundadora de tiempos de Urquiza abarcó por igual a los antiguos unitarios y a los antiguos rosistas no contaminados por el fanatismo de la mazorca” (Grondona, 2009, p. 111). Para el autor, la exclusión no apuntaba a un espacio político sino a un grupo irreductible: la tarea de la etapa sería sustituir las políticas irrepúblicas por políticas de estado trascendentes y no pasajeras. Del kirchnerismo quedaría una cultura facciosa que incluso llegaba a la relectura de la historia, especialmente en torno a los años setenta. También allí Grondona llamaba a una mirada pactista, con los casos de Sudáfrica y Uruguay como ejemplos de procesos en los que se evitó la politización del accionar judicial: otro modo de volver a 1983 y repensar la democracia, el tipo de orden necesario para el desarrollo o, como lo decía con una imagen vívida, la conformación de un Alberdi colectivo que pudiera sentar las bases de una democracia republicana: “Si tomamos como ejemplo a los países que alguna vez llamamos cruceiros, los que han conseguido cruzar aquel desierto en nuestra época como Corea del Sur o España, comprobamos que para viajar del subdesarrollo al desarrollo han necesitado alrededor de treinta años” (Grondona, 2009, p. 117).

A ese tema Grondona le dedicó su último libro, en una suerte de cierre circular de su trayectoria, con la vuelta al problema que lo había obsesionado desde los ya lejanos años '50: *El desarrollo político*. En ese trabajo, la tesis fundamental era la necesidad de lograr una cultura

política sobre el necesario carácter liberal del desarrollo político, donde los elementos decisivos de ese régimen político democrático serían la alternancia entre partidos políticos y la existencia, a partir de esa convivencia, de políticas de Estado de largo plazo. El enfoque del libro tocaba nuevamente la gran melodía de la trayectoria del autor: la preocupación por la relación entre orden y desarrollo.

Los países que están experimentando un proceso de desarrollo económico deben acompañarlo con una política adecuada de equidad social. [...] Dicha extensión no debe recortar seriamente los fondos de inversión generados por el desarrollo económico porque si éste fuera el caso lo anularía. El Estado debe asegurar que el derrame de riqueza de arriba hacia abajo se produzca (Grondona, 2011, p. 26).

En este punto, el autor agregaba la cuestión de la equidad como elemento necesario para el desarrollo. Construida como promoción de la mínima injerencia estatal en la economía posible, a su vez el Estado debía asegurar una distribución del excedente económico para asegurar la estabilidad política

En esta línea y como un cierre a las preocupaciones públicas de su carrera, el epílogo “Una Argentina adolescente” era sugerente: allí planteaba, otra vez, cómo el país había perdido el desarrollo político de la Constitución de 1853 y desde 1930 se había sumido en una fatídica declinación que daba por resultado una historia dividida en dos períodos simétricos de ochenta años cada uno. El primero de impetuoso desarrollo y el segundo de desconcertante “desdesarrollo”. Grondona usaba ese término para referirse al caso particular argentino que, a diferencia de otros países latinoamericanos, sí había conocido el desarrollo, pero también había caído en una etapa de involución política y económica: en suma, había creado una larga cultura de la derrota a la cual se buscaba sortear con estrategias de país inmaduro y joven, cuya sociedad por eso caía en ilusiones de las cuales se desencantaba con idéntica rapidez. La peor ilusión había sido 1930, cuando el golpismo impactó de lleno en una doble dinámica, dada por el golpe de Estado y el golpe de efecto de los grandes cambios en las orientaciones políticas.

Era tarea para las próximas generaciones, las del *poskirchnerismo* (cuando este llegase), retomar la senda del desarrollo perdida en aquel momento liminar, abandonando la conducta adolescente de querer soluciones fáciles e iniciar el largo camino de una maduración que debía depositar al país en el progreso. Pero otra vez esa compleja tarea, cíclica y densa, seguía pendiente, como subrayaba con gesto otoñal un Grondona en el cierre de su trayectoria pública.

Conclusiones

A la luz de la renovación ofrecida por trabajos recientes sobre la figura de Grondona, este texto buscó ser un aporte sobre una etapa apenas considerada por el trabajo académico e insertar esos años en una consideración más amplia sobre el ensayista y columnista. En torno a la crisis de 2001, las intervenciones del autor prosiguieron lo marcado en las décadas de 1980 y 1990, buscando un movimiento pendular dentro de la democracia liberal que, tras el éxito estructural del menemismo, completase su modelo con contenido social como en los países que el autor consideraba modélicos, algo que no logró la Alianza. La etapa siguiente al quiebre de aquel diciembre se caracterizó por la aparición de un fenómeno político que, en

su mirada, implicaba un retroceso a los avances en materia política y económica que se habían desarrollado con la recuperación democrática: el kirchnerismo. De esta manera, el pluralismo político, la modernización económica, la alternancia y ciertos valores de moderación política que se habían consolidado en la posdictadura aparecían perdidosos en el nuevo contexto, que hacía retroceder a la propia cultura política posterior a 1983.

Estas lecturas y posicionamientos de Grondona fueron interpretadas muchas veces como un vaivén o el retorno a su “verdadera” esencia derechista (como señalamos al inicio). No obstante, el intelectual presentó una lectura más densa frente al kirchnerismo, que se estructuró sobre enfoques previos y no fue una simple iteración del antiperonismo de su juventud, aunque diversos tópicos antipopulistas reaparecieron antes como constante ideológica liberal-conservadora que como rutinización. En su mirada, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner no significaron un progresismo capaz de completar el fallo aliancista, sino que implicaron un populismo autoritario que alejaba aún más el modelo de orden y desarrollo, confundiendo su propio interés con el sistema y que debía ser respondido en términos similares, pero sin caer en los errores del antiperonismo clásico, por lo que a ello debía colaborar el propio peronismo.

La obra de Grondona estuvo atravesada una y otra vez por una pregunta: ¿De qué manera tomar la senda del orden y el desarrollo?, que puede rastrearse a lo largo de las etapas de la trayectoria intelectual del autor y se hizo central en el tramo final de su recorrido, eje de este texto, por las propias condiciones contextuales: los años kirchneristas, en su lectura, implicaron un preocupante alejamiento de lo que el autor pensaba como la mejor herencia del ciclo abierto en 1983, por lo cual su propia vida pública se cerró en tensión con esa experiencia, como se analizó aquí.

Referencias

- Abraham, T. (1993). Los negritos del Doctor Mariano Grondona. *La Caja*, 5.
- Acha, O. (2003). *Carta abierta a Mariano Grondona. Interpretación de una crisis argentina*. Centro Cultural de la Cooperación.
- Aguinis, M. (2008, abril 4). El grito sagrado. *La Nación*.
- Aguinis, M. (2011, mayo 21). Otra lección que nos da Chile. *La Nación*.
- Baldoni, M., Gómez Rodríguez, W. y Monteleone, G. (2018). Auge y consolidación de los libros periodísticos en Argentina (1983-2001). [Ponencia] III Coloquio Argentino de Estudios del Libro y la Edición (CAELE), Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.
- Borrelli, M. (dir.) (2021). *Las revistas políticas argentinas. Del peronismo a la dictadura (1973-1983)*. Prometeo.
- Bunzel, J. (1990). *Virajes políticos. Los intelectuales norteamericanos y las ideologías políticas*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Caligaris, H. y Ezcurra, E. (2021). *Escribano. 60 años de poder y política en La Nación*. Planeta.
- Castrelo, V. (2021). Los usos del otro relato: La polémica en el discurso de opinión de La Nación durante los años kirchneristas (2007-2015) [Tesis Doctoral.]. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Dosse, F. (2007). *La marcha de las ideas. Historia intelectual, historia de los intelectuales*. PUV.
- Feinmann, J. P. (2007a, noviembre 18). Los que hacen la tarea. *Página/12*.
- Feinmann, J. P. (2007b, noviembre 18). Los que hacen la tarea II. *Página/12*.
- Fernández Díaz, J. (1993). *Neustadt. El hombre que se inventó a sí mismo*. Planeta.
- Fraga, R. (2010). *Fin de Círculo. Ascenso, apogeo y declinación del poder kirchnerista*. Editorial B.
- Freibrun, N. (2014). *La reinención de la democracia. Intelectuales e ideas políticas en la Argentina de los ochenta*. Imago Mundi.
- Gvirtz, D. (Creador y director) (2010, junio 10). 678 [Programa de televisión]. Pensado para televisión, TV Pública.
- Grondona, M. (1986). *Los pensadores de la libertad*. Sudamericana.
- Grondona, M. (1992). *El posliberalismo*. Sudamericana.

- Grondona, M. (2001). *La realidad*. Planeta/La Nación.
- Grondona, M. (2001, diciembre 2). El populismo residual de los argentinos. *La Nación*.
- Grondona, M. (2001, diciembre 12). Venezuela como advertencia. *La Nación*.
- Grondona, M. (2001, diciembre 30). Los argentinos, ¿ingobernables o desgobernados? *La Nación*.
- Grondona, M. (2002, junio 30). Los protagonistas y los actores de reparto. *La Nación*.
- Grondona, M. (2002, marzo 31). ¿Por qué estamos tan mal? *La Nación*.
- Grondona, M. (2005, octubre 2). El dilema estratégico de López Murphy. *La Nación*.
- Grondona, M. (2007, marzo 18). Estamos viviendo una mentira institucional. *La Nación*.
- Grondona, M. (2007, marzo 27). El nuevo nombre de la demagogia. *La Nación*.
- Grondona, M. (2007, abril 1). La larga sombra del Uicato. *La Nación*.
- Grondona, M. (2007, julio 21). Kirchner no es un período, es un sistema. *La Nación*.
- Grondona, M. (Conductor) (2007, julio 28). *Hora Clave* [Programa de televisión]. América TV.
- Grondona, M. (2007, agosto 26). ¿Cuándo y cómo derrotar al kirchnerismo? *La Nación*.
- Grondona, M. (2007, noviembre 18). El apogeo de la "república" kirchnerista. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, marzo 16). Nada para la sociedad; todo para el Estado. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, abril 20). ¿Qué es peor, engañar o engañarse? *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, mayo 4). Distribucionismo: el enemigo de la distribución. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, mayo 18). El nacimiento volcánico de un nuevo modelo. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, mayo 25). La patria ante un nuevo desafío. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, junio 22). La polémica entre Cristina y los caceroles. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, junio 1). Lo único que falta es el jefe de la oposición. *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, junio 8). Nuestro Estado, ¿es 'fallido' o 'abusivo'? *La Nación*.
- Grondona, M. (2008, julio 27). Sobre el empecinamiento y su superación. *La Nación*.
- Grondona, M. (Conductor) (2009, febrero 9). *Hora Clave* [Programa de televisión]. Canal 26.
- Grondona, M. (2009). *El poskirchnerismo. La política de las nuevas generaciones*. Sudamericana.
- Grondona, M. (2009, octubre 12). Matar al mensajero, ¿más que un crimen es una torpeza? *La Nación*.
- Grondona, M. (2011). *El desarrollo político*. Sudamericana.
- Grondona, M. (2012, abril 22). Cristina, ¿tan dominante como Hugo Chávez? *La Nación*.
- Hora, R. (2018). *¿Cómo pensaron el campo los argentinos? Y cómo pensarlo hoy cuando ese campo ya no existe*. Siglo XXI.
- Koselleck, R. (2012). *Historia de Conceptos: estudios sobre semántica y pragmática del lenguaje político y social*. Trotta.
- Majul, L. et al. (Conductores) (2014). *Un mundo con periodistas. Episodio: Mariano Grondona con Pablo Sirén* [Programa de televisión]. Canal 4.
- Mazzei, D. (1997). *Medios de comunicación y golpismo. El derrocamiento de Illia (1966)*. Grupo Editor Universitario.
- Minutella, E. (2021). Representaciones de la derecha periodística en la prensa comercial. Bernardo Neustadt, Mariano Grondona y Daniel Hadad en los semanarios políticos progresistas (1997-2002), mimeo, Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Minutella E. y Álvarez, M. N. (2019). *Progresistas fuimos todos. Del antimememismo a Kirchner, cómo construyeron el progresismo las revistas políticas*. Siglo XXI.
- Mochkofsky, G. (2003). *Timerman. El periodista que quiso ser parte del poder (1923-1999)*. Sudamericana.
- Morresi, S. (2008). *La nueva derecha argentina. La democracia sin política*. UNGS-BN.
- Morresi, S. y Vicente, M. (2019). El combate fecundo: Aron frente a Marx y el izquierdismo. *Cuestiones de Sociología*. 20 (e.72).
- Muraca, M. (2016). De Grondona a Cristina Fernández de Kirchner: de la república liberal a la república popular. [Tesis Doctoral] Instituto del Desarrollo Económico y Social-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Saferstein, E. (2021). *¿Cómo se fabrica un best seller político? La trastienda de los éxitos editoriales y su capacidad de intervenir en la agenda pública*. Siglo XXI.
- Schuttenberg, M. (2014). La oposición al kirchnerismo. Una aproximación a los posicionamientos y reconfiguraciones de la centro derecha (2003-2011). *Revista Sudamérica*. (3), 5-74.
- Schuttenberg, M. (2019). Votamos a Macri Un análisis político del discurso de los intelectuales que apoyan a Cambiemos. *Millcayac - Revista Digital De Ciencias Sociales*. (10). 261-290.
- Schuttenberg, M. y Quintaié, N. (2018). Del piquete a la tragedia. El diario *La Nación*, entre la crisis de 2001 y la llegada del kirchnerismo. *Improntas de la Historia y la Comunicación*, 6.
- Sidicaro R. (1993). *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación 1909-1989*. Sudamericana.
- Sivak, M. (2004). *El Doctor. Biografía no autorizada de Mariano Grondona*. Aguilar.
- Smulovitz, C. (1993). La Eficacia como Crítica y Utopía. Notas sobre la caída de Illia. *Desarrollo Económico*. 33(131), 403-423.
- Rinesi, E. (1993). *Mariano*. La Marca.
- Risler, J. (2019). *La acción psicológica. Dictadura, inteligencia y gobierno de las emociones (1955-1981)*. Tinta Limón.
- Rozitchner, A. (2002). *Argentina impotencia. De la producción de crisis a la producción de país*. Del Zorzal.
- Vazeilles, J. (2001). *Las ideas autoritarias. De Lugones a Grondona*. Biblos.

- Vicente, M. (2014a). Una opción, en lugar de un eco. Los intelectuales liberal-conservadores en la Argentina (1955-1983). [Tesis Doctoral] Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires.
- Vicente, M. (2014b). “Misterioso matrimonio. Mariano Grondona y las lógicas liberal-conservadoras ante el Onganiato. Alternativas de modernización y autoritarismo”, en Galván, V. y Osuna, F. *Política y cultura durante el Onganiato. Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*. Prohistoria.
- Vicente, M. (2015). *De la refundación al ocaso. Los intelectuales liberal-conservadores ante la última dictadura*. UNLP-UNGS-UNaM.
- Vicente, M. y Morresi, S. (2017). El enemigo íntimo: usos liberal-conservadores del totalitarismo en la Argentina entre dos peronismos (1955-1973). *Quinto Sol*, 21.
- Vicente, M. y Schuttenberg, M. (2021). De la ética capitalista al posliberalismo: Mariano Grondona y una lectura culturalista-política del desarrollo liberal en democracia (1983-1999). *POSTData*, 26(1).
- Vitale, M. A. (2015). *¿Cómo pudo suceder? prensa escrita y golpismo en la argentina (1930-1976)*. Eudeba.
- Vommaro, G. (2008). *Mejor que decir es mostrar. Medios y política en la democracia argentina*. UNGS.
- Vommaro, G. y Baldoni, M. (2012). Bernardo y Mariano: las transformaciones del periodismo político en Argentina de los años ochenta a los años noventa. *Medialogos*, 2.

Contribución de autoría (taxonomía CRediT)

Mauricio Schuttenberg: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Martín Vicente: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

La distribución del ingreso y los precios relativos en la industria argentina, 2016-2021

Income Distribution and Relative Prices in Argentine Industry, 2016-2021

Pablo Daniel Manzanelliⁱ
Leandro Tomás Amorettiⁱⁱ

Resumen: Entre los años 2016 y 2021 la economía argentina registró una significativa alteración en la distribución funcional de su ingreso. Los asalariados retrocedieron en casi nueve puntos sobre el valor agregado y el excedente empresario aumentó siete puntos, siendo en la industria manufacturera donde se verificó la mayor regresividad distributiva. Entre los factores que tendieron a impulsar estos cambios en la industria cabe señalar la ampliación de la brecha entre el salario real y la productividad y el fuerte incremento de los precios industriales. El trabajo se propone abordar estos cambios en la distribución del ingreso en la industria analizando la evolución de la productividad y el salario y la vinculación de los márgenes de ganancias sectoriales y el movimiento de sus precios relativos a partir de dos estudios de caso (el de la cadena sectorial siderúrgica y el de la aceitera).

Palabras clave: Distribución del ingreso; Precios; Industria.

Abstract: Between 2016 and 2021, the Argentine economy recorded a significant impact on the functional distribution of its income. Workers fell by almost nine points in value added and the entrepreneurial surplus increased by seven points, with the greatest distributive regressiveness occurring in the manufacturing industry. Among the factors that tended to drive these changes in industry it is worth mentioning the widening of the gap between real wages and productivity and the strong increase in industrial prices. The paper aims to address these changes in the distribution of income in industry by analyzing the evolution of productivity and wages and the link between sectoral profit margins and the movement of their relative prices based on two case studies (that of the steel and oil chain).

Key words: Income distribution; Prices; Industry.

Recibido: 25 de agosto de 2022

Aprobado: 2 de diciembre de 2022

ⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Área de Economía y Tecnología. Universidad Nacional de Quilmes, Departamento de Economía y Administración. ORCID: 0000-0002-4683-9405. pdmanzanelli@gmail.com

ⁱⁱ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Área de Economía y Tecnología. ORCID: 0000-0001-7830-3624. leandroamoretti@gmail.com

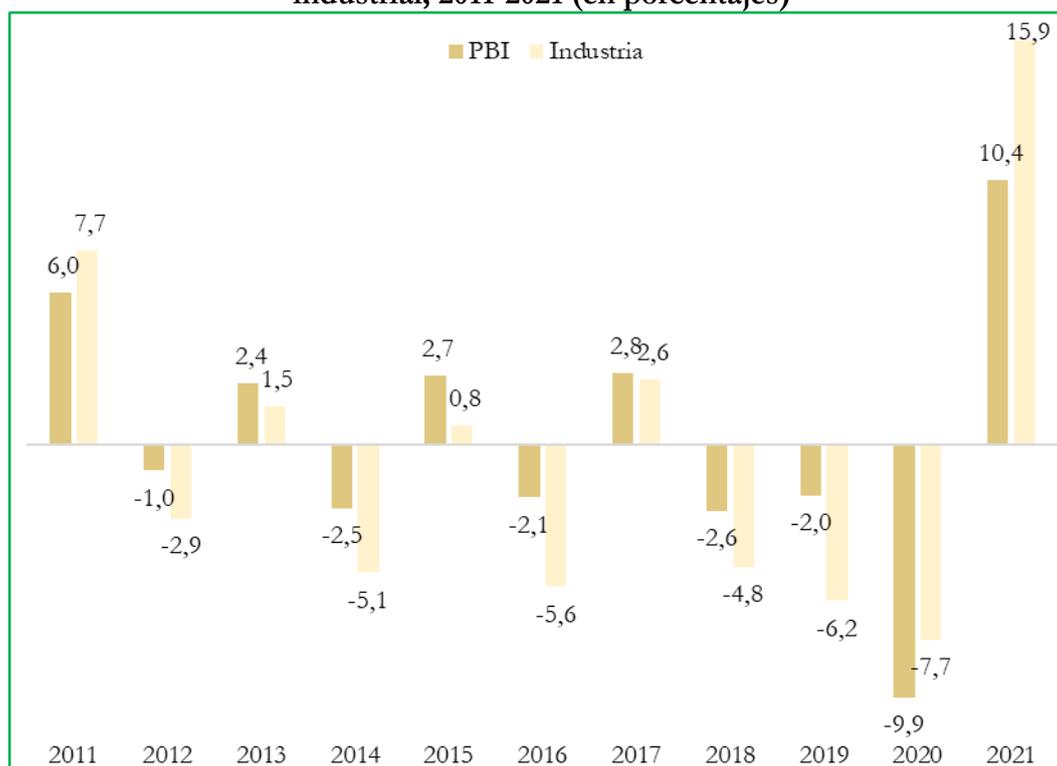
Introducción

La economía argentina experimentó una reducción significativa de la participación de los asalariados en el ingreso desde 2016. Se trata de un período signado por dos situaciones económicas de distinta naturaleza pero que tuvieron como denominador común la regresividad en la distribución del ingreso.

La primera de ellas tuvo lugar en el marco del inédito proceso de endeudamiento externo que se incubó durante la administración Macri (2016-2019), que dio como resultado las devaluaciones de 2018 y 2019 y la consiguiente recesión económica en el marco de la reducción de los salarios reales.¹ De allí la contracción del PBI del 2,6% y 2,0% en 2018 y 2019, respectivamente (Gráfico 1).

En el contexto del recambio presidencial y la asunción del “Frente de Todos”, la segunda situación obedeció a la recesión económica que derivó de la etapa de confinamiento estricto en el marco de la pandemia sanitaria durante 2020 (-9,9%) y la peculiar recuperación posterior (10,4%) que combinó la aceleración del proceso inflacionario -situación que se profundiza por los efectos de la guerra en Ucrania- y una nueva etapa de reducción de los ingresos reales.²

Gráfico 1: Variación anual del producto bruto interno y del valor agregado industrial, 2011-2021 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Series trimestrales de oferta y demanda globales y series por sector de actividad económica: valor bruto de producción y valor agregado brutos, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>

¹ Al respecto, se recomienda consultar Banco Central de la República Argentina –BCRA– (2020), Belloni y Cantamutto (2019), Brenta (2021), Manzanelli, González y Basualdo (2020) y Wainer (2021).

² Véase González (2022) y Manzanelli y Garriga (2022).

En ese marco, la trayectoria industrial muestra un desempeño similar al de la economía en general pero más acentuada tanto en la fase descendente del ciclo (2018-2020) como en la recuperación de 2021. Como fue expuesto en investigaciones recientes (Manzanelli y Calvo, 2021a), el sector manufacturero recibió los impactos de la recesión económica en el marco de una “larga crisis sectorial” que se remonta desde 2012, la cual estuvo asociada a diversos factores según las etapas que atravesó la economía argentina.

Entre 2012 y 2015 se advierten los límites de la restricción externa al crecimiento (incapacidad para importar por la escasez de divisas) en el marco de un largo proceso de subinversión de las grandes empresas industriales, y las deficiencias de la política industrial.³

Entre 2016 y 2019 la contracción se vincula, en cambio, al despliegue de políticas que afectaron al sector, como es el caso de la apertura comercial, el sobreajuste al consumo (público y privado) y la valorización financiera que desvía a los propietarios de capital de la inversión productiva a la financiera (alza de la tasa de interés, desregulación cambiaria y liberalización en el movimiento de capitales –Manzanelli y Calvo, 2021b; García Zanotti, Schorr y Cassini, 2021; Schteingart y Tavosnanska, 2022–). En ese marco, se mantuvo la subinversión de las grandes empresas fabriles que son determinantes del conjunto sectorial dado su elevado nivel de concentración económica (Manzanelli y Calvo, 2021a y Manzanelli y Schorr, 2012).⁴

Finalmente, el convulsionado bienio 2020-2021 muestra los impactos en la producción industrial por efecto de las políticas de confinamiento social en el marco de la pandemia sanitaria y una recuperación sectorial importante en 2021 (Ministerio de Desarrollo Productivo, 2021).

En efecto, se trata de un período que resulta de interés para evaluar las características de la participación de los asalariados en el ingreso manufacturero en los años recientes, y como contracara de ello la gravitación del excedente económico apropiado por las empresas industriales. Por su parte, y dado que en todo este proceso redistributivo los elevados niveles de inflación jugaron un papel destacado, se pretende examinar el incremento de los precios industriales *vis-à-vis* los del conjunto de la economía. Todas estas cuestiones, junto a la metodología aplicada, se revisan en la primera parte del trabajo (en las primeras tres secciones).

Con la finalidad de avanzar en el análisis de los precios industriales y su impacto distributivo en el plano intra-empresarial, en la segunda parte del trabajo se procura llevar a cabo un balance preliminar de los precios relativos en algunas ramas manufactureras que mostraron una aceleración de los precios mayoristas significativamente superior al promedio (industria siderúrgica y aceitera). Para ello se parte de identificar los insumos y los productos de la cadena sectorial que conforman a partir de los cuadros de oferta y utilización y se pasa revista a la evolución de sus precios según la información disponible. En efecto, luego de examinar la relación capital-trabajo en el ámbito fabril, se trata de profundizar el análisis

³ Véase, en otros, Abeles y Amar (2017), Castells y Schorr (2015), Coatz y Schteingart (2016), Lavarello (2017), y Manzanelli y Calvo (2021a).

⁴ Según información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO (Sede Argentina), las 100 empresas industriales de mayor facturación concentraron el 43% del valor de producción industrial en 2018.

distributivo a partir de incorporar la relación capital-capital y sus asimetrías en dos industrias oligopólicas.⁵

La distribución del ingreso en el sector manufacturero entre 2016 y 2021

En términos metodológicos, cabe señalar que hasta principios del siglo XXI las estadísticas oficiales sobre las cuentas nacionales permitían estimar la distribución funcional del ingreso entre los asalariados y el capital. Sin embargo, en el contexto de la modificación de las cuentas a nivel internacional se adoptaron criterios diferentes sustentados en “la apertura del excedente en ingreso mixto bruto (IMB) y excedente de explotación bruto (EEB) y se recomienda la estimación del insumo de mano de obra de acuerdo a diferentes criterios: puestos de trabajo, puestos de trabajo equivalentes y horas trabajadas” (INDEC, 2017).⁶

En consecuencia, sobre esta nueva metodología se abordará a continuación el análisis distributivo considerando las siguientes variables, cuyo contenido preciso puede consultarse en la mencionada publicación del INDEC: la remuneración al trabajo asalariado registrado y no registrado (RTA);⁷ el ingreso mixto bruto (IMB) que comprende a los cuentapropistas de distinto tipo;⁸ el excedente de explotación bruto (EEB) que en términos generales abarca el excedente apropiado por el capital; y los impuestos sobre la producción neta de subsidios (T-S) derivado de la política oficial.

En el Gráfico 2 se puede constatar que durante el período analizado se registraron modificaciones significativas en los diferentes componentes del valor agregado total. Entre los años extremos, los cambios más relevantes consisten en un incremento muy significativo en la participación relativa de los empresarios (EEB) entre 2016 y 2021 que alcanza a 7 puntos del valor agregado total, mientras que la de los asalariados registrados y no registrados desciende en casi 9 puntos también sobre el valor agregado.

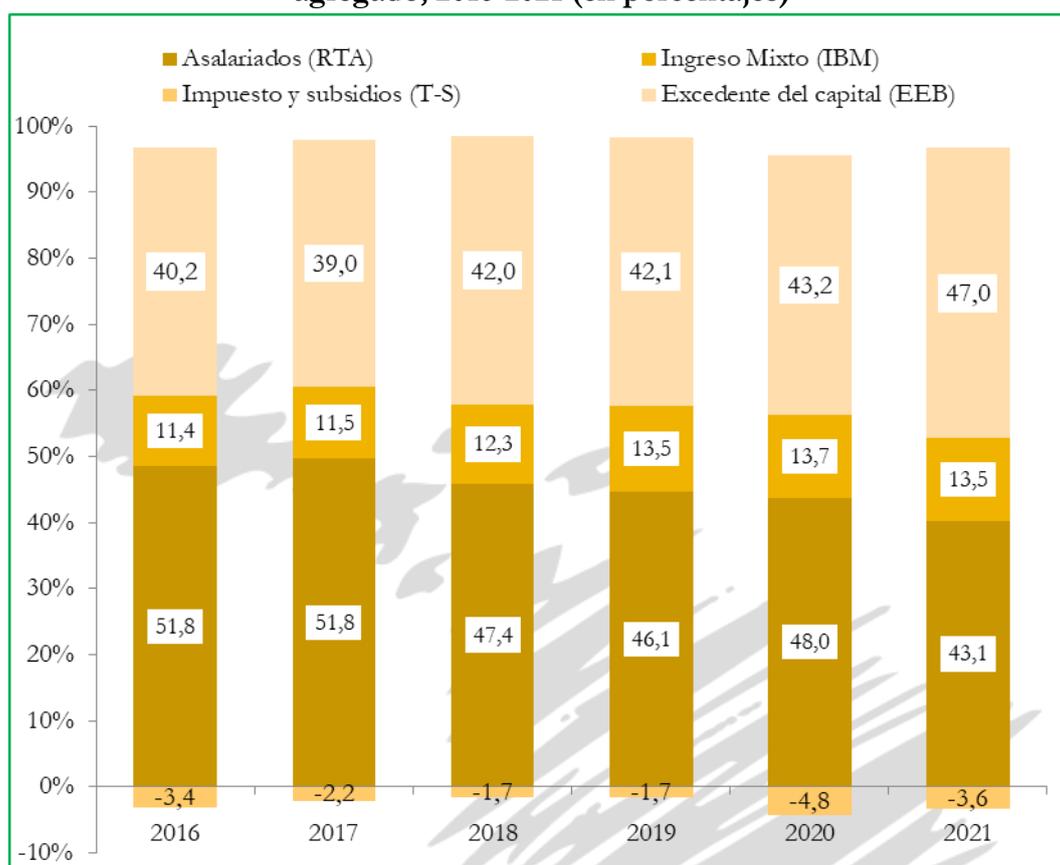
⁵ En palabras de Kalecki (1956 [1995]: p. 19): “Las variaciones del grado de monopolio no sólo tienen importancia decisiva en la distribución del ingreso entre trabajadores y capitalistas, sino en ciertos casos también en la distribución del ingreso entre la propia clase capitalista. El aumento del grado de monopolio ocasionado por la expansión de las grandes empresas da lugar a que las industrias en que éstas predominan absorban una proporción mayor de los ingresos totales y las demás industrias una parte menor, es decir, el ingreso se redistribuye de las empresas pequeñas a las grandes”.

⁶ La nueva estimación del INDEC (2017) sobre distribución funcional del ingreso, luego de su discontinuación a partir de 2008, exhibe un nivel de participación asalariada superior a estimaciones alternativas. Cabe señalar que los cambios de año base del PBI producen diferencias en los niveles de participación como ocurrió con el PBI año base 1993 y año base 2004 (Manzanelli y Basualdo, 2020). Es probable que la desactualización del año base del PBI, que data del último Censo Nacional Económico 2004-05, genere distorsiones en este sentido en la estimación actual.

⁷ El INDEC (2017) la define de la siguiente manera: la remuneración total, en dinero o en especie, que una empresa debe pagar a un asalariado en contraprestación del trabajo realizado durante el período contable. La remuneración de los asalariados, a su vez, se compone de dos elementos: I. Los sueldos y los salarios por pagar en dinero o en especie. II. Las contribuciones al seguro social que los empleadores deben pagar.

⁸ La mencionada publicación dice que: “es el saldo contable de las empresas no constituidas en sociedades, propiedad de los hogares cuyos propietarios o miembros aportan mano de obra no remunerada de una clase similar a la que podrían aportar trabajadores remunerados. El ingreso mixto contiene, implícitamente, un elemento de remuneración del trabajo realizado por el propietario o por otros miembros del hogar que no puede identificarse por separado del rendimiento obtenido por el propietario como empresario”.

Gráfico 2. Distribución del ingreso según los distintos componentes del valor agregado, 2016-2021 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Valor agregado bruto e insumo de mano de obra por sector de actividad económica, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-49>

En términos de los trabajadores en su conjunto, esa acentuada reducción es mitigada por el incremento de la participación de los cuentapropistas (IBM) que mejoraron su participación relativa en prácticamente dos puntos, mientras que la incidencia de los impuestos menos los subsidios (T-S) permanece prácticamente constante entre los años extremos más allá de las fluctuaciones a lo largo del período (su reducción durante el ajuste de 2018-2019 y su aumento durante la pandemia).

La apertura sectorial en el análisis de la distribución funcional del ingreso permite avanzar en el examen de las importantes modificaciones que tuvieron lugar en los últimos años, poniendo el foco en el período 2017-2021 debido a que es entre esos años en donde se produjeron las modificaciones más relevantes en la distribución del ingreso.

Con tal finalidad, en el Cuadro 1 consta la participación de la remuneración al trabajo asalariado (RTA) en el valor agregado por sector de actividad. Una primera cuestión para señalar son los distintos niveles que se advierten entre la participación total y la que corresponde al sector privado (excluyendo el sector público del total). Si bien el peso relativo de los salarios en el valor agregado total fue del 43,1% en 2021, con la exclusión del sector público se reduce a 34,0%. Esto obedece a que la masa salarial del sector público es equivalente al valor agregado de acuerdo con la metodología oficial e incluso en las circunstancias

actuales superiores a sus ingresos dado que el elevado nivel de los subsidios disminuye el valor agregado del sector público.⁹

Cuadro 1: Participación de la remuneración al trabajo asalariado en el valor agregado bruto por sector de actividad, 2017-2021

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2021-2017 |
|---|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| | % sobre valor agregado | | | | | Dif. porcentual |
| Total general | 51,8 | 47,4 | 46,1 | 48,0 | 43,1 | -8,7 |
| Sector público | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 105,9 | 101,8 | 1,8 |
| Total sin sector público | 42,6 | 38,4 | 36,8 | 38,0 | 34,0 | -8,6 |
| Agricultura, ganadería, caza y silvicult. | 24,6 | 26,4 | 23,0 | 23,3 | 17,1 | -7,6 |
| Pesca | 40,2 | 33,3 | 35,9 | 38,9 | 38,6 | -1,6 |
| Explotación de minas y canteras | 32,3 | 24,2 | 24,6 | 31,4 | 23,2 | -9,1 |
| Industria manufacturera | 48,0 | 38,9 | 34,8 | 34,4 | 29,3 | -18,6 |
| Electricidad, gas y agua | 44,9 | 39,0 | 38,1 | 44,8 | 57,3 | 12,4 |
| Construcción | 42,3 | 42,7 | 42,3 | 42,3 | 37,5 | -4,7 |
| Comercio mayorista y minorista | 36,4 | 31,2 | 29,1 | 27,5 | 24,7 | -11,6 |
| Hoteles y restaurantes | 36,8 | 35,6 | 33,1 | 45,3 | 38,2 | 1,4 |
| Transporte, almac. y comunicaciones | 62,0 | 59,7 | 54,4 | 62,2 | 58,8 | -3,2 |
| Intermediación financiera | 52,2 | 54,0 | 63,1 | 56,2 | 65,0 | 12,8 |
| Act. inmobiliarias, emp. y de alquiler | 29,9 | 27,3 | 28,5 | 31,7 | 30,9 | 1,0 |
| Enseñanza privada | 91,6 | 74,7 | 73,8 | 75,8 | 74,0 | -17,7 |
| Servicios sociales y de salud privados | 35,4 | 35,5 | 35,7 | 40,8 | 40,4 | 5,0 |
| Otros serv. comunitarias, soc. y pers. | 62,5 | 63,1 | 61,3 | 80,4 | 67,9 | 5,3 |
| Hogares con servicio doméstico | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 0,0 |

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacional. [Dataset]. Valor agregado bruto e insumo de mano de obra por sector de actividad económica, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-49>

Más allá de las diferencias de nivel, la trayectoria de la participación de los asalariados en el valor agregado total y del sector privado es similar, ya que se constata una caída de 8,7 y 8,6 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2017 y 2021. En el primer caso 5,7 puntos obedecen al período 2017-2019 y 3 puntos a 2020-2021, y en el sector privado 5,8 y 2,8 puntos en ese mismo horizonte temporal.

Las evidencias también exhiben que no todos los sectores de actividad del sector privado tuvieron una caída de la incidencia de los salarios en el valor agregado entre 2017 y 2021, sino que 7 de los 15 sectores experimentaron un incremento o cierta estabilidad en la distribución del ingreso.¹⁰ Si bien se trata de casi la mitad de los sectores, su incidencia en el valor agregado es inferior (23,6% del total en 2021). Lo propio ocurre con su peso relativo en la masa salarial y en la ocupación (24,4% y 28,9%, respectivamente).

Entre ellos existen dos sectores (electricidad, gas y agua y la intermediación financiera) que merecen un comentario especial por su discordancia con el resto de los sectores

⁹ Como se mencionó anteriormente, el valor agregado se compone de $VA = RTA + IMB + EEB + T-S$. De acuerdo con el método del INDEC en el sector público no se contabiliza ni el IMB ni el EEB, pero como la RTA es equivalente al VA, el T-S fue de -1,8% del VA en 2021. Cabe mencionar que el sector público incluye: administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; enseñanza pública; y servicios sociales y de salud públicos.

¹⁰ Ese es el caso de electricidad, gas y agua; hoteles y restaurantes; intermediación financiera; actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; servicios sociales y de salud privados, otros servicios comunitarios, sociales y personales; y los hogares privados con servicio doméstico.

de la economía, ya que en ambos casos el aumento de la masa salarial en el valor agregado fue de más de 12 puntos porcentuales entre 2017 y 2021.

En el primero de ellos ese incremento en la participación asalariada no obedece a una reducción en el peso del excedente sino a una reducción del valor agregado por efecto del incremento de los subsidios durante el gobierno del “Frente de Todos”. De hecho, los salarios caen respecto al valor agregado entre 2017 y 2019 y la expansión se verifica solo entre 2019 y 2021, cuando los impuestos menos los subsidios pasan de representar el -39,6% del valor agregado en 2019 a -146,3% en 2021.

En cuanto a la intermediación financiera el aumento en la participación de los salarios en el valor agregado se da fundamentalmente entre 2017 y 2019 (10,9 de los 12,8 puntos porcentuales de aumento), en un contexto en el que la incidencia del excedente en el valor agregado disminuye en una proporción similar.¹¹

Por su parte, entre los 8 sectores que evidencian una pérdida de la incidencia de los asalariados en el valor agregado se destacan la industria manufacturera -cuya reducción fue de 18,6 puntos porcentuales entre 2017 y 2021-, enseñanza privada con una pérdida de 17,7 puntos, y comercio mayorista, minorista y reparaciones con una reducción de la gravitación de los salarios de 11,6 puntos (Cuadro 1).

En el sector de enseñanza privada la reducción se concentró durante la crisis que tuvo lugar durante la administración macrista (17,8 puntos entre 2017 y 2019). En cambio, en la actividad industrial y comercial la reducción de la gravitación de los salarios se advierte en ambos períodos, y su magnitud es de tal importancia que llevaron la participación de los salarios en la industria del 48% del valor agregado sectorial a apenas el 29,3% en 2021, y en el caso del comercio del 36,4% a 24,7%.

Dado que estos dos sectores tienen una elevada incidencia en el valor agregado total (19,8% y 19,6% en 2021, respectivamente) y en la ocupación (11,5% y 17,6% en 2021), su contribución a la reducción de la participación asalariada total es de tal magnitud que, si se los excluye del cálculo, la caída, que como se vio antes fue de 8,7 puntos entre 2017 y 2021, se reduce a 2,8 puntos.

La acentuada reducción de la participación de los asalariados en la industria y el comercio fue contemporánea a un incremento de la participación del ingreso mixto bruto en sus respectivos valores agregados, que fue superior al resto de las actividades. En el primer caso el ingreso mixto bruto elevó su aporte en 3,2 puntos porcentuales entre el 2017 y 2021, y en el segundo en 3,8. Es decir que es aquí donde principalmente se asiste a la expansión relativa de los cuentapropistas que se había analizado anteriormente y que presumiblemente estaría indicando una mayor precarización del empleo.

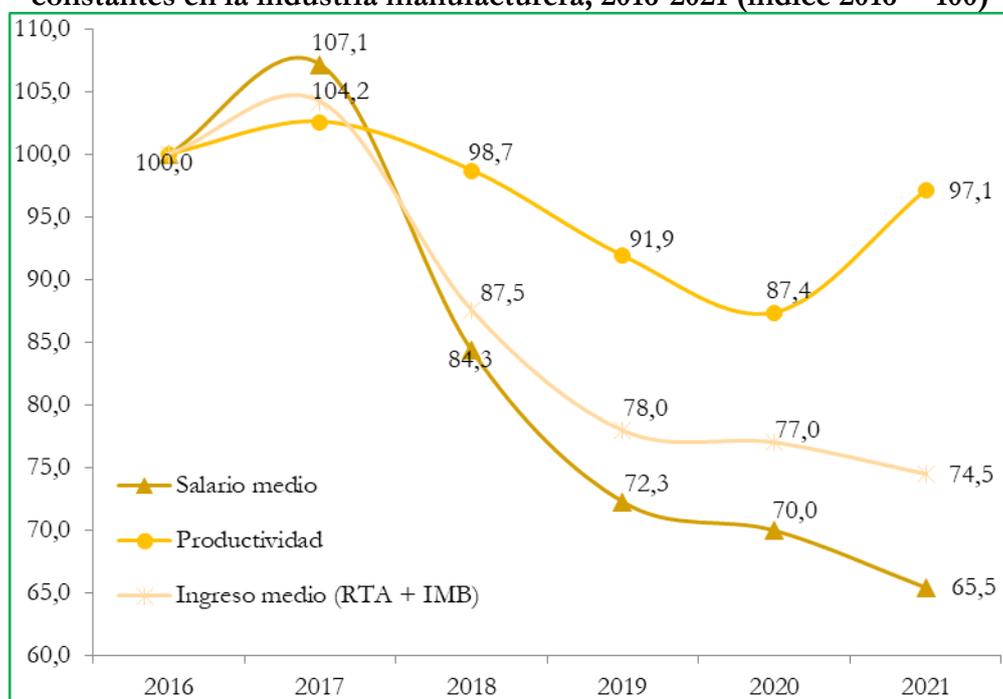
¹¹ Cabe señalar que el valor agregado en precios constantes de la intermediación financiera se reduce en un 8,4% entre 2017 y 2019. Independientemente de las características de la crisis y su impacto en el sector financiero, debe considerarse que las variables de desempeño de este sector deben contemplar otros indicadores que las que se analizan en este informe que tienen mayor relación con la economía real.

Los factores determinantes de la distribución del ingreso en el sector industrial

La participación de los asalariados (o trabajadores) en la distribución del ingreso es una función del cociente entre dos variables: el valor agregado por ocupado, es decir la productividad, y el ingreso (o salario) por ocupado (o asalariado).¹² Es de, considerando la trayectoria de estas variables es posible avanzar en el análisis de los condicionantes estructurales de la distribución funcional del ingreso en la industria, el objeto de análisis de este trabajo.

En el Gráfico 3 se constata que la significativa pérdida en el peso relativo de la masa salarial en el valor agregado industrial en este período obedeció a una fuerte reducción de los salarios reales que alcanzó a 38,9% entre 2017 y 2021. El notable descenso de los salarios medios es inferior cuando se agregan al análisis los ingresos de los cuentapropistas (28,5% si se consideran conjuntamente el RTA y el IMB).

Gráfico 3: Evolución de la productividad, los salarios e ingresos medios en pesos constantes en la industria manufacturera, 2016-2021 (índice 2016 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Valor agregado bruto e insumo de mano de obra por sector de actividad económica; remuneración al trabajo asalariado, ingreso mixto e insumo de mano de obra por sexo y tramos de edad, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-49>.

Si bien la caída del salario es sistemática entre 2017 y 2021, resalta el hecho de que, en 2021, con una economía que se expandió al 10,4% y donde la industria lo hizo al 15,8%, los salarios reales cayeron 6,5% al calor del proceso inflacionario. Ello ocurrió en un contexto donde se advierte una importante recuperación de la productividad industrial que subió 11,2% respecto a 2020 y 5,7% en relación a 2019. De este modo se acercó a los niveles de

¹² Tal como consta en el trabajo de Basualdo (2008), asumiendo que: va = valor agregado; o = nivel de ocupación; s = salario medio real; pa = participación de asalariados en el ingreso

$$pl = va/o$$

$$pa = sxo/va$$

$$\text{por lo tanto: } o \times pl = sxo/pa$$

$$1. va = o \times pl$$

$$2. va = sxo/pa$$

$$3. pa = s \times o/pl \text{ o } s/pl$$

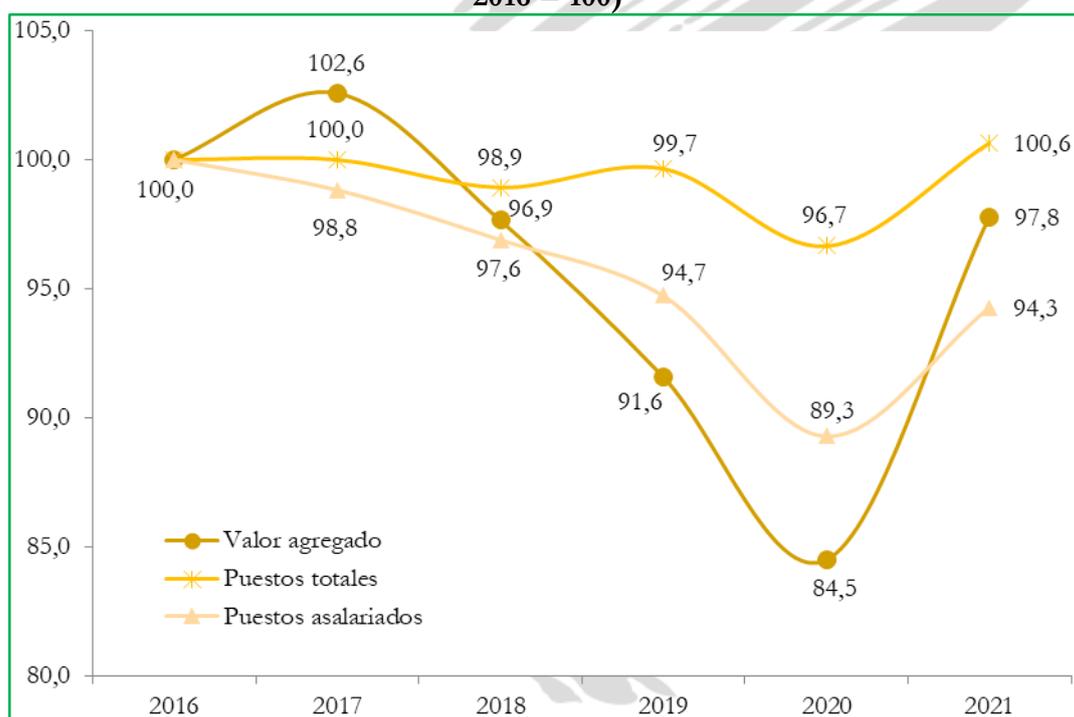
es decir que la participación de los asalariados en el ingreso es una función de la relación entre los salarios y productividad.

2018 y quedó 5,3% por debajo de 2017. Es decir que la pérdida de la participación de los asalariados industriales en el ingreso entre 2017 y 2021 se asoció a una caída del salario real que fue muy superior a la de la productividad.

La medición de la productividad se realiza considerando el conjunto de los ocupados, tanto de los asalariados registrados y no registrados como de los cuentapropistas. Como se aprecia en el Gráfico 4, los puestos totales en la industria permanecieron estables entre 2017 y 2021, cuando el valor agregado se redujo 4,7%. Dado que la productividad surge de relacionar el valor agregado industrial por el total de puestos de trabajo, se deduce que la caída de la productividad se vinculó con la caída del producto industrial: con la misma cantidad de obreros se produjo menos.

Sin embargo, esa estabilidad en el empleo industrial obscurece un fenómeno que no puede soslayarse por su relevancia: la fuerte caída del empleo asalariado en el sector industrial (-4,5% entre 2017 y 2021). A modo de hipótesis eso fue resultado tanto de un aumento en la intensidad del trabajo como del reemplazo de los asalariados registrados por trabajadores por cuenta propia, algunos de los cuales pueden haber sido incorporados como trabajadores “tercerizados”.

Gráfico 4: Evolución del valor agregado en precios constantes, los puestos de trabajo totales y de los asalariados en la industria manufacturera, 2016-2021 (índice 2016 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Valor agregado bruto e insumo de mano de obra por sector de actividad económica; remuneración al trabajo asalariado, ingreso mixto e insumo de mano de obra por sexo y tramos de edad, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-49>.

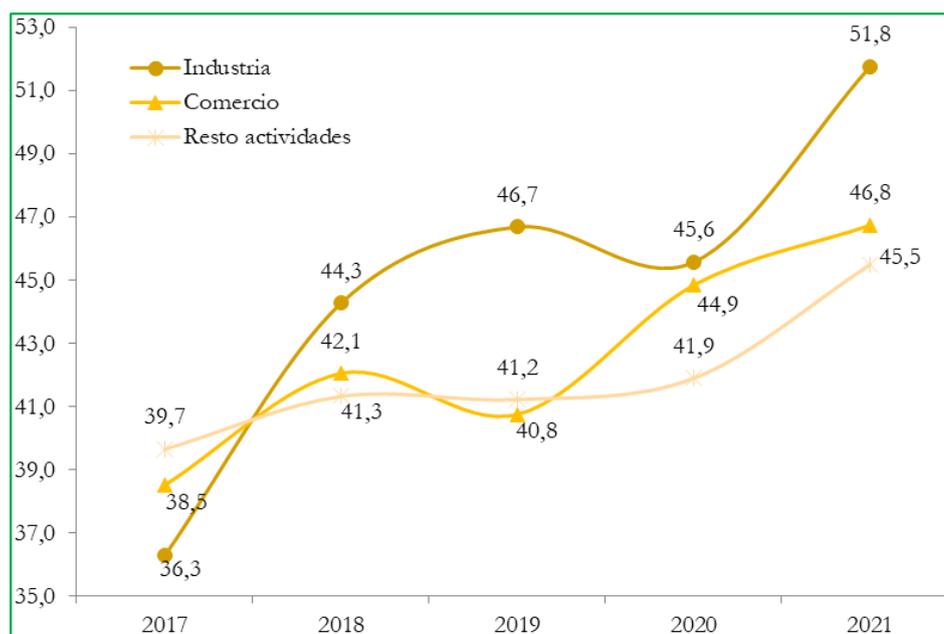
El liderazgo de la industria en la recomposición de los márgenes de ganancia y en la elevación de los precios

Como derivación de todas estas cuestiones, es evidente que en la industria se puso de manifiesto una importante recuperación de los márgenes de ganancia.¹³ Como una aproximación a esta afirmación en el Gráfico 5 se verifica que el excedente de explotación (EEB) en la industria subió del 36,3% del valor agregado al 51,8% entre 2017 y 2021. Se trata de una recomposición de 15,5 puntos porcentuales en un lustro.

En ese mismo período el excedente apropiado por los empresarios que operan en el comercio mayorista y minorista aumentó del 38,5% al 46,8% (8,2 puntos porcentuales de ascenso), en tanto que en el resto de las actividades el incremento fue del 39,7% al 45,5% (5,8 puntos).

De todos modos, estas afirmaciones deben matizarse para el análisis de los sectores dominantes ya que en la generalidad de los casos están conformados en grupos económicos integrados vertical y/u horizontalmente y, por lo tanto, actúan en diversas actividades simultáneamente como es el caso de la industria y el comercio (Basualdo y Manzanelli, 2022).

Gráfico 5: Participación del excedente bruto de explotación en el valor agregado en la industria, el comercio y el resto de las actividades, 2017-2021 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Valor agregado bruto e insumo de mano de obra por sector de actividad económica, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-49>

Aún a pesar de las limitaciones que se desprenden del análisis sectorial sin considerar la forma de propiedad, resulta interesante advertir la conexión que existe entre esa recomposición sectorial de los niveles de rentabilidad y la evolución de los precios. En el

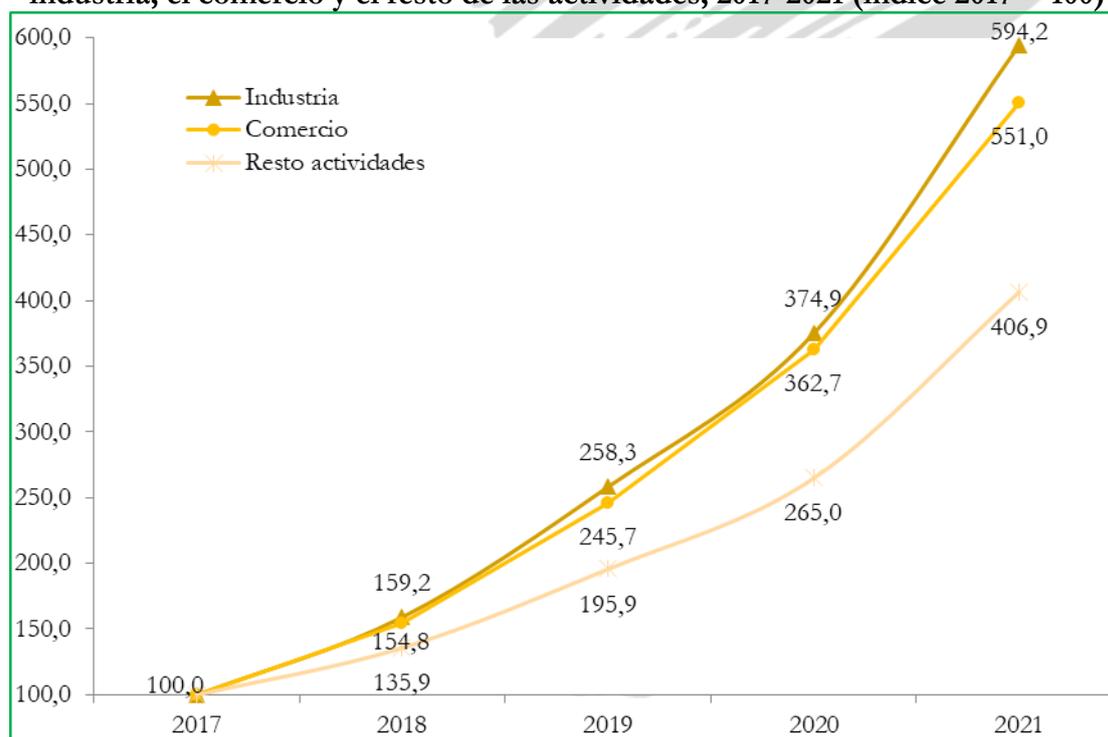
¹³ El INDEC define al excedente de explotación bruto (EEB) como “el saldo contable de las empresas constituidas en sociedades. Es una medida del excedente o el déficit devengado de los procesos de producción, sin tener en cuenta los intereses, las rentas o los gastos análogos que deben ser pagados por los activos financieros o los activos no producidos recibidos en préstamo o arrendados por la empresa, ni los intereses, las rentas o los ingresos análogos que deben ser cobrados por los activos financieros, o los activos no producidos que son propiedad de la empresa, necesarios para llevar a cabo el proceso de producción. Este saldo contable se obtiene una vez que se deducen del valor agregado la remuneración de los asalariados y los impuestos, menos las subvenciones sobre la producción” (INDEC, 2017, p. 9).

Gráfico 6 se constata que esa relación fue directamente proporcional. Es decir que fue en la industria donde se advierte un mayor incremento de los precios de producción respecto a la evolución de los precios del resto de las actividades económicas, e incluso –aunque en menor medida– del comercio.

Tal es así que en la industria los precios implícitos del valor agregado se incrementaron 494,2% entre 2017 y 2021 y en el comercio 451%, mientras que en el resto de las actividades los aumentos de precios rondaron el 306,9%. Dicho de otra manera, los precios industriales subieron 46% por encima del resto de las actividades y 7,8% más que los de comercio.

En efecto, a partir de estas evidencias se puede inferir que las abultadas transferencias del trabajo al capital y la consiguiente recomposición de las ganancias en el ámbito manufacturero estuvieron influenciadas, al menos en parte, por un ajuste en los precios que fue superior no solo a los salarios nominales sino también al aumento de precios en el resto de las actividades económicas. En otras palabras, se trata de los principales beneficiarios de la estructura de precios y rentabilidades relativas que tendieron a configurar las devaluaciones que signaron la crisis de 2018-19 como la que tuvo lugar en el marco de la pandemia en 2020 con su peculiar recuperación en 2021.

Gráfico 6: Evolución del índice de precios implícito del valor agregado en la industria, el comercio y el resto de las actividades, 2017-2021 (índice 2017 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Índice de precios internos básicos al por mayor. [Dataset]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32>

Una aproximación al análisis de los precios relativos industriales: la selección de las cadenas sectoriales de la industria siderúrgica y aceitera

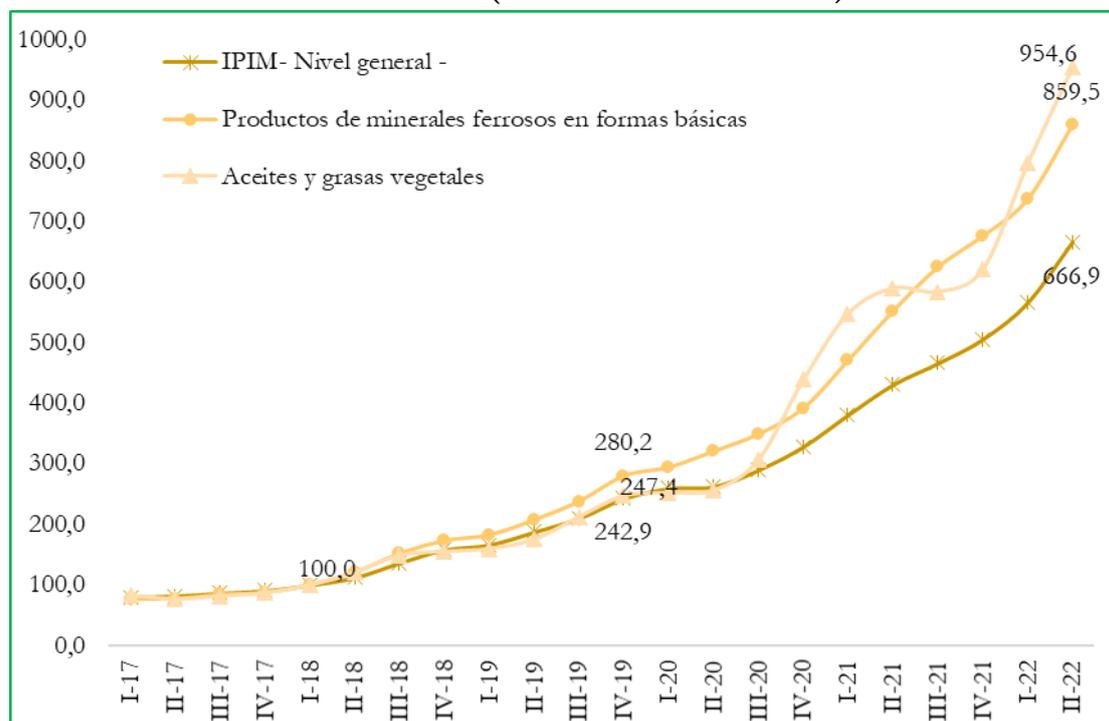
Con el objeto de estilizar el análisis de los precios relativos industriales, y adentrarse de esta manera en las pujas distributivas en el plano intra-capital en contextos de “alta inflación”, se procura avanzar en el estudio de las variaciones de precios que tuvieron lugar en la industria siderúrgica y la aceitera, dos sectores que exhibieron un incremento de sus precios mayoristas por encima del promedio (Gráfico 7).

Cabe aclarar que desde el punto de vista temporal se optó por llevar a cabo un análisis trimestral, en lugar del anual que se abordó previamente, al tiempo de extender el análisis hasta el segundo trimestre de 2022. Esto se vincula con la especificidad de la problemática estudiada, puesto que se busca prestar atención a los dos períodos diferenciados de aceleración de los precios: 1) el que tuvo lugar durante las devaluaciones que se iniciaron en abril de 2018 hasta 2019, y 2) el que se puso de manifiesto como consecuencia de factores domésticos y otros derivados de la pandemia y la guerra en Ucrania en 2021 y 2022. Asimismo, en lugar de los precios implícitos del valor agregado, que no permiten una desagregación acorde a la indagación propuesta, se utilizaron los precios internos al por mayor (es decir, los precios “a puerta de fábrica”).

En efecto, tal como se constata en el Gráfico 7, mientras el promedio general de precios mayoristas se incrementó un 566,9% entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022, los de aceites y grasas vegetales lo hicieron en 854,6% y los siderúrgicos (minerales ferrosos en formas básicas) en 759,5%.

En las dos subetapas de “alta inflación” (primer trimestre de 2018 al cuarto de 2019 y entre éste y el segundo de 2022), los precios mayoristas totales se elevaron 142,9% en el primero y 174,5% en el segundo. En el primer período los precios de aceites y grasas vegetales subieron menos (147,4%) que los de la siderurgia (180,2%) pero ambos por encima del promedio general. En el segundo es cuando se asiste, en cambio, a la fuerte expansión de los precios de aceites (285,8%), siendo también relevante el ascenso de los precios de la siderurgia (206,7%).

Gráfico 7: Evolución del promedio general de los precios mayoristas y el de los minerales ferrosos en formas básicas y de aceites y grasas vegetales, 1er trim. 2017-2do trim. 2022 (índice 1er trim. 2018=100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Índice de precios internos básicos al por mayor. [Dataset]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-3>

Cabe señalar que el proceso de expansión relativa de los precios de estas actividades se monta sobre una tendencia que, a pesar de las recesiones que signaron la actividad general y los impactos de la pandemia sanitaria, muestra un leve crecimiento de la producción sectorial. En efecto, según información de las respectivas cámaras empresarias (Cámara Argentina del Acero y Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina) entre 2017 y 2021 las toneladas de manufacturas siderúrgicas se elevaron 4,8% (1,2% anual acumulativo), en tanto que la industria molinera registró un aumento de las toneladas procesadas de 1,5% (0,4% anual).

Por su parte, en base a los datos publicados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el costo salarial -medido como la remuneración promedio de los trabajadores registrados deflactada por los precios mayoristas de su respectiva rama- indicó un retroceso importante entre los años 2017 y 2021. Para el caso de las industrias básicas del hierro y el acero la retracción fue del 43,4%, mientras que en la industria aceitera la disminución fue del 40,6%.

La selección de estos sectores no obedece solo al importante incremento de sus precios en el período de “alta inflación”, sino a dos factores que resultan de interés. En primer lugar, se trata de rubros donde el impacto del aumento de los precios internacionales es indudable.¹⁴

¹⁴ De acuerdo con información de la Subsecretaría de Mercados Agropecuarios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022 los precios internacionales (valores FOB) de los aceites de soja y girasol registraron incrementos del 126,1% y 170,0%, respectivamente.

En segundo lugar, se trata de cadenas sectoriales donde coexisten ramas con elevados niveles de concentración con otras más atomizadas, lo que permite aproximarse a las distorsiones en los precios relativos de la cadena sectorial que suelen establecer las firmas oligopólicas no solo en el nivel sino en la variación de precios en un contexto altamente inflacionario.¹⁵

Como decía Julio H. G. Olivera (1960, pp. 618-619) en su teoría estructuralista de la inflación, la tendencia del nivel de precios depende de las circunstancias reales que determinan los precios relativos, siendo que el impulso al aumento de precios proviene de una alteración en las condiciones que determinan los precios relativos y de la consiguiente tendencia a la variación de estos últimos. Según esta visión, el “impulso” inicial puede obedecer a uno o diversos incrementos de costos, como es el caso de los salarios, las tarifas, el tipo de cambio, los precios internacionales, etc. Sin embargo, ese impulso inicial que modifica la estructura de los precios relativos solo desencadena un proceso inflacionario si existe cierta rigidez a la baja de los precios. Es decir que, si no existiera la inflexibilidad en los precios, una vez absorbidos los efectos del shock inicial en los precios relativos, el ritmo inflacionario debería retornar a su ritmo anterior. Pues bien, en palabras de Olivera (1960, p. 622): “una de las causas principales de aquella rigidez es la política de precios de las firmas bajo condiciones de competencia imperfecta”. Por lo tanto, en condiciones de competencia imperfecta, donde los precios son inflexibles en sentido descendente, la adaptación de las relaciones de precios al cambio de las circunstancias económicas tiende a producir un estado crónico de inflación, lo cual es válido aun en niveles de alta inflación (Olivera, 1967).

Según un estudio previo basado en el Censo Nacional Económico 2004-2005 (último disponible), en las industrias básicas de hierro y acero (27100 de la CIIU) los 8 mayores locales concentraron el 68,8% del valor de producción del mercado en 2003 (Azpiazu, 2011).¹⁶ Por su parte, en un informe reciente del Ministerio de Economía (2021) se constata que seis grandes empresas siderúrgicas explican la producción nacional, destacándose entre ellas las principales firmas del grupo Techint (Siderar en productos planos y Siderca en tubos), y las actualmente empresas transnacionales Acindar y Acerbrag especializadas en aceros largos. Completan la grilla la firma Gerdau, que también produce aceros largos, y Aceros Zapla que fabrica aceros especiales.

En la rama elaboración de aceites y grasas de origen vegetal (15140 de la CIIU) los 8 mayores locales explicaron el 73,0% del valor de producción de la rama en 2003 (Azpiazu, 2011). Según datos de la Cámara de la Industria Argentina de la República Argentina (CIARA), las primeras 10 empresas productoras concentraron el 86,6% de la capacidad de molienda de oleaginosas en 2020. Renova explicó el 15,1% de esa capacidad, Cargill el 10,0%, Louis Dreyfus el 9,4%, Molinos Agro el 9,4%, Terminal 6 Industrial el 9,4%, COFCO el

¹⁵ A simple título ilustrativo, cabe señalar que las ramas oligopólicas incrementaron sus precios por encima del promedio industrial en el período 2001-2010 (Manzanelli y Schorr, 2013). Estudiando el bloque textil algodónero, Basualdo (2019, p. 130) sostiene que “es importante señalar que en todos los bloques, cualquiera sea la naturaleza de su producción, hay ramas que asumen una relevancia específica porque son las que determinan tanto la tecnología utilizada como los precios relativos y, por lo tanto, las rentabilidades relativas de las actividades que integran el bloque sectorial: se trata de los núcleos técnicos y económicos, que en este caso son el hilado y el tejido textil. [...] Ambas constituyen ramas altamente concentradas.

¹⁶ Según el citado trabajo de Azpiazu, las ramas altamente concentradas (RAC) son aquellas en las que los primeros 8 locales explican más del 50% del valor de producción, en las medianamente concentradas (RMC) concentran entre un 25% y un 50%, y en las escasamente concentradas (REC) menos del 25% de la producción.

8,7%, Aceitera General Deheza el 8,3%, Bunge el 6,6%, Vicentín el 5,0% y Oleaginosa San Lorenzo el 4,7%.

Desde el punto de vista metodológico se establecieron las relaciones económicas de cada una de las ramas analizadas a partir de la información sistematizada por el cuadro de oferta y utilización (COU) del año 2019 publicado por el INDEC.¹⁷ La matriz de utilización a precios de comprador¹⁸ permite identificar las compras y ventas de la industria siderúrgica y la molinera, y la matriz de oferta a precios de comprador¹⁹ permite seleccionar los productos relevantes de las industrias seleccionadas.²⁰ Así, se confeccionaron diagramas sectoriales indicando las participaciones de los productos en las compras-ventas de cada industria (siderurgia y aceitera). De este modo se logró identificar los principales insumos y “clientes” de esas industrias para luego contrastar sus variaciones de precios.

En lo concerniente a los precios, si bien se trabajó principalmente con el índice de precios internos mayoristas, su insuficiente desagregación en algunos casos (máximo 4 dígitos de las CIU) o la ausencia de información en otros (el IPIM solo releva algunos productos primarios, manufacturados y energéticos) conllevó la necesidad de utilizar el índice de precios implícitos del PBI, el índice de precios al consumidor u otros alternativos para establecer las comparaciones. Aun así, no se pudieron analizar las relaciones de precio “intra sectoriales” –es decir, dentro de las ramas 27100 y 15140– pero sí de los precios más relevantes de los insumos y ventas “extra sectoriales” que componen la matriz insumo-producto de las actividades mencionadas. Las relaciones “intra sectoriales” son relevantes en las compras-ventas que se establecen –en las cadenas o bloques sectoriales estudiados, lo cual coincide con los resultados estudios previos (Lifschitz, 1992 y 2017)–, pero en todos los casos son inferiores al 50% de las compras y las ventas.²¹

Otra limitación del estudio consiste en omitir las estrategias de integración vertical de los grupos económicos en el análisis de las relaciones de precios. Es decir, la inserción de los grupos económicos en distintas etapas del bloque sectorial a través de sus empresas controladas o vinculadas y, de esta manera, alcanzar una visión más estilizada de la conformación de los precios relativos en la cadena. En efecto, los resultados de la investigación

¹⁷ Aquí el COU ha sido incorporado como una aproximación de la Matriz Insumo Producto (MIP), no obstante en el primer caso se trata de una herramienta estadístico contable y en el segundo de una herramienta analítica que incluye fuente adicionales y consolida la información en una única matriz cuadrada (INDEC, 2021).

¹⁸ “La matriz de utilización a precios de comprador consiste en un conjunto de equilibrios de productos que abarcan todos los productos disponibles en la economía, integrados bajo la forma de un cuadro, donde en las filas se muestran los productos valorados a precios de comprador y en las columnas se indica la disposición de los productos según los diferentes tipos de usos” (INDEC, 2021, p. 9).

¹⁹ “La matriz de oferta a precios de comprador consiste en una matriz rectangular cuyas filas se corresponden a los mismos grupos de productos del cuadro de utilización, y las columnas corresponden a la oferta de la producción interna valorada a precios básicos, más columnas para las importaciones y los ajustes de valoración necesarios para obtener el total de oferta de cada (grupo de) producto(s) valorado(s) a precios de comprador” (INDEC, 2021, p. 9).

²⁰ Cabe aclarar que las actividades elaboración de grasas y aceites vegetales e industrias básicas de hierro y acero presentan en la matriz de oferta un conjunto más amplio de productos que los seleccionados. Se consideraron los más importantes, alcanzando en el primer caso a explicar el 91,3% de los bienes y servicios de la industria, y en el segundo el 95,2%.

²¹ Corresponde señalar que la metodología aplicada en este trabajo resulta consistente con el algoritmo de eslabonamientos a través de coeficientes técnicos de participación de ventas y compras utilizado por Lifschitz (2017) para estructurar las cadenas de valor en tanto complejos productivos ordenados detrás de una actividad principal.

constituyen una aproximación preliminar a la problemática en cuestión que deberá ser profundizada en estudios posteriores, pero que no deja de brindar elementos interesantes sobre la especificidad que asume la configuración actual de los precios relativos industriales en el marco del proceso inflacionario que experimenta la economía argentina.

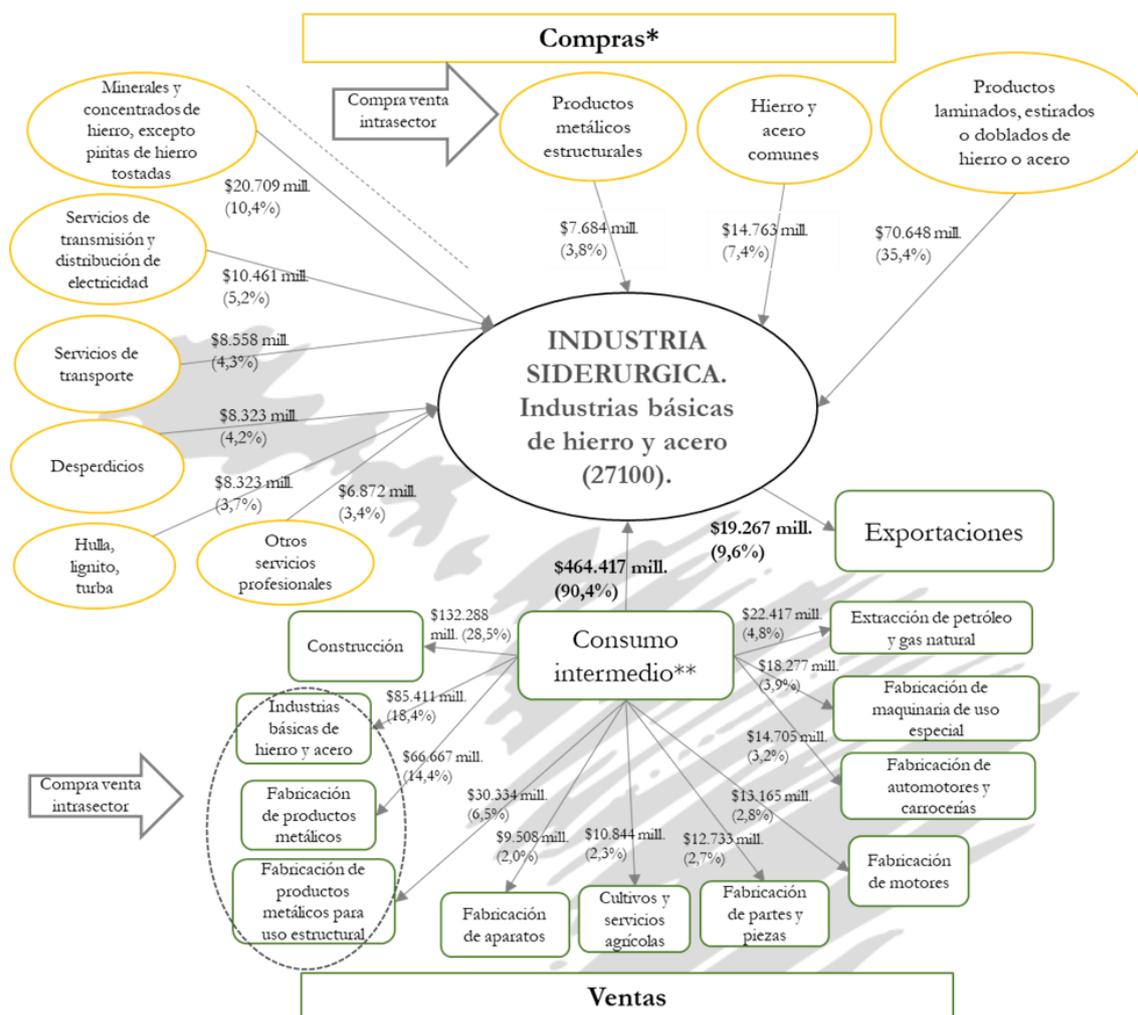
La cadena sectorial de la industria siderúrgica y sus precios

De acuerdo a la información que consta en el Imagen 1, los principales productos de la industria siderúrgica argentina en 2019 fueron el hierro y aceros comunes y los productos laminados, estirados o doblados de hierro o acero. Se trata de lo que se denomina un “insumo difundido”, razón por la cual su destino es principalmente para consumo intermedio (90,4%) y para la exportación (9,6%), centralmente de tubos sin costura a Estados Unidos y Arabia Saudita.

Por su parte, casi la mitad de los insumos que compra la industria siderúrgica corresponden a compra-ventas que se realizan “intra sector”: productos laminados, estirados o doblados de hierro y acero representaron el 35,4% de las compras de la industria siderúrgica en 2019, el hierro y aceros comunes el 7,4% y los productos metálicos estructurales el 3,8%.

En el resto de los insumos (los “extra sectoriales”) se destacan los minerales y concentrados de hierro, excepto pirritas de hierro tostadas, que tuvieron una gravitación del 10,4% en las compras del sector; los servicios de transmisión y distribución de electricidad (el 5,2%); los servicios de transporte (el 4,3%); los desperdicios o desechos metálicos (el 4,2%); la hulla, lignito y turba (el 3,7%); y otros servicios profesionales (el 3,4% de las compras).

Imagen 1: Distribución de las compras y las ventas de la industria siderúrgica por productos, 2019 (en millones de pesos de 2019 y porcentajes del total)



*Nota 1: Productos y servicios con una participación menor al 3,0% y superior al 1,0%: servicios de mantenimiento; otras máquinas para usos generales y sus partes y sus piezas; cobre, níquel, aluminio, plomo, zinc y estaño, sin elaborar; lámparas eléctricas; servicios de manufacturas; productos refractarios y no refractarios; servicios financieros; motores, generadores y transformadores eléctricos, y sus partes y sus piezas; locutorios.

**Nota 2: Productos y servicios con una participación menor al 1,0% y superior al 0,5%: fabricación de muebles, industrias manufactureras; fundición de hierro y acero, fundición de metales no ferrosos; construcción y reparación de buques, fabricación de locomotoras y material rodante, fabricación de equipos de transporte; fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos; fabricación de productos minerales no metálicos; reciclado, reparación y mantenimiento; extracción de minerales metalíferos no ferrosos.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuadro de oferta y utilización 2019. [Dataset]. <https://www.ind.ec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-114>.

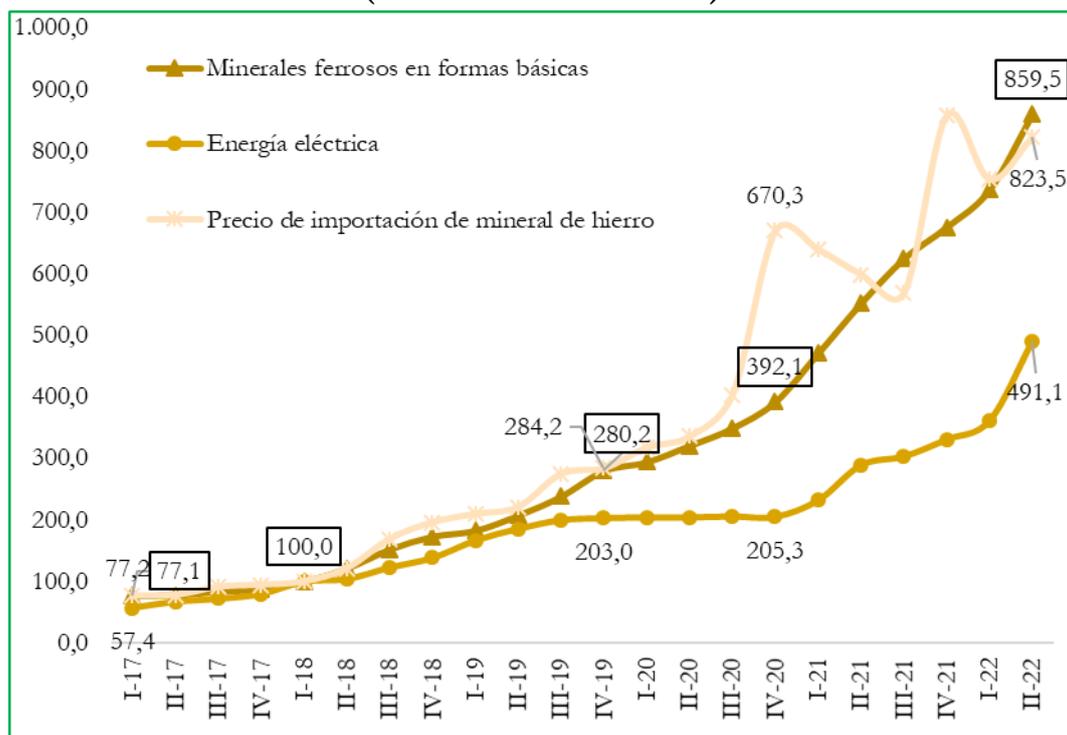
Si se contrasta la evolución de los precios mayoristas de los minerales ferrosos en formas básicas y la de los principales insumos “extra sectoriales”²² (precios mayoristas de energía eléctrica y los precios de importación de mineral de hierro) se constata que el crecimiento de los precios de importación del mineral de hierro (37,2% en dólares y 723,5% en pesos por las variaciones del tipo de cambio) fue trasladado con creces a los precios internos

²² Cabe recordar que, como se planteó anteriormente, dada la información disponible, no se puede abordar el análisis de los precios “intra sectoriales”.

de la siderurgia entre el primer trimestre de 2018 y el segundo del 2022 (759,5%), es decir cuando se aceleró el proceso inflacionario. Esto vale especialmente para el período 2021-2022 (Gráfico 8).

Por su parte, los precios de la energía aumentaron 391,1% entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022. La disociación entre ambos precios se manifiesta durante el gobierno del “Frente de Todos”.

Gráfico 8: Evolución de los precios mayoristas de la siderurgia y la energía eléctrica y de los precios de importación del mineral de hierro, 1er trim. 2017-2do trim. 2022 (índice 1er trim. 2018=100)



Nota: Se calculó el precio de importación del mineral de hierro a partir de la relación entre el valor y la cantidad importada de la partida 26011100 de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM), y su multiplicación por el tipo de cambio mayorista.

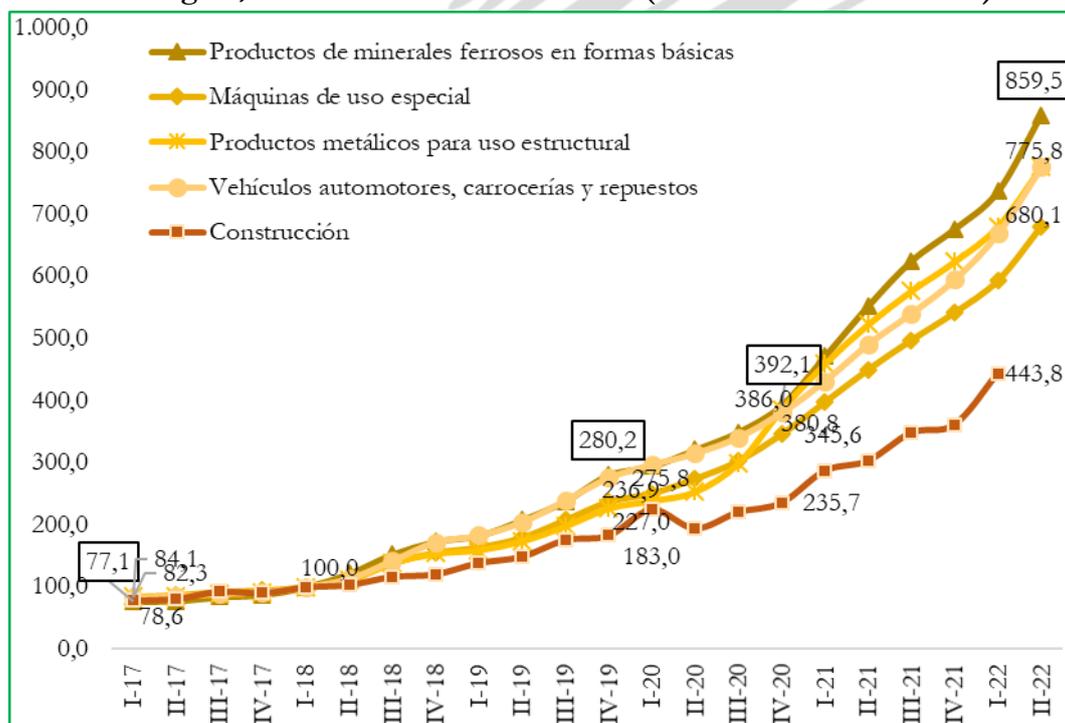
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. [Dataset]. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32>; Banco Central de la República Argentina, Índice de precios internos básicos al por mayor; Tipo de Cambio de Referencia Comunicación “A” 3500, y Tipo de Cambio Nominal Promedio Mensual. [Datasets]. https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Tipos_de_cambios.asp

En las relaciones “hacia delante” de la cadena sectorial —es decir, donde predominan sus ventas como bienes intermedios— se destacan las siguientes actividades que constituyen los “clientes” locales de la industria siderúrgica: la construcción compró el 28,5% de los insumos siderúrgicos en 2019, las industrias básicas de hierro y acero (que refleja la compra-venta “intra sector”) el 18,4%, la fabricación de productos elaborados de metal el 14,4%, la fabricación de productos metálicos para uso estructural el 6,5%, la extracción de petróleo crudo y gas el 4,8%, la fabricación de maquinaria de uso especial el 3,9%, la fabricación de vehículos y carrocería el 3,2%, etc. (Imagen 1).

Si se contrastan los precios siderúrgicos respecto al de las principales actividades “extra sectoriales” que utilizan los productos siderúrgicos como un insumo para su producción, también se advierte una expansión superior de los primeros (Gráfico 9). Esto es independiente de que se trate de ramas altamente concentradas (automotriz), de mediana concentración (máquinas de uso especial) o de mayor atomización en la oferta (productos metálicos para uso estructural).

En efecto, entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022 los precios de los productos siderúrgicos aumentaron 759,5%, cuando los de la fabricación de vehículos y productos metálicos para uso estructural lo hicieron en 675,8%. Por su parte, los precios de las máquinas de uso especial aumentaron 580,1% y los precios implícitos de la construcción 343,8% hasta el primer trimestre de 2022 (último dato disponible). Si bien la brecha de precios siderúrgicos respecto al resto fue superior durante todo el período 2018-2022, se advierte un incremento más evidente a partir de 2021.

Gráfico 9: Evolución de los precios mayoristas de minerales ferrosos en formas básicas y de los precios vinculados a las ventas “extra sectoriales” de la cadena siderúrgica, 1er trim. 2017-2do trim. 2022 (índice 1er trim.2018=100)



Nota: En todos los casos se trata de precios mayoristas (IPIM) salvo construcción que corresponde a los precios implícitos del valor agregado (IPI).

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Índice de precios internos básicos al por mayor; Series trimestrales de oferta y demanda globales y Series por sector de actividad económica: valor bruto de producción y valor agregado brutos, índice de precios implícitos. [Datasets]. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32> y <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>

En efecto, la industria siderúrgica no solo se vio favorecida en este período en la “carrera de precios” respecto a los salarios industriales y al nivel general de los precios mayoristas, sino también en los cambios que se evidenciaron en los precios relativos de su bloque sectorial. Sus precios subieron por encima de los de sus principales insumos “extra

sectoriales” (principalmente de energía eléctrica y en menor medida del mineral de hierro) y de los productos que los utilizan como bienes intermedios (construcción, automóviles, productos metálicos de uso estructural y maquinarias de uso especial). El oligopolio siderúrgico logró trasladar así el aumento de los precios de importación –sumada la variación del tipo de cambio– del mineral de hierro y, en un contexto altamente inflacionario, definir una estructura de precios y rentabilidades relativas a su favor a lo largo de la cadena.

La cadena sectorial aceitera y sus precios relativos

En lo concerniente a la industria aceitera vale señalar que sus principales productos en 2019 fueron: aceites y grasas animales y vegetales; tortas de semillas oleaginosas y otros residuos sólidos resultantes de la extracción de grasas o aceites vegetales; harinas de semillas o frutas oleaginosas, excepto las de mostaza; ceras de origen vegetal, excepto los triglicéridos; degrás; residuos resultantes del tratamiento de sustancias grasas o ceras de origen animal o vegetal. Tal como se advierte en Imagen 2, el destino de su producción se orientó en un 56,9% a las exportaciones en 2019 y 27,6% a la demanda final, en tanto que el 15,5% restante forma parte del consumo intermedio de otras actividades.

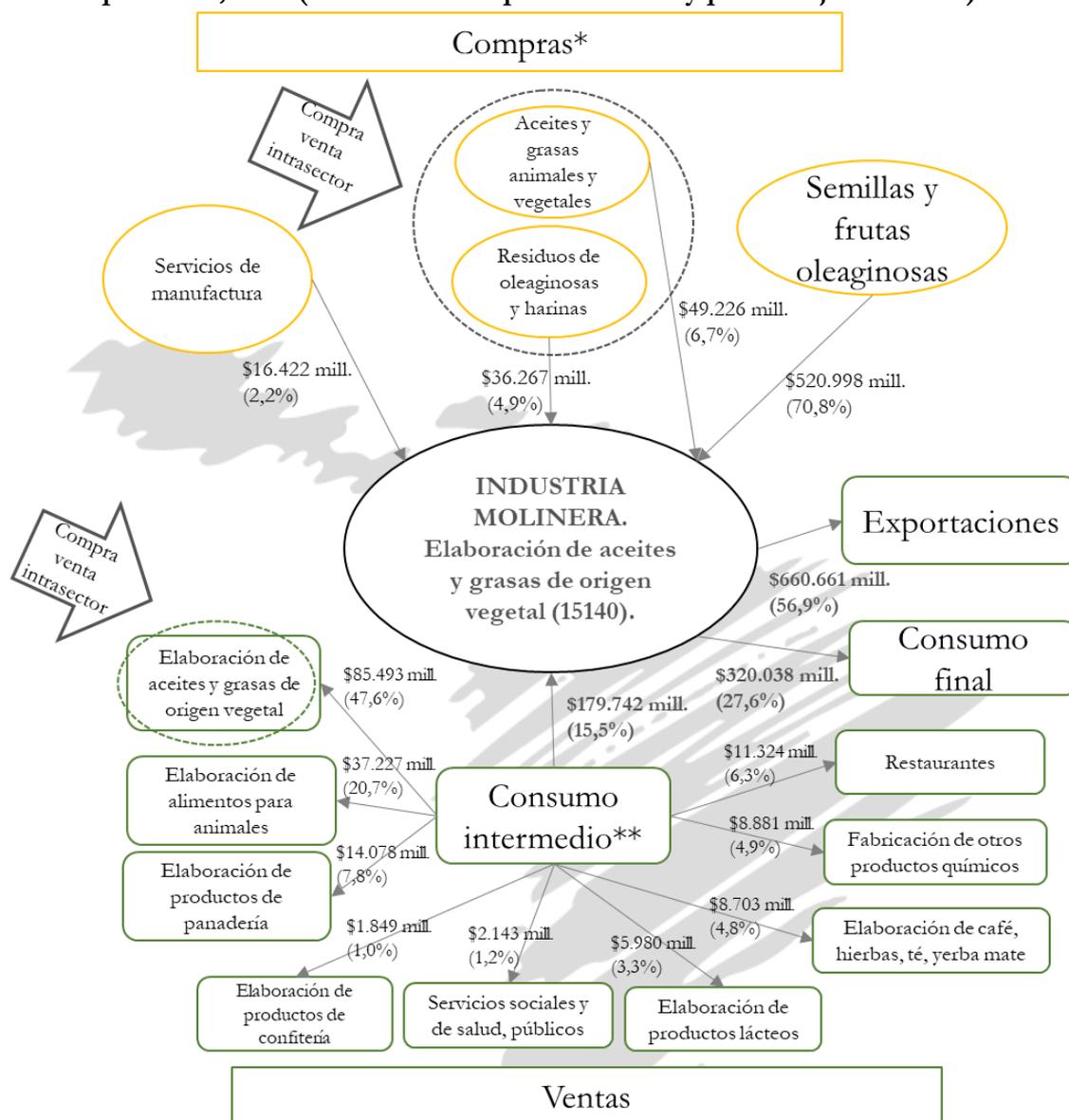
Respecto a las principales compras de insumos de la industria aceitera en 2019, cabe apuntar que en esta rama las transacciones “intra sectoriales” son minoritarias (el 11,6% de las compras que hizo el sector). En cambio, la compra de insumos de la industria molinera se explica predominantemente por la adquisición de semillas y frutas oleaginosas que representan el 70,8% de las mismas. Finalmente, aunque con una gravitación muy inferior, se encuentran los servicios de manufacturas (2,2%).

En ese marco, resulta interesante advertir que el incremento de los precios mayoristas de aceites y grasas vegetales (954,6% entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022) se encuentra en línea con el de su principal insumo “extra sectorial”, aunque en un nivel inferior. En tanto proxy de los insumos agrupados en semillas y frutas oleaginosas, los precios mayoristas de cereales y oleaginosas treparon en el mismo período 914,0%.

Cuando se produjeron las devaluaciones de 2018 y 2019, los precios de cereales y oleaginosas treparon por encima de los de aceites y grasas vegetales (168,2% versus 147,4%, respectivamente). En cambio, en el marco de la crisis de la pandemia y la recuperación posterior los precios de la industria aceitera subieron por encima de los de cereales y oleaginosas: 285,8% versus 278,8%. Esto es especialmente así desde que se aceleró el proceso inflacionario local e internacional en octubre de 2020, ya que los precios de aceites y grasas vegetales aumentaron 210,9% entre el tercer trimestre de 2020 y el segundo de 2022, mientras que el de cereales y oleaginosas lo hicieron en 186,8%.

Como se mencionó previamente, el perfil de especialización de la industria aceitera denota una marcada orientación exportadora (56,9% de su producción se destina a ventas en el exterior). El 43,1% restante de las ventas del sector se orientaron al mercado interno en 2019, siendo relevante el peso de las ventas de bienes finales (27,6%). En el restante 15,5% que corresponde a bienes intermedios se advierte una mayor presencia del comercio “intra sectorial” con una participación del 47,6% en las ventas de bienes intermedios. También es importante la elaboración de alimentos para animales que representó el 20,7% de las ventas de bienes intermedios en 2019 y la elaboración de productos de panadería que explicó el 7,8% de esas ventas (Imagen 2).

Imagen 2: Distribución de las compras y las ventas de la industria molinera por producto, 2019 (en millones de pesos de 2019 y porcentajes del total)

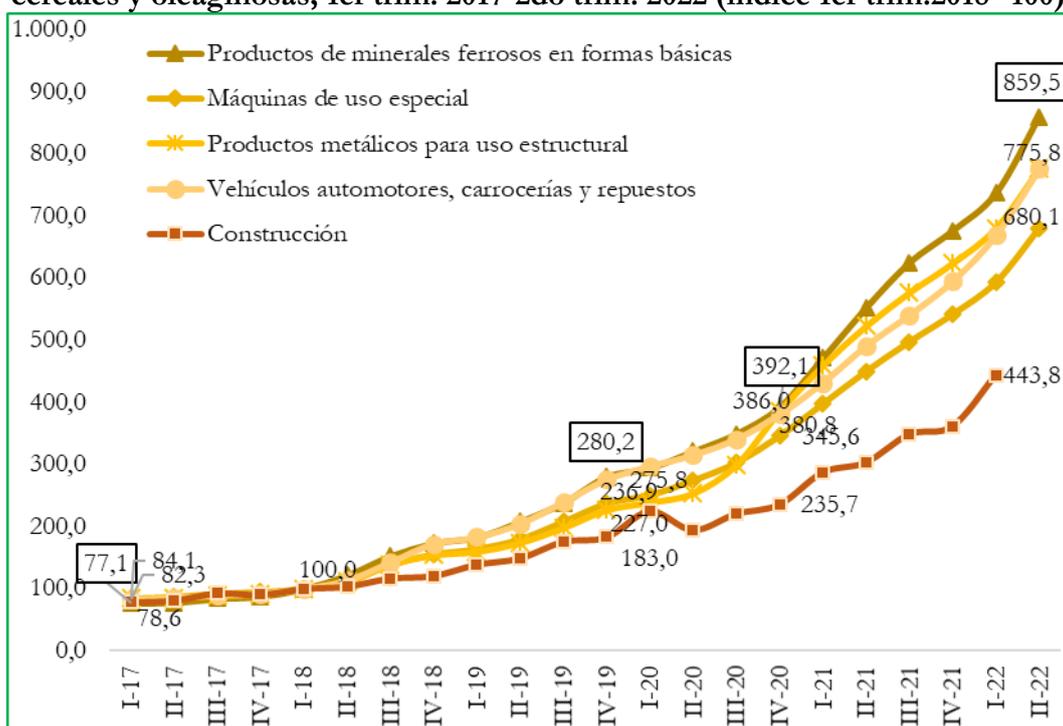


*Nota 1: Productos y servicios con una participación menor al 2,2% y superior al 0,5%: legumbres; servicios comerciales al por mayor; servicios de mantenimiento; depósitos, cisternas, recipientes de hierro, calderas; servicios de transmisión y distribución de electricidad, servicio de gas; servicios de transporte por carretera; servicios de suministros de comida; comisiones, servicios de intermediación financiera; bombas, compresores, motores de fuerza hidráulica y motores; servicios de investigación y seguridad.

*Nota 2: Productos y servicios con una participación menor al 1,0% y superior al 0,05%: elaboración de pastas frescas y pastas secas; productos cárnicos; preparación de frutas, hortalizas y legumbres; administración pública, defensa, seguridad social; elaboración de pescado; servicios sociales y de salud, privados; curtido y terminación de cueros, fabricación de bolsos y artículos de cueros; fabricación de plásticos.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Cuentas nacionales. [Dataset]. Cuadro de oferta y utilización 2019, <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-114>

Gráfico 10: Evolución de los precios mayoristas de aceites y grasas vegetales y de cereales y oleaginosas, 1er trim. 2017-2do trim. 2022 (índice 1er trim.2018=100)



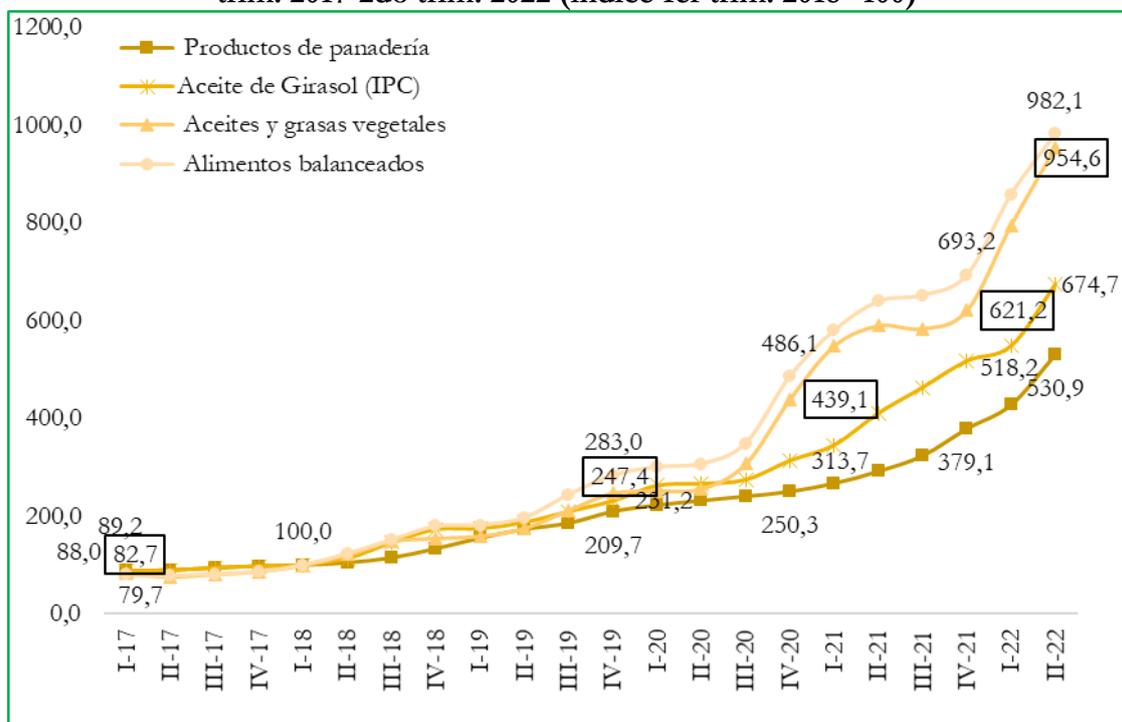
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Índice de precios internos básicos al por mayor. [Dataset]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32>.

En lo que concierne a la evolución de los precios de la industria aceitera respecto a la demanda final, cabe apuntar que los precios a puerta de fábrica de aceites y grasas vegetales crecieron por encima de los precios al consumidor de aceite de girasol entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022 (854,6% versus 574,7%). En ese marco, según información del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el precio de exportación FOB de aceite de soja creció por encima de ambos precios, elevándose 126,1% en dólares, y 1.311,4% en pesos (Gráfico 10).

Respecto a los precios mayoristas de los productos de panadería (una rama escasamente concentrada) se advierte una brecha importante, ya que éstos crecieron 430,9% entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022, prácticamente la mitad de los precios mayoristas de la industria aceitera.

La excepción corre por cuenta de los precios de los alimentos balanceados (una rama medianamente concentrada), que aumentaron 882,1% entre el primer trimestre de 2018 y el segundo de 2022 (Gráfico 11). Esto obedece al comportamiento de los precios en 2018-2019, ya que entre el cuarto trimestre de 2019 y el segundo de 2022, los precios de aceites aumentaron 285,5% y los de los alimentos balanceados 247%.

Gráfico 11: Evolución de los precios mayoristas de aceites y grasas vegetales y de los precios vinculados con las ventas “extra sectoriales” de la industria aceitera, 1er trim. 2017-2do trim. 2022 (índice 1er trim. 2018=100)



Nota: En todos los casos se trata de los precios mayoristas salvo aceite de girasol, que corresponde a los precios al consumidor.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Índice de precios internos básicos al por mayor y precios al consumidor. [Datasets]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32> y <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-31>

En suma, el análisis de los precios relativos en la cadena aceitera permite advertir que en buena medida la industria molinera pudo trasladar a sus precios mayoristas el incremento de su principal insumo (cereales y oleaginosas) y ambos resultaron beneficiados, con sus más y sus menos, de la modificación en la estructura de precios relativos del bloque sectorial en el contexto de “alta inflación”. De allí que sus precios se elevaron por encima de los precios minoristas y, especialmente a partir del tercer trimestre de 2020, de los precios mayoristas de los productos “extra sectoriales” que utilizan al aceite como un bien intermedio.

Síntesis final

Los hallazgos de esta investigación permiten aportar diversos elementos de juicio en torno a la preocupación principal del trabajo, esto es: el análisis de la distribución del ingreso en el ámbito fabril en el período 2016-2021 y su vinculación con la dinámica de los precios relativos industriales en un contexto de “alta inflación”. Una primera cuestión para considerar es que, en el sector industrial, el retroceso en la participación de los asalariados en el ingreso más que duplicó el que tuvo lugar en la economía en general (pérdida de 18,6 puntos porcentuales versus casi 9 puntos por lo ocurrido especialmente entre 2017 y 2021). Lo propio cabe al analizar el incremento significativo de la participación empresarial medido a través de excedente de explotación bruto sobre el valor agregado (15,5 puntos de aumento en la industria versus 7 en el total de la economía).

Entre los factores que tendieron a impulsar esta fuerte recomposición de los márgenes de ganancia en la industria cabe señalar, por un lado, la importante ampliación de la brecha entre el salario real y la productividad entre 2017 y 2021. En particular se destaca este último año, ya que allí la productividad del sector se elevó respecto al año anterior un 11,2% y los salarios reales retrocedieron un 6,5%. Por el otro, se advierte un incremento de los precios industriales por encima del promedio de la economía en un escenario altamente inflacionario. Este último aspecto tendió a reducir los costos salariales, ya que, como se mencionó, los precios sectoriales tendieron a reducir los salarios industriales en precios constantes, pero también se dio en el marco de modificaciones en los precios relativos del sector.

Retomando la cita de Kalecki que consta en la introducción, la hipótesis de este trabajo es que la regresividad distributiva que tuvo lugar en la industria se reflejó tanto en la relación capital-trabajo como en la relación capital-capital a favor de las ramas oligopólicas. En la generalidad de los casos, las firmas oligopólicas tienen mayores posibilidades de trasladar a sus precios internos las variaciones generales que se producen por factores exógenos y/o endógenos a la economía argentina. Siguiendo a Olivera, esto podría estar incidiendo para consolidar un proceso inflacionario en un nivel superior tras el impulso inicial asociado al shock de precios internacionales, dada la “rigidez a la baja en los precios” que deviene de la “competencia imperfecta”, entre otros elementos.

En tal sentido, los hallazgos que se produjeron en el análisis de los precios relativos en las cadenas o bloques sectoriales de la industria siderúrgica y la aceitera constituyen apenas un avance preliminar en esta línea de investigación que, como se mencionó, debe ser profundizada en futuros trabajos. Sin embargo, resulta interesante enfatizar que tanto el oligopolio siderúrgico como el aceitero se vieron beneficiados, con sus más y sus menos, en las modificaciones de los precios relativos que tuvieron lugar en sus bloques sectoriales. En otras palabras, no solo se vieron beneficiados por la reducción de los salarios reales sino por la distribución del excedente en sus relaciones de insumo-producto.

Referencias

- Abeles, M. y Amar, A. (2017). La industria manufacturera y su encrucijada. En Abeles, M., Cimoli, M. y Lavarrello, P. (Eds.), *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina* (pp. 111-147). CEPAL.
- Azpiazu, D. (2011). *La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI*. Editorial Cara o Ceca.
- Banco Central de la República Argentina (2020). Informe de cambios, deuda y formación de activos externos, 2015-2019. BCRA. [http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Publicaciones Estadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf](http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Publicaciones_Estadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf)
- Basualdo, E. (2008). La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales. En Centro de Estudios Legales y Sociales, *Derechos humanos en Argentina, Informe 2008* (pp. 307-326) CELS y Siglo XXI editores.
- Basualdo, E. (2019). *Fundamentos de economía política. Los patrones de acumulación, de los clásicos al neoliberalismo del siglo XXI*. Siglo XXI Editores.
- Basualdo, E. y Manzanelli, P. (2022). *Los sectores dominantes en la Argentina. Estrategias de construcción de poder desde el siglo XX hasta el presente*. Siglo XXI Editores.
- Belloni, P. y Cantamutto, F. (Coord.). (2019). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en la Argentina*. Editorial Batalla de Ideas.
- Brenta, N. (2021). *Historia de la deuda externa argentina: de Martínez de Hoz a Macri*. Capital Intelectual.
- Castells, M. J. y Schorr, M. (2015). Cuando el crecimiento no es desarrollo. Algunos hechos estilizados de la dinámica industrial en la posconvertibilidad. *Cuadernos de Economía Crítica* 1(2), 49-77.
- Coatz, D. y Schteingart, D. (2016). La industria en el siglo XXI: entre los avatares de la coyuntura y los desafíos estructurales. *Boletín Informativo Techint*, 353, 61-100.

- García Zanotti, G., Schorr, M., Cassini, L. (2021). Nuevo ciclo neoliberal y desindustrialización en la Argentina: el gobierno de Cambiemos (2015-2019). *Cuadernos de Economía Crítica*, 7(13).
- González, M. (2022). *Informe sobre situación del mercado de trabajo 9*. Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20Informe%20mercado%20laboral%20%209.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2017). Cuenta de generación del ingreso e insumo de mano de obra. *Metodología INDEC*, 24.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2021, agosto). *Cuadro de oferta y utilización 2018*. INDEC.
- Kalecki, M. (1956 [1995]). *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista*. Fondo de Cultura Económica.
- Lavarello, P. (2017). El incompleto (y breve) regreso de la política industrial: el caso de la Argentina 2003-2015. *Problemas del Desarrollo*, 190(48) <http://probdes.iiec.unam.mx>
- Lifschitz, E. (1992). *Eslabonamientos productivos. Enfoque metodológico y presentación de las matrices sectoriales*. PNUD, Gobierno Argentino y Banco Mundial.
- Lifschitz, E. (2017). Bloques Sectoriales y Complejos Productivos. Contenidos y Aplicaciones. *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo*, 1(1)6-26.
- Manzanelli, P. y Schorr, M. (2012). Extranjerización y poder económico industrial en Argentina. *Problemas del Desarrollo*, 170.
- Manzanelli, P. y Schorr, M. (2013). Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad. *Realidad Económica*, 273.
- Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2020). La era kirchnerista. El retorno de la economía real, el desendeudamiento externo y las pugnas por la distribución del ingreso. En Basualdo (ed.), *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Siglo XXI Editores.
- Manzanelli, P., González, M. y Basualdo, E. (2020). Tropezando dos veces con la misma piedra. El gobierno de Cambiemos y el intento de restaurar la valorización financiera. En Basualdo (ed.), *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Siglo XXI Editores.
- Manzanelli, P., Calvo, D. (2021a). La larga crisis industrial y su vinculación con la subinversión sectorial. De la última etapa kirchnerista a Macri. En Wainer, Andrés (Ed.), *¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina del siglo XXI*. Editorial Siglo XXI.
- Manzanelli, P., Calvo, D. (2021b). La apertura comercial y la desindustrialización durante la gestión de Cambiemos. *Cuaderno de Economía Crítica*, 13.
- Manzanelli, P., Garriga, C. (2022, abril). *Informe de coyuntura N° 38*. Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20Coyuntura%20nro%2038.pdf>
- Ministerio de Desarrollo Productivo (2021, agosto). *Estrategia y acciones para el Desarrollo Productivo 2020-2023*, Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Olivera, Julio H.G. (1960). La teoría no monetaria de la inflación. *El Trimestre Económico*, 27(108), 616-628.
- Olivera, Julio H.G. (1967). *Aspectos dinámicos de la inflación estructural*. *Desarrollo Económico*, VII (27).
- Schteingart, D. y Tavošanská, A. (2022). El retorno de la desindustrialización: el sector manufacturero argentino entre 2015 y 2019. *H-industria@*. *Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, 16(30)101-133.
- Wainer, A. (ed.) (2021). *¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina del siglo XXI*. Siglo XXI editores.

Contribución de autoría (taxonomía CRediT)

Pablo Daniel Manzanelli: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Leandro Tomás Amoretti: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Innovaciones globales, especialización productiva y comercial: las particularidades del caso Toyota en Argentina

Global Innovations, Productive and Commercial Specialization: the Particularities of the Toyota Case in Argentina

Federico Dulcichⁱ
Pablo Benchimolⁱⁱ

Resumen: Al inaugurar su planta productiva de Zárate en 1997, Toyota se convirtió en una de las últimas automotrices globales en instalar una planta en la Argentina. Veinticinco años después, Toyota lidera la producción, ventas internas y exportaciones de vehículos en el país. El objetivo del presente trabajo es analizar las particularidades del caso Toyota en Argentina, de manera de identificar los factores explicativos de su singular trayectoria productiva y comercial. Los atributos estudiados para identificar los rasgos diferenciales de Toyota serán la trayectoria de los grupos automotrices a nivel global, la especialización productiva y de comercio exterior de las automotrices en la Argentina, la utilización de plataformas comunes en la producción del país, la orientación exportadora de la producción, la incidencia de las exportaciones extrarregionales, y el desarrollo de proveedores locales, entre otras. Esto permitirá identificar los factores extrapolables que podrían mejorar la trayectoria del resto de la industria automotriz en Argentina (y visibilizar las limitaciones que representan los factores no extrapolables en dicho proceso), así como esbozar el rol de la política pública en dicho desarrollo.

Palabras clave: Industria automotriz; Empresas transnacionales; Toyotismo.

Abstract: By inaugurating its production plant in Zárate in 1997, Toyota became one of the last global automakers to set up a plant in Argentina. Twenty-five years later, Toyota leads the production, domestic sales and exports of vehicles in the country. The objective of this paper is to analyze the particularities of the Toyota case in Argentina, in order to identify the explanatory factors of its singular productive and commercial trajectory. The attributes studied to identify the differential features of Toyota will be the trajectory of the automotive groups at a global level, the productive specialization and foreign trade of the automotive companies in Argentina, the use of common platforms in production in the country, the export orientation of production, the incidence of extra-regional exports, and the development of local suppliers, among others. This will make it possible to identify the factors that could be extrapolated to improve the trajectory of the rest of the automotive industry in Argentina (and make visible the limitations that non-extrapolable factors represent in the process), as well as outline the role of public policy in said development.

Keywords: Automotive industry; Transnational companies; Toyotism.

Recibido: 14 de diciembre de 2022

Aprobado: 31 de octubre de 2023

ⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional General Pacheco. Universidad Nacional de la Matanza. ORCID 0000-0002-3375-1906. federico-comd2001@gmail.com

ⁱⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad de Buenos Aires, Instituto Interdisciplinario de Economía Política. Buenos Aires, Argentina. Universidad Nacional de La Matanza. ORCID 0000-0002-6225-5493. pablobenchimol@gmail.com

Introducción

Al inaugurar su planta productiva de Zárate en 1997, Toyota se convirtió en una de las últimas automotrices globales en instalar una planta en la Argentina. Veinticinco años después, Toyota lidera la producción y exportaciones de vehículos en el país, y recientemente ha desplazado a Volkswagen del liderazgo del mercado automotor argentino. A pesar de moverse en el mismo contexto regulatorio, presenta una trayectoria productiva y comercial divergente con respecto a la del resto de las automotrices con capacidad instalada en el país. El objetivo del presente trabajo es analizar las particularidades del caso Toyota en Argentina, con el fin de identificar los factores explicativos de esta singular trayectoria productiva y comercial. Los atributos estudiados para identificar los rasgos diferenciales de Toyota serán la trayectoria de los grupos automotrices a nivel global, la especialización productiva y de comercio exterior de las automotrices en la Argentina, la utilización de plataformas comunes en la producción en Argentina, la orientación exportadora de la producción, la incidencia de las exportaciones extrarregionales, y el desarrollo de proveedores locales, entre otras. Esto permitirá identificar los factores extrapolables que podrían mejorar la trayectoria del resto de la industria automotriz en Argentina (y visibilizar las limitaciones que representan los factores no extrapolables en dicho proceso), así como esbozar el rol de la política pública en dicho desarrollo.

Marco teórico

A diferencia de las cadenas de valor de carácter global como las de la electrónica, la cadena de producción automotriz tiende a generar estructuras regionales de comercio internacional. Estas cadenas de valor automotrices son coordinadas por las principales empresas de la industria, con una oferta altamente concentrada en unas pocas empresas transnacionales, originarias principalmente de países desarrollados occidentales, Japón y Corea del Sur (Sturgeon et al., 2009).¹

Estas empresas, por lo general, ubican la producción de vehículos cerca de los mercados finales, para aprovechar los incentivos fiscales, sortear el proteccionismo comercial y adaptar el diseño a las preferencias de los consumidores locales, las normas ambientales y de seguridad nacionales, etc. (Pavlínek, 2012). La literatura especializada plantea que la relación entre los fabricantes de automóviles y sus proveedores de autopartes tiende a ser relacional o cautiva (Gereffi et al., 2005; Sturgeon et al., 2008; Sturgeon et al., 2009), dependiendo del grado de asimetría entre ellos. La baja modularidad en piezas y componentes aumenta la necesidad de procesos de vinculación tecnológica y cooperación en investigación y desarrollo (I+D) entre las empresas automotrices y los fabricantes de autopartes del primer anillo de proveedores. En estas actividades, la existencia de conocimientos tácitos (no

¹ El concepto de cadena global de valor se encuentra bastante extendido en la literatura económica, a pesar de que dicho fenómeno ha sido abordado desde otras perspectivas teóricas, como en el caso de las redes globales de producción (Henderson et al., 2002) o los subsistemas de acumulación de capital (Levín, 1977 y 1997), entre otros. En este último abordaje teórico, las cadenas de globales de valor se ubican conceptualmente dentro de una estructura más amplia de competencia y de planificación entre capitales en la cual se entablan relaciones de poder de los capitales potenciados sobre los capitales simples, que les permite a los primeros configurar y reconfigurar el proceso de acumulación de los segundos, a partir de la apropiación sistemática de la capacidad de innovar, impidiendo el desarrollo de esa capacidad al resto (Levín, 1977 y 1997).

codificables y transmisibles principalmente a través de la demostración y la práctica) y la necesidad de interacción para compatibilizar componentes y sistemas en la integralidad del producto incentivan la co-ubicación de las empresas automotrices y sus proveedores del primer anillo. Esta agrupación también está motivada por el hecho de evitar altos costos de transporte de autopartes de alto peso, volumen y fragilidad (tableros, asientos, etc.), y de lograr un suministro *just in time* de las partes y componentes requeridos (Pavlínek, 2012; Sturgeon et al., 2009).

En términos tecnológicos, la cadena de valor automotriz es una de las industrias que más invierte en I+D; como puede apreciarse en el caso europeo, donde lidera el ranking sectorial de gastos en I+D en el año 2018 (ACEA, 2020). Sin embargo, estas actividades tienen un bajo grado de internacionalización, y se concentran principalmente en los países de origen de las automotrices globales o en otros países desarrollados (Carrincazeaux et al., 2001; Miller, 1994). Las actividades internacionalizadas más allá de esos destinos suelen ser aquellas vinculadas al desarrollo de productos y la adaptación a las condiciones regionales y nacionales (Pavlínek, 2012).²

En el marco del toyotismo, las empresas automotrices se enfrentaron al desafío de conciliar economías de escala con diferenciación de productos (Coriat, 2000); y desde los años noventa la principal estrategia para abordarlo fue el uso de plataformas compartidas por diferentes modelos. La estrategia de plataforma común generalmente consiste en la plataforma (chasis y estructura) y diversos subsistemas mecánicos compartidos por diferentes modelos, lo que permite que la producción obtenga economías de escala con ellos. Esta parte inferior de los vehículos es menos determinante de su estética, y es en la parte superior donde se desarrolla la diferenciación del producto, de donde surgen las economías de alcance. La I+D en plataformas y módulos suele concentrarse en los polos de desarrollo tecnológico de automotriz; mientras que en algunos casos las actividades de diferenciación de productos en la parte superior de los vehículos se han ubicado en los centros productivos más importantes a nivel regional (Pavlínek, 2012).

Trayectoria reciente de la industria automotriz en Argentina: la divergencia de Toyota

Argentina es, junto con México y Brasil, uno de los principales polos productivos automotrices de Latinoamérica. La cadena de valor automotriz es muy relevante en la estructura económica argentina: en años recientes, previos a la pandemia del COVID, acaparaba más del 6% del empleo registrado industrial y el 11% de las exportaciones totales del país (Secretaría de Política Económica, 2018).

² En este sentido, el estudio de la dinámica de la innovación a nivel global y también las formas en las que ésta se despliega en diferentes ámbitos nacionales ha sido una preocupación creciente en la literatura económica de las últimas décadas. Ejemplo de ello son los estudios sobre las estructuras institucionales que conformaron los denominadas Sistemas Nacionales de Innovación –SNI– (Lundvall, 1992), las investigaciones que discuten la capacidad de estos enfoques de SNI para comprender la dinámica de la innovación en el marco de un proceso productivo global fragmentado (Benchimol, 2018), y las discusiones del concepto de innovación a lo largo de la teoría económica y su estrecha vinculación con el concepto de competencia capitalista (Benchimol, 2020; Levín, 1997), entre otros.

Si bien los antecedentes de la producción automotriz en la Argentina se remontan a comienzos del siglo XX (Dulcich et al., 2020; Morero, 2013); haremos aquí foco particularmente en las transformaciones que se dieron en los últimos treinta años.

En los noventa, la producción automotriz cobra un nuevo impulso (luego del estancamiento productivo de la década anterior) motorizada tanto por el creciente mercado interno como por las exportaciones regionales. Además de reflejar la modificación del régimen monetario y cambiario, basado un tipo de cambio fijo que generó un tipo de cambio real apreciado, dichas transformaciones estuvieron determinadas por importantes cambios en el marco regulatorio de la economía argentina y de la cadena automotriz presente en el país (Dulcich et al., 2020).

Por ejemplo, en 1993 se aprueba la Ley de Inversiones Extranjeras, donde se deben resaltar la inexistencia de condicionamientos a la remisión de utilidades (libres de tributación específica) ni a la repatriación de capitales (Kosacoff y Porta, 1997). En este nuevo entorno regulatorio, retornaron diversas automotrices globales que se habían retirado de la Argentina, e instalaron sus plantas distintas empresas que no habían tenido presencia productiva en el país con anterioridad, como en el caso de Toyota en 1997 (Dulcich et al., 2020).

Paralelamente, la Política Automotriz Común (PAC) entre Argentina y Brasil entró en vigor en 1991, mediante el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14. Las disposiciones más relevantes eran el tratamiento de “producto nacional” para los vehículos y autopartes de ambos países en el mercado del socio comercial, la remoción de barreras para-arancelarias en el comercio bilateral, el intercambio bilateral libre de aranceles para un cupo creciente de vehículos; y el intercambio bilateral libre de aranceles para las autopartes, por un cupo que no debe superar el 15% de las exportaciones FOB de vehículos de cada país, y bajo la condición de que se cumplan con los requisitos de contenido local exigidos en cada país, entre otras. Este Acuerdo aún no regulaba el comercio extra-zona de manera conjunta, como sucedió a partir del año 2000; y mantuvo la relevancia los regímenes nacionales vigentes en cada país (Dulcich et al., 2020; Gárriz y Panigo, 2015).

La crisis económica del año 2001 afectó sustancialmente la producción automotriz en la Argentina y dio inicio a una nueva etapa, signada por un fuerte crecimiento de la producción automotriz en un contexto de un tipo de cambio real (TCR) depreciado. Este TCR incentivó la orientación exportadora y generó cierta protección ante las importaciones (Dulcich et al., 2020).

En términos regulatorios, la firma del Protocolo Trigésimo del Acuerdo de Complementación Económica N° 14 en el año 2000 implicó profundizar el libre comercio bilateral con Brasil, así como unificar la regulación del comercio extra-zona. Argentina y Brasil pactaron establecer un Arancel Externo Común (AEC) del 35% para vehículos y del 2% para las autopartes no producidas al interior del bloque. Para las autopartes en las cuales sí existía producción en Argentina y/o Brasil, se consensuó un esquema de tendencial armonización de aranceles segmentados en tres agrupamientos, con aranceles de 14%, 16% o 18%, según el grupo. Para el comercio intra-zona, dicho Protocolo determinó que el libre comercio estaba condicionado al cumplimiento del coeficiente comúnmente denominado *flex*, que relacionaba importaciones y exportaciones bilaterales de vehículos y autopartes (Gárriz y Panigo, 2015); por lo que se limitaban los desequilibrios del comercio bilateral automotriz para un volumen dado de libre comercio bilateral sectorial.

En 2014 se iniciaba un cambio en su trayectoria productiva y de comercio exterior, motorizado por dos factores. Por un lado, la recesión en Brasil afectó significativamente las exportaciones argentinas de vehículos, haciendo incluso disminuir la orientación exportadora de la industria automotriz. A la par, motorizó un fuerte incremento de las importaciones de vehículos desde Brasil, vehículos que las terminales canalizaron al mercado argentino ante la fuerte retracción de la demanda en dicho mercado, lo que perjudicó notoriamente el ya abultado déficit comercial en automóviles (Dulcich et al., 2020).

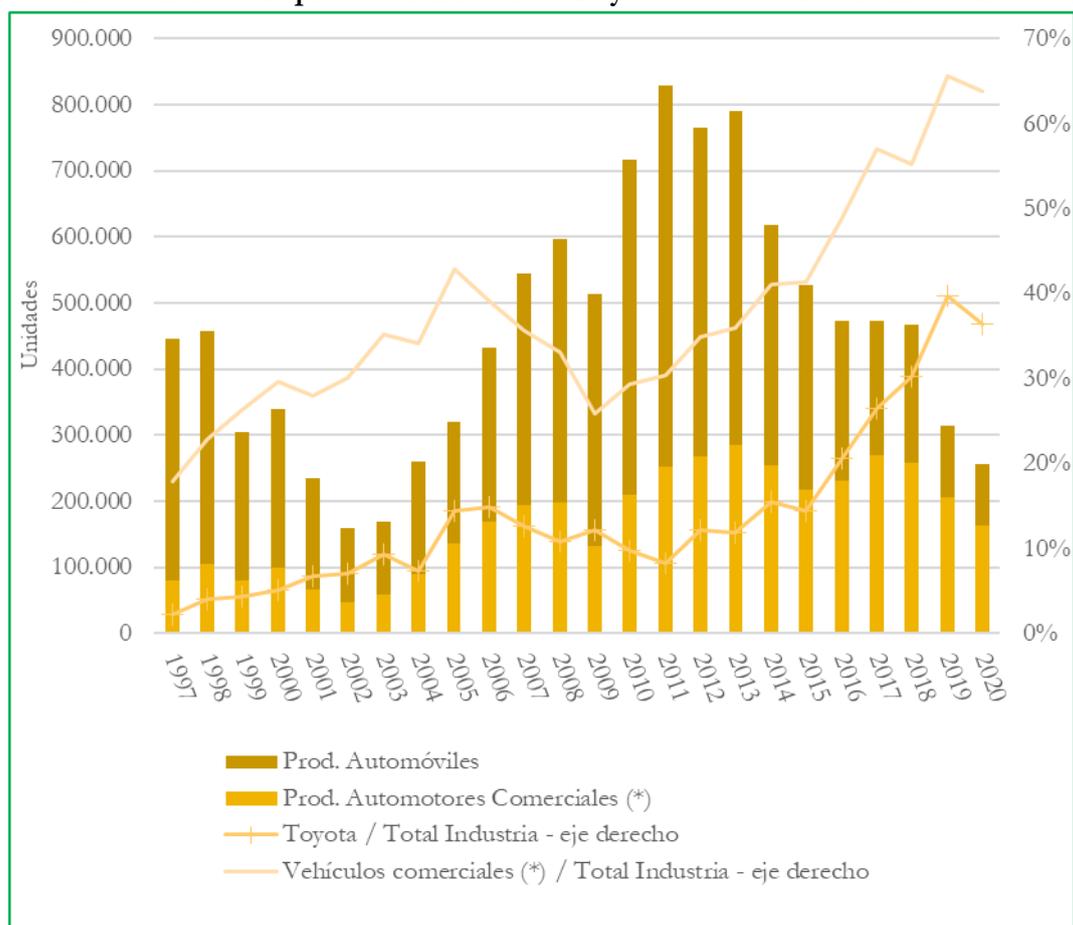
Por otro lado, el cambio de gobierno en Argentina hacia finales de 2015 implicó un cambio en el contexto macroeconómico y en la regulación sectorial (Dulcich et al., 2020), especialmente en la menor utilización de instrumentos de administración del comercio exterior, lo que afectó principalmente al autopartismo local (Castaño y Piñero, 2016).

La retracción productiva generada en dicho contexto consolidó una tendencia que venía de años anteriores: la especialización de la industria automotriz argentina en la producción y exportación de *pickups*, el principal segmento de los automotores comerciales producidos en el país. De hecho, en la última década creció sostenidamente la participación de los automotores comerciales en la producción de vehículos, principalmente explicada por la fuerte caída de la producción de automóviles evidenciada desde el año 2011 (Gráfico 1).

Este aumento de la especialización productiva en *Light Commercial Vehicles* (LCV) se condice con el aumento de la participación de Toyota en el volumen de producción de la industria automotriz en Argentina (Gráfico 1); fundamentado en que Toyota también se especializa en la producción de LCV en la Argentina (ver sección *Especialización productiva y de comercio exterior convergente con la industria nacional*). En años recientes, llegó a acaparar más del 30% del volumen de producción de la industria automotriz en la Argentina; guarismo que incluso alcanzó el 40% en el año 2019.

Paralelamente a su aumento en el *share* de producción desde el año 2011, Toyota evidenció un tendencial aumento de su *market share* en la Argentina, en un contexto de fuerte volatilidad del mercado automotor doméstico (Gráfico 2). Esto no se reflejó en sus volúmenes de ventas, que siguieron un sendero de crecimiento sostenido hasta que aconteció la fuerte retracción del mercado automotor argentino en el año 2019, vinculado a la crisis cambiaria desatada (Dulcich et al., 2020). Mientras que hasta el año 2013 no había superado el 6% del *market share*, y se encontraba en una posición rezagada con respecto a las automotrices que lideraban el mercado argentino (Volkswagen y General Motors), en el período 2018-2020 promedió un 15% de *market share*, disputándole el liderazgo del mercado a Volkswagen.

Gráfico 1: Producción de la industria automotriz en Argentina por segmento e incidencia de la producción local de Toyota en el total de la industria

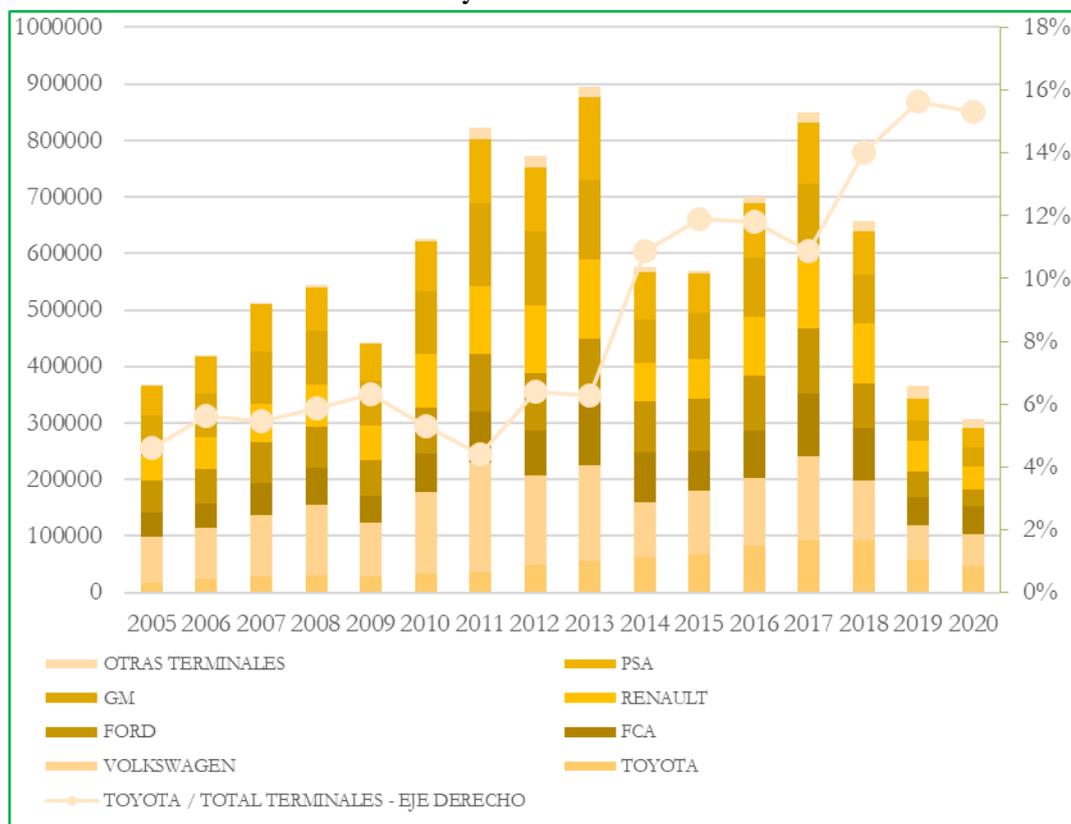


(*) Nota: Incluye la totalidad de los automotores comerciales hasta 2014. A partir del año 2015 la producción incluye únicamente vehículos utilitarios (incluyendo *pickups*).

Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios ADEFA (varios números), <https://www.adea.org.ar/es/estadisticas-anuarios>

En las próximas secciones indagaremos en los factores explicativos de este excepcional desempeño productivo y comercial de la filial de Toyota en Argentina; considerando la interacción de elementos del contexto global (las particularidades de Toyota Motor Corporation), del contexto nacional (la trayectoria de la industria automotriz en la Argentina y su regulación) y las características propias de la filial argentina de Toyota.

Gráfico 2: Ventas de vehículos automotores en el mercado interno por parte de las terminales automotrices radicadas en la Argentina (en unidades), e incidencia de Toyota en el total



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios ADEFA (varios números), <https://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>

El contexto global: el crecimiento y consolidación de Toyota

Toyota no es una empresa más en el abigarrado mundo de las automotrices globales. Ha sido, como lo fue Ford a comienzos del siglo XX, cuna de una transformación sustancial en la organización de la producción automotriz; que luego se difundió al resto del entramado productivo en los más diversos países del mundo, comenzando por los países centrales (Jayaram et al., 2010). Así como los principios del fordismo jugaron un rol relevante en el desarrollo económico de EEUU, el *Toyota Production System* (TPS) fue determinante en el desarrollo de posguerra de la economía japonesa (Von Tunzelmann, 1997).

Ahora bien ¿en qué consiste el TPS? ¿Cuál es la novedad que supone con respecto a otros sistemas previos? Para responder estas preguntas debemos ubicarnos en términos de las transformaciones históricas que experimentó el sector automotriz antes del TPS. En efecto, tenemos que comprenderlo en el marco del horizonte de lo que fueron las innovaciones que se expresaron en lo que se conoce como el “fordismo”.

Krafckic (1988) argumenta que muchos de los principios de Ford en su forma más pura siguen siendo válidos y forman la base de lo que conocemos como TPS. Para sostener esto, Krafckic indaga en el periodo pre-fordista, en el sistema fordista original y finalmente recalca en el TPS. En este marco, aborda tres elementos que ayudan a diferenciar cada sistema:

1) el alcance del control del trabajador; 2) los niveles de inventario y 3) el tamaño de las áreas de reparación.

Con respecto al alcance del control de los trabajadores sobre el proceso de trabajo que despliegan, la caracterización puede resumirse de la siguiente forma: era bastante bajo en el sistema Ford original y bastante alto en las plantas de artesanos anteriores a Ford. El TPS se encontraría en algún punto intermedio entre ambas.

En el contexto del fordismo original, los trabajadores tenían una tarea compartimentada y estrictamente definida. La gestión científica era una noción de moda en la época; grupos de ingenieros industriales y capataces desglosaron las tareas hasta sus elementos más simples, procurando eliminar el derroche de movimiento y estableciendo estándares de trabajo al ritmo cada vez mayor de la línea de montaje. El resultado de esta estandarización fue el inédito nivel de eficiencia alcanzado. Por su parte, los trabajadores de la era de los artesanos antecedente podrían pasar un día entero construyendo un motor. Si bien tenían un mayor alcance de control del proceso de trabajo, inevitablemente el aprendizaje era más lento y había mayores ineficiencias (Krafckic, 1988).

El toyotismo se convirtió en la traducción japonesa del sistema fordista y su innovación en esta área fue simple. Krafckic (1988) plantea que Toyota fue el gran pionero aquí al tomar la filosofía de “mentes + manos” de la era de los artesanos, fusionarla con la estandarización del trabajo y la línea de montaje del sistema fordista y aglutinarlos con el trabajo en equipo. En este marco, el *management* no concibió a los trabajadores como engranajes reemplazables en una gran máquina de producción, sino que cada trabajador fue formado para una variedad de trabajos y habilidades, no solo en la línea de producción, sino también en el mantenimiento, realización de registros, control de calidad, etc. En lugar de delegar la tarea de estandarizar el trabajo a un ingeniero industrial con cronómetro, la gerencia capacitó a los propios trabajadores del taller en esa tarea y les dio la responsabilidad de mejorar continuamente el desempeño, proceso distintivo del toyotismo denominado *kaizen* (Battistini, 2001; Liker y Hoseus, 2010). De este modo, las técnicas de gestión científica no se desecharon; simplemente fueron realizadas por otros empleados. Finalmente, la gerencia organizó a los trabajadores en equipos que eran en gran medida autónomos. Estos equipos no requerían empleados de muy alta jerarquía y tenían mayor capacidad para reaccionar ante los cambios en el contenido de la producción que los trabajadores y supervisores fordistas rígidamente estandarizados (Onho, 1988; Towil, 2007).

Los niveles de inventario de piezas son otra característica que permite distinguir los distintos modelos de organización interna del trabajo. En términos generales, el escenario óptimo es no tener stocks, ya que estos comprometen una determinada cantidad de recursos que la empresa podría utilizar para otros fines. Sin embargo, muchas plantas eligen mantener grandes existencias de piezas en sus áreas de almacenamiento en caso de que algo salga mal, ya sea un problema de calidad con una pieza crucial o un camión de reparto averiado. Se trata de un enfoque del tipo *Just-in-Case*. Otras tantas plantas intentan evitar el enfoque *Just-in-Case* y reemplazarlo por el sistema de provisión *Just-in-Time* (JIT), característica del TPS (Towil, 2007), que apunta a minimizar los stocks de partes y componentes. La fabricación del sistema JIT es otra traducción de Toyota de lo que era el fordismo puro (Hounie, 1999; Onho, 1988).

Las primeras plantas de producción en masa de Ford se basaron en el concepto de que la forma más eficiente de producir un vehículo es minimizar el tiempo que transcurre entre el comienzo y la finalización de la producción. Ford logró esto a través de productos

estandarizados de gran volumen y a través de niveles muy altos de integración vertical. Por su parte, Toyota adaptó el esquema de producción a gran escala, altamente eficiente y de flujo constante de Ford a sus instalaciones de pequeña escala de una manera particular. Como Toyota no estaba en condiciones de lograr los importantes niveles de integración vertical o el volumen de producto estandarizado que Ford manejaba, lo que hizo fue apuntalar la idea del flujo continuo a través de la construcción de una red local de proveedores adaptables e integrándolos con las plantas de ensamblaje. Sin embargo, en lugar de construir un producto estandarizado (como el Modelo T de Ford), Toyota alcanzó la capacidad de producir de forma flexible una gran variedad de productos usando principios de flujo continuo (Coriat, 2000). Complementariamente, el *production smoothing* es otro de los atributos característicos del TPS (New, 2007; Towill, 2007). Esta planificación y escalamiento progresivo de la producción permite suavizar las fluctuaciones productivas y de la demanda de insumos, así como reducir el stock de productos terminados.

Finalmente, el tamaño de las áreas de reparación es otra cualidad que identifica Krafckic (1988) para diferenciar los distintos modelos de organización interna del trabajo. En este sentido, y asociado a un manejo de bajos niveles de inventario de piezas, dicho autor encuentra que el TPS presenta generalmente un área de reparación minúscula. En efecto, al tener el foco puesto en que la calidad debe lograrse dentro del mismo proceso productivo y no dentro de un área de rectificación, generaba que esta última tendiera a reducirse a su mínima expresión.

Para lograr este esquema de áreas de reparación, el TPS se inspira en un concepto significativo: *Jidoka*, el proceso de autocontrol (Liker y Morgan, 2006). El *Jidoka* apunta a lograr que una empresa entregue sus productos sin defectos y para eso, se estructura a partir de cuatro principios básicos. Primero, debe descubrirse la anomalía en la línea de producción. Segundo, debe detenerse el proceso lo antes posible. Tercero, debe solucionarse el problema más inmediato. Cuarto, indagar más profundamente y resolver la causa “mediata” que se encuentra en el comienzo del inconveniente (Onho, 1988).³

En definitiva, siguiendo la caracterización presentada, sobre estos pilares se montan entonces las bases del TPS: un mayor alcance del control de los trabajadores y su involucramiento en procesos de autocontrol y mejora continua, bajos niveles de inventarios de piezas, un reducido tamaño de las áreas de reparación, y el *production smoothing*.

El efecto de estas transformaciones de largo plazo, entre otros, fue el actual posicionamiento de Toyota como líder de la producción automotriz global. Para el año 2000 Toyota ya figuraba en el podio de la producción global automotriz, pero por detrás de General Motors y Ford, tradicionales líderes del segmento. En años recientes, esta automotriz japonesa dominó (junto con Volkswagen) la producción de vehículos a nivel mundial (CEPAL, 2017). Este escalonamiento de Toyota reflejaba asimismo el posicionamiento de la industria automotriz japonesa a nivel global: mientras que en 1950 EE.UU. concentraba el 79% de la producción mundial de vehículos automotores, para 1980 dicha ratio se redujo al 26%, con Japón y Corea del Sur acaparando el 29% del total (CEPAL, 2017). En los dos mil, en un contexto de fuerte relocalización industrial automotriz hacia China, continuó la tendencia declinante de la producción automotriz estadounidense,

³ Esta búsqueda de las causas más profundas del problema implicará que se aplique la “regla” de repetir “por qué” cinco veces (Onho, 1988).

traccionada por la caída de la participación de General Motors y Ford en la producción global de vehículos. Sin embargo, Toyota logró aumentar sustancialmente su producción mundial de vehículos automotores en las últimas dos décadas, seguida de cerca por Volkswagen, lo que catapultó a ambas empresas al dominio de la producción global automotriz en los últimos años (CEPAL, 2017; Dulcich, 2022).

El sendero al liderazgo de Toyota a nivel global es el contexto en el cual se enmarca el liderazgo de la filial argentina de Toyota en la producción, exportaciones, y ventas domésticas de vehículos (“Toyota finalizó...”, 2022); a pesar de que ambos procesos se dieron a distintas velocidades. A continuación, analizaremos los atributos diferenciadores de Toyota en el contexto argentino, para identificar los factores explicativos de su particular desempeño productivo y comercial.

El caso Toyota en Argentina: factores diferenciadores

Especialización productiva y de comercio exterior convergente con la industria nacional

Como hemos apreciado en el Gráfico 1, el ascenso de Toyota al liderazgo de la producción automotriz en la Argentina se encuentra emparentado con el aumento de la especialización productiva y de comercio exterior de la industria automotriz argentina en el segmento de LCV (Dulcich et al., 2020), con énfasis en las *pickups*. De hecho, Toyota domina la producción de este segmento en la Argentina desde hace años de la mano de la *pickup* Hilux. Sus principales rivales a nivel productivo son Ford con la *pickup* Ranger y Volkswagen con la Amarok; y en menor medida la Frontier de Nissan y la Alaskan de Renault, que empezaron a producirse en la Argentina en los años 2018 y 2020, respectivamente (ADEFA, 2020; Dulcich, 2022).

Esta especialización productiva convergente con la especialización del total de la industria automotriz en la Argentina presenta para Toyota diversas ventajas. En primer lugar, la producción de LCV en la Argentina tiene una mayor orientación exportadora de la producción, y en sus exportaciones es menos dependiente del mercado regional; por lo que se ve menos expuesta a los vaivenes del mercado automotor nacional y regional (Dulcich et al., 2020); lo que se analizará en mayor profundidad en las próximas secciones. En segundo lugar, esto le permite aprovechar la especialización productiva y las economías de escala de los proveedores locales de autopartes para *pickups* (Dulcich, 2022).

Plataformas comunes, y economías de escala y alcance

El uso de plataformas comunes ha sido uno de los factores distintivos de Toyota en la Argentina, especialmente dentro del segmento de *pickups*. A diferencia de Ford o Volkswagen, Toyota fue la única que aprovechó la plataforma de la *pickup* Hilux para producir un *Sport Utility Vehicle* (SUV), la SW4. Esto le permitió ganar economías de escala en la producción de esa plataforma, lo que redundó en la reducción de costos; y a partir de ella obtener economías de alcance al proveer dos segmentos distintos del mercado automotor a partir de la misma plataforma, el de *pickups* medianas y el de SUV *off-road*.

Esta no fue la estrategia de Ford ni de Volkswagen, que complementaban la producción de las *pickups* con la producción de automóviles, pero que no compartían plataformas, por lo que las escalas productivas por plataforma eran sustancialmente menores,

como podemos apreciar en la Cuadro 1. Es importante destacar que mientras Volkswagen a nivel global no tiene desarrollada una SUV en base a la plataforma de la *pickup* Amarok (Romero, 2022); Ford produjo la SUV Everest, que comparte plataforma con la *pickup* Ranger, en sus plantas de Sudáfrica, Tailandia, China e India (Ford, 2016), pero no así en la Argentina.

Cuadro 1: Utilización de plataformas en la producción automotriz en Argentina para empresas seleccionadas

| Automotriz | Cantidad de plataformas (Año 2017) | Modelos por plataforma (Año 2017) | Segmento | Producción total (unidades) (Año 2017) | Producción por plataforma (unidades) (Año 2017) |
|------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|---|
| Toyota | 1 | Hilux / SW4 | Hilux = <i>pickup</i> / SW4 = SUV | 125.520 (*) | 125.520 |
| Ford | 2 | Focus | Automóvil | 78.181 | 29.553 |
| | | Ranger | <i>Pickup</i> | | 48.628 |
| Volkswagen | 2 | Suran | Automóvil | 75.907 | 21.094 |
| | | Amarok | <i>Pickup</i> | | 54.813 |

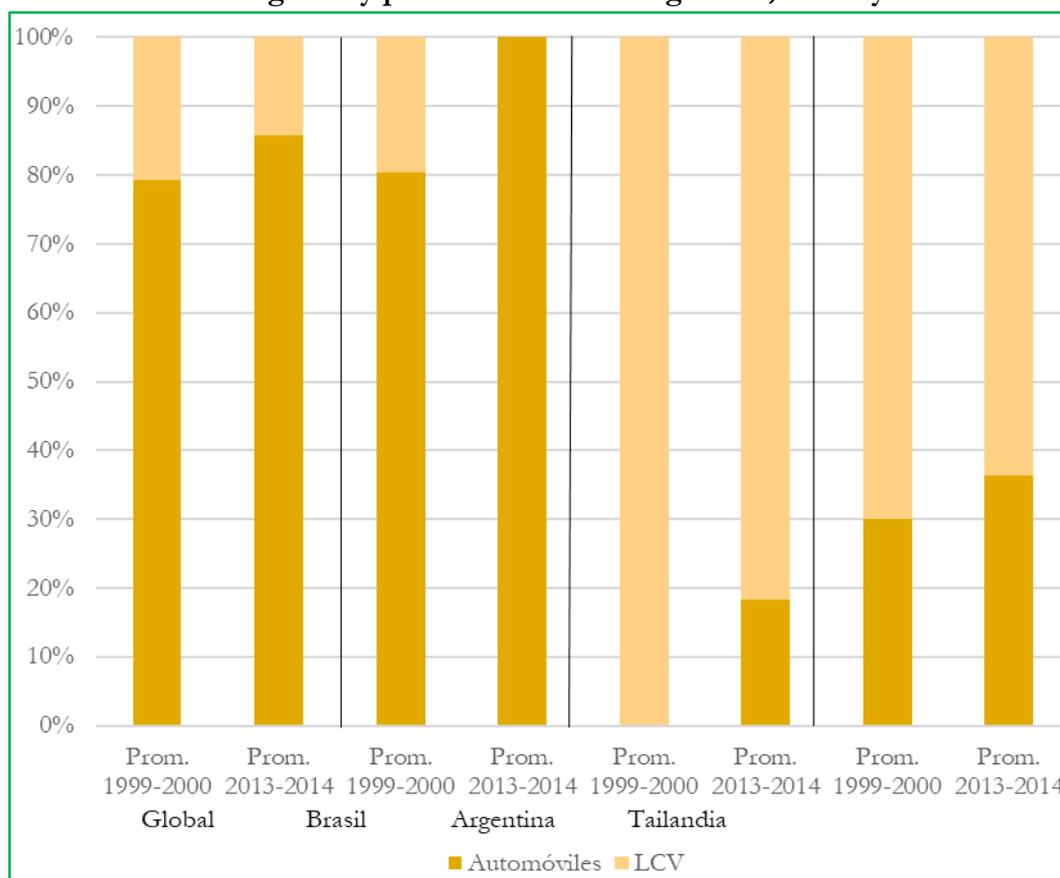
(*) Nota: Corresponden a 103.145 Hilux y 22.375 SW4.

Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios ADEFA (varios números), <https://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>

Especialización productiva divergente con el grupo automotriz a nivel global, marcada especialización intrarregional y mayor peso relativo de la filial local a nivel regional

Otra particularidad de la filial argentina de Toyota con respecto a otras automotrices con capacidad instalada en el país es que la filial argentina se encuentra especializada en un segmento divergente con la especialización del grupo a nivel global, y con una clara especialización intrarregional. Mientras que Toyota a nivel global es una firma que se especializa en la producción de automóviles, patrón productivo que también presenta la filial brasileña de la compañía, la filial argentina de la empresa se enfoca en la producción de LCV a través de la *pickup* Hilux (Gráfico 3). De esta forma, a nivel intra firma la filial argentina compite por la localización de inversiones y la provisión de mercados externos con otras filiales en países periféricos (como por ejemplo la de Tailandia, también especializada en LCV); y se ve menos expuesta a la competencia intrarregional o de filiales en países desarrollados.

Gráfico 3: Especialización productiva de Toyota en el segmento de vehículos livianos a nivel global y para las filiales de Argentina, Brasil y Tailandia



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios ADEFA (varios números), <https://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>, y Organización Internacional de Constructores de Automóviles (OICA), <https://www.oica.net/>

En general, el resto de las automotrices analizadas no comparte este doble atributo de una especialización productiva contrapuesta a la del grupo a nivel global y a la de la filial en Brasil. Fiat Chrysler Automobiles (FCA), Ford Motor Company, General Motors (GM), Peugeot Société Anonyme (PSA) y Renault se especializan en la producción de automóviles tanto a nivel global como en la Argentina; mientras que Ford se especializa en la producción de LCV en ambas esferas (Dulcich, 2022). Las excepciones son Nissan (especializada en automóviles a nivel global, pero que recién está escalando la producción de LCV en la Argentina) y Volkswagen.

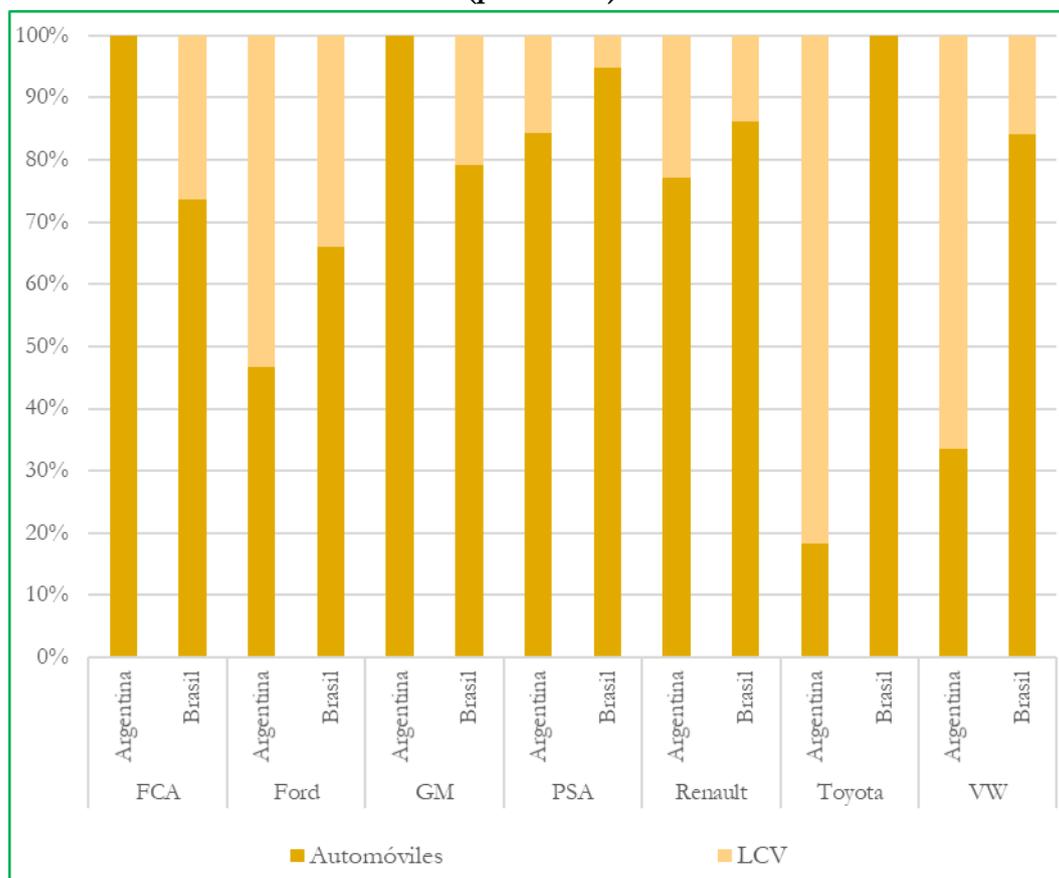
Al igual que Toyota, Volkswagen también está especializada en la producción de automóviles a nivel global y en Brasil, donde se posiciona en el podio a nivel productivo (Dulcich, 2022). Sin embargo, a diferencia de Toyota, años atrás Volkswagen en la Argentina también se especializaba en la producción de automóviles; pero en el año 2009 comenzó a producir la *pickup* Amarok en su planta de General Pacheco, que ya para 2010 superaba en volumen de producción al automóvil Suran (ADEFA, 2014). La planta de General Pacheco fue la primera en producir la *pickup* Amarok, que en 2012 comenzó a ser producido también en la planta de Hannover y luego discontinuado en dicha planta alemana, por lo que la planta argentina retomó la exclusividad en la producción del modelo (Volkswagen, 2012). A pesar del éxito de la Volkswagen Amarok en el mercado argentino y de sus importantes

exportaciones (principalmente regionales, ver Dulcich et al., 2020), esta soledad le jugó en contra al modelo y a la especialización de la filial argentina de Volkswagen en LCV. Para compartir costos de desarrollo de producto y aprovechar economías de escala y alcance, Volkswagen le cedió la producción de la nueva versión de la Amarok a Ford, que la realizará en base a la plataforma de la nueva Ranger; cesión que se dio en el marco de un convenio global de alcance más general entre ambas automotrices anunciado a mediados del 2020 (Ford, 2020). Lo llamativo es que dicho acuerdo global no se implementará entre las filiales en la Argentina; y mientras Ford se encuentra realizando importantes inversiones en su planta de General Pacheco para producir la nueva Ranger a partir de 2023, Volkswagen continuará produciendo en la Argentina la actual versión de la Amarok en base a inversiones para realizarle mejoras incrementales en diseño, seguridad y tecnología (Latin America News, 2022, mayo 6).

Esto diferencia a las filiales argentinas de Volkswagen y Toyota; ya que la *pickup* Hilux es un modelo que, a pesar de pertenecer a un grupo automotriz especializado en la producción de automóviles, presenta una producción consolidada en plantas productivas que pertenecen total o parcialmente a la propia firma, localizadas principalmente en países periféricos; como en Tailandia, Sudáfrica, y Malasia, entre otros (Toyota, 2022).

A nivel regional, muchas de las automotrices con capacidad instalada en la Argentina no presentan o presentaron una especialización productiva y de comercio exterior bilateral tan marcada como Toyota. Ejemplo de ello es GM, FCA, PSA y Renault; que tradicionalmente produjeron automóviles tanto en la Argentina como en Brasil, como se puede apreciar en el Gráfico 4 para el promedio de los años 2013-2014. Volkswagen, Ford y Toyota, en contraposición, se especializan en producir LCV en Argentina y automóviles en Brasil, siendo Toyota la empresa que muestra una especialización más marcada.

Gráfico 4: Especialización productiva de automotrices seleccionadas en el segmento de vehículos livianos para las filiales de Argentina y Brasil, 2013-2014 (promedio)



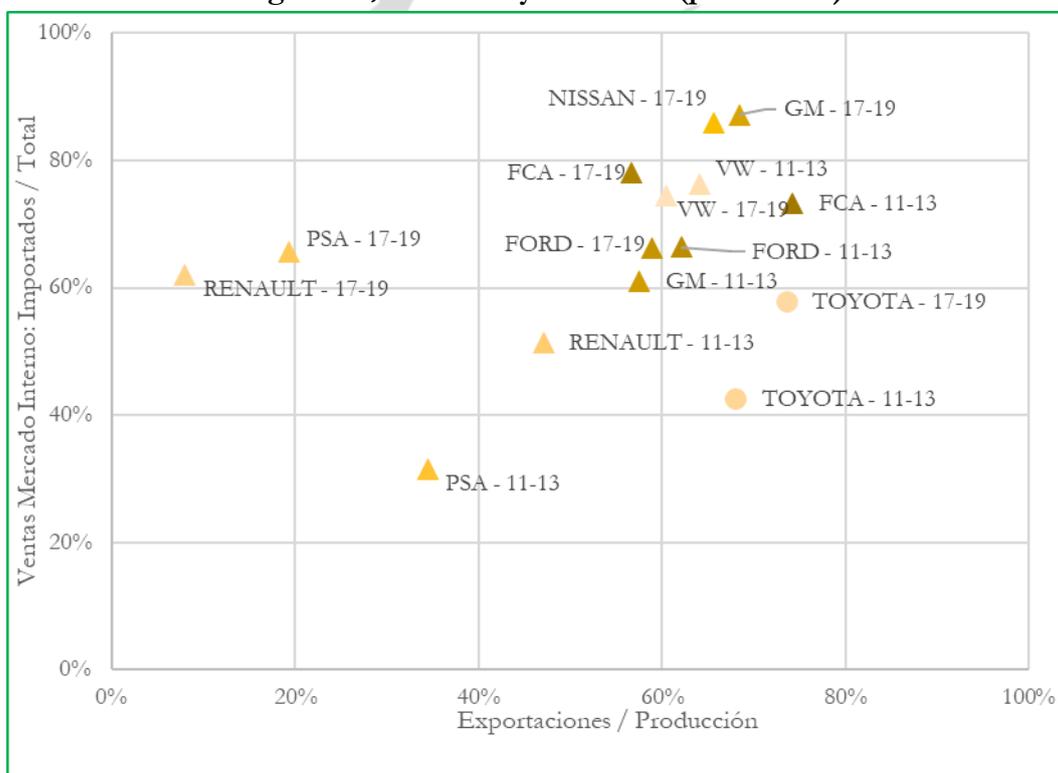
Fuente: Elaboración propia en base a OICA, <https://www.oica.net/>; ADEFA, <https://www.adeffa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>; y Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), <https://anfavea.com.br/site/>

En la actualidad, Ford continúa adelante con las inversiones para producir la nueva versión de la Ranger en la Argentina; su único modelo en producción, luego de cesar la producción local del Focus en el año 2019 (ADEFA, 2020), lo que generó una especialización completa de la filial local en LCV. Sin embargo, parte de las asimetrías con Toyota en la región vienen dadas, en este caso, por las filiales en Brasil. Mientras que Toyota presenta un crecimiento sostenido de la producción de vehículos en Brasil en las últimas dos décadas (paralelo al aumento de producción en la Argentina, ver Dulcich, 2022), Ford anunció a comienzos del año 2021 que cesaría su producción de vehículos en Brasil, donde disponía de tres plantas manufactureras –en las localidades de Camaçari, Taubaté y Troller– (Ford, 2021) especializadas principalmente en la producción de automóviles (ver Gráfico 4). Considerando la elevada protección arancelaria a las importaciones extrarregionales (del 35% para automóviles, ver Dulcich et al., 2020) se puede plantear la hipótesis de que este proceso limitará la competitividad de Ford en dicho segmento a nivel regional, lo que probablemente afectará su *market share* en los mercados automotores de Argentina y Brasil.

Mayor orientación exportadora de la producción y menor incidencia de las importaciones en las ventas al mercado doméstico

Otro de los factores que destaca a Toyota en el contexto de la industria automotriz en Argentina es su elevada orientación exportadora de la producción, así como su baja incidencia de las importaciones en sus ventas al mercado interno. En términos de orientación exportadora de la producción, Toyota lideró dicho ratio en el trienio 2017-2019, mientras que en 2011-2013 era sólo superada por FCA (Gráfico 5). Respecto a la incidencia de las importaciones en las ventas al mercado doméstico argentino, Toyota fue la de menor incidencia de las importaciones en 2017-2019, y en 2011-2013 sólo PSA presentaba un ratio menor.

Gráfico 5: Exportaciones sobre producción e importaciones sobre ventas domésticas de vehículos de las automotrices globales con capacidad instalada en la Argentina, 2011-2013 y 2017-2019 (promedios)



Fuente: Elaboración propia en base a ADEFA (varios números), <https://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>.

Esta elevada orientación exportadora de la producción y relativamente baja incidencia de las importaciones de vehículos en las ventas domésticas presentan ventajas particulares en el contexto del mercado automotor argentino. En el primer caso, las elevadas exportaciones permiten reducir la exposición de la producción a la elevada volatilidad que presentó el mercado automotor argentino en los últimos años (Dulcich, 2022). Esto favorece que la producción mantenga un suave crecimiento sostenido, en línea con los principios del TPS. En el segundo caso, la baja incidencia de las importaciones en las ventas al mercado interno implica que la estrategia comercial de Toyota se vea menos expuesta a las regulaciones cambiarias y comerciales que condicionan las importaciones en Argentina; como las licencias

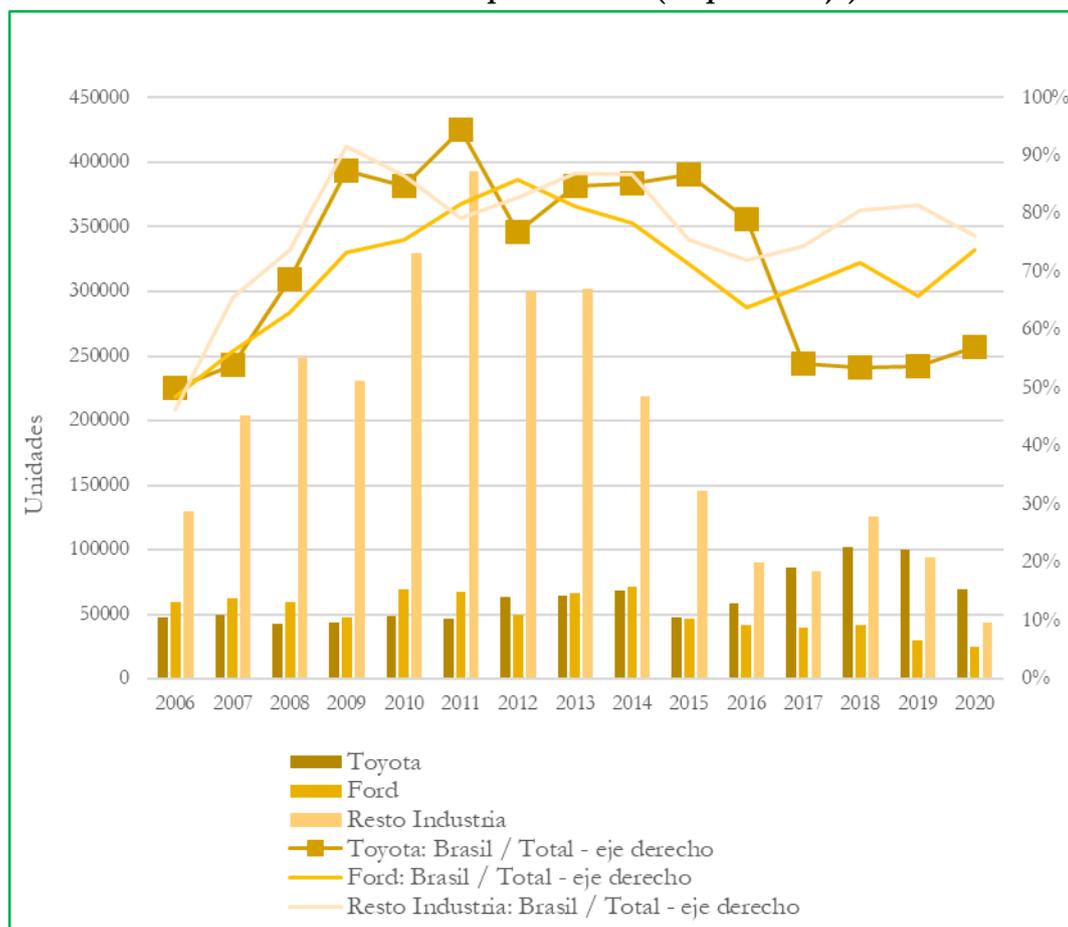
no automáticas a las importaciones y los cupos para la compra de divisas en el mercado oficial de cambios, entre otras (Manzanelli y Calvo, 2021; Pinazo y Arana, 2021).

Mayor incidencia de las exportaciones extra-Mercosur

Otro de los rasgos distintivos de la filial de Toyota dentro del entramado productivo automotriz en la Argentina, especialmente en años recientes (Perez Almansi, 2023), es su mayor incidencia de las exportaciones extra-Mercosur. Esto torna a sus ventas externas de vehículos menos dependientes del mercado de Brasil, principal mercado automotor de la región, y que ha sufrido una retracción importante a partir del año 2014 (Dulcich, 2022); emparejada al estancamiento y posterior recesión en dicho país (Bekerman y Dulcich, 2017).

Respecto a este tópico, podemos realizar comparaciones con la filial de Ford en Argentina (el otro tradicional productor de LCV en la Argentina, ver Dulcich, 2022), así como con el resto de la industria automotriz en el país, como se aprecia en el Gráfico 6. Allí podemos apreciar que, salvo la excepción del bienio 2011-2012, la incidencia de Brasil como destino de exportación de vehículos de Toyota fue superior a la de Ford, y convergente con la del resto de la industria automotriz en Argentina. La retracción de dicho mercado a partir del 2014 inicia un sendero de reducción del volumen de exportaciones de la industria automotriz en la Argentina, así como de caída de la incidencia de Brasil como destino de exportaciones de vehículos. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con Ford y el resto de la industria automotriz, las exportaciones de vehículos por parte de Toyota comienzan una recuperación sostenida a partir del año 2016 (para volver a retraerse recién en el año 2020, en el contexto de la pandemia), en paralelo a una fuerte caída de Brasil como destino de dichas exportaciones; variable que se consolida en niveles inferiores a los de Ford y el resto de la industria.

Gráfico 6: Evolución de las exportaciones de vehículos de Toyota, Ford y el resto de las terminales automotrices en la Argentina (en unidades), e incidencia de Brasil como destino de exportaciones (en porcentaje)



Fuente: Anuarios ADEFA (varios números), <https://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios>

Además de permitir un mayor volumen de producción, esta mayor incidencia de las exportaciones extrarregionales de vehículos favorece que la producción mantenga un suave crecimiento sostenido y se vea menos expuesta a la elevada volatilidad del mercado automotor de Brasil, en línea con los principios de *production smoothing* del TPS. Este factor, a su vez, está explicado por algunos de los atributos ya analizados de Toyota, como su marcada especialización intrarregional; que posiciona a la producción de vehículos de Toyota en la Argentina como proveedora de los LCV de la marca japonesa para Latinoamérica. Para el año 2017, por ejemplo, por fuera del Mercosur las exportaciones de vehículos de Toyota Argentina se concentraron principalmente en Centroamérica (16.733 unidades, el 94% del total de exportaciones de vehículos de Argentina a dicho destino), Perú (8.731 unidades, 91% del total exportado a dicho destino), y Colombia (4.254 unidades, 64% del total exportado a dicho destino) (Dulcich et al., 2020).

Desarrollo de proveedores locales

Tal como analizáramos en el apartado "El contexto global: el crecimiento y consolidación de Toyota", el TPS incluye dentro de sus puntos salientes el manejo particularmente agudo de sus inventarios. En efecto, el JIT del TPS exige capacidades específicas en los proveedores

autopartistas por dos razones. Primero, son necesarias ciertas capacidades productivas y organizacionales del proveedor, que deberán complementarse con las de la terminal (Wu, 2003). Segundo, será necesario contar con cierta cercanía geográfica respecto de la terminal, por cuestiones logísticas, especialmente en autopartes de elevado peso, volumen y fragilidad; por ejemplo, tableros, asientos, etc. (Pavlinek, 2012; Sturgeon et al., 2009).

En Toyota Argentina, el denominado “desarrollo de proveedores” no se ha dado espontáneamente; la empresa ha llevado a cabo esfuerzos específicos para el desarrollo de proveedores locales. Una muestra de ello son las propuestas de capacitación y transferencia tecnológica; como, por ejemplo, a la Asociación de Proveedores de Toyota Argentina, o la capacitación en el TPS a Industrias Guidi.

El vínculo entre Industrias Guidi y Toyota es un caso interesante. Industria Guidi es una autopartista radicada en la provincia de Buenos Aires, dedicada al estampado de piezas de tamaño mediano y al ensamblado de conjuntos soldados entre los que se destacan los paragolpes, refuerzos, soportes, paneles de piso y capots.

La relación entre Industrias Guidi y Toyota Argentina se inició cuando la firma japonesa instaló su planta en Zárate en 1997. Rubio et al. (2022) plantean las tres ventajas que presentaba Industrias Guidi a la hora de convertirse en proveedor de Toyota: 1) contaba con experiencia en industria metalmecánica; 2) poseía capacidad ociosa por la crisis que se vivía en la época; y 3) decidió implementar el TPS.

Ahora bien, ¿qué tipo de relación entablaron Toyota e Industrias Guidi una vez que ésta se ubicó dentro del círculo de proveedores de aquella? Una primera aproximación al problema nos enfrenta a un dato que es tan simple como elocuente: el 95% de las ventas de Industrias Guidi son a Toyota. Asimismo, Rubio et al. (2022) indican que hay una serie de circunstancias que permiten caracterizar más precisamente el tipo de vínculo que entablaron ambas empresas. Desde la preferencia de Toyota de que sus “proveedores estratégicos” no desarrollaran una cartera de clientes muy amplia, hasta el tipo de componentes relativamente simples en términos tecnológicos que desarrolla Industrias Guidi, pasando por la alta especificidad de los activos que posee la autopartista destinada exclusivamente a la terminal (Rubio et al., 2022).

La relación que, presumiblemente, se entabla aquí no es la de dos partes iguales que se encuentran en el mercado. Se trata más bien de una relación fuertemente asimétrica donde una de las dos empresas predomina en la negociación de las condiciones contractuales sobre la otra.⁴ Una relación en la cual Industrias Guidi es “cautiva” de Toyota, en términos de la literatura de referencia sobre cadenas de valor (Gereffi et al., 2005; Sturgeon et al., 2008).

A pesar de los elementos expuestos, parte de la literatura plantea que pueden encontrarse ciertos matices que diferencian esta “relación cautiva clásica” entre Industrias Guidi y Toyota. En efecto, se presenta el caso de la filial de Toyota como un cliente que apoya el desarrollo de sus proveedores y el fortalecimiento del sistema de producción local, a la vez que se expresa el alto compromiso de la filial japonesa con los proveedores que adoptan procesos de mejora, lo cual permite construir relaciones de largo plazo basadas en la confianza y en el desarrollo de capacidades (Rubio et al., 2022).

⁴ Si bien no es nuestro objetivo aquí ser concluyentes ni desplegar todas las determinaciones de este vínculo, es posible notar que la relación de poder expuesta se asemeja a la presentada por Levín (1997) en su tesis sobre la diferenciación intrínseca del capital.

Sin embargo, una pregunta relevante aquí es acerca del tipo de capacidades que se promueven y desarrollan para los autopartistas. Sobre esa base sería posible vislumbrar las perspectivas de un potencial *upgrading* productivo hacia actividades y procesos de mayor complejidad tecnológica dentro del sector. Al respecto, Rubio et al. (2022) encuentran dos limitaciones importantes. Primero, la ausencia de funciones avanzadas de I+D que Toyota Argentina realiza en el país y de un centro de I+D especializado tanto en el país como a nivel regional (en total Toyota tiene 20 centros de I+D, ocho de los cuales están fuera de Japón, aunque ninguno de ellos en América Latina). Segundo, el suministro de componentes estándar y con poca complejidad por parte de las empresas proveedoras argentinas genera limitaciones para la transferencia de conocimiento y pone en riesgo la competitividad y peso del sector autopartista argentino en el contexto de una cadena global de valor (Rubio et al., 2022).

Planeamiento de inversión a largo plazo

El *production smoothing* es un atributo característico del TPS. Esto permite suavizar las fluctuaciones de la producción, así como reducir el stock de productos terminados (Towill, 2007). Por ende, el planeamiento y ejecución de los procesos de inversión, que aumentan la capacidad instalada y/o la nutren de nuevas actividades, se realiza en el marco de esta planificación productiva de largo plazo.

Ejemplo de ello son diversas inversiones realizadas por la filial argentina de Toyota en contexto de estancamiento o recesión de la economía nacional, lo que demuestra una planificación con un horizonte que excede dicha coyuntura. En el marco de la crisis de la convertibilidad, que implicó un fuerte estancamiento y posterior retracción macroeconómica y de la producción automotriz nacional (Dulcich et al, 2020; ver Gráfico 1), Toyota Argentina realizó dos inversiones de relevancia. Por un lado, en el año 2001, lanzó al mercado la nueva versión de la Hilux, que demandó una inversión de USD 30 millones para modificaciones de motorización, seguridad y diseño. Por otro lado, en el año 2002, anunció la inversión de USD 200 millones para modernizar la planta de Zárate, de forma de consolidarla como una plataforma de producción y exportación para América Latina (ADEFA, 2017).

Una década después aproximadamente, en un contexto de retracción de la producción automotriz en la Argentina (ver Gráfico 1) y del mercado automotor regional (fuertemente incidido por la crisis macroeconómica en Brasil iniciada en 2014, ver Dulcich et al, 2020), Toyota Argentina anunció y ejecutó nuevas inversiones. En el año 2013, previo a la crisis mencionada, Toyota anunció inversiones por USD 800 millones destinadas a la ampliación de planta y de la capacidad productiva hasta los 140.000 vehículos al año. Estas inversiones incluían una nueva planta de ejes traseros, nueva planta de chasis, nueva planta de pintado por electrodeposición, y nueva planta de estampado, entre otras. Estas inversiones fueron ejecutadas en el mencionado contexto de crisis del mercado automotor regional, como lo demuestra el hecho de que la inauguración de las obras se realizó en marzo de 2016 (ADEFA, 2016). Al respecto, es importante destacar que el período 2013-2016 representa el período de menores flujos netos de capitales externos (tanto en IED como financieros) hacia el sector automotriz en la Argentina cuando se analiza dicha variable entre 2003 y 2016 (Pérez Artica, 2020). De hecho, estos flujos netos de capitales externos presentan saldos claramente

negativos para los años 2015 y 2016; lo que demuestra la particularidad de la planificación y ejecución de inversiones de Toyota en el contexto de la industria automotriz en la Argentina.

Síntesis y conclusiones

Como hemos podido apreciar en el presente trabajo, el resultado productivo y comercial de la filial argentina de Toyota se sustenta en diversos factores. Muchos de ellos son idiosincráticos de la cultura organizacional de esta empresa a nivel global, donde se desarrollaron los principios del TPS que dominan los criterios de organización de la producción industrial en la actualidad (Coriat, 2000; Krafcik, 1988; Von Tunzelmann, 1997). Al respecto, se pueden destacar las innovaciones en procesos y productos que conjugaron la producción a escala con la diferenciación de productos, el desarrollo de proveedores para la provisión *just in time*, el *production smoothing* y el horizonte de inversión de largo plazo, entre otros aspectos.

Desde ya, muchos de estos principios del TPS se han difundido al resto de las automotrices globales, así como a otros sectores industriales (especialmente en los países centrales) (Jayaram et al., 2010). Sin embargo, los componentes tácitos del TPS determinaron una difusión imperfecta y/o incompleta de estos principios, por lo que siguen representando un factor de competitividad para Toyota; que, junto a otros factores, catapultaron la producción automotriz de la firma japonesa desde hace décadas, hasta posicionarla en el liderazgo de la producción global de vehículos en los últimos años.

A nivel nacional, hay varios factores que diferencian a Toyota del resto de las automotrices con capacidad instalada en la Argentina. En primer lugar, se especializa en LCV, de manera convergente con la especialización de la industria automotriz en el país, lo que permite orientarse a un mercado interno y externo consolidado, así como aprovechar las economías de escala y especialización de los proveedores locales. En segundo lugar, a diferencia de otras automotrices que producen *pickups* en la Argentina, es la única que utiliza plataformas comunes en su producción, lo que le permite ganar economías de escala y alcance, cubriendo el segmento de mercado de las SUV. En tercer lugar, presenta una marcada especialización intrarregional de la producción y el comercio; con las plantas de Brasil especializadas en la producción de automóviles, y la planta de Zárate produciendo la *pickup* Hilux y la SUV SW4. Esta especialización intrarregional no siempre está presente en la estrategia de las automotrices con capacidad instalada tanto en la Argentina como en Brasil, donde incluso existieron casos de producción simultánea de un mismo modelo a ambos lados de la frontera (Dulcich, 2022). En cuarto lugar, la creciente competitividad de la filial local de Toyota, así como la especialización intrarregional, posicionaron a la planta de Zárate como proveedora de *pickups* para la región sudamericana, lo que se tradujo en mayores exportaciones extrarregionales que el promedio de la industria automotriz en la Argentina, especialmente luego de la crisis económica iniciada en Brasil en 2014. Por último, estas mayores exportaciones extrarregionales redundaron también en una mayor orientación exportadora de la producción en Toyota Argentina en comparación con el resto de la industria automotriz en el país. Estos últimos dos factores hicieron al escalamiento de la producción de Toyota Argentina menos dependiente del mercado automotor nacional y regional, lo que en parte permitió sustentar el *production smoothing*.

Aquí podemos apreciar que, en la búsqueda de propiciar un comportamiento de mayor producción, exportaciones y menor dependencia del mercado de Brasil en el resto de las automotrices con capacidad instalada en la Argentina, la política pública puede incentivar los factores explicativos del desempeño de Toyota con mayor probabilidad de ser extrapolables. Ejemplo de ello son los incentivos tributarios para la radicación de inversiones para producir SUV en base a plataformas comunes con las *pickups*, la apertura de mercados externos (por ejemplo el de Colombia, donde hay una cuota preferencial concentrada en el segmento de automóviles, que no se condice con el actual *mix* productivo y exportador de la industria automotriz en la Argentina); y el reajuste de la regulación del comercio bilateral con Brasil, para propiciar estrategias de mayor especialización intrarregional (Dulcich, 2022).

Sin embargo, otros factores explicativos de la trayectoria de Toyota en la Argentina, especialmente los vinculados al TPS, son menos sensibles al set de instrumentos de política económica sectorial, y su difusión dependen más de las estrategias de las automotrices en cuestión a nivel global, regional y nacional. Esto da cuenta de ciertas limitaciones de la política económica orientada a propiciar, en automotrices globales, trayectorias locales virtuosas que impulsen el desarrollo sectorial a nivel nacional.

Referencias

- ACEA (2020). *The Automobile Industry Pocket Guide 2020/2021*. European Automobile Manufacturers Association.
- ADEFA (2020). *Anuario 2020*. Asociación de Fábricas de Automotores de la Argentina. <http://adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios-interno?id=55>
- ADEFA (2017, marzo 21). *Toyota: 20 años de producción en Argentina*. <http://www.adefa.org.ar/es/prensa-leer?id=106&idt=2#>
- ADEFA (2016, marzo 4) *Toyota inauguró las obras de ampliación de su planta en Zárate*. <http://adefa.org.ar/es/prensa-leer?id=69&idt=2by>
- ADEFA (2014). *Anuario 2014*. Asociación de Fábricas de Automotores de la Argentina. <http://adefa.org.ar/es/estadisticas-anuarios-interno?id=49>
- Austenfeld, R. B. (2006). Toyota and why it is so successful. *Papers of the Research Society of Commerce and Economics*, XXXVII (1).
- Battistini, O. R. (2001). Toyotismo y representación sindical. Dos culturas dentro de la misma contradicción. *Revista Venezolana de Gerencia*, 6(16), 553-572.
- Bekerman, M., y Dulcich, F. (2017). Exportações de argentina para o Brasil nos últimos anos: ¿un problema de demanda insuficiente ou oportunidade perdida?. *Revista Tempo do Mundo*, 3(2).
- Benchimol, P. (2018). Estructuralismo latinoamericano y Sistema Nacional de Innovación: una recapitulación crítica a la luz de la fragmentación global del proceso productivo, *Revista de Investigaciones del Departamento de Ciencias Económicas*, 9(17).
- Benchimol, P. (2020). Innovación y competencia capitalista en la historia del pensamiento económico: la relevancia de la obra de J. A. Schumpeter. [Tesis de Doctorado]. Universidad de Buenos Aires. Repositorio institucional UBA http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1298_BenchimolP.pdf
- Cantarella, J., Katz, L., y Monzón, N. (2017). Argentina: factores que debilitan la integración de autopartes locales. En Panigo et al. (Coords), *La encrucijada del autopartismo en América Latina*, UNDAV.
- Carrincazeaux, C., Lung, Y., y Rallet, A. (2001). Proximity and localisation of corporate R&D activities. *Research Policy*, 30(5), 777-789.
- Castaño, F., y Piñero, F. (2016). La Política Automotriz del MERCOSUR (PAM): evolución y actualidad. [Ponencia] VIII Congreso de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, 24 de noviembre de 2016.
- CEPAL (2017). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017*. CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42023-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2017>
- Coriat, B. (2000). *El taller y el robot: ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. Siglo XXI editores.

- Dulcich, F. (2022). *La cadena automotriz en Argentina. Trayectoria reciente y perspectivas en un contexto global de reconfiguración tecnológica y geográfica*. Documentos del Plan Argentina Productiva 2030, Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/32__cadena_automotriz__arg_productiva_0.pdf
- Dulcich, F., Otero, D., y Canzian, A. (2020). Trayectoria y situación actual de la cadena automotriz en la Argentina y el MERCOSUR. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, (54), 93-130.
- Ford (2021, enero 11). *Ford advances South America restructuring: will cease manufacturing in Brazil, serve customers with new lineup*.
<https://media.ford.com/content/fordmedia/fna/us/en/news/2021/01/11/fordadvances-south-america-restructuring.html>
- Ford (2020, junio 10). *Ford, Volkswagen sign agreements for joint projects on commercial vehicles, EVs, autonomous driving*.
<https://media.ford.com/content/fordmedia/fna/us/en/news/2020/06/10/fordvolkswagen-sign-agreements-for-joint-projects.html>
- Ford (2016, abril 5). *Ford invests \$170 million in South Africa to build the all-new everest SUV, creating 1,200 new jobs*.
<https://media.ford.com/content/fordmedia/fna/us/en/news/2016/04/05/ford-invests-170-million-in-south-africa-to-build-new-everest-suv.html>
- Gárriz, I. y Panigo, D. (2015). Prebisch y el principio de reciprocidad. Una aplicación para el caso de la Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil. *Ensayos Económicos*, (73).
- Gereffi, G; Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), 78–104.
- Henderson, J., Dicken, P., Hess, M., Coe, N., y Yeung, H. W. C. (2002). Global production networks and the analysis of economic development. *Review of international political economy*, 9(3), 436-464.
- Hounie, A. (1999). *El modelo japonés de organización y gestión*. Documentos de Trabajo 4. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, .
- Jayaram, J., Das, A. y Nicolae, M. (2010). Looking beyond the obvious: Unraveling the Toyota production system. *International Journal of Production Economics*, 128(1), 280-291.
- Kracfik, J. F. (1988). Triumph of the lean production system. *Sloan Management Review*, 30(1), 41-52.
- Kosacoff, B., & Porta, F. (1997). *La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina: tendencias y estrategias recientes*. CEPAL, Documento de Trabajo 77.
- Kumon, H. (1992). Multinationalization of Toyota Motor Corporation. *Journal of International Economic Studies*, (66), 80-99.
- Latin America News (2022, mayo 5). *Volkswagen announced an investment of US\$ 250 million for its plants in Argentina*.
<https://latin-american.news/volkswagen-announced-an-investment-of-us-250-million-for-its-plants-in-argentina/>
- Levín, P. (1977). Los circuitos de innovación como ámbito de planeamiento de la ciencia y la tecnología, *Revista Interamericana de Planificación*, XX(44).
- Levín, P. (1997). *El capital tecnológico*. Catálogos.
- Liker, J. y Hoseus, M. (2010). Human resource development in Toyota culture. *International Journal of Human Resources Development and Management*, 10(1), 34-50.
- Liker, J. y Morgan, J. M. (2006). The Toyota way in services: the case of lean product development. *Academy of management perspectives*, 20(2), 5-20.
- Lundvall, B. (2010 [1992]). *National Systems of Innovation. Toward a theory of innovation and interactive learning*. Anthem Press.
- Manzanelli, P., y Calvo, D. (2021). La apertura comercial y la desindustrialización durante la gestión de Cambiemos. *Cuadernos de Economía Crítica*, 7(13), 97-124.
- Miller, R. (1994). Global R & D networks and large-scale innovations: The case of the automobile industry. *Research policy*, 23(1), 27-46.
- New, S. (2007) Celebrating the enigma: the continuing puzzle of the Toyota Production System, *International Journal of Production Research*, 45(16), DOI: 10.1080/00207540701223386
- Morero, H. (2013). El proceso de internacionalización de la trama automotriz argentina. *H-industria Revista de historia de la industria y los servicios en América Latina*7(12), 1-36.
- Onho, T. (1988). *El sistema de producción Toyota: más allá de la producción a gran escala*. Productivity Press.
- Pavlínek, P. (2012). The internationalization of corporate R&D and the automotive industry R&D of East-Central Europe. *Economic Geography*, 88(3), 279-310.
- Pérez Ártica, R. (2020). El desempeño cambiario del sector automotriz en Argentina y el impacto de la inversión. *Estudios económicos*, 37(74), 5-35.
- Perez Almansi, B. (2023). La excepcionalidad del caso Toyota en la trayectoria reciente de la industria automotriz argentina (2002-2019). *H-industria. Revista de Historia de la Industria y el Desarrollo en América Latina*. 17(32), 129-156.
- Pinazo, G. y Arana, M. (2021). Cambios regulatorios y sus consecuencias en la formación de activos externos en la Argentina. *Estado y Políticas Públicas*, (16), 125-142.

- Romero, J. (2022, julio 8). *Por ahora sólo pick up: Volkswagen descarta por el momento desarrollar un SUV basado en la nueva Amarok*. 16 válvulas, noticias de autos. <https://www.16valvulas.com.ar/por-ahora-solo-pick-up-volkswagen-descarta-por-el-momento-desarrollar-un-suv-basado-en-la-nueva-amarok/>
- Rubio, J., Lourenco, M. B. D., Pezzarini, L. y Mascarenhas, T. B. (2022). *Mejorar la productividad en sectores estratégicos para la Argentina. El caso Guidi y la industria automotriz*. Fundar. https://fundar.ar/wp-content/uploads/2022/09/Fundar_Mejorar_Productividad_Guidi_DP.pdf
- Secretaría de Política Económica (2018, julio). *Informes de cadenas de valor: automotriz y autopartista*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_automotriz.pdf
- Sturgeon, T., Van Biesebroeck, J., y Gereffi, G. (2008). Value chains, networks and clusters: reframing the global automotive industry. *Journal of economic geography*, 8(3), 297-321.
- Sturgeon, T., Memedovic, O., Van Biesebroeck, J., y Gereffi, G. (2009). Globalisation of the automotive industry: main features and trends. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 2(1/2), 7-24.
- Towill, D. R. (2007). Exploiting the DNA of the Toyota production system. *International Journal of Production Research*, 45(16), 3619-3637.
- Toyota (2022a, noviembre). *Overview of Overseas Production Affiliates*. https://www.toyotaglobal.com/company/history_of_toyota/75years/data/automotive_business/production/production/overseas/overview/asia.html
- Toyota (2022b, noviembre). *Overview of Overseas Production Affiliates*. https://www.toyota-global.com/company/history_of_toyota/75years/data/automotive_business/production/production/overseas/overview/africa.html#tsam
- Toyota finalizó 2021 como líder en producción, exportación y ventas. (2022, enero 26). *Iprofesional*. <https://www.iprofesional.com/autos/355888-toyota-finalizo-2021-lider-en-produccion-exportacion-y-ventas>
- Volkswagen (2012, agosto 3). *Más potencia, equipamiento y confort para el Amarok. Sala de comunicación Volkswagen*. <https://www.volkswagen-comerciales.es/comunicacion/2012/08/03/mas-potencia-equipamiento-y-confort-para-el-amarok/>
- Von Tunzelmann, G. N. (1997). Innovation and industrialization: A long-term comparison. *Technological Forecasting and Social Change*, 56(1), 1-23.
- Womack, J. P. y Jones, D. T. (1996). Beyond Toyota: How to root out waste and pursue perfection. *Harvard Business Review*, 74(5), 140-151.
- Wu, Y. C. (2003). Lean manufacturing: a perspective of lean suppliers. *International Journal of Operations & Production Management* 23(11).

Contribución de autoría (taxonomía CRediT)

Federico Dulcich: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Pablo Benchimol: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Las intervenciones económicas estatales sobre el Grupo Mackentor durante el Terrorismo de Estado

State economic interventions on the Mackentor Group during State Terrorism

Marina Giraudóⁱ

Laura Bonaféⁱⁱ

Resumen: La última dictadura cívico militar argentina modificó el aparato estatal y transformó la estructura productiva del país a partir de una configuración legislativa ad hoc con la que legitimó, entre otras cosas, un nuevo modelo de acumulación. El vínculo entre el Estado y los empresarios fue trascendental para el lineamiento de una política económica basada en la financiarización de la economía y el circuito especulativo, el reordenamiento de la cúpula empresaria y la intervención de empresas o su desplazamiento del nuevo escenario económico. En esta línea, este trabajo analiza las distintas intervenciones económicas estatales realizadas por diversos entes gubernamentales y judiciales sobre el grupo empresarial cordobés Mackentor entre 1976 y 1983. Para ello, se indaga en la articulación entre la normativa respecto a la “subversión económica”, las intervenciones económicas estatales sobre las empresas, que llevaron a su desplazamiento del mercado, y los intereses empresarios en juego.

Palabras clave: Estado; Dictadura; Empresa industrial.

Abstract: The last Argentine civic-military dictatorship modified the state apparatus and transformed the productive structure of the country based on an ad hoc legislative configuration with which it legitimized, among other things, a new model of accumulation. The link between State and businessmen was transcendental for the guidelines of an economic policy based on the financialization of the economy and the speculative circuit, the reorganization of the business leadership and the intervention of companies or their displacement from the new economic scenario. In this line, this work analyzes the different state economic interventions carried out by various governmental and judicial entities on the Cordovan business group Mackentor between 1976 and 1983. For this, it investigates the articulation between the regulations regarding "economic subversion", state economic interventions on companies, which led to their displacement from the market, and the business interests at stake.

Key Words: State; Dictatorship; Industrial enterprises.

Recibido: 12 de agosto de 2022

Aceptado: 30 de noviembre de 2022

ⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional de Córdoba, Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades. ORCID: 0000-0002-6503-5592. marinagiraudorinaudo@gmail.com

ⁱⁱ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad Nacional de Córdoba, Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades. ORCID: 0009-0002-2335-9975. laubonafe@gmail.com

Introducción

El gobierno de la última dictadura cívico militar argentina reconfiguró el aparato estatal bajo la lógica del Estado Terrorista¹ (Duhalde, 2014) modelando una forma particular de normalidad fraguada² con la que legitimó, entre otras cosas, la configuración de un nuevo modelo de acumulación –MA– (Schorr y Weiner, 2017) basado en la valorización financiera del capital (Nápoli, et al. 2014). Este MA, interrumpió y reemplazó una lógica de desarrollo centrada en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) desplegada en nuestro país desde la década del treinta. Los nuevos objetivos políticos, económicos, sociales y culturales recuperaron los intereses de un conjunto de entramados civiles y corporaciones económicas que, ocupando puestos claves de gobierno, encarnaron un proceso de concentración y centralización del capital a largo plazo. La contracara de este proceso fue la persecución, secuestro y desaparición de amplios sectores de la sociedad, junto a una fracción de pequeñas y medianas empresas que venían disputando la hegemonía al interior del capital durante el desarrollo de la ISI (Azpiazu y Schorr, 2010; Basualdo, 2006; Castellani, 2009; Schorr y Wainer, 2018).

En el marco de esta preocupación, el trabajo se inscribe y retoma planteos ligados al análisis de las relaciones entre Estado y empresarios, que se multiplicaron desde diversas perspectivas en América Latina en las últimas décadas del siglo veinte (Hernández Romo, 2006; Luna Ledesma y Puga Espinosa, 2007). En Argentina, la preocupación por identificar las razones que explicaran el atraso relativo de la economía nacional y la necesidad de diseñar formas concretas para impulsar el desarrollo económico, originaron una interesante discusión en torno al papel que debía cumplir la intervención económica estatal, así como también la relación con y entre las élites económicas.³ Estos asuntos habilitaron numerosos análisis sobre empresas, poder corporativo, segmentación del empresariado, conformación de la cúpula empresaria, acción política empresaria, entre otros temas.⁴

Para el período dictatorial existen diversas interpretaciones sobre los vínculos entre Estado y empresarios. Algunos autores muestran el apoyo brindado por empresarios al golpe de Estado y su posterior acceso a puestos claves de gobierno en el marco de la represión contra la subversión y la restauración del orden (Birle, 1997; Ostiguy, 1990; Recalde, 2013); otros analizan la conformación de ámbitos privilegiados de acumulación (Castellani, 2009) que permitieron a las empresas privadas involucradas obtener ganancias extraordinarias derivadas de ciertos privilegios generados por el accionar estatal. Esta indagación sobre la na-

¹ Para una revisión crítica del concepto Estado Terrorista véase D'Antonio y Eidelman (2019), Garaño (2019) y Duhalde (2014), entre otros.

² El Estado dictatorial construyó un nuevo ordenamiento normativo cuyo sustento fue una inversión de la doctrina positiva del poder constituyente vinculado a una particular aplicación del Estado de Excepción (Giraudó y Bonafé, 2020), creando así un espectro legal que le permitió actuar bajo un marco de legalidad consensuada: normalizando lo ilegítimo a través de lo legal, el Estado consolidó una normalidad fraguada (Nápoli, et al. 2014).

³ Puede verse una sistematización de las principales líneas de investigación abiertas en Acuña (1994), Belini (2021), Schneider (1999).

⁴ A modo de ejemplo, podemos mencionar los destacados estudios de Acuña (1988); Azpiazu, et al. (1986); Azpiazu y Schorr (2010); Basualdo (2011); Beltrán (2007); Birle (1997); Castellani (2009); Castellani y Heredia (2020); Dossi (2009); Lattuada (2006); Llunch y Lancciotti (2021); Notcheff (1994); Ostiguy (1990); Palomino (1988); Rougier (2011); Schorr, et al. (2012); Schorr (2021); Schwarzer e Itzcovitz (1989); Schwarzer (1990); Sidicaro (1991).

turalidad de la articulación entre intervención económica estatal, acción empresarial y desempeño de los grandes agentes económicos, demuestra que durante la última dictadura cívica militar se produjo un profundo proceso de colonización y captura de la decisión estatal por parte de empresarios y tecnócratas (Castellani, 2009; Heredia, 2015); proceso que impactó en la autonomía del estado (Castellani, 2004), la configuración del MA (Schorr, 2013) y la recomposición de la élite económica (Beltrán y Castellani, 2013). No obstante, podemos encontrar investigaciones que han remarcado cierta desconfianza del gobierno militar frente a los empresarios, lo que se canalizó en una limitada influencia por parte de éstos en algunas decisiones gubernamentales (Acuña, 1988; Beltrán, 2007; Sidicaro, 1991).

En este escenario de reestructuraciones económicas y reformulación de relaciones entre diversos actores, el gobierno dictatorial desarrolló un conjunto de intervenciones económicas estatales que transformaron la estructura productiva del país a partir de una configuración legislativa *ad hoc* –basada en la financiarización de la economía y el circuito especulativo como pilares del nuevo MA–, beneficiando a ciertas fracciones del capital sobre otras. Se consolidaron, así, diversas alianzas entre civiles, militares y funcionarios públicos que, con cierta cobertura ideológica, sedimentaron negociados particulares y lineamientos de la política económica bajo un manto de legalidad fraguada que les permitió, entre otras cosas, la intervención de empresas y/o su desplazamiento del nuevo escenario económico. En el presente trabajo nos proponemos identificar y caracterizar las distintas intervenciones económicas estatales realizadas por diversos entes gubernamentales y judiciales sobre el Grupo empresarial cordobés Mackentor durante el período dictatorial. Entendiendo que toda intervención económica estatal es aquella que, a partir de marcos normativos específicos, establece las reglas de juego y/o regula los vínculos entre el Estado y los agentes económicos que se encuentran tanto fuera como dentro del mismo (Castellani y Llanpart, 2012), procuramos responder qué características tuvo la articulación entre la normativa respecto a la “subversión económica” y las intervenciones económicas estatales sobre el Grupo Mackentor entre 1976 y 1983.⁵

Para entender las peculiaridades que llevaron a la intervención del Grupo en el año 1977, en primer lugar se caracteriza el proceso de desarrollo y consolidación de Mackentor S.A. durante el periodo de la ISI. Intentaremos así visibilizar los vínculos que se fueron estableciendo entre el Grupo empresarial y el Estado, así como entre el grupo y otras empresas de su sector que disputaban el monopolio de la distribución y adjudicación de la obra pública, portavoces claves en el advenimiento del golpe de 1976. En segundo lugar, teniendo en cuenta el marco normativo en torno a los delitos considerados de “subversión económica”, analizaremos la manera en que fueron ejecutadas las intervenciones económicas estatales sobre las dependencias y el personal jerárquico del grupo empresarial cordobés, y los intereses que en ellas se representaron.

El caso del Grupo Mackentor es paradigmático, en tanto que formó parte de un conjunto de empresas que fueron intervenidas directamente por el Estado dictatorial y desplazadas del nuevo escenario económico. Asimismo, el devenir del Grupo formó parte del Juicio histórico “Menéndez III” (La Perla-Campo La Ribera-D2), desarrollado en Córdoba entre los años 2012 y 2016, siendo uno de los primeros procesos de enjuiciamiento

⁵ El Grupo Mackentor estaba conformado por un conjunto de empresas ancladas en el sector de la construcción y utilizaba la firma Mackentor S.A. como sello distintivo. Por lo tanto, para referirnos al conjunto empresarial utilizaremos de manera indistinta la denominación “Grupo Mackentor” o “Mackentor S.A.”

en nuestro país que puso en evidencia los delitos económicos sucedidos durante la última dictadura cívico militar. Estudiar este caso a partir del análisis histórico nos permite mostrar, una vez más, cómo la imposición de una normalidad fraguada –y el accionar del Estado en connivencia con los intereses de ciertas fracciones empresarias– fue una de las tantas formas de legitimación del proceso de conformación de un nuevo MA que cambiaría la estructura económica de nuestro país.

El recorte témporo espacial de nuestro objeto de estudio es, al mismo tiempo, parte constitutiva del problema de investigación en tanto pone de relieve el interjuego de escalas de análisis en la investigación histórica, desafiándonos a comprender la compleja articulación de los procesos sociales, políticos y económicos en el ámbito nacional, regional y provincial. La intervención económica estatal sobre Mackentor sucedió en los márgenes temporales de la última dictadura cívico militar argentina. Sin embargo, consideramos necesaria la reconstrucción histórica del grupo empresarial, recuperando las múltiples temporalidades propias del proceso histórico. En el mismo orden, las transformaciones socioeconómicas producidas durante el período distan mucho de ser homogéneas a lo largo y ancho de nuestro país. Al analizar los actores que participaron en las intervenciones se pone en juego una articulación en la escala espacial entre las particularidades de la dinámica nacional y subnacional.

Para abordar este estudio se articuló un trabajo bibliográfico con el análisis de fuentes escritas y orales: textos legislativos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional y Provincial, y la Comisión de Asesoramiento Legal y la Corte Suprema; manifestaciones de funcionarios públicos en la prensa local y nacional; sentencias y fuentes inéditas de los juicios por delitos de lesa humanidad de la provincia de Córdoba; Memorias de la empresa, testimonios de extrabajadores realizados en el marco del Juicio “Menéndez III” y entrevistas a los principales miembros de Mackentor y otros informantes clave (entre ellos Facundo Trotta, Fiscal General de la “Megacausa La Perla–Campo La Ribera–D2”).

Inicios y consolidación del Grupo Mackentor

El año 1955 marca un quiebre en el devenir sociohistórico del país, signado por una profunda inestabilidad política, producto de la irrupción de una sucesión de golpes de Estado y gobiernos de facto. El cercenamiento de los derechos civiles y políticos de la población provocaron, por un lado, la emergencia de nuevas prácticas políticas protagonizadas por los sectores más radicalizados del sindicalismo, el movimiento estudiantil, intelectuales y profesionales (Brennan y Gordillo, 2008; Brennan, 2015; James, 1991; Ortiz, 2019; Servetto, 2010). Al mismo tiempo, en términos macroeconómicos, se puso en marcha la segunda fase del MA basado en la ISI, caracterizada, entre otras cosas, por el impulso de la industria pesada, la producción de bienes intermedios y de consumo durable, y la diversificación de los mercados de exportación. Si bien se generaron algunos encadenamientos productivos, se intensificó la presencia de grandes empresas transnacionales y una crisis en las pequeñas y medianas empresas (Azipiazu y Schorr, 2010; Basualdo, 2006; Castellani, 2009; Rapoport, 2017).

Es en este contexto que Mackentor S.A., empresa constructora de la provincia de Córdoba de capital completamente nacional, comenzó un proceso de expansión, auge y crecimiento económico, principalmente en torno al ámbito de la obra pública (viales e hidráulicas). Durante sus primeros años de actividad, la empresa llevó adelante obras hidráulicas y de saneamiento en la provincia de San Luis y participó de procesos licitatorios nacionales de

mayor envergadura y diversificación de sus actividades: obras de arquitectura, civiles y de pavimentación, desarrollos urbanos e instalaciones de gas, silos elevadores de granos, obras industriales, entre otras. A medida que la empresa se fue desarrollando e inscribiendo en el escenario de la obra pública nacional, Natalio Kejner comenzó a consolidarse como socio fundador y principal accionista, posicionándose como el “cerebro” de lo que sería el Grupo Mackentor. Distintos testimonios lo describen como un empresario con una gran capacidad de gestión, ingeniero e intelectual de corte socialista con un particular interés por el desarrollo del empresariado nacional como actor central en el crecimiento económico del país; su trabajo fue hacer crecer a Mackentor S.A. y colaborar para que compañías nacionales cercanas pudieran fortalecer las líneas de lo que él consideraba la burguesía nacional. Junto a ello, Kejner tenía una fuerte amistad con Gustavo Roca, abogado y síndico del Grupo, actor fundamental en la tarea de inscribir a Mackentor S.A. en el gran escenario industrial del país.⁶ Este vínculo fue un elemento clave en el devenir del accionar de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) sobre las empresas y sus trabajadores una vez consumado el golpe de Estado de 1976.⁷

Mackentor S.A. se nos presenta como una empresa con una composición accionaria extremadamente particular: bajo la premisa central de que toda ganancia sería reinvertida en forma de capital empresarial, el 49% de las acciones fue repartido entre los principales miembros y personal jerárquico de la empresa, quedándose Natalio Kejner el 51% del paquete accionario restante, de modo tal que “todos serían Mackentor”.⁸ Esta organización accionaria distinguió a la firma del resto de los grupos empresariales con los que compartía y/o competía en la obra pública, posibilitándole manejar bajos costos en insumos gracias a la reinversión anual de la totalidad de sus ganancias.

Entre los años 1964 y 1974, el modelo ISI y la dinámica de “stop and go” experimentaron importantes modificaciones (Braun y Joy, 1981; Nochteff, 1994), evidenciándose un “avance significativo en la sustentabilidad del proceso de industrialización” (Basualdo, 2013, p. 86). Este reordenamiento se corresponde con la etapa de mayor auge del Grupo Mackentor gracias a las múltiples y estratégicas intervenciones económicas estatales tendientes a configurar una dinámica de desarrollo que permitiera superar las restricciones que había presentado la estrategia sustitutiva en la primera fase (Schvarzer, 1996). Mackentor S.A. incrementó

⁶ Gustavo Roca –hijo de Teodoro Roca, autor de Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918– fue un reconocido militante político y abogado de presos políticos durante los turbulentos años de proscripción del peronismo. Durante la década del sesenta fue el abogado de los combatientes del Ejército Guerrillero del Pueblo; en 1972 negoció con Salvador Allende el salvoconducto para que los fugados de Rawson pudieran viajar a La Habana y en 1973 escribió el decreto presidencial que amnistió a los presos políticos (Ambort, 2017, p. 51). Para más información sobre la vida y obra de Gustavo Roca, véase Tabora Varela, 2016.

⁷ Juntos, Natalio Kejner y Gustavo Roca emprendieron diversos proyectos, entre los cuales se destaca el financiamiento de la Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba (EUDECOR) hacia finales de la década del sesenta. Esta editorial estaba dirigida por un grupo de viejos referentes del reformismo y jóvenes de lo que se comenzó a conocer como la “nueva izquierda”. Entre ellos se destacaban Gregorio Bermann, José M. Aricó, Juan Carlos Portantiero, Carlos R. Giordano, Enrique Revol, Oscar del Barco, Juan Carlos Torre, entre otros. Véase García, 2014.

⁸ Vega, Juan Carlos, abogado personal de Natalio Kejner desde 1985, abogado querellante de Mackentor S.A. durante el Juicio “Menéndez III”, actualmente apoderado del Grupo Mackentor, entrevista realizada en Córdoba el 13 de mayo de 2020 por Laura Bonafé y Marina Giraudó.

su actividad, creció patrimonialmente y aumentó su planta, a pesar de la reorganización interna de las fracciones de capital nacional.⁹ A medida que se expandía, la empresa ingresó en el sector de la producción de materias primas –triturados graníticos y cales en menor medida– para obras en ciertos sectores estratégicos ubicadas bajo la cartera empresarial estatal a partir de políticas de promoción como fueron las líneas de financiamiento preferencial canalizadas a través del Banco Nacional de Desarrollo (BANADE). Asimismo, en el año 1965 Mackentor S.A. incluyó en su capital el alquiler de tierras en las Sierras Chicas de la provincia de Córdoba para la producción de materias primas minerales, incrementando así su participación en obras viales e hidráulicas en todo el territorio nacional: Buenos Aires, Santa Fe, Chubut, Río Negro, Catamarca, Santa Cruz, entre otras. El ochenta por ciento de las obras realizadas por el Grupo desde sus inicios hasta su intervención militar en el año 1977 fueron obras públicas, el resto se dieron bajo contrataciones privadas; su capacidad operativa y el capital instalado les permitió a los socios ingresar, a principio de los años setenta, al mercado nacional de la obra pública y consolidarse a la par de las grandes empresas que participaban allí, como lo eran Roggio, Techint o Supercemento S.A.

Entre 1973 y 1976 el tercer gobierno peronista profundizó el proceso industrializador, continuó promocionando los proyectos iniciados en el período anterior y amplió las “funciones empresarias del estado” y el financiamiento subsidiado a empresas nacionales (Castellani, 2009). Para el decenio considerado, la construcción pública en torno a las obras viales e hidráulicas fueron las que más se destacaron a nivel nacional y en la provincia de Córdoba (Almada, 2016), presentando una mayor incidencia sobre el mejoramiento de la infraestructura económica y permitiendo dinamizar un mercado que adquirió los rasgos propios de un oligopolio no innovador ni transitorio (Castellani, 2008b). Sin duda, las empresas constructoras que podían participar de las licitaciones de obra pública eran las de mayor volumen de facturación, por lo que la capacidad de entrada y salida del mercado era menor, respecto de otras actividades económicas (Vitelli, 1976 y 1979). Para entonces, el Grupo Mackentor contaba con alrededor de 400 empleados contratados para el desarrollo de obras por un valor aproximado de cincuenta millones de dólares de la época; oficinas administrativas, talleres, depósitos y bienes muebles en la ciudad de Córdoba y Buenos Aires; dos campos ubicados en la provincia de Santiago del Estero que sumaban unas 9.500 hectáreas; y una finca en la provincia de San Juan dedicada a la producción vitivinícola. Asimismo, contaba con la empresa Horcen S.A. (Hormigón Centrifugado Sociedad Anónima), situada en un predio de 15.105 metros cuadrados en la zona del Parque Industrial de la ciudad de Córdoba; y con la empresa EDISA S.A. (Empresa del Menor SACIF) dedicada a la fabricación de refrescos.¹⁰

En este escenario, surge en la cúpula empresaria una nueva fracción vinculada al funcionamiento del complejo económico estatal-privado (Castellani, 2009; Rougier y Fiszbein, 2006) en donde empresas constructoras como Techint, Sade, Impresit del Grupo Macri, Panedile y Roggio incrementaron su presencia, fortalecieron su poder oligopólico y mejoraron

⁹ Durante la segunda fase de la ISI se evidenciaron verdaderos mecanismos de transferencia de recursos desde el sector agropecuario hacia el sector industrial, y dentro del mismo del sector industrial, desde los trabajadores y los pequeños y medianos empresarios de la burguesía nacional hacia la Gran Burguesía Industrial, nacional y extranjera (Castellani, 2009). La conformación de este nuevo bloque social hegemónico agudizó las relaciones de fuerza vigentes, provocando un crecimiento de la protesta social hacia fines de los sesenta (Brennan, 2015; Brennan y Gordillo, 2008; James, 1991; Ortiz, 2019; Servetto, 2010).

¹⁰ EDISA S.A. fue vendida meses antes de la intervención militar de 1977 al empresario Ingeniero Abichain.

su margen de negociación con los organismos demandantes (Vitelli, 1979). Se consolidaron así diversas relaciones de colusión entre funcionarios estatales y empresarios, así como múltiples formas de presión por parte de las corporaciones del sector en las distintas etapas que comprende la puesta en marcha de una política pública concreta (Castellani, 2008a). La más importante de estas corporaciones fue la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) —entidad de la que formaba parte Mackentor S.A. y las empresas mencionadas arriba—. En efecto, a medida que intervenía en la economía, el Estado erosionó sus capacidades financieras y administrativas, y sus niveles de autonomía relativa a la hora de diseñar e implementar políticas económicas. Desde entonces, Mackentor S.A. comenzó a visibilizar “la cartelización” de la obra pública, una “ruleta de adjudicaciones absolutamente corrupta, un club de amigos”, y por lo tanto, la difícil participación en las licitaciones.¹¹ Para Kejner las grandes empresas que conformaban el grupo dirigente de la CAC¹² se repartían la totalidad de las obras públicas licitadas para entonces y actuaban en conjunto, conformando agrupaciones transitorias para encarar las mayores obras.

En el año 1972 se abre una breve etapa caracterizada por tensiones y conflictos en el sector, que marcará un cambio de época para el Grupo. Kejner ingresa en la licitación de una de las obras hidráulicas de mayor envergadura a desarrollarse en el país hasta el momento: el 2° Acueducto Villa María–San Francisco (2AVM-SF) a cargo de Obras Sanitarias de la Nación (OSN); una obra de 164 kilómetros de extensión con un presupuesto de alrededor USD 9.360.000, desarrollada en el marco de las grandes obras que el Estado nacional venía impulsando en pos de resolver, en términos de infraestructura, el acceso al agua a grandes sectores urbanos del país. Si bien Mackentor S.A. contaba con una ventaja comparativa (gracias a la composición de su capital como su política de reinversión de ganancias), no era suficiente para romper el monopolio de Supercemento S.A., una de las grandes empresas que formaba parte del grupo selecto de la CAC. Supercemento S.A. era una empresa de capital mixto, principalmente extranjero, que lideraba la adjudicación de las obras hidráulicas que se venían desarrollando en Argentina desde fines de la década del cincuenta. Asociado a Vianini S.P.A, en 1955 el ingeniero Julián Astolfoni instaló la primera y única fábrica de construcción y armado de tubos de cemento de gran envergadura para conductos de alta presión. La empresa tenía como principales socios accionistas al Grupo Macri y Bibiloni Hermanos; contaba con el respaldo accionario de ciertos grupos económicos que habían incrementado su participación en la cúpula empresaria, lo que le permitió consolidar su monopolio en el mercado de la obra pública. Para el momento en que Mackentor S.A. decide participar en aquella licitación, Supercemento S.A. era una firma sumamente consolidada.

En este contexto, el Grupo Mackentor decidió estratégicamente establecer en la provincia de Córdoba una nueva fábrica de construcción e instalación de conductos de hormigón armado simple de grandes dimensiones para la circulación de fluidos de alta presión bajo el sistema *roller suspension*, a partir de la compra de una patente de la empresa norteamericana Interpace Corporation (Lock Joint Pipe), tecnología distinta a la que utilizaba Supercemento S.A. Al mismo tiempo, los trabajadores/accionistas de Mackentor S.A. perfeccionaron la tecnología norteamericana a partir de un nuevo tratamiento del material que les permitió

¹¹ Juan Carlos, Vega, entrevista citada.

¹² Entre ellos, dueños o altos dirigentes de Roggio, EACA, Ecofisa, Aragón, Petersen, Thiele y Cruz, Polledo, INDECO, DESACI, Crivelli, Lanusse y Vialco (Menazzi, 2017).

bajar considerablemente los costos de producción sin reducir los estándares de calidad, otorgándoles una nueva ventaja a la hora de las licitaciones. Esta situación llevó a que directivos de Supercemento S.A. presionaran a los miembros del Grupo para que desestimaran la instalación de la fábrica de caños. A pesar de las tensiones, Mackentor S.A. no cedió, instalando en la Ciudad de Córdoba la fábrica —puesta en funcionamiento en 1974— y continuando con su estrategia empresarial: en 1972 ganó la licitación de 2AVM-SF, derrotando a Supercemento S.A. que quedó octava.¹³

Como lo muestran los testimonios y las pruebas judiciales, a partir de este momento comienza un período de encorsetamiento y asfixia de la capacidad competitiva y de desarrollo de la empresa cordobesa por parte de los grupos económicos concentrados y OSN, que terminará de consolidarse con la persecución de los miembros del Grupo Mackentor y la intervención de las empresas por parte del Estado terrorista en 1976 y 1977 respectivamente. Tras ganar la licitación, comenzaron a percibirse retrasos en la cadena de pagos por parte de OSN y en las entregas de los tramos de obra estipulados, lo que llevó a un proceso de endeudamiento de Mackentor S.A. por falta de liquidez. Asimismo, en 1975 OSN desaprobó los caños de Mackentor S.A. y solicitó una infinidad de testeos e inspecciones excesivas, lo que retrasó el avance de la obra. Nuevamente Julián Astolfoni presionó al Grupo Mackentor con la compra de la fábrica de caños y la rescisión de parte del contrato del 2AVM-SF, de modo tal que continuaran el desarrollo de la obra de manera conjunta. Finalmente, Natalio Kejner accedió a la venta de la fábrica de caños para descomprimir la crisis económica que estaba atravesando el Grupo, pero rechazó la posibilidad de realizar conjuntamente la gran obra, negándose a rescindir su contrato con el Estado, lo que ocasionó mayores presiones por parte de Supercemento S.A. y OSN.¹⁴ Simultáneamente a esta situación, Natalio Kejner renunció a la CAC —en medio de presiones por uno de los altos dirigentes de la Cámara para que no lo hiciera, el empresario Roggio—. De esta manera, la continuidad de Mackentor liderando la obra del acueducto significó una disputa sobre el monopolio de la impostación que tenían los italianos con Supercemento S.A. y otras empresas constructoras que disputaban en la época. Ante esto, el socio mayoritario fue presionado.

En suma, el Grupo Mackentor, desde sus inicios, apostó a un crecimiento basado en una reinversión anual total de sus ganancias junto al desarrollo de nueva tecnología; estrategias que le permitieron consolidarse en el sector.¹⁵ El mejor desempeño de una firma constructora entre 1966 y 1972 podría deberse a la conformación de posiciones monopólicas dentro de la franja del mercado en la que operaban, situación que facilitaría la fijación discrecional de los precios finales (Castellani, 2008b; Vitelli, 1979). A pesar de que el Grupo Mackentor no había podido consolidarse en dichas posiciones, la empresa cordobesa de capital nacional sí había logrado tensionar el monopolio empresarial de las constructoras que eran

¹³ Juan Carlos, Vega, entrevista citada; testimonios de extrabajadores realizados en el marco del Juicio “Menéndez III”: Ramis, R. W., Manassero, E., y Sargiotto, V. (2014.) Testimonios de Ramis, R. W., Manassero, E. y Sargiotto, V., socios del Grupo Mackentor. Juicio “Menéndez III”. Archivo de la fiscalía general de la Nación. Córdoba.

¹⁴ El acuerdo con Supercemento S.A. establecía que la firma pagaría el 50% del total de la misma, asumiendo parte de una deuda que el Grupo Mackentor tenía con el BANADE, mientras que el otro 50% sería pagado en cuotas (Juan Carlos, Vega, entrevista citada). Según refieren los testimonios y los libros contables de la empresa, Supercemento S.A. abonó tan sólo la mitad de lo acordado por la fábrica de caños.

¹⁵ Lamentablemente no contamos con investigaciones que profundicen sobre las características del sector de la construcción y las empresas vinculadas a la obra pública para la provincia de Córdoba durante los períodos que analizamos en este trabajo.

parte de la cúpula y que comenzaron a ver horadadas sus bases de poder en un contexto de altos niveles de conflictividad.

Las intervenciones económicas estatales en el marco de una normalidad fraguada

Los ideales que guiaron la consolidación del Grupo Mackentor se enfrentaron a un conjunto de presiones del *establishment* que marcaría el devenir de la empresa. Una vez consumado el golpe en 1976, la Junta Militar y las nuevas estructuras de asesoramiento legislativo, dictaron una serie de leyes que profundizaron las penalidades establecidas en la Ley de Seguridad Nacional N° 20.840 sancionada en septiembre de 1974, ampliando los tipos penales vinculados a la noción de “subversivo”.¹⁶ Esta estructura normativa le permitió al gobierno de facto/militar institucionalizar su accionar represivo a partir de una cortina legal difusa.

En términos generales, las legislaciones otorgaron particular atención a la determinación de las penalidades para delitos considerados subversivos en torno a la vida económica del país. Entre las acciones que pudieran alterar el “orden institucional y la paz social de la Nación”, se puntualizaron aquellas que afectasen al orden económico nacional (Ley 20.840, 1974, art. 1). Por un lado, se especificaron y ampliaron los cargos que pudieran ser penados en la jerarquía de cualquier empresa: “los directores, administradores, gerentes, síndicos, liquidadores, miembros de comisión o junta fiscalizadora o consejo de vigilancia directivo o de administración de una persona jurídica que a sabiendas prestaren su consentimiento o concurso” (Ley 21.459, 1976, art. 8). o que “no lo denunciare inmediatamente a la autoridad” (Ley N°21.459, 1976, art. 9, ampliado por la Ley N°21.886 de 1978) Por otro lado, las leyes dictatoriales ampliaron los tipos penales, entre los que encontramos la asociación ilícita, utilizados por las FF.AA. y la Justicia Federal para acusar al Grupo Mackentor. La institucionalización de las prácticas represivas a lo largo de la última dictadura (Calveiro, 1998; Pontorriero, 2014 y 2015; Verbitsky y Bohoslavsky, 2013) implicó la elaboración de una legislación que a su vez le otorgó a la Justicia Militar (Ley N°21.461, 1976, art.4.) la potestad de investigar y juzgar los delitos considerados “subversivos” a través de una “prevención sumarial” que debía estar a cargo de los organismos represivos del Estado: “la Policía Federal, policías provinciales, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina o Fuerzas Armadas” (Ley Nacional N°21.460, 1976, art. 2).

De esta manera, se redefinió la figura de “lo subversivo”, categoría política engarzada en los textos jurídicos, reflejando una característica propia del imaginario del Estado terrorista más que una verdadera construcción normativa, que funcionó como un dispositivo represivo otorgándole a la Justicia Militar un lugar cada vez más central (D’Antonio, 2016).¹⁷ En la configuración de una normalidad fraguada que otorgaba un manto de legalidad a la actuación represiva clandestina del Estado terrorista, el juzgamiento de los delitos considerados subversivos por los tribunales militares cumplió un rol fundamental en la judicialización de la represión con una nueva racionalidad política. Como veremos a continuación, tanto el uso inadecuado de los instrumentos normativos y la indiferencia por las jerarquías de las normas, vislumbran cierta manera de concebir el poder político como potestad omnímoda (Groisman, 2015).

¹⁶ Para profundizar en la trama normativa durante el período en torno a la Ley de Seguridad Nacional, véase Giraudo y Bonafé (2020).

¹⁷ La ley N°21.461 creó los Consejos de Guerra Especiales Estables.

En este marco, avanzaremos sobre las intervenciones económicas estatales que el Estado Terrorista llevó adelante sobre el Grupo Mackentor, identificando cinco momentos centrales del proceso de intervención, reconstruidos a los fines analíticos.¹⁸

La intervención ilegal militar

A horas de la madrugada del 25 de abril de 1977, en un despliegue de varias operaciones simultáneas, tropas de la Brigada de Infantería Aerotransportada IV ingresaron violentamente a todas las dependencias que el Grupo Mackentor tenía en las provincias de Córdoba, Santiago del Estero, San Juan y Buenos Aires (TOF, 2016, pp. 856-857). El allanamiento de las empresas Mackentor S.A., Horcen S.A. y Del Interior S.A. se llevó a cabo por orden del entonces Comandante en Jefe del Tercer Cuerpo de Ejército, el General de Brigada Luciano Benjamín Menéndez. Bajo el argumento de que las firmas servían de sustento económico para organizaciones subversivas y sin ninguna orden judicial escrita según disponían las normativas vigentes, las FF.AA. “ingresaron ilegítimamente con el respaldo de quien se encontraba detentando el cargo de titular del Poder Ejecutivo Nacional, Jorge Rafael Videla, haciendo valer su condición de funcionarios públicos” (TOF, 2016, pp. 856).

Esta “intervención militar ilegal” sobre las dependencias del Grupo Mackentor no sólo significó el secuestro y apropiación de documentación e inmuebles, sino que estuvo combinada con el allanamiento –también sin orden judicial alguna– de las viviendas particulares de diversos trabajadores y miembros de la Junta Directiva, quienes fueron secuestrados de manera “ilegítima” (Trotta, 2014, p. 3) y llevados a distintos campos clandestinos de desaparición, tortura y exterminio (CCDTyE). Si bien algunos fueron liberados unos meses después, otros continuaron en cautiverio hasta 1980 junto a la mayoría del personal jerárquico. En esta primera intervención se desplegó el accionar represivo del Estado Terrorista en su faz clandestina bajo la premisa del supuesto carácter subversivo del Grupo empresarial, “al margen de las facultades legales que les confería la ley 21.460” (TCFCP, 2018, p. 864) en tanto no fue exhibida documentación alguna que diera cuenta de la existencia de una investigación sumarial preventiva; por lo que “las Fuerzas Armadas no cumplieron siquiera con las normas que emanaban del propio Poder Ejecutivo” (TOF N°1, 2016, p. 3856). Este hecho señala cómo los autores materiales del ordenamiento jurídico construido ad hoc entablaron con el mismo un tipo de relación particular donde se evidencia una ausencia de límites jurídicos al ejercicio del poder de facto.

La legitimación de la ilegalidad: el corto camino hacia la “intervención judicial”

Entre el 26 de abril y el 2 de mayo de 1977 se abrió una segunda etapa de intervenciones económicas estatales caracterizadas por una multiplicidad de procedimientos, presiones y tensiones entre el personal militar, judicial y civil de las jurisdicciones públicas nacionales y subnacionales con el fin de otorgarle legitimidad y legalidad a aquellos actos ilícitos.

En primer lugar, al día siguiente de la “intervención militar ilegal” se efectuó la escritura de lo que se denominó “Acta inicial”, la cual solicitaba, en el marco de las leyes de

¹⁸ Este recorte estuvo signado por la lectura y análisis de la sentencia del Tribunal Oral Federal (TOF) nro. 1, 2016 y Tribunal de la Cámara Federal de Casación Penal (CMFCP), 2018 (principales fuentes consultadas). Resulta importante remarcar que las intervenciones económicas estatales sobre el grupo empresarial continuaron una vez recuperada la democracia, hasta el dictado de su quiebra en el año 2001.

Seguridad Nacional, la efectivización de una “intervención judicial” que legalizara aquella intervención clandestina del 25 de abril de 1977. Las autoridades militares y civiles decidieron la intervención bajo los siguientes argumentos: Mackentor S.A. disponía como síndico al Dr. Gustavo Roca quien “tenía pedido de captura vigente desde el 24 de marzo de 1976 por ser un activo elemento de la subversión en el país”; “en los balances de la empresa se registraban asientos que no se correspondían con la realidad del activo físico de la misma [...] y se tenía conocimiento de la presencia de conocidos elementos de la subversión” (TOF N°1, 2016, pp. 3850-3851).

El “Acta inicial” pretendió ser el sustituto de la investigación sumarial preventiva que debió ejecutarse, como dictaban las leyes de facto, previo a la intervención militar. Sin embargo, la misma contenía en sus argumentos el relato de las detenciones y allanamientos ilegales de las dependencias del Grupo Mackentor. Esto visibiliza que todo el accionar de las FF.AA. realizado aquella madrugada del 25 de abril se había efectuado a partir de órdenes meramente verbales, por fuera de los recaudos que establecía la ley N°21.460.

En segundo lugar, el 26 de abril de 1977, en una nota del diario cordobés La Voz del Interior, el Tercer Cuerpo de Ejército hacía pública la constitución de una “comisión de delitos económicos” a partir de la cual se había dispuesto la intervención del Grupo Mackentor (“Por supuesto apoyo...”, 1977). Al día siguiente, el mismo diario recuperó una noticia de la Agencia TELAM de Buenos Aires, en la que se transcribía el Comunicado Telefónico N°3833 del Banco Central que disponía, por órdenes emanadas del PEN “el bloqueo de las cuentas, depósitos y cajas de seguridad de 30 personas y 3 sociedades anónimas” –Mackentor S.A., Del Interior S.A. y Horcen S.A.– (“Los fondos de...”, 1977). Sumado a estos avisos, ese mismo día se registró un Memorando de la Policía Federal Argentina de la Dirección General de Investigaciones (CD N° 304/S.I.) que registraba los mecanismos de allanamiento.

Los argumentos esgrimidos en el “Acta inicial” fueron puestos a disposición ante diversas dependencias del Estado provincial y nacional que sirvieron como justificación para legalizar aquellos hechos que habían sido consumados en un marco de ilegalidad. Dos días después de la “intervención militar-ilegal”, el 28 de abril de 1977, “con el fin de procurar una supuesta “legitimación de la maniobra usurpadora” (TOF N°1, 2016, p. 857) y bajo las órdenes del Gral. Menéndez, el Comandante Centeno a cargo del operativo militar se presentó ante el juez Adolfo Zamboni Ledesma del Juzgado Federal N°1 de la ciudad de Córdoba aludiendo una supuesta investigación sumarial preventiva –que nunca logró ser acreditada ante la Justicia– y pidiendo una intervención judicial de las empresas. Esta petición fue presentada ante el gobernador de facto de Córdoba, el Gral. de Brigada Carlos B. Chasseing, y ante la Dirección de Inspección de Sociedades Jurídicas (DISJ), dirigida por Jorge Martínez Ferreira, a los fines de que dichas dependencias solicitaran asimismo a la Justicia Federal la “intervención judicial” del Grupo Mackentor.

De esta manera, el 2 de mayo de 1977, el director de la DISJ, “de manera autónoma y cumpliendo órdenes dadas por el gobernador de la provincia” (TOF N°1, 2016, p. 1043.), presentó la solicitud de intervención de las empresas ante el juez Zamboni Ledesma. La misma se basaba en el hecho de que, tras el bloqueo de las dependencias del Grupo Mackentor y la detención de sus trabajadores, las firmas se encontraban en una situación de “acefalía de sus órganos de dirección”, afectando al orden público y al legítimo desarrollo de los intereses de terceros. Asimismo, la Procuraduría Fiscal de la Nación intervino la causa avalando

la competencia del Juez Zamboni Ledesma. Sin embargo, los argumentos expresados en dicha petición ocultaban que tanto el bloqueo de las dependencias del Grupo Mackentor como la condición de acefalía que atravesaban las firmas, fueron consecuencia de una intervención militar ilegal; al mismo tiempo que no fueron constatadas las detenciones y secuestros de sus directivos y trabajadores. Los acontecimientos sucedidos en los siete días posteriores a la “intervención militar ilegal” tenían como objetivo legalizar y legitimar los hechos cometidos al margen de las leyes vigentes.

De esta manera, la Justicia Federal le otorgó al gobierno de facto la discrecionalidad necesaria para legalizar los actos ilícitos, avalando el accionar del Estado Terrorista en su doble orden, el visible y el clandestino: el Tercer Cuerpo de Ejército intervino Mackentor, “se apoderó de los activos de la empresa, secuestró a sus directivos y empleados y luego, con la complicidad del Poder Judicial, logró una intervención judicial que determinó que la empresa quedara prácticamente fuera del mercado” (Trotta, 2014, p. 4). El derecho cumplió así un rol clave en el caso analizado, suprimiendo las garantías individuales, no limitando el ejercicio del poder y configurando una normalidad fraguada necesaria para que el juez federal Adolfo Zamboni Ledesma dictara “con sorpresiva celeridad”¹⁹ la inmediata “intervención judicial” el 2 de mayo de 1977 bajo la dirección del Coronel Rodolfo Batistella.²⁰

Se inició así, por orden del Gral. Menéndez la instrucción de la “prevención sumaria” prevista por la ley 21.460, tarea que se cumplió en el lapso comprendido entre el 18 de mayo de 1977 y el 29 de julio del mismo año” (TOF N°1, 2016, p. 3852): un mes después de la “intervención militar ilegal” y una vez dictada la “intervención judicial legítima”, es decir, por fuera de las normativas vigentes de Seguridad Nacional. Pese a esto, el TOF N°1 de la provincia de Córdoba en el 2016 sostuvo que “la intervención judicial vino a cesar la ilegalidad de la toma de la empresa” (TOF N°1, 2016, p. 1045).

El accionar de los agentes económicos en el desfinanciamiento del Grupo Mackentor

Un mes después de la asunción del Coronel Batistella como interventor, las empresas comenzaron a funcionar pero nunca volvieron a percibir los niveles de actividad sostenidos previo a 1976. Hasta finales de mayo de 1977 Mackentor estuvo completamente paralizada, sin acceso a las oficinas, sus fondos bloqueados, los sueldos dejaron de percibirse y no se realizaron pagos a proveedores. Los márgenes de ganancia disminuían y la ejecución de obras comenzó a desacelerarse.

Se ejecutó, así, lo que consideramos una de las principales intervenciones económicas estatales sobre el Grupo: en agosto de 1978 OSN rescindió el contrato de adjudicación del 2AVM-SF, ya que las condiciones materiales y financieras del Grupo intervenido, no lo habilitaban a continuar con el desarrollo de la obra. Nuevamente, el Estado Terrorista actuó basándose en hechos –ilegales– consumados con anterioridad, legitimados por un manto de legalidad consensuada (Nápoli et al., 2014). En consecuencia, en enero de 1978, a partir de la publicación del Boletín Oficial N° 23.840, OSN reabrió el proceso de licitación del 2AVM-SF por un monto del presupuesto oficial estimado en 32.965.141.600 pesos de la época, según el Expediente de Licitación Pública N° 20.243. En este segundo llamado Supercimiento

¹⁹ Este procedimiento, en su desarrollo ordinario, debería haber sucedido en el transcurso de un año (TCFCP, 2018, p. 874), al mismo tiempo que “la disposición referida no fue dictada de oficio” (TOF N°1, 2016, p. 1042).

²⁰ Militar que había sido propuesto ante el Juez por el propio Cnel. Centeno, quien había estado a cargo de la intervención ilegal militar.

S.A, que en la primera licitación del Acueducto en 1973 había quedado octava, logró ganar la adjudicación. La misma empresa de capital mixto que fue partícipe activa del proceso de asfixia y presión del Grupo Mackentor previo al golpe de Estado de 1976 y que se había quedado, de manera fraudulenta, con la fábrica de elaboración de caños que el Grupo tenía en la Ciudad de Córdoba.²¹

La “administración judicial” y la restitución de las empresas a sus antiguos dueños

En abril del año 1979 el juez federal Zamboni Ledesma dio por finalizada la “intervención judicial” de Mackentor S.A. y concluida la investigación sumarial preventiva. En el “Acta de Prevención Sumaria” el Coronel Ávalos estipuló los delitos de subversión económica y asociación ilícita cometidos por el Grupo y sus miembros a razón de: a) movimientos dinerarios sospechosos efectuados entre 1973 y 1975; b) movimientos dinerarios remitidos al exterior a partir del golpe de Estado de 1976, año en el cual Kejner debió exiliarse a Venezuela tras una orden de captura emitida por INTERPOL; c) la participación directa de los miembros del Grupo en la editorial EUDECOR entre 1968 y 1970; y d) la amistad entre Natalio Kejner y el abogado-síndico de Mackentor S.A. Gustavo Roca y su grupo de abogados, considerados miembros activos de subversión.

Bajo estos argumentos, Zamboni Ledesma resolvió sustituir “la intervención judicial” por una “administración judicial” con fecha de 11 de abril de 1979. Esta decisión fue recurrida por el Gral. Menéndez, quien solicitó la disolución de la empresa. El juez no hizo lugar al pedido y continuó con la medida cautelar sin restituir la totalidad de las razones sociales a sus principales socios que aún se encontraban bajo la órbita de la Justicia Militar. Confirmada por la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba comienza así el período de “administración judicial” a cargo del Ingeniero Teodomiro Rodríguez Ponce, quien permaneció en su gestión hasta el 27 de julio del año 1982.

Como vimos, el Acta de Investigación Sumarial nunca pudo vincular en su relato el financiamiento directo del Grupo Mackentor a organizaciones subversivas, por lo que recurrió al vínculo de amistad entre Kejner y Roca. Asimismo, desde el ala militar del Estado continuaron las presiones para la disolución absoluta de las firmas aun cuando, para fines de la década del setenta, las mismas ya no tenían un lugar preponderante en la estructura económica provincial y nacional. El concepto ambiguo y amplio de “lo subversivo” que contenían las leyes de Seguridad Nacional de la época bastó para justificar la continuidad de la intervención y la no restitución de las empresas a sus miembros accionistas. En este sentido, es posible constatar las tensiones al interior las FF. AA. que, con el tiempo, se fueron cristalizando (Heredia, 2013); y, a nivel provincial, la importancia creciente que fueron adquiriendo los sectores civiles en el gobierno y en la toma de decisiones (Reche, 2019).

Entre 1982 –fecha oficial de finalización de la “administración judicial” y año de liberación de los accionistas del Grupo– y 1984 –momento en el que Natalio Kejner logra regresar al país– las empresas del Grupo fueron lentamente restituidas a sus antiguos dueños.

²¹ No hemos podido acceder a entrevistas o documentación específica de Supercemento u OSN sobre sus posicionamientos en las acciones ejercidas sobre Mackentor. El abogado y querellante del Grupo Mackentor, el Dr. Vega, sigue apelando las disposiciones de la justicia que no dan lugar a sus reclamos por falta de facultades o competencia sobre el asunto. En este marco, creemos importante resaltar que si bien los procesos judiciales sobre delitos económicos de la dictadura continúan siendo demandados, los mismos son muy difíciles de probar por la justicia ordinaria, producto de la normalidad fraguada creada durante el proceso dictatorial.

Las mismas se encontraban desfinanciadas y con muy poca capacidad de continuar un ejercicio productivo y competitivo en el mercado. El Poder Judicial había otorgado así el manto de legalidad necesario para prolongar la intervención hasta los últimos años del régimen dictatorial, profundizando el agotamiento financiero y competitivo del Grupo Mackentor, y consolidando indirectamente a Supercimiento S.A. como principal oferente en un mercado que, en nuestro país, históricamente fue oligopólico.

La faz clandestina de la intervención sobre el Grupo Mackentor

Los testimonios de los exdirectivos de las empresas dan cuenta del despliegue del aparato represivo clandestino del Estado Terrorista en paralelo al proceso de intervención del Grupo Mackentor en el ámbito de lo público: las tropas de Menéndez habían ocupado en cuatro provincias los domicilios de Mackentor, emitido diecinueve consejos de guerra y cuatro desapariciones forzadas de personas. Una vez consumado el golpe, se dispuso una orden de captura emitida por INTERPOL contra el socio mayoritario del Grupo empresarial, Natalio Kejner, justificada por los vínculos que tenía con los abogados de sus empresas –hasta el día de hoy desaparecidos–, pertenecientes al bufete del abogado Gustavo Roca. Kejner buscó recuperar desde el exilio el patrimonio de sus empresas, al mismo tiempo que Roca fue uno de los primeros en denunciar desde el exterior los crímenes de lesa humanidad que se efectuaban en el país.

La mayoría de los miembros del Grupo que fueron secuestrados en abril de 1977 transitaron por distintos CCDTyE y fueron víctimas de intensos interrogatorios, simulacros de fusilamiento, torturas físicas y psicológicas. El destino de los 29 secuestrados fue diferenciado en relación a los cargos y funciones que ocupaban en la empresa: mientras que la mayoría fueron liberados entre agosto de 1977 y diciembre de 1978, los directivos se vieron sometidos a períodos de detención mucho más largos hasta ser “legalizados” como presos políticos y sometidos a Consejos de Guerra para recibir su condena por el delito de asociación ilícita.²² Finalmente, el 3 de octubre de 1980 a partir del Decreto N°2115 se dispuso la liberación de los acusados.

Reflexiones finales

El proyecto refundacional del Estado Terrorista propuso un nuevo vínculo entre el Estado y la sociedad civil a partir de la combinación de una faz pública –sometida a una normatividad constituida y/o reconfigurada ad hoc– y una faz clandestina, configurando una normalidad fraguada. La búsqueda de legitimidad del Estado se basó en los fines perseguidos, asentándose en la construcción de una legalidad que configuraba una nueva estructura de poder y le otorgaba una nueva jerarquía jurídica. Como mostramos con el caso analizado, en este proceso el derecho cumplió un papel diferente al que le correspondería en el sistema liberal tradicional: las normas sólo fueron aplicadas cuando coincidían con la voluntad de quienes ejercían el poder, evidenciando un uso inadecuado de los instrumentos normativos y una concepción omnímoda del poder.

²² Los acusados apelaron la sentencia del Juicio Militar, por lo que la causa pasó al Consejo Superior de Guerra, desde donde se declaró la nulidad del proceso por insuficientes pruebas y se ordenó la reapertura del proceso judicial. El Tercer Cuerpo de Ejército decidió desoír las disposiciones del Consejo Superior y los acusados fueron trasladados a la Unidad penitenciaria N°1 de La Plata, Provincia de Buenos Aires.

Como hemos abordado, la ampliación de delitos pasibles de ser penados por la Justicia Militar sumó a los agentes empresariales como un objetivo más de persecución del Estado Terrorista. Las modificaciones efectuadas a las leyes de Seguridad Nacional le brindaron al Estado un manto de legalidad necesario para poner en marcha un conjunto de intervenciones económicas estatales sobre el Grupo Mackentor, dejando a la empresa completamente desfinanciada y fuera de los márgenes del mercado de la construcción. No obstante, el proceso de vaciamiento de las empresas –a partir de la “intervención militar ilegal”, el secuestro y exilio de sus principales accionistas y trabajadores en Ex-CCDTyE, la “intervención judicial”, la cancelación de la adjudicación del 2AVM-SF y su otorgamiento a Supercemento S.A., la “administración judicial” y la reducción casi total de la participación de las empresas del Grupo en nuevas obras del sector, entre otras– fue justificado en reiteradas ocasiones por el Poder Judicial a partir de las consecuencias que tuvo la primer intervención de carácter militar, ilegal y clandestina. Asimismo, fue de trascendental importancia en todo este proceso la compleja pero dinámica relación entre los grupos dominantes a nivel nacional y/o con el Estado en su múltiple presencia institucional y jurisdiccional, partícipes activos durante todo el proceso de intervención y desfinanciamiento.

Las características de Mackentor S.A. estaban muy alejadas de los ideales y formas de construcción de legitimidad social propuesta por el nuevo grupo de poder que se configuró a partir de 1976. El Grupo había demostrado una relativa competitividad al tensionar el lugar de las empresas monopólicas en el ámbito de la construcción y al quedarse con la licitación de una de las obras públicas de mayor envergadura para la época. En un contexto de desindustrialización heterogénea y regresiva, de concentración y centralización del capital y de creciente centralidad de la actividad financiera, las diversas intervenciones económicas estatales que el Estado Terrorista llevó adelante sobre el Grupo Mackentor, se realizaron en el marco de un realineamiento de la esfera del capital que diferenció a ganadores y perdedores. En este proceso, Supercemento S.A. había quedado como la ganadora del período luego de coadyuvar con el desfinanciamiento de las empresas cordobesas –al presionar por la obra pública nacional previo al golpe de Estado, en concordancia con el accionar de OSN– y no cumplir con el pago de la compra de una de las empresas del Grupo.

En términos generales, Mackentor es un ejemplo más en lo que la historiografía argentina sostiene sobre el accionar del Estado en el devenir de un nuevo MA a partir de 1976. Este configuró un escenario propicio para el desarrollo de posiciones monopólicas, transfiriendo recursos de manera casi directa hacia determinados grupos empresariales del ámbito privado y propiciando la concentración del capital. La reconfiguración de la cúpula empresarial a partir de entonces da cuenta de un profundo proceso de colonización y captura de la decisión estatal por parte de empresarios y tecnócratas que impactó en la autonomía del Estado, la configuración del MA y la recomposición de la élite económica. Asimismo, el caso nos permite reforzar la idea en torno a la configuración de una normalidad fraguada durante la última dictadura argentina, legitimadora de acciones ilegales –tanto en el ámbito de lo público como de lo clandestino– y como uno de los mecanismos necesarios para la reconfiguración de un nuevo MA basado en la valorización financiera del capital. Los nuevos marcos normativos creados a partir de múltiples intervenciones económicas estatales iniciaron un proceso de transformación de largo plazo en la relación capital-trabajo y en la propia esfera del capital, fortaleciendo la centralización y concentración del capital.

Referencias

- Acuña, C. (1988). Empresarios y política (Parte I). La relación de las organizaciones empresarias con regímenes políticos en América Latina: los casos argentino y brasileño. *Boletín Informativo Techint*, 255, 17-45.
- Almada, J. (2016). Intervenciones estatales y configuración del mercado de trabajo en Córdoba. Las gobernaciones de Eduardo Angeloz (1983–1995). [Trabajo final de licenciatura en Historia] Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.
- Ambort, M. (2017). El hijo de Deodoro. *El Cactus*, 6(6), 50-51.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Legasa.
- Azpiazu, D., y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina: industria y economía, 1976-2007*. Siglo XXI Editores.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Siglo XXI Editores.
- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Atuel.
- Basualdo, E. (2013). El legado dictatorial. El nuevo patrón de acumulación de capital, la desindustrialización y el ocaso de los trabajadores. En Verbitsky, H., y Boholavsky, J. P. (Eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura* (pp. 81-100). Siglo XXI Editores.
- Beltrán, G. (2007). La acción empresaria en el contexto de las reformas estructurales de las décadas de los ochenta y noventa en Argentina, [Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires].
- Beltrán, G., y Castellani, A. (2013). Cambio estructural y transformaciones en la élite económica argentina (1976-2001). *Observatorio latinoamericano*, (12), 183-204.
- Birle, P. (1997). *Los empresarios y la democracia en la Argentina. Conflictos y coincidencias*. Universidad de Belgrano.
- Brayn, O. y Joy, L. (1981). Un modelo de estancamiento económico-estudio de caso sobre la economía argentina. *Desarrollo económico*, 20(80), 585-604.
- Brennan, J. P. (2015). *El cordobazo. Las guerras obreras en Córdoba 1955-1976*. Waldhuter editores.
- Brennan, J. y Gordillo, M. (2008). *Córdoba rebelde: el cordobazo, el clasismo y la movilización social*. De La Campana.
- Calveiro, P. (1998). *Poder y desaparición. Los campos de concentración en Argentina*. Colihue.
- Castellani, A. (2008a). Ámbitos privilegiados de acumulación. Notas para el análisis del caso argentino (1976-1989). *Revista apuntes de investigación del Cecyp*, (14), 139-147.
- Castellani, A. (2008b). La difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la Argentina. Un análisis del ámbito conformado en torno a la implementación del plan vial trienal (1968-1970). *Documentos de investigación social del IDAES*, 6.
- Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*. Prometeo.
- Castellani, A. y Heredia, M. (2020). La reproducción fallida de las elites. Inestabilidad y transformaciones de las elites empresariales argentinas entre 1976 y 2015. *Revista Española De Sociología*, 29(3).
- Castellani, A. y Llanpart, F. (2012, junio). Debates en torno a la calidad de la intervención estatal. *Papeles de trabajo*, 6(9), 155-177.
- D'Antonio, D. (2016). Los consejos de guerra durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Iberoamericana* 45(1), 19-36.
- D'Antonio, D y Eidelman, A. (2019). Usos y debates en la Argentina sobre la categoría del Estado terrorista, *Historia: Debates e Tendências*, 19(3), 361-383. <https://doi.org/10.5335/hdtv.3n.19.9859>
- Dossi, M. (2009). La acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en el período 1989-2002. Un análisis desde su dinámica organizativa-institucional. *Documentos de investigación social*, 10.
- Duhalde, E. L. (2014). *El Estado Terrorista argentino*. Colihue.
- Garaño, S. (2019). Notas sobre el concepto de Estado terrorista. *Question*, 1(61), e122, <https://doi.org/10.24215/16696581e122>.
- García, D. (2014). ¿De la ilustración a la revolución? Apuntes sobre la actividad editorial de Pasado y Presente en los sesenta. *Prismas*. 18(2), 209-215.
- Giraud, M. y Bonafé, L. (2020). La imposición de una normalidad fraguada durante la última dictadura cívico-militar. Un estudio a partir de las intervenciones económicas estatales sobre el grupo empresarial cordobés Mackentor (1976-1983). [Trabajo final de licenciatura en Historia] Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.
- Groisman, I. E. (2015). El derecho durante el “proceso”. Una relación ambigua. En Boholavsky, J. P. *¿usted también, doctor?: compilaciones de jueces, fiscales y abogados durante la dictadura*. Siglo XXI Editores.
- Heredia, M. (2003). Reformas estructurales y renovación de las élites económicas en Argentina: estudio de los portavoces de la tierra y del capital. *Revista mexicana de sociología*, 1(65), 77–115.
- Heredia, M. (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se gestó la confianza en los expertos)*. Siglo XXI.
- Hernández Romo, M. (2006). Los Estudios Empresariales en América Latina: Balance y alternativas de análisis. *Teorías Sociales y Estudios del Trabajo: Nuevos Enfoques*, 158–191.
- James, D. (1991). *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946- 1976*. Sudamericana.

- Lanciotti, N., y Lluch, A. (2021). Capital extranjero y grandes empresas nacionales durante la expansión agroexportadora (1880-1930). En Schorr, M. *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días* (pp. 13-46). Siglo XXI Editores.
- Lattuada, M. J. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Ley 20.840 (1974, de 2 de octubre). Penalidades para las actividades subversivas en todas sus manifestaciones, Honorable Congreso de la Nación.
- Ley 21459 (1976, de 18 de noviembre). Seguridad Nacional. Se modifica parcialmente la Ley número 20.840. Poder Ejecutivo Nacional.
- Los fondos de 30 personas y de 3 sociedades anónimas bloquean (1977, abril 27). *La Voz del Interior*, Córdoba, p. 9.
- Luna Ledesma, M. y Puga Espinosa C. (2007). Los estudios sobre los empresarios y la política. Recuento histórico, líneas de investigación y perspectivas analíticas. En Basave J. y Hernández M. (Coord.), *Los estudios de empresarios y empresas. Una perspectiva internacional* (pp. 172-09), UAM-Plaza y Valdés Editores.
- Menazzi, L. (2017). Entre las expectativas y la desmoralización: la Cámara Argentina de la Construcción ante la última dictadura cívico militar. *H-Industria, Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, 11(20), 50-66.
- Nápoli, B., Perosino, M. C. y Bosisio, W. (2014). *La dictadura del capital financiero. El golpe militar corporativo y la trama bursátil*. Continente.
- Nochteff, H. (1994). Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina. En Azpiazu, D. y Nochteff, H. (Eds.). *El desarrollo ausente*. FLACSO.
- Ortiz, M. L. (2019). *Con los vientos del cordobazo. Trabajadores clasistas en tiempos de violencia y represión*. UNC.
- Ostiguy, P. (1990). *Los capitanes de la industria. Grandes empresarios, política y economía en la Argentina de los años 80*. Legasa.
- Palomino, M. (1988). *Tradición y poder: la sociedad rural argentina (1955-1983)*. CISEA-Grupo Editor Latinoamericano.
- Pontoriero, E. (2014). El tratamiento de los prisioneros de “guerra subversiva” en los reglamentos de contra-insurgencia del ejército argentino (1955-1976). *Revista izquierdas*, (19), 131-142.
- Pontoriero, E. (2015, primer semestre). Estado de excepción y contrainsurgencia: el plan Conintes y la militarización de la seguridad interna en la Argentina (1958-1962). *Contenciosa*, 3(4), 1-35.
- Por supuesto apoyo financiero a la subversión detienen a doce personas (1977, abril 26). *La Voz del Interior*, Córdoba, p. 11.
- Rapoport, M. (2017). *Historia económica, política y social de la argentina (1880-2003)*. Emecé.
- Recalde, H. (2013). Supresión de los derechos de los trabajadores. En Verbitsky, H., y Bohoslavsky, J. P. (Eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura* (pp. 255-274). Siglo XXI Editores.
- Reche, F. (2019). La organización del gobierno de la provincia de Córdoba durante la última dictadura cívico-militar. Un análisis de la composición del gabinete de ministros. En Servetto, A. (Comp.) *Desentrañando pasados, irrumpiendo el presente. Participación, representaciones y conflictos en la historia reciente*. Ferreyra editor.
- Rougier, M. (2011). *Estado y empresarios de la industria del aluminio en la Argentina: el caso ALUAR*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Rougier, M. y Fiszbein, M. (2006). *La frustración de un proyecto económico: el gobierno peronista de 1973-1976*. Ediciones Manantial.
- Schneider, B. R. y Wolfson, L. (1999). Las relaciones entre el Estado y las empresas y sus consecuencias para el desarrollo: una revisión de la literatura reciente. *Desarrollo Económico*, 45-75.
- Schorr, M. (2013). Argentina 1976-1983: la economía política de la desindustrialización. En Rougier, M. (Comp.) *Estudios sobre la industria argentina (vol. 3)*. Lenguaje Claro.
- Schorr, M. (2021). *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina: del siglo XIX a nuestros días*. Siglo XXI Editores.
- Schorr, M., Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2012). Elite empresaria y régimen económico en la Argentina. Las grandes firmas en la posconvertibilidad. Documento de trabajo del Área de Economía y Tecnología, 22. FLACSO.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2017). Preludio: modelo de acumulación. Una aproximación conceptual. *Unidad sociológica*, 10(3), 6-10.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2018). *La financiarización del capital. Estrategias de acumulación de las grandes empresas en Argentina, Brasil, Francia y Estados Unidos*. Futuro Anterior.
- Schvarzer, J. (1990). Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas, 1955-1983: un estudio “desde adentro” para explorar su relación con el sistema político. CISEA.
- Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político social de la industria argentina*. Planeta.
- Schvarzer, J. e Itscovitz, V. (1989). *Organizaciones corporativas del empresariado argentino. La Cámara Argentina de la Construcción (1960-1985)*. CISEA.
- Servetto, A. (2010). *73/76 el gobierno peronista contra las “provincias montoneras”*. Siglo XXI Editores.
- Sidicaro, R. (1991). De la dictadura a la democracia: formatos de relación entre Estado y empresarios en la Argentina de la década del 80. *Debate Laboral*, 8-9, 73-88.

- Taborda Varela, J. C. (2016). *La Ley de la Revolución. Biografía política de Gustavo Roca*. Ed. Recovecos.
- Tribunal Oral Federal nro. 1. Sentencia PN°367/2016, Juicio “Menéndez III”, Provincia de Córdoba.
- Tribunal de la Cámara Federal de Casación Penal, Sala 4. Sentencia N°1745/2018, Provincia de Buenos Aires.
- Trotta F. (2014). Alegato del Fiscal Federal de la Nación Facundo Trotta durante el desarrollo del Juicio “Menéndez III”. Archivo de la Fiscalía General de la Nación. Córdoba.
- Verbitsky, H., y Bohoslavsky, J. P. (2013). *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*. Siglo XXI Editores.
- Vitelli, G. (1976). *Competencia, oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción: el caso argentino 1976*. Programa BID/CEPAL sobre Investigación en Temas de Ciencia y Tecnología, monografía de trabajo 3.
- Vitelli, G. (1979). Cambio tecnológico, estructura de mercado y ocupación en la industria de la construcción argentina. *El trimestre económico*, 17, 1-35.

Contribución de autoría (taxonomía CRediT)

Marina Giraudó: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Laura Bonafé: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Conocimientos, avances técnicos y petróleo: la exploración hidrocarbúfera en Mendoza (1918-1943)

Knowledge, Technical Advances and Oil: Hydrocarbon Exploration in Mendoza (1918-1943)

Enrique A. Timmermannⁱ

Resumen: Este trabajo analiza la etapa exploradora y los avances técnicos aplicados en la búsqueda de petróleo en Mendoza entre 1918 y 1943. Se destacan dos momentos históricos comprendidos entre las gobernaciones lencinistas y las conservadoras. Los resultados fueron muy diferentes debido a la acción del Estado por un lado y la gestión de Yacimientos Petrolíferos Fiscales por otro. Durante la gestión lencinista hubo intentos por promover la búsqueda de petróleo. Si bien hubo una gran cantidad de solicitudes de cateos, prácticamente ninguna empresa pasó a la siguiente etapa de cadena de valor. Durante la década de 1930, en cambio, la compañía estatal aplicó conocimientos de última generación para la búsqueda de petróleo en las cuencas cuyanas. En efecto, el trabajo analiza los diferentes métodos explorativos que fue utilizando YPF durante la etapa en estudio.

Palabras clave: Tecnología; Empresa pública; Exploración de recursos.

Abstract: This paper analyzes the exploratory stage and the technical advances applied in the search for oil in Mendoza between 1918 and 1943. Two historical moments between the Lencinist and conservative governments stand out. The results were very different due to the action of the State on the one hand and the management of YPF enterprise on the other. During the Lencinist administration there were attempts to promote the search for oil. Although there were a large number of requests for searches, practically no company moved on to the next stage of the value chain. During the 1930s, on the other hand, the state company applied state-of-the-art knowledge to search for oil in the Cuyo basins. Indeed, the work analyzes the different exploratory methods that YPF was using during the stage under study.

Keywords: Technology; Public enterprises; Resources exploration.

Recibido: 10 de febrero de 2022

Aprobado: 18 de mayo de 2023

ⁱ Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Historia Americana y Argentina. ORCID: 0009-0001-3987-9513. enriqueatimmermann@gmail.com

Introducción

El petróleo es la fuente principal para mover los motores de combustión, imprescindible para la industria. La Primera Guerra Mundial lo transformó en un elemento fundamental para el transporte de armamentos y hombres. Por eso, los países beligerantes intentaron asegurarse las fuentes de aprovisionamiento en lugares como Rumania o Medio Oriente.

Terminada la guerra, las potencias vencedoras comenzaron un proceso de acaparamiento de reservas hidrocarburíferas con el fin de una producción estratégica del petróleo. En Latinoamérica, lugares como Venezuela y México se convirtieron en zonas de competencia para empresas como Standard Oil y Royal Dutch Shell. Argentina, más allá de ser un país marginal en materia petrolera, también fue territorio de disputas en Comodoro Rivadavia, Salta y Plaza Huincul.

El petróleo en Mendoza era conocido desde épocas prehispánicas y en la colonia se lo usaba para calafatear barcos. A fines de siglo XIX se descubrieron varios lugares de brea petrolífera en el departamento de San Rafael¹ y se explotaba petróleo en Agua del Corral, distrito de Cacheuta, Luján de Cuyo.² Sin embargo, los “*trust*” no llegaron a Cuyo, probablemente debido a que no se sabía su capacidad productiva y a la dificultad de transporte del mineral extraído.³

Al respecto, es importante recalcar que Mendoza posee dos cuencas productivas: la Cuyana y la Neuquina Sur Mendocina. Para la época, la primera cuenca comprendía los siguientes parajes: Cacheuta, Potrerillos y Lunlunta (Luján de Cuyo); Barrancas (Maipú-Luján de Cuyo) y Tupungato. Mientras que, en la segunda, estaban: Piedra de Afilar, Loncocho, El Sosneado, Chihuido, Barrancas y Llancanelo; todos ubicados en el departamento de San Rafael (recordemos que Malargüe fue creado en 1950 y su actual territorio era parte de San Rafael).

Si bien las primeras exploraciones de estos lugares comenzaron a fines del siglo XIX, no fue hasta 1920 que los pedidos de cateos se intensificaron en gran cantidad. Empero, los agentes solicitantes no se trasladaron a los lugares pedidos para demarcar sus solicitudes. El objetivo era acaparar posibles pozos petroleros. De todos modos, los lugares elegidos para la prospección no eran los adecuados. En efecto, fue necesario un estudio profundo y con conocimientos de avanzada para lograr ubicar y ubicar los yacimientos petrolíferos mendocinos. En ello, la concepción de una empresa pública, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, y las innovaciones tecnológicas para el sector jugaron un papel clave.

Los objetivos de este artículo son, por un lado, analizar los cambios que la industria petrolera introdujo en las técnicas de exploración dentro de nuestro marco temporal y cómo impactaron en el desarrollo del sector en la provincia; y por otro, conocer cómo incidieron en el hallazgo de nuevas zonas petroleras, hasta ese momento no prospectadas.

Este trabajo reconstruye la primera etapa en la industria petrolera: la exploración. Momento importante y de mayor riesgo económico en la cadena de valor, ya que es donde

¹ Las minas eran Los Buitres, Cerro Alquitrán y La Brea. Sus descubrimientos datan de 1894 y 1895.

² La explotación la hacía la Compañía Mendocina de Petróleo de Carlos Fader. Para ver más detalles, consultar Díaz Araujo (1968).

³ Timmermann (2016) menciona las dificultades de transportar petróleo desde las minas de San Rafael hasta Luján de Cuyo.

más recursos se invierten y la ganancia no está asegurada. En una primera instancia abordaremos las técnicas, la legislación y las diferentes etapas de la exploración petrolera. Posteriormente nos detendremos en los antecedentes sobre estudios geológicos disponibles para Mendoza en 1918. Seguidamente presentaremos las peticiones de exploración (cateos) que se llevaron a cabo en los años siguientes durante la década de 1920. Luego, detallaremos las iniciativas propiciadas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales como consecuencia de su convenio con la provincia de Mendoza en 1932. La reconstrucción resulta importante puesto que permite identificar los agentes intervinientes, así como, también, reflexionar sobre la acción del Estado en la búsqueda de petróleo.

A nivel internacional, Scherer (1978) indaga sobre la ciencia y la tecnología usadas en toda la cadena de valor del petróleo en México. Este trabajo nos muestra, si bien desde una mirada más actual, cómo los mexicanos se encuentran posicionados en el uso de la tecnología y su innovación para la exploración y/o explotación de hidrocarburos. La literatura nacional sobre el tema es escueta pero importante. Gadano (2006) realiza un análisis de la exploración en las zonas de Comodoro Rivadavia, Neuquén, Salta y Jujuy, tanto de compañías privadas (nacionales y extranjeras) como por parte del Estado. Sin embargo, no se adentra en las innovaciones tecnológicas. Chebli (s/f) también lleva a cabo una recapitulación de las zonas de exploración mencionadas, aunque más enfocado en las técnicas explorativas. Por otro lado, Stinco (2012) describe la evolución de las técnicas de exploración desde la *expertise* de la ingeniería. Una mención especial es el trabajo de Solberg (1986), si bien analiza las mismas zonas que Gadano, lo hace en perspectiva nacionalista. Esto lo lleva a oponer al Estado nacional contra las empresas privadas tanto nacionales como extranjeras. Además, señala la legislación sancionada o aquellas propuestas que fueron presentadas en el Congreso y que tenían por objeto impedir el acceso del cateo a las empresas privadas.

Recalde (2011) por su parte, examina los gastos que origina la tarea exploratoria en la actualidad desde una mirada de la ciencia económica. Su estudio, bajo una mirada cualitativa, presta atención a los determinantes que priman en la decisión de realizar o no la tarea prospectiva. También, Dachevsky (2013) estudia el concepto de renta petrolera en la exploración y analiza, por tanto, los sitios rentables para explotar y cómo el estado obtiene la renta petrolera.

En un nivel de análisis que prioriza la escala provincial, Colbert France (1937) describe la búsqueda de petróleo llevada a cabo desde la llegada de los españoles a Mendoza hasta fines del siglo XIX. La publicación pone en valor la importancia del oro negro en la época de la colonia. Díaz Araujo (1968) por su parte, profundiza el siglo XIX. Si bien el artículo se centra en la producción que llevó a cabo Fernando Fader en Cacheuta (departamento de Luján de Cuyo), señala las distintas campañas realizadas por geólogos en busca de las napas petrolíferas en el sur de la provincia. Por último, Timmermann (2016) estudia el gobierno de José Néstor Lencinas (1918-1920) y cómo se potenció la solicitud de cateos en esa época.

La exploración petrolera

La exploración es la primera etapa de la cadena de valor hidrocarburífera. Por tanto, las fallencias o aciertos en este momento repercuten en el resto del proceso. De ahí la necesidad de realizar esta actividad con el mayor acierto posible. La producción petrolífera permite

obtener dinero para financiar nuevas exploraciones, y la ubicación de las reservas constituye la base del crecimiento de la empresa (Stinco, 2013, p. 14). Es decir, esta etapa es insoslayable porque le permite conocer y determinar a una compañía las reservas potenciales para iniciar una producción exitosa.

En el caso específico de la Argentina y de YPF en particular, el objetivo final era el autoabastecimiento energético, de ahí la necesidad de conocer en profundidad los lugares posibles y reales de petróleo. Además, debe tenerse en cuenta la importancia energética del hidrocarburo. En la década de 1920, Argentina era uno de los países con mayor consumo per cápita de combustible (Solberg, 1986) y, en la siguiente, el consumo siguió aumentando. Esto debido, entre otros factores, al incipiente proceso de industrialización que comenzaba en el país.

Las empresas privadas conseguían recursos para explorar a través de dos mecanismos: divisas obtenidas de su producción (en la mayoría de las situaciones) o mediante créditos en la banca. Por su parte, el ente estatal lograba los recursos necesarios para llevar adelante la exploración de las ganancias que obtenía al vender el combustible; es decir, que la primera etapa se solventaba solo con sus propios activos.⁴

Según Recalde, el proceso de exploración es el que menos recursos necesita dentro de la etapa del *upstream*. La autora señala que, en ese momento, las empresas invierten solamente el 15% de su presupuesto (2011, p. 43). Sin embargo, el grado de retorno es muy bajo, por la incertidumbre de encontrar realmente un yacimiento petrolífero.

Consideramos que dos elementos resultan decisivos en esta primera etapa. Por un lado, el grado de avance en las técnicas y equipos disponibles para la prospección de la zona potencialmente petrolera; y por otro, el sistema normativo que regula y concede los permisos, tanto a particulares como a empresas. De modo que la legislación es un instrumento para organizar las etapas de la exploración. En este sentido, se organizó un sistema dinámico que se modificó conforme a los avances científicos y técnicos, así como también, se ajustó a las políticas económicas vigentes en nuestro país y en la provincia.

También tenemos presente otras dos variables necesarias para el análisis: el marco histórico en que se busca petróleo y la situación económica para llevarlos a cabo. El contexto nos permite analizar las acciones-decisiones de las compañías privadas para la década del 1920 y el rol que jugó el Estado en los años treinta.

Técnicas de exploración

La exploración minera en general trabaja bajo el concepto de “riesgo minero”, clasificado en bajo, medio y alto. Cada uno de ellos estriba en la seguridad o no de hallar la sustancia minera, en nuestro caso, petróleo. Mientras más cerca de una cuenca productiva se realice la exploración más bajo es el riesgo y, por tanto, más seguro es encontrar el hidrocarburo. Lógicamente las empresas tratan siempre de buscar en zonas de bajo riesgo minero.

Las primeras exploraciones en Argentina a fines del siglo XIX en busca del mineral se realizaron con la teoría del anticlinal. Un anticlinal es una formación convexa hacia arriba de las capas de la tierra. La búsqueda de estos sitios geológicos se realizaba a través de una

⁴ Gadano (2006) señala que en numerosas ocasiones la presidencia de YPF solicitó nuevas partidas presupuestarias al Congreso con el fin de mejorar sus condiciones financieras. Estas mejoras iban destinadas a comprar más maquinarias, a profundizar las exploraciones, etc. Sin embargo, siempre obtuvieron resultados negativos.

prospección visual. Este fue el método que utilizaron los geólogos, por ejemplo, de Carlos Fader⁵ para conocer la existencia de petróleo en Agua del Corral (Cacheuta) o de Moisés Campos⁶ en el Cerro Alquitrán (San Rafael).

En general, estos descubrimientos se apoyaban en zonas de manaderos de petróleo, lo que aseguraba la existencia del mineral. Con este método exploratorio se encontraron varios yacimientos en lo que se denominó *petróleo fácil* (Stinco, 2013, p. 58). Tanto para la zona sur como la norte, existían evidencias que ubicaban perfectamente estos manaderos.

A principios del siglo XX los desarrollos disciplinares de la geofísica se volcaron al sector petrolero. A partir de entonces, la prospección permitió identificar estructuras que no estaban a la vista superficialmente y por lo tanto se amplió la posibilidad de hallar reservorios. Otra disciplina, la gravimetría o magnetometría coadyuvó en ese sentido.⁷ La primera se utilizó en Hungría alrededor de 1906, mientras la segunda en Rumania, diez años después.

Como señala Gadano (2006), la Primera Guerra Mundial confirmó la importancia del petróleo, pero también le aportó innovaciones técnicas a los trabajos exploratorios que permitieron optimizar tiempos y ahorrar recursos en la primera etapa de la cadena de valor de la industria hidrocarburífera.

El método magnetométrico se hizo intensivo hacia 1920 en México y Colombia, como también en la Argentina. Este fue el primer gran avance científico volcado a la industria petrolera en su primera etapa de la cadena de valor puesto que facilitó el reconocimiento de reservorios profundos. En el caso de Mendoza, fue fundamental ya que muchos pozos superaron los mil metros de profundidad, como veremos más adelante.

Yacimientos Petrolíferos Fiscales, para nuestra época de análisis, poseía cuatro equipos gravimétricos y cinco sismográficos. Con ellos había relevado 228.775 km² de superficie en la Argentina. Además de las cuencas conocidas (Mendoza, Neuquén, Chubut, Santa Cruz), había explorado Formosa, Chaco, Santa Fe y Córdoba (Landoni, 1942, p. 39).

Hacia 1927, la industria petrolera comenzó a utilizar la sísmica de reflexión. Este método provenía de la navegación y permitía ubicar elementos hundidos en el agua y que no eran visibles a simple vista. Paralelamente también se usaba una técnica similar: la sísmica de refracción.

Ambos métodos fueron probados por primera vez en Estados Unidos y tenían la importancia de reducir en forma notable los costos de exploración. Efectivamente, para YPF fue un avance importante porque redujo la cantidad de perforaciones exploratorias en más de un 60% (Fossa-Mancini, 1930, p. 1008). La empresa utilizó la sísmica de refracción por primera vez en Campo Durán, provincia de Salta. Este avance tecnológico no solo le permitió a YPF un ahorro económico, sino también de tiempo de trabajo. Esto debido a que pudo poner en producción un yacimiento en menor lapso del acostumbrado en ese momento. Es decir, la empresa estatal incorporaba las innovaciones tecnológicas de ese momento para lo cual, también, tenía personal calificado (ingenieros), capacitado en la mayoría de las veces en el extranjero.

⁵ Carlos Fader (1844-1905). Ingeniero de profesión, trabajó en el Ferrocarril Oeste y tuvo un taller metalúrgico en Buenos Aires. En 1883 se radicó en Mendoza. Tres años después comenzó la explotación de petróleo. Para ver su biografía y otras actividades, consultar Díaz Araujo (1970).

⁶ No hemos encontrado datos todavía de Moisés Campos. Solo que en 1896 denuncia la mina que comentamos.

⁷ Para esta técnica se utiliza la balanza de presión vertical que permitió obtener información sobre la profundidad de las estructuras que pueden contener las reservas de petróleo.

Es importante resaltar el empleo por parte de la empresa estatal de estas innovaciones tecnológicas por dos motivos. En primer lugar, porque vemos que la repartición estatal incorporaba las novedades técnicas e iba al compás de las empresas innovadoras, no quizás en la creación, pero sí en la implementación de tecnologías de punta para la época.⁸ En segundo lugar, porque el uso de estas era llevado a cabo por personal altamente calificado y, en la mayoría de los casos, como señalamos, capacitado en el extranjero. Mencionemos a modo de ejemplo a los ingenieros mendocinos, Enrique Cánepa que estudió en Inglaterra, o a Agustín Rosas que se perfeccionó en Suiza.

Ahora bien, cuando Yacimientos Petrolíferos Fiscales comenzó su labor empresarial en Mendoza hacia 1931, trajo una nueva técnica de prospección. En efecto, los avances permitieron comenzar a buscar zonas petroleras en lugares de riesgo minero medio y alto. El método que se utilizó fue la búsqueda en la superficie de gases derivados de acumulaciones de hidrocarburos. Con esta técnica podían observarse fugas de gases livianos (metano, propano, butano) que producían diferentes anomalías. La aplicación de esta tecnología permitió un avance decisivo en un área que había sido de interés estatal y privado durante la década de 1920 pero sobre la cual no se habían alcanzado resultados satisfactorios (Timmermann, 2016). Por tanto, consideramos que, para Mendoza, en la década mencionada, la escasa disponibilidad de equipos técnicos y costosos, así como los conocimientos disponibles, fueron los principales elementos que explicarían esas iniciales dificultades.

Esto guarda relación con los efectos de los cambios en la evolución económica. En la práctica, los avances implementados por YPF le permitieron a Mendoza posicionarse como segunda zona petrolera argentina y diversificar su economía agroindustrial hacia una industria de base (Timmermann, 2020).

Etapas de la exploración⁹

El primer paso en la exploración de petróleo es la solicitud de cateo que, hasta 1931, pudo realizarse libremente. En ese año, el gobernador interventor, José María Rosa, suspendió por cinco años los permisos.

En la solicitud, el peticionante debía cumplir con las reglamentaciones que describimos a continuación y, luego de publicada en el Boletín Oficial, solicitaba la demarcación (segundo paso) del área a explorar.

Una vez registrada, se iniciaba el plazo disponible para explorar; en otras palabras, comenzaba el trabajo de campo. En caso de hallar una mina, debía registrarla en la Dirección de Minería, Petróleo y Geología, presentando una muestra del material encontrado. El paso siguiente era realizar un pozo explorador con el objetivo de estudiar y analizar las diferentes capas que se encontraban entre el suelo y el posible yacimiento. Se utilizaba un instrumento llamado sacatestigo (Fernández O'Connor, 1940, p. 35) obteniendo una corona de pozo.

⁸ Barbero (2003) analiza cómo impacta la innovación tecnológica extranjera en Argentina.

⁹ Técnicamente la búsqueda de petróleo es llamada prospección y recién cuando se perfora un pozo descubridor comienza la exploración. Ver Stínco (2013, pp. 57-70). En nuestro trabajo utilizaremos el término exploración para ambas etapas.

Leyes que regían la exploración

Las exploraciones tenían como marco legal el Código de Minería de 1886 sancionado bajo la Ley N° 1.919 durante la presidencia de Miguel Juárez Celman. Este código mencionaba la búsqueda general de minerales a través de tres categorías diferentes.

En su título tercero (capítulos 25 al 43) describía quién podía explorar, sobre qué radio, dónde podía realizarlo, etc. Los permisos obtenidos debían abonar un canon semestral que se pagaba por adelantado. El Estado, con esto, obtenía un recurso fiscal que variaba según la política minera como veremos más adelante. En caso de que el explorador no abonara los cánones, el Estado, sin más trámite, podía dar por terminada la concesión y rematar los cateos otorgados.

El pedido mínimo era de 500 hectáreas (unidad de medida). Un pedido podía contener hasta 20 unidades. A su vez, el explorador podía solicitar hasta 20 pedidos en una misma provincia o territorio nacional. Esto significa que una persona podía llegar a abarcar en su exploración hasta 200.000 hectáreas. Es decir, que tenía capacidad para recorrer él solo los departamentos mendocinos de Ciudad, Guaymallén, Godoy Cruz, Maipú y los distritos de Chacras de Coria, Vistalba y centro de Luján de Cuyo.

Hipólito Yrigoyen, en 1917, a través de la Ley N° 10.273, modificó el Código de Minería. Estas reformas versaban sobre cánones y concesiones de las minas, inversiones mínimas a realizar, caducidad de la concesión, etc.

Por último, en 1935 y durante la presidencia de Agustín P. Justo, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 12.161 sobre Régimen Legal de las minas de petróleo. En ella se establecieron específicamente los detalles de cómo debía llevarse a cabo la exploración petrolera.

Es importante resaltar que esta ley y su contenido no tuvo trascendencia en Mendoza debido a que la provincia había fijado un Convenio de exploración especial con la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales en 1932 y que contenía plazos, espacios y momentos especiales y que serán analizados en otro apartado.

Por otra parte, a nivel provincial, el gobierno de Elías Villanueva sancionó en diciembre de 1901 la Ley de Minas N° 227. Esta era una especificación a la ley nacional en cuanto indicaba cómo debían presentarse las solicitudes de cateos y en qué lugar debía realizarlo el interesado. Además, señalaba que todo lo concerniente a las minas era potestad exclusiva del Poder Ejecutivo.

La llegada al gobierno provincial de José Lencinas (1918-1920) marcó el inicio de una política estatal hacia el petróleo. En efecto, esta política pudo verse reflejada en la creación de la Dirección de Minas, Petróleo y Geología dependiente del Ministerio de Industrias y Obras Públicas. Una de las primeras acciones de esta dependencia fue reglamentar la Ley provincial N° 227. El decreto N° 353/1918 que contenía 76 artículos, especificó a nivel local las solicitudes de exploración, unidades de medidas de la exploración, cánones y pertenencia de las minas descubiertas, la acción del estado en el tema, etc. La especificidad de estas cuestiones da cuenta de la influencia del saber técnico en la redacción de la norma y la consecuente organización de la actividad de acuerdo con esos cánones (Timmermann, 2016).

La reforma fue aprobada desde diversos sectores, en tanto se consideraba que la promoción estatal era clave para dinamizar la industria. Al respecto, la prensa local expresó:

Las disposiciones de la ley nacional N° 10.273, sobre reformas al Código de Minería, han venido a favorecer grandemente el fomento de la industria minera argentina. A esto se agrega la creación en nuestra provincia, desde el año 1918, de la División de Minas, Petróleo y Geología, repartición técnica

especialmente destinada a promover el desarrollo de este importante género de actividades, facilitando a los interesados cuanto dato de utilidad sea posible, a fin de que el número, cualesquiera que sean sus recursos, pueda emprender en la mejor forma la exploración y explotación de las minas” (“La industria minera...”, 1922).

Durante toda la década de 1920 no hubo modificaciones legales en Mendoza. Efectivamente, los gobiernos que sucedieron a José Lencinas (tanto electos como interventores) no propiciaron ninguna reglamentación al código provincial. Aun así, debemos mencionar el decreto N° 850/26 de Alejandro Orfila que promovía con incentivos económicos la explotación petrolera. Esto podría explicar el aumento de pedidos de cateos en 1927 tal como lo muestra el Gráfico 1.

El golpe de Estado del 6 de septiembre de 1930, y la llegada del interventor José María Rosa a Mendoza marcaron el inicio de una nueva etapa en la exploración. Efectivamente, el 13 de febrero de 1931 y a través del Decreto N° 304 se dispuso la suspensión de trámites de cateo de petróleo y demás hidrocarburos fluidos y sólidos en todo el territorio provincial. Esta medida tendría vigencia durante 5 años. A su vez Ricardo Videla, gobernador electo de Mendoza desde 1932, amplió la prohibición 5 años más y declaró caducos (Decreto N° 23/1932) los expedientes de exploración que no habían cumplido con las normativas que hemos descripto arriba. De esta manera, más de 200 exploraciones pasaron a archivo y las zonas quedaron en vacancia para que oportunamente pudieran ser solicitadas en cateo nuevamente.

La última legislación local sobre exploración durante nuestro período de estudio fue la Ley N° 966, conocida como “Convenio de Explotación de Petróleo con Yacimientos Petrolíferos Fiscales” (1932). La misma fue obra de un largo trabajo de estudio llevado a cabo por las administraciones conservadoras, por especialistas consultados ad hoc de Mendoza y por los técnicos de la empresa estatal. Estuvo destinada exclusivamente a otorgar la exclusividad de la exploración a YPF (Timmermann, 2020).

Los conocimientos sobre el suelo mendocino antes de la llegada del lencinismo al gobierno

Señala Corbert France (1937) que el primer lugar donde se encontró petróleo en Mendoza fue en el Cerro Los Buitres, departamento de San Rafael durante el siglo XVIII. En efecto, fueron las autoridades del Virreinato del Río de la Plata quienes enviaron una expedición con el fin de reunir información de la “brea” encontrada en este paraje. El segundo lugar, señala el mismo autor, fue Agua del Corral, en el distrito Cacheuta, Luján de Cuyo.

Durante el siglo XIX diversos exploradores recorrieron la zona cordillerana mendocina y reconocieron manaderos de petróleo: citamos entre otros a Justo Molina, José Santiago de Cerro y Zamudio, etc. Uno que merece destacarse en esta etapa fue Fray Luis Beltrán por su importancia en la gesta sanmartiana y el uso de brea para esta epopeya.

A nivel geológico merecen mencionarse los trabajos de Rodolfo Zuber quien durante 1886 estudió la zona de Cacheuta con el fin de ubicar los lugares más importantes para realizar la explotación petrolífera de Carlos Fader y su Compañía Mendocina de Petróleo. Entre

finés de siglo XIX y principios del XX, quien realizó exploraciones fue Enrique Hermite,¹⁰ en la zona de Cacheuta y agregó Potrerillos donde encontró esquistos bituminosos en “grandes cantidades” y de “excelente calidad” (1904, p. 79-80).

Es importante resaltar los trabajos que llevó a cabo la “Comunidad Exploradora de Petróleo” de capitales chilenos. Esta empresa durante los primeros años de la década del siglo XX exploró toda la zona oeste de los departamentos de San Rafael y Malargüe, descubriendo minas como San Juan de Dios, La Paloma, Nueva Baku, etc. (Yrigoyen, 2007). Es decir, que antes del descubrimiento de petróleo en Comodoro Rivadavia, varios personajes trabajaron en “la tierra del sol y del buen vino” en busca de una industria prometedor.

Los logros conseguidos motivaron, hacia 1910, el envío de geólogos de la División de Minas, Petróleo y Geología del Ministerio de Agricultura de la Nación. Estos científicos fueron los doctores Anselmo Windhausen¹¹ y Juan Keidel,¹² quienes recorrieron la cuenca neuquina, tanto en la provincia de Mendoza como de la homónima provincia. Lamentablemente no hemos encontrado todavía el informe sobre los estudios que llevaron a cabo en la zona. Es muy probable que ellos, junto con otros, hayan sido la base de la planificación del proceso de exploración que YPF montó en la década de 1930 en la zona.

Bunge (1930, p. 408) señala que el trabajo exploratorio para esta época se llevó a cabo prácticamente por empresas privadas. A su vez, remarca que el número relativamente reducido de geólogos entrenados y con experiencia para el trabajo en Argentina (lo que también le sucedió al ente estatal) llevó a contratar personal en el exterior, a diferencia de los ingenieros, que tenían una preparación adecuada (más allá de su especialización en el exterior como hemos comentado). Esto significó que los costos se incrementaran prácticamente el doble. El autor indica que las empresas privadas, hasta 1923, habían invertido en esta etapa \$75.000.000 m/n. Lógicamente, el área a explorar que cita el autor fue Comodoro Rivadavia y Plaza Huinul. Sin embargo, para el caso de Mendoza, sabemos que fue el Estado quien prospectó el suelo en búsqueda de formaciones geológicas aptas para la minería (léase petróleo), como analizamos a continuación.

Los avances exploratorios durante la década de 1920

Un avance relevante en la búsqueda de petróleo se dio con la llegada al gobierno de José Lencinas en 1918. Como ya señalamos, este gobierno creó la Dirección de Minas, Petróleo y Geología con el fin de incentivar la industria minera en general y la de petróleo en particular. Su director fue el ingeniero Guillermo Hileman, quien había trabajado en la industria petrolera en California.

¹⁰ Enrique Hermite era ingeniero en minas, recibido en Francia. El trabajo para la Compañía Mendocina de Petróleo fue uno de sus primeros en el país. Mientras él era director de la Dirección de Napas y Yacimientos Carboníferos se produjo el descubrimiento del primer pozo de petróleo en Comodoro Rivadavia. Ver Barneda (2007).

¹¹ Anselmo Windhausen nació en Lingen, Alemania, el 20 de abril de 1882. En 1909 fue contratado por la División Minas y Geología, y fue su primer trabajo recorrer Mendoza en busca de sustancias minerales. Recorrió toda la cuenca neuquina y fue el primero en solicitar la explotación de petróleo en Plaza Huinul.

¹² Juan Keidal nació en Gross Stoeckheim, Alemania, en 1877. Llegó a la Argentina en 1906 y se convirtió en jefe de la Sección Geología, que dependía de la Dirección de Minas, Petróleo y Geología. A partir de 1913 fue su director.

El objetivo de la creación de la agencia estatal lo manifestó enfáticamente el gobernador en la apertura de las sesiones de la Legislatura de 1918:

Se harán estudios geológicos determinando las formaciones y estratificaciones de los yacimientos de petróleo. Por intermedio de la División se ubicarán pozos de exploraciones a fin de determinar la extensión y producción de los yacimientos comprobando así su riqueza, de vital importancia para la Provincia y para la Nación. [...] Las inmensas riquezas mineras y petrolíferas que Mendoza guarda en sus entrañas verán la luz del sol y los propósitos de nuestro Gobierno serán coronados por el éxito, puesto que, está de por medio la voluntad que todo lo puede, cuando a ello se agrega el propósito firme e invariable del engrandecimiento y prosperidad de la Provincia (Lencinas, 1918, p. 64).

Por su parte, el ministro de Industria y Obras Públicas, Eduardo Teisaire, designó como consultor de la División, pero dedicado exclusivamente al tema petrolífero, al ingeniero de Minas y Geología Chester B. White, quien había tenido participación como accionista en la Compañía Mendocina de Petróleo. La función específica de White estaba orientada a la reorganización práctica para los estudios y trabajos a realizarse con base en la geología económica de la provincia (Lencinas, 1918, p. 64).

Con el objeto de reforzar la información geológica sobre las áreas a explotar, el gobierno de Mendoza conformó un cuerpo de cateadores que tenía por misión prospectar el suelo mendocino. La tarea se respaldaba en un programa de cateos en toda la provincia, elaborado por el mencionado White.¹³ La información obtenida permitiría ofrecer un estudio previo a las futuras empresas que buscaran petróleo.

Guillermo Hileman buscó la llegada de inversores extranjeros a través de publicaciones internacionales comentando sus propias visitas a posibles sitios petrolíferos. Narró que para acceder a la zona sur de Mendoza era necesario trasladarse durante tres días a lomo de caballo o mula desde la estación de tren en San Rafael (Hileman, 1921, p. 89). A su vez, destacó los trabajos previos necesarios para lograr pozos de exploración: construcción de caminos, construcción de vivac, traslado de máquinas y elementos, etc. Según señalaba el director de la Dirección de Minas, el monto ascendía a \$300.000 m/n. Sin embargo, una vez realizado el primer pozo explorador, el segundo y siguientes, tendrían tan solo un costo entre \$5.000 m/n a \$8.000 m/n.

A partir de 1918 las exploraciones mineras en busca de sustancias de primera categoría (en esta se encuentra el petróleo) fueron creciendo de manera exponencial, como puede observarse en el Gráfico 1. En este sentido, puede entenderse que la formación de una dependencia específica y la contratación de personal especializado fue un instrumento del Estado local para activar la demanda en la búsqueda de petróleo. De esta manera, diseñó instrumentos para su registro y control.

Este incremento en los permisos de cateos se enmarca en la tendencia nacional, o lo que Mayo, Andino y García Molina (1985) dieron en llamar la “Fiebre del Petróleo Argentino”. Sin embargo, las exploraciones fueron disminuyendo a partir del año 1921, para prácticamente desaparecer en 1927 (11 solicitudes) tal como muestra el Gráfico 1.

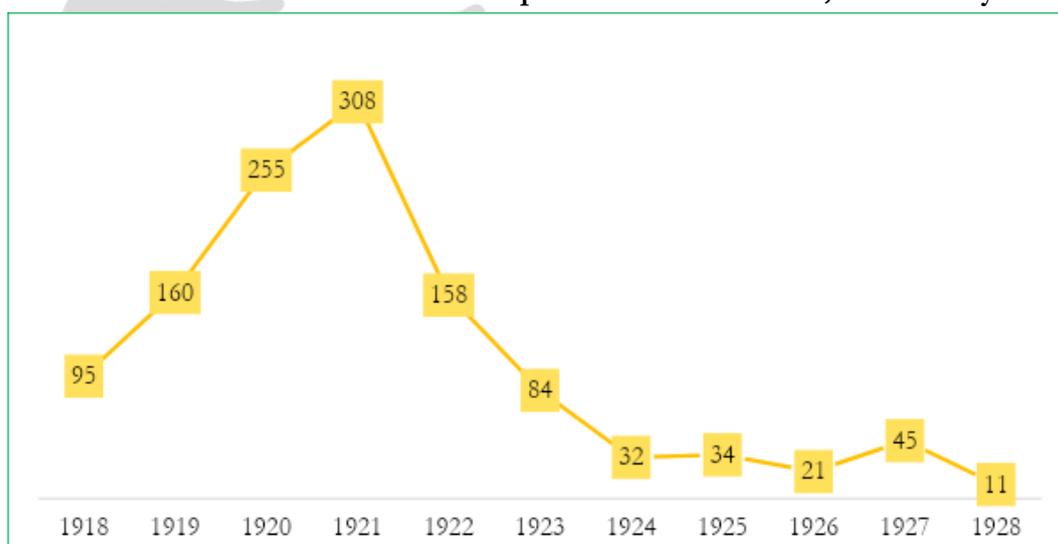
Es probable que esta disminución se debiera a la inestabilidad político-institucional de los gobiernos lencinistas en la provincia. En efecto, los gobiernos duraban aproximadamente 20 meses, puesto que eran intervenidos por el gobierno nacional. Esta alternancia,

¹³ Registro Oficial de la Provincia de Mendoza (2919). En 1921, White y los cateadores intentaron cobrar en forma privada por sus actividades. Intento que fue desestimado por la Corte de Justicia Provincial (Registro Oficial de la Provincia de Mendoza, 1921, octubre 18).

asimismo, afectó la publicación de los pedidos de cateos en el Boletín Oficial. Citamos, por ejemplo, el caso de Juan Montserrat Dasi que presentó su pedido el 23 de marzo de 1920 y recién fue publicado el 26 de noviembre de 1921 (Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza, 1921) o el de Carlos Fader, quien presentó la denuncia de mina el 30 de mayo de 1922, pero fue publicada el 16 de enero de 1924 (Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza, 1924).

Estos hechos, nos llevan a plantearnos como hipótesis que los interesados en la industria petrolera (los grandes *trust*) buscaron otros yacimientos fuera de la provincia debido a la demora en la actividad burocrática del Ministerio. A su vez, debió haber afectado el descubrimiento de petróleo en Plaza Huincul en 1918 y el comienzo de explotación a partir de 1920¹⁴ al trasladarse los capitales a este lugar.

Gráfico 1: Solicitudes de cateos en la provincia de Mendoza, entre 1918 y 1928



Fuente: Elaboración propia a partir de *Boletín Oficial de Mendoza*, 1918-1928.

Del total de solicitudes presentadas durante la década de 1920 (1.203), prácticamente el 60% fueron realizadas por extranjeros, destacándose norteamericanos y chilenos. A su vez, sobresalen apellidos conocidos en el ambiente petrolero como Francisco Pavletich, Roberto O. Kirkpatrick o Eulogio Rojas Mery. Los cateos fueron de bajo riesgo minero porque se realizaron en áreas geológicamente conocidas por las publicaciones de Hileman o Windhausen entre otros: Cacheuta (Luján de Cuyo), El Sosneado (San Rafael) y Barrancas o Loncocho (Malargüe, San Rafael). Es importante señalar, tal cual lo especificó Agustín Rosas,¹⁵ que todas estas solicitudes llegaron a abarcar prácticamente una tercera parte de todo el territorio mendocino (“Las medidas del gobierno...”, 1939, julio 20) tal cual puede observarse en el Mapa 1.

Una particularidad es que estas prospecciones no fueron realizadas a nombre de las grandes empresas petroleras, los “*trust*”, sino por particulares y de manera individual en la mayoría de los casos. Quien más solicitudes presentó fue Kirkpatrick con 96 unidades, mientras Rojas Mery solicitó 80. De todas maneras, esta afirmación es relativa, ya que podrían

¹⁴ Para ver en detalle la explotación en Plaza Huincul puede consultarse Gadano (2006) o Frondizi (1954).

¹⁵ Agustín Rosas era miembro del directorio de YPF entre 1937 y 1940. Luego pasó a ser presidente provisional del ente estatal hasta principios de 1943, cuando renunció a la repartición.

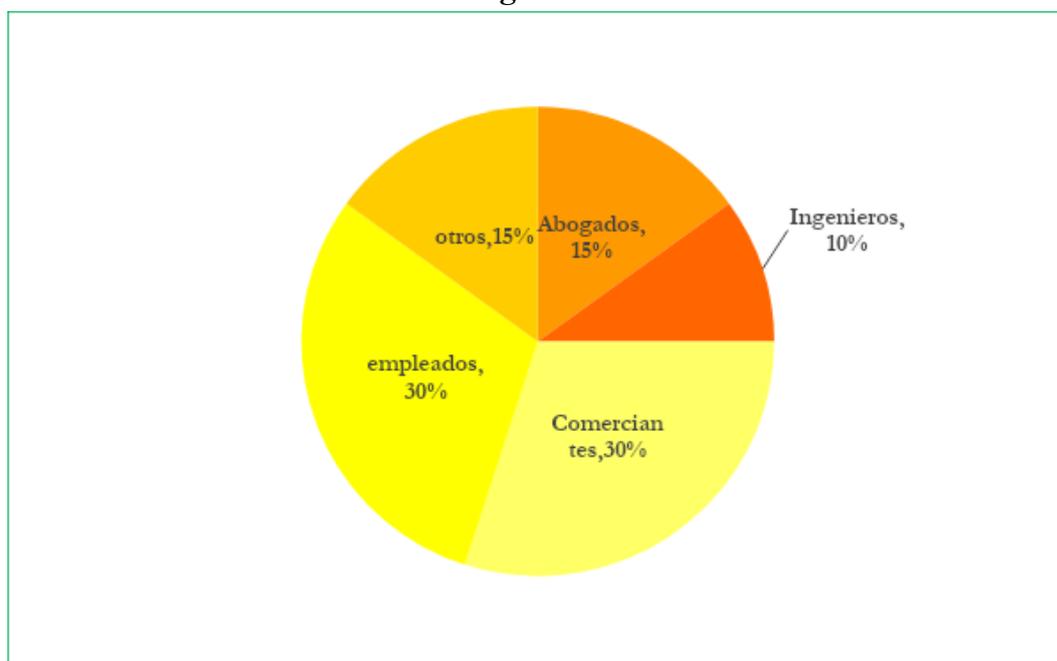
haber actuado como representantes. Más allá de esto, por lo menos a través de los expedientes no hemos encontrado “el acaparamiento minero” o el “juego de nombres” como señalan Bovi y Fandos para el caso de Jujuy.¹⁶

La actividad de los solicitantes en los pedidos fue muy variada: comerciantes, abogados, ingenieros, desocupados, empleados, etc.; tal cual puede observarse en el Gráfico 2. Podemos suponer que los abogados pueden haber sido contratados por alguna empresa para llevar a cabo el pedido. En el mismo sentido, estarían los ingenieros. Gadano (2006) para Comodoro Rivadavia, sostiene un fin especulativo de estos pedidos, argumentando que luego los tenedores de cateos, los transferían (vendían) a compañías privadas. Un objetivo similar podría explicar el tipo de solicitantes de cateos en Mendoza aunque, si fue así, no tuvieron éxito, como veremos.

Las demarcaciones efectuadas fueron menos de una tercera parte de los cateos asentados (328), mientras que las denuncias de descubrimiento de nuevo mineral fueron, tan solo para este período, 29 (6 para petróleo/brea petrolífera y 23 para esquistos bituminosos).

Por su grado de importancia, mencionamos a: “La Susana” de esquistos bituminosos en Las Heras o “El Emporio” en Potrerillos, Luján de Cuyo. De petróleo citamos a “San Pablo” y “Matilde” en El Sosneado (San Rafael) o “Thelma” en Barrancas (Malargüe, San Rafael). Sin embargo, ninguna comenzó con la explotación inmediatamente. En el caso de las minas ubicadas en el Sosneado, en 1927 fueron adquiridas por la compañía Río Atuel S.A. y recién entonces, comenzaron a ser explotadas por esta empresa.

Gráfico 2: Profesión según las solicitudes de cateos



Fuente: Elaboración propia con base en Boletín Oficial de Mendoza, varios números, 1918-1928.

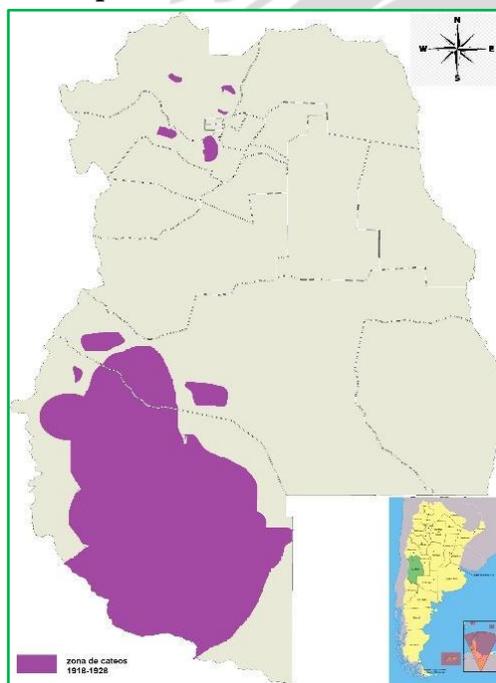
¹⁶ Bovi y Fandos, (2018, p. 36). Las autoras señalan que la Compañía Internacional de Bórax utilizó estas argucias legales donde se alternaba en las solicitudes la composición de los sujetos partícipes, o se daba inicio a los trámites a nombre de otros para –en breve plazo– transferirlos al verdadero interesado, posibilitando grandes concentraciones de propiedad minera.

El resto de las solicitudes de cateos mayoritariamente fue declarado caduco a través de decreto N° 32 de 1932, como ya se mencionó. Esto significa que, de haber habido un fin especulativo como señala Gadano, en Mendoza, no tuvo efecto positivo.

Es importante resaltar que el gobierno mendocino en ningún momento fijó áreas de reservas o prohibición de lugares para llevar a cabo cateos, salvo el intento fallido del gobernador Alejandro Orfila en 1926. En efecto, un decreto del gobierno nacional el 10 de enero de 1924 prohibió la exploración en diferentes áreas de los territorios nacionales. En igual medida lo hicieron los gobiernos de Jujuy (10 de diciembre) y de Salta (12 de diciembre).¹⁷ Estas prohibiciones no implicaron, como hemos visto, un vuelco de futuros inversores petroleros a Mendoza. Todo lo contrario, la tendencia a la baja de solicitudes prosiguió como lo indica el Gráfico 1. Salvo el año 1927, donde hubo un pequeño aumento de las solicitudes, que pensamos fue por el fomento que intentó darle al petróleo el gobierno de Alejandro Orfila a través del incentivo económico del decreto provincial N°850/26.

Para finalizar este apartado, cabe resaltar que YPF entre 1924 y 1927 llevó a cabo varios estudios en Mendoza. Efectivamente, el sector de Geología y Topografía de este ente nacional envió en un primer momento a Guido Bonarelli (italiano) para que realizara estudios sobre la factibilidad económica de explorar algunas áreas. Posteriormente, Enrique Fossa-Mancini, director del sector, solicitó relevamientos aerofotográficos de Mendoza para luego realizar perforaciones de exploración (Riccardi, 2015, pp. 25-26). Lamentablemente estas iniciativas quedaron trunca, pero, sentaron una base para la década de 1930. A su vez, confirman lo que mencionábamos para Mendoza sobre la búsqueda estatal de futuros yacimientos.

Mapa N° 1: Mapa de cateos solicitados entre 1918-1928



Fuente: Elaboración propia con base en *Registro Oficial del Ministerio de Industria y Obras Públicas de Mendoza* (1918-1928).

¹⁷ Ver Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1938), Tomo 1, pp. 147 y ss.

La llegada de Yacimientos Petrolíferos Fiscales a Mendoza y nuevas zonas de exploración

El golpe de Estado de 1930 llevado a cabo por el Gral. (R) José F. Uriburu dispuso que en Mendoza gobernara José María Rosa. Este designó a Ricardo Videla como ministro de Obras Públicas y Servicios.

Apenas asumido, el ministro procuró reactivar experiencias fallidas de exploración y explotación petrolera, en un probable intento por incorporarse al esquema petrolero nacional, liderado por las provincias patagónicas y centralizado por la acción de la empresa estatal. Para ello, solicitó al Ministerio de Agricultura de la Nación el envío de técnicos que perfeccionaran la información ya conocida por la repartición mendocina. El Ministerio designó a los geólogos alemanes Walter Schiller y Ricardo Stappembeek de la Dirección Nacional de Minas.¹⁸ En sus estudios detectaron que había grandes yacimientos de petróleo en la zona de Tupungato (Valle de Uco) y Malargüe (Sur). En este último sitio, hacía varios años que la Compañía Atuel S.A. venía trabajando.

Estos resultados preliminares fueron tan satisfactorios que Ricardo Videla promovió la creación de una Comisión para que lo asesorara sobre el Régimen petrolífero provincial (Decreto provincial N° 464/30).

Uno de los primeros dictámenes de esta Comisión tuvo por objetivo frenar la actividad privada sobre el sector: suspendió, por el término de cinco años, los permisos de cateos y exploración en la provincia (Decreto provincial N° 304/31). En los considerandos, la Comisión se basó en decretos análogos que el gobernador de la provincia de Salta había llevado a cabo en 1924.¹⁹

Como se vio en esta reconstrucción, las acciones privadas no habían producido un desarrollo petrolero en la provincia, salvo el caso de la Compañía Río Atuel S.A. que operaba en forma exigua en el Sosneado, departamento de San Rafael. Por esto, resulta importante destacar la acción llevada a cabo por el gobierno, en aras de una diversificación de la economía. Como señala Oyala Dávila (2008, pp. 240-241) Mendoza produjo otros recursos: petróleo.

Además de las exploraciones que propiciaba la provincia, la misma empresa estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, realizó durante 1931 inspecciones en la zona sur y en el Cerro Cacheuta (“La Dirección de Yacimientos...”, 1931; Provincia de Mendoza, 1934, p. 34). Los estudios fueron llevados a cabo por el contralmirante Tiburcio Aldao y el ingeniero Enrique Cánepa.²⁰ Los agentes enviados por la empresa estatal establecieron que la zona sur de la provincia debía explorarse aún con mayor profundidad, mientras que, en las tierras

¹⁸ Leanza (2015) señala que estos dos geólogos formaban parte de un selecto grupo de los 20 mejores científicos. Stappembeek en la década de 1910 había recorrido todo el sur provincial, para la Compañía Petrolífera Chileno - Argentina de Neuquén. De esta exploración elaboró un informe específico sobre el Río Barrancas. Para conocer sobre otras tareas desarrolladas en Argentina por Ricardo Stappembeek ver Tíneo (2008).

¹⁹ Provincia de Mendoza (1932, p. 11). La prohibición de cateos y la creación de reservas no era novedosa en la historia petrolera argentina. El gobierno nacional lo había realizado en 1907, 1918 y 1924. Para ampliar estos temas consultar Frondizi (1954) o Gadano (2006).

²⁰ El contraalmirante Tiburcio Aldao era parte del directorio de YPF, llegó a ser su presidente a fines de 1931. Formaba parte del grupo de militares nacionalistas con respecto al petróleo. Enrique Cánepa tuvo un destacado trabajo en el campo petrolero: fue quien descubrió el mineral en Plaza Huincul, organizó la Destilería de La Plata, etc. Para conocer en detalle la obra de Cánepa, consultar su biografía (1973).

pertenecientes a la Compañía Mendocina de Petróleo, en Cacheuta, estaban dadas las condiciones para comenzar la explotación del oro negro. Estos auspiciosos resultados explican que el interventor José María Rosa promoviera la firma de un contrato entre YPF y la Compañía Mendocina de Petróleo, en 1931,²¹ empresa esta última que era la detentadora de la zona hidrocarburífera de Cacheuta.²²

Ricardo Videla asumió la gobernación de Mendoza en febrero de 1932. Su breve pero intensa trayectoria en el Ministerio de Industrias y de Obras Públicas durante el gobierno de de Rosa le brindó cierta experticia en el tema hidrocarburífero. Por eso logró la firma del convenio con YPF y su posterior implementación.

En primer lugar, dispuso la caducidad de todos aquellos cateos que hasta esa fecha no hubieran realizado las acciones que fijaba la ley y, por tanto, se encontraban paralizados.²³ Más de 400 expedientes fueron archivados y con ello se permitió que una gran zona minera de la provincia fuera puesta a disposición de nuevos inversores (acá se encontraban entre otros, los expedientes de Kirkpatrick, Rojas Mery, etc.). En rigor, se trataba de habilitar zonas mineras para el futuro convenio con YPF.

En un segundo momento, el gobierno reglamentó algunos aspectos de la Ley provincial N° 227 sobre minería sancionada en 1902.²⁴ Esta nueva normativa dispuso que los trabajos de investigación geológica y de exploración debían ser aprobados por la Legislatura provincial y abonar al Estado \$2.000 m/n por expediente. En tercer lugar, se amplió la suspensión de solicitudes de exploración en el territorio mendocino.²⁵ Este decreto, a su vez, establecía que el gobierno *per se* podía otorgar permisos de exploración a privados.

Por último, el 29 de julio de 1932 la Provincia de Mendoza firmó con la Dirección de YPF un convenio que debía ser ratificado por el gobierno nacional y por el Poder Legislativo provincial.

Dentro de los primeros años del convenio, YPF se comprometía a realizar pozos testigos o perforaciones de exploración. Estos debían cuantificar, en la medida de lo posible la napa petrolífera; caso contrario debían ser abandonados y pasarían a ser objeto de posibles cateos por particulares. Si la zona de exploración daba positivo, se transformaba en zona de explotación con una dimensión de diez mil hectáreas. En el contrato no se especificaba el tiempo que debía durar la explotación, solo se establecía hasta el “agotamiento” del mismo.

Es importante aclarar que YPF, durante la década de 1920, no había realizado una gran prospección sobre el territorio argentino, principalmente sobre las cuencas que trabajaba, con el objeto de buscar potenciales yacimientos petrolíferos. En efecto, el jefe del Departamento de Minería y Geología de la empresa estatal, ingeniero Hubert Platz, en una

²¹ Convenio entre YPF y la Compañía Mendocina de Petróleo, agosto 7 de 1931 (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, 1938, pp. 402-408. Este convenio fue sugerido por la Comisión para que de esta manera toda la cuenca cuyana fuera explotada por YPF.

²² La reactivación de los pozos petroleros en Cacheuta era esperada por Mendoza desde hacía muchos años cuando, el gobernador Alejandro Orfila dio instrucciones a su ministro de Industrias y Obras Públicas para lograr la reactivación de esa zona (Provincia de Mendoza, 1928). Los pozos petroleros de Cacheuta fueron unos de los primeros en el país en producir petróleo, logrando más de ocho millones de metros cúbicos (Ver Díaz Araujo, 1968).

²³ De manera que los primeros actos de gobierno sobre el tema petrolero complementaron el decreto N° 304 de 1931 y el Decreto N° 23 de 1932.

²⁴ Decreto N° 125 de 1932.

²⁵ Decreto N° 224 de 1932.

reunión del directorio en 1931 señaló esto como una gran falencia del ente nacional (Gadano, 2006, p. 294).

Por tanto, se entiende que el principal objetivo, o por lo menos las primeras acciones de YPF, estuvieran orientadas a prospectar todo el territorio mendocino. De esta manera modificaba su acción anterior en la década pasada e incorporaba futuros reservorios a su plan de explotación para el decenio de 1930.

Una de las primeras áreas donde comenzó a explorar fue en el departamento de Tupungato, en una zona que se encontraba colindante con Cacheuta, ubicación que explicaba la elección para comenzar el trabajo (bajo riesgo minero). Además, recordemos que YPF ya había realizado prospecciones en esta zona en los años veinte y durante el gobierno interventor de José María Rosa. Fue en estos distritos mineros donde la empresa utilizó los últimos avances tecnológicos en exploración hidrocarburífera.

Es interesante remarcar esta área que comenzó a explorar la empresa estatal. Si bien hubo algunos pedidos de cateos durante la década de 1920,²⁶ nunca fue tenida muy en cuenta. Por ende, la tarea de exploración en esta zona fue uno de los mayores logros de la empresa, debido a que para 1940 se transformó en el principal sitio de explotación en Mendoza. Recordemos que el yacimiento era conocido, porque fueron los lugares estudiados por Bonarelli y Fossa-Mancini. El importante pozo T.19 es el ejemplo elocuente de lo que venimos señalando. Además, en esta zona las napas petrolíferas se encontraban a una profundidad importante: entre 1500 y 1800 metros.

Acá vemos cómo la ciencia y la tecnología jugaron un papel importante en el desarrollo de la nueva fuerza productiva. Pero estas no son autónomas, como señala Montoya Suarez (2004, p. 212), sino que dependen de las condiciones socio-económicas que determinan su carácter, funcionamiento e impactos. Estas condiciones fueron las acciones del gobierno de Mendoza por un lado, e YPF por el otro, y que se manifestaron en el Convenio de 1932.

Otra de las zonas donde se llevaron a cabo exploraciones con pozos testigos fue Potrerillos, lugar cercano a Cacheuta. Este sitio era conocido por sus esquistos bituminosos, pero no por contener petróleo. El primer pozo se perforó el 26 de junio de 1933.

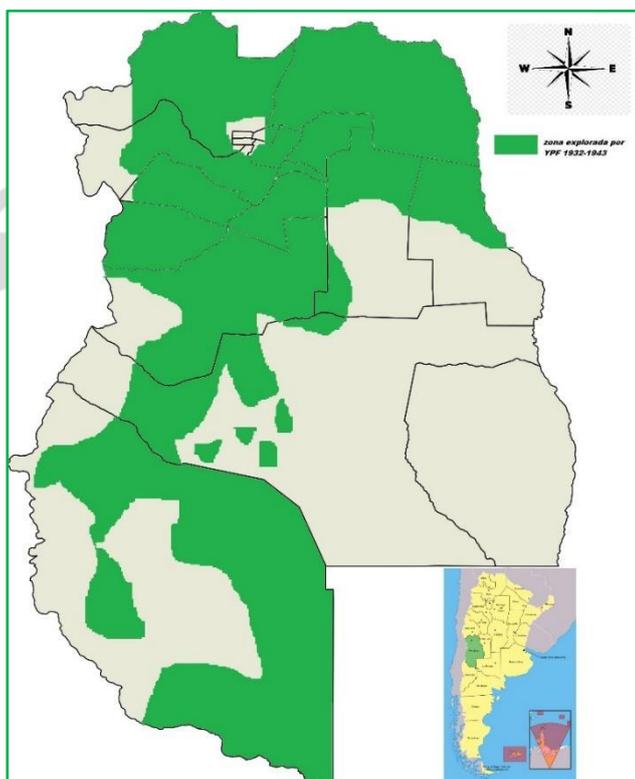
Empero, lo más interesante de esta etapa exploratoria ocurrió en Lunlunta. En esta zona no se tenía registro de informaciones petroleras, y luego de una serie de cateos, se abrió un pozo testigo (el N° 2) con una profundidad de 2.476 metros, la más profunda en el país para la época y una de las mayores en América Latina (Corbert Frances, 1937, p. 78). En otras palabras, YPF estaba innovando con perforaciones de gran profundidad.

Es necesario destacar este logro empresarial para YPF en Lunlunta (1934). Si bien el uso de maquinaria rotativa ya se empleaba en varios yacimientos en Argentina (por ejemplo, Plaza Huincul), la complejidad de la perforación es importante cuando se traspasa los mil metros o se lleva a cabo en terrenos de formación muy dura, como fue el caso del pozo realizado en Lunlunta. Al respecto, en un acto realizado con motivo de la exploración exitosa de estas zonas, el presidente de YPF, ing. Ricardo Silveyra señaló:

²⁶ Podemos citar, como ejemplo, las solicitudes de Mariano Doria (italiano) en estas zonas. Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza (1925, febrero 3).

Las tareas a cargo de YPF exigen, sea cual fuera la modalidad personal, cierto dinamismo, puesto que sin él no es posible concebir la vida normal de la Institución. Es por ello que hemos llegado nuevamente a Mendoza para inaugurar los trabajos de exploración en las zonas de Lunlunta, Potrerillos y Malargüe [...] como ciudadano y como funcionario he comprobado el ambiente que, a base de un feliz consorcio entre esta provincia y nuestra repartición se está logrando el imperio del patriotismo, del orden y de la honestidad. (“Inauguración de tres zonas...”, 1933, p. 569)

Mapa N° 2: Mapa exploración YPF 1932-1942



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Landoni (1942).

El encargado de realizar las tareas exploratorias en estas tres zonas fue José Fuchs. La designación de este técnico obedeció a varios motivos, entre los cuales mencionamos, su capacidad para trabajar en lugares inhóspitos (Malargüe), el trabajo con equipos especiales para la tarea explorativa, etc. Recordemos que fue quien descubrió petróleo en Comodoro Rivadavia.

Con respecto a la zona sur de Mendoza, YPF llevó a cabo varios pozos exploratorios en los sitios de Chihuido, Llanquanelo, Sosneado. Sin embargo, durante la década de 1930 no se dio inicio a la producción en la cuenca neuquina sur mendocina. Recién en 1939 hubo una explotación discontinua en Ranquilco y a partir de 1942 esta zona se consideró productiva.

Para 1943 YPF había explorado prácticamente todo el territorio mendocino con posibilidades de poseer hidrocarburos, tal cual lo muestra el Mapa 2. Es decir, había analizado las dos cuencas (Cacheuta y Neuquina), mediante diferentes métodos analíticos, lo que le había permitido diagnosticar reservorios, zonas productivas económicamente para la época, como, también, aquellas que todavía necesitaban de otras variables, como por ejemplo transportes, para ser consideradas rentables.

Conclusiones

La indagación realizada sobre los comienzos de la exploración petrolera en Mendoza ha permitido determinar dos momentos. El primero abarcó desde la década de 1880, con la empresa de Fader, hasta 1930. Si bien en algunos casos hubo una búsqueda enfocada en la explotación, en su gran mayoría se trató de permisos de cateos que muy probablemente tuvieron un fin especulativo a imitación de lo que ocurría en Comodoro Rivadavia. Ninguno realizó pozo testigo, debido a que no llegaron capitales suficientes a Mendoza para invertir y/o comprar esos cateos. La única excepción fue la compañía Río Atuel S. A. que explotó quince pozos.

La segunda etapa comenzó con el gobierno de José M. Rosa y la entrada de Yacimientos Petrolíferos Fiscales a la provincia. El petróleo se posicionó como una nueva actividad económica en Mendoza, producto del aumento de exploraciones con las últimas técnicas utilizadas a nivel mundial. No solo solicitó cateos, sino que realizó exploraciones, pozos testigos y, por último, la producción de algunos yacimientos. Sobresalieron los geólogos que estudiaron los suelos mendocinos y los nuevos lugares de exploración (Tupungato, Lunlunta, Barrancas, Llancanelo). Todo esto lleva a generar una nueva industria en Mendoza y a posicionarse en el mapa hidrocarburífero argentino.

Por otra parte, también podemos dividir la historia de la exploración mendocina en dos momentos, pero con diferentes marcos temporales y bajo la actuación o no del Estado. El primero estaría dado por las iniciativas particulares o misiones especiales del gobierno nacional (desde la época colonial hasta 1918). El segundo comenzaría con la asunción de José Lencinas, quien como gobernador propició la búsqueda y posterior explotación petrolera. Si bien los otros mandatarios no prosiguieron esta acción, hubo intentos fallidos como el decreto de Orfila. En 1930 se revitalizó la actuación del Estado, primero con José M. Rosa y luego con Ricardo Videla.

Este segundo momento puede subdividirse a su vez entre la gestión lencinista y la conservadora. En efecto, mientras la primera buscó que actores privados (nacionales y extranjeros) fueran los responsables de llevar a cabo la exploración petrolera, la segunda convino con la empresa estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, la tarea de prospectar el suelo mendocino. La primera gestión no produjo resultados. El capital privado no invirtió en Mendoza. Por su parte, la gestión conservadora al propiciar la intervención de la empresa estatal en el sector, introdujo técnicas y equipos de avanzada, y con la contratación de personal calificado pudo torcer las trayectorias previas fallidas. Sin duda, la conjunción de los desarrollos técnicos y la acción estatal permitieron redireccionar la etapa de exploración en la provincia.

Una muestra elocuente de este cambio puede verse al analizar los mapas 1 y 2. Mientras que para la década de 1920 los cateos apenas se extendían por el territorio mendocino, los trabajos llevados a cabo durante los '30 prácticamente prospectaron todo el territorio mendocino. Este cambio no solo fue cuantitativo, sino también cualitativo.

Por último, ambas gestiones tuvieron una actuación uniforme: la legislación. En efecto, tanto el lencinismo como el conservadurismo buscaron reglamentar y fiscalizar la labor exploratoria de las empresas. Esto demuestra un Estado presente no solo buscando nuevas fuentes económicas sino también encuadrándolas legalmente.

Referencias

- Barbero, M. I. (2003). Impacto de la inversión extranjera directa en la industria argentina en la década de 1920. Estrategias empresariales y sus efectos sobre el sector productivo local. [Ponencia] V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência internacional de História de Empresas.
- Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza (1921, noviembre 26). Edicto de Minas: expediente 1311/20. Provincia de Mendoza. XXII(261), p. 4565.
- Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza (1924, enero 16). Edicto de Minas: expediente 2402/22. Provincia de Mendoza, XXV(12), p. 143.
- Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza (1925, febrero 3). Edicto de Minas: Expedientes 3445, 3446 y 3447. Provincia de Mendoza. XXXI(26), 475-476.
- Bovi, M. T. y Fandos, C. (2018). No hay minas buenas sin pleito. Poder político y concesiones mineras en Jujuy, 1880-1930. *Memoria Americana*, 26, 27-46.
http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S185137512018000200003&lng=es&tlng=es
- Bunge, A. (1930). El problema económico del petróleo. *Revista de Economía Argentina*, 12(144), 402-436.
- Corbert France, E. (1937). Los yacimientos de aceites minerales en la región de Cuyo. *Boletín de Informaciones Petroleras*, 160, 69-77.
- Dachevsky, F. (2015). Transformaciones en el régimen petrolero argentino y centralización estatal de la renta (1022-1939). *Desarrollo Económico*, 54(214), 357-385
- Díaz Araujo, E. (1968). La explotación del petróleo en Mendoza en el siglo XIX. *Revista de la Junta de Estudios Históricos de Mendoza*, (5), 121-154.
- Díaz Araujo, E. (1970). Los Fader, empresarios del infortunio. *Revista de la Junta de Estudios Históricos de Mendoza*, (6), 379- 395.
- Chebli, G.; E. Pezzi y G. Ibañez (s/f). *El desafío de la exploración del petróleo y gas en la Argentina*. <http://sitio.iae.org.ar/minisites/gtep/archivos/petroleoygas/chebli%20petrotecnia.pdf>.
- Fernández O'Connor, D. (1940). *La explotación petrolífera en Mendoza* [monografía, Universidad de Cuyo].
- Fossa-Mancini, E. (1930). Las primeras exploraciones geofísicas con sismógrafos y balanzas de torsión en la República Argentina. *Boletín de Informaciones Petroleras*, 75, 1007-1024.
- Gadano, N. (2006) *Historia del petróleo en la Argentina. 1907-1955: desde los inicios hasta la caída de Perón*. Edhasa.
- Hermite, E. (1904). *Carbón, petróleo y agua en la República Argentina. Informe presentado en la exposición de Saint Luis*. s/e.
- Hileman, G. (1921). El petróleo en Argentina. Estudio de la zona petrolífera del sur de Mendoza. *Revista de Ingeniería Internacional*, 5(2), 89-91.
- Inauguración de tres zonas de exploración en Mendoza (1933). *Boletín de Informaciones Petroleras*, 108, 569-583.
- La Dirección de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. (1931, marzo 19). *Los Andes*, p. 3.
- Landoni, A. (1942). Estado actual de la minería argentina del petróleo. *Boletín de Informaciones Petroleras*, 217, 33-54.
- Las medidas del gobierno a partir de 1931 dieron gran impulso a la explotación petrolífera de Mendoza. (1939, julio 20). *Los Andes*, p. 7.
- Lencinas, J. N. (1918). *Mensaje*. Talleres gráficos de la escuela Alberdi.
- Montoya Suárez, O. (2004). Schumpeter, innovación y determinismo tecnológico. *Scientia et Technica*, X (5), 209-213. <https://doi.org/10.22517/23447214.7255>
- Oyala Dávila, A. (2008). Economía de la innovación y del cambio tecnológico: una aproximación teórica desde el pensamiento schumpeteriano. *Revista Ciencias Estratégicas*, 16(20), 237-246. <https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/7408>
- Provincia de Mendoza (1928). *Memoria de Gobierno de Alejandro Orfila*. Imprenta Italia.
- Provincia de Mendoza (1932). *La explotación del Petróleo. Antecedentes, leyes, decretos. Convenio con YPF*. Imprenta Oficial.
- Recalde, M. (2011). Determinantes de la inversión en exploración de hidrocarburos: un análisis del caso argentino. *Cuadernos de Economía*, 34, 40-52.
- Registro Oficial de la Provincia de Mendoza (1919, enero 20). Decreto N° 45. Creación del Decretos del Ministerio de Industrias y Obras Públicas. Provincia de Mendoza: inédito, s/p.
- Registro Oficial de la Provincia de Mendoza (1921, octubre 18). Decreto N° 351. Desestímese el pago de honorarios a Chester White. Decretos del Ministerio de Industrias y Obras Públicas. Provincia de Mendoza: inédito, s/p.
- Riccardi, A. (2015). *El desarrollo histórico de las exploraciones petroleras en Argentina*. Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires.
- Sherer, L. G-C (1978). La ciencia y la tecnología del petróleo: situación actual y perspectivas futuras en México. *Foro Internacional*, XVIII (72), 678-690. <http://www.jstor.org/stable/27754743>

- Stinco, L. y et. al. (2013). *Aspectos técnicos, estratégicos y económicos de la exploración y producción de hidrocarburos*. Instituto Argentino del Petróleo y Gas.
- Timmermann, E. A. (2016). Buscando oro negro en la cuna de la vid y el vino: iniciativas estatales y privadas durante el gobierno de José N. Lencinas (1918-1922). *COORDENADAS. Revista de Historia local y regional*, III (2).
- Timmermann, E.A. (2020). ¿Allá era todo viña? La gestión estatal de hidrocarburos en Mendoza (1930-1943). En P. Barrio y F. Rodríguez Vásquez, *Políticas, industrias y servicio en Mendoza (1918-1943)* (pp. 283-307). Teseo. <https://www.teseopress.com/serviciosenmendoza/>
- Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1938). *Recopilación de Leyes, Decretos y Resoluciones sobre Materia Minera. 1907-1933*. Ministerio de Agricultura de la Nación y Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso.
- Yrigoyen, M. (2007). Reseña sobre los conocimientos y la explotación de los hidrocarburos en Argentina antes de 1907. *Petrotecnia*, 2, 16-30.

Finanzas y coyuntura económica en Uruguay: la Bolsa de Montevideo, 1867-1945

Finance and Economic Situation in Uruguay: the Montevideo Stock Exchange, 1867-1945

Javier Moreno Lázaroⁱ

Resumen: En este trabajo se sostiene la tesis de que Uruguay tiene una dilatada tradición en la liberalización de sus finanzas, materializada en un aspecto muy poco conocido: la pujanza de su Bolsa. Para demostrarlo, presento varios índices de cotizaciones desde sus orígenes hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial y otros indicadores de capitalización de la economía uruguaya. Todos ellos revelan una fuerte pujanza de la actividad bursátil hasta 1913 en que el control de la Bolsa cayó en manos del Estado, de manera que la gran empresa uruguaya se financió desde entonces en el exterior.

Palabras clave: Uruguay; Mercado de valores; Deuda.

Abstract: This paper argues that Uruguay has a long tradition in the liberalization of its finances, materialized in a little-known aspect: the strength of its stock exchange. To demonstrate this, we present several indices of contributions, from its origins up to the end of World War II, and other indicators of the capitalization of the Uruguayan economy, all of them reveal a strong rise of stock market activity until 1913, when control of the exchange fell into the hands of the State and was from that point onwards financed from abroad.

Key words: Uruguay; Financial market; Debt.

Recibido: 19 de agosto de 2022

Aprobado: 22 de abril de 2023

ⁱ Universidad de Valladolid. ORCID: 0000-0001-5987-5053. javier.moreno.lazaro@uva.es

Introducción

En 1867 nació la Bolsa de Montevideo, sólo transcurridos solo diez años tras hacerlo las de Buenos Aires, La Habana y Río de Janeiro y cinco lustros antes que las de Lima, Santiago de Chile y Ciudad de México, ciudades más populosas que la capital uruguaya (Bolsa de Comercio de Buenos Aires, 1954; Couyoumdjian, 1993, p. 197; Moreno Lázaro, 2013 y 2017).

Disponemos de un agudo y completo relato del acontecer económico del Uruguay desde su independencia, así como de certeras identificaciones de las claves de su desarrollo. Pero poco sabemos de la Bolsa, y por tanto, de la contribución del capital autóctono en ese proceso, salvo en el período comprendido entre 1932 y 1987 (Cohelo, 1987). Así las cosas, sólo contamos con textos que, por más que valiosos, estudian exclusivamente los aspectos institucionales (Fernández Saldaña, 1947 y Ponce de León, 2000).

Que la inversión extranjera desempeñó un papel esencial en la modernización económica del país no admite discusión. Pero sin la consideración de la Bolsa resulta del todo imposible conocer aspectos de gran importancia en la Historia Económica del Uruguay que atañen a su potencial endógeno, a su capital social y a su empresariado. La febrilidad inversora entre 1867 y 1890, las crisis de deuda o la estatalización de su economía desde 1913, son algunas de ellos. Es más, la ausencia de estudios induce a sobrestimar la importancia de la financiación exterior, cuando el país despuntó por la fortaleza de sus intermediarios financieros.

Mi objetivo es presentar un primer ejercicio de cuantificación estimativo de su actividad e incidencia en la actividad económica. En este artículo presento a tal fin un índice de cotizaciones de la Bolsa de Montevideo, si bien sólo desde 1875 y hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. Adicionalmente trato de corroborar la hipótesis de que, tras un período de vitalidad casi asombrosa que se remonta a sus inicios, desde 1913 pasó a ocuparse prioritariamente de las necesidades del sector público.

Es decir, presto atención a la dimensión macroeconómica de la actividad bursátil. Trato de evaluar el papel de la Bolsa en la financiación empresarial y del sector público, aspectos ambos esenciales en la comprensión del crecimiento económico de la nación. Adicionalmente, he completado mis cálculos con los de la cotización de los valores uruguayos en la Bolsa de Londres, a fin de medir con mayor exactitud la percepción de la solvencia de la economía uruguaya por los inversores extranjeros.

Al margen de las constataciones cuantitativas que aquí aporto, mi trabajo evoca aspectos vitales en la interpretación del acontecer económico uruguayo, como la carga de su deuda externa, la incidencia de los conflictos bélicos y la evolución del comercio exterior. En suma, efectúo un breve recorrido en la Historia Económica del país desde el calidoscopio de su Bolsa de Valores, cuya consideración suscita líneas interpretativas novedosas y —entiendo— convincentes.

Quiero insistir en el interés de este estudio. Uruguay se ha caracterizado secularmente por la modernización y liberalización del mercado de capitales, con las que ha conseguido distinguirse en parte en las condiciones de inserción en el mercado mundial de las dos grandes economías vecinas: las de Brasil y Argentina.

Este trabajo se nutre de un arsenal cuantitativo prácticamente inédito. Pero sobre todo del extraordinario bagaje bibliográfico, del esfuerzo de la historiografía uruguaya por

analizar y medir la evolución de sus magnitudes y realidades económicas, paradigmático en el contexto americano. Sin sus resultados habría sido imposible redactar este trabajo que solo aspira, de una manera llana y con la máxima modestia intelectual, a vincular la Bolsa con la trayectoria cíclica de economía uruguaya a su abrigo.

La presentación de los índices

Los primeros índices disponibles sobre las cotizaciones de la Bolsa de Montevideo son tardíos y deficientes. En 1981 el Departamento de Estudios de la Cámara de Comercio publicó uno retrospectivo que iniciaba en 1930. Pero incluyó exclusivamente un puñado de valores industriales.

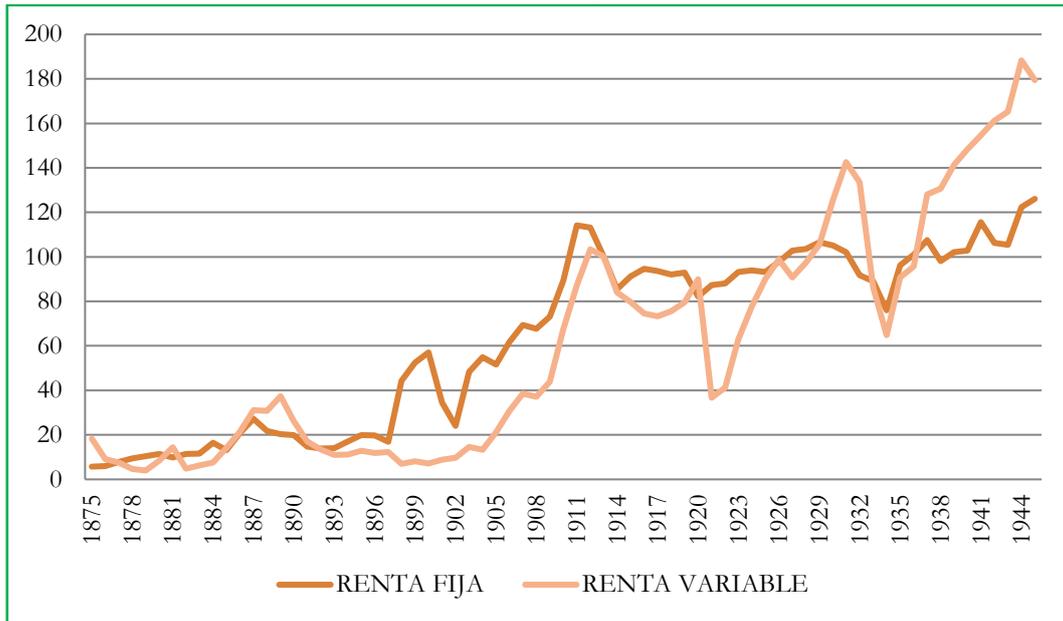
Por mi parte, he empleado todos ellos y construido un índice Laspeyres al uso en este tipo de ejercicios considerando los precios medios ponderados con el peso relativo del capital o del volumen negociado que arranca en 1875 (Anexo 2). Dada la riqueza de la información que he manejado huelga hacer estimaciones más aparatosas. He manejado el volumen cotizado de manera efectiva (salvo en el período indicado) y no con un proxy más o menos certero, como en los cálculos para otras Bolsas americanas (Moreno, 2013 y 2017). Se trata de un índice largo por capitalización que incorpora a todas las sociedades cuyos títulos fueron negociados, no de un mero *blue cheap*. Entiendo, por ello, que mis estimaciones gozan de gran verosimilitud. De hecho, el proceder es en todo similar al empleado en la construcción de otros índices bursátiles para este mismo período, salvo el de Londres, que es una media geométrica

Ahora bien, hay que tener bien presente que el índice infravalora las caídas bursátiles en periodos recesivos, dado que no incluyen las cifras de las sociedades que dejan de cotizar, sea por su desaparición o la voluntad de sus responsables. Es decir, sólo refleja la evolución de la cotización de las que sobrevivieron a la coyuntura.

De idéntica manera he elaborado el índice de títulos de renta fija, compuesto exclusivamente por títulos de deuda pública. En efecto, solo ocasionalmente el Banco Hipotecario hasta 1890 y alguna firma manufacturera en la década de 1940 emitieron obligaciones, en cuantía insignificante y de manera muy irregular.

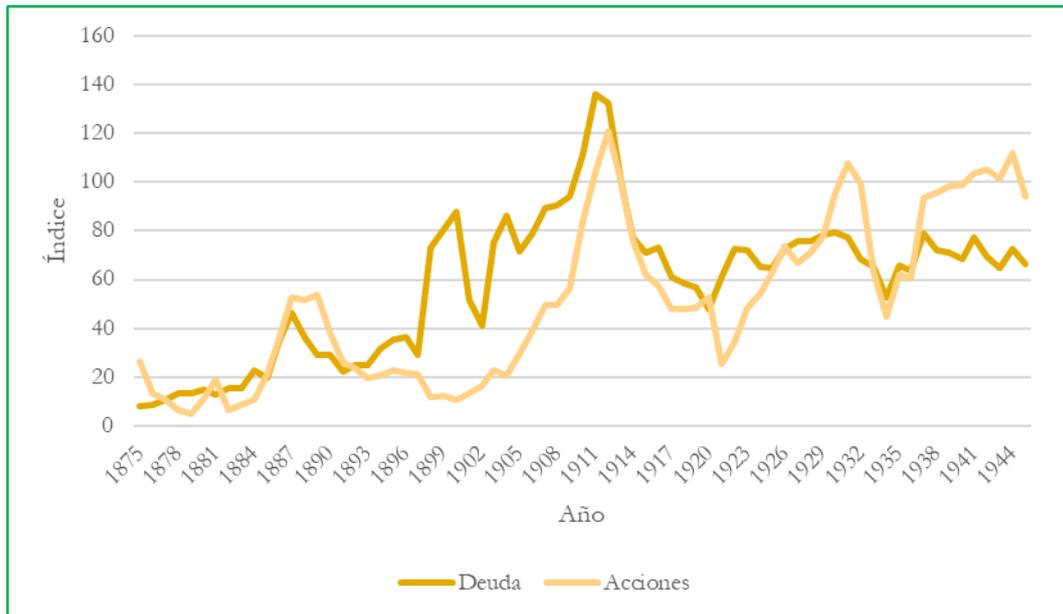
En los Gráficos 1 y 2 presento los resultados de mis cálculos. Los índices deflactados presentan la virtud de constituir un indicador de la rentabilidad muy útil. Los valores expresados en metálico lo son en “viejos pesos”. Debido a la importancia relativa de los bonos en la composición de las carteras es aconsejable elaborar un índice general que incluya todos los valores (Gráficos 3 y 4). Tal es el cálculo que presento en el Gráfico 4, si bien sólo desde 1897.

Gráfico 1: Cotización de la bolsa de Montevideo, 1875-1945 (en números índices 1913=100)



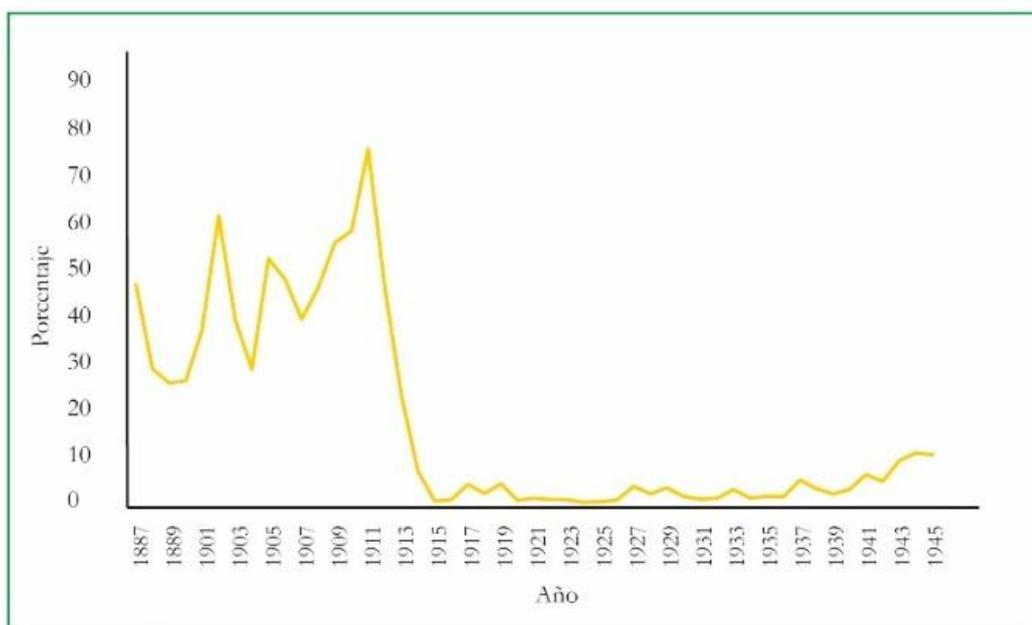
Fuente: Bolsa de Montevideo (1897-1945) y Artagaveytía (1941).

Gráfico 2: Cotización de la bolsa de Montevideo, 1875-1945 (en pesos constantes de 1913 y números índices con base en ese año)



Fuente: Bértola (1998) hasta 1936; Bertino y Tajam (1999), desde entonces a 1945.

Gráfico 3. La cotización de acciones en la bolsa de Montevideo, 1897-1945 (en porcentajes con respecto al total de valores negociados)



Fuente: Bolsa de Montevideo (1897-1945).

Gráfico 4: Índice general de la bolsa de Montevideo, 1897-1945 (en pesos de 1913) y números índices con base en ese año



Fuente: Bolsa de Montevideo (1897-1945).

Euforia financiera y sobresaltos bursátiles (1867-1890)

En torno a 1860 no disponían los comerciantes de Montevideo de más intermediarios financieros que el Banco Mauá y el Banco Comercial. En sus dependencias realizaban los cambios y descuentos de efectos. No hay constancia documental de intercambios de acciones. Quien precisara formalizar alguna gestión de mayor envergadura debía viajar a Buenos Aires.

Las cosas cambiaron para bien en el muy corto plazo. En 1865 Montevideo, tras años de atonía ocasionada por las guerras civiles y los conflictos con Brasil, gozaba de una notoria pujanza mercantil debido al establecimiento de sucursales de firmas de Manchester y Londres, encargadas de la extracción de carne en el país y en la provincia argentina de Entre Ríos. En solo dos años se constituyeron hasta cinco bancos, entre ellos el Banco de Londres, el Río de la Plata, tras ser aprobada en ese año la ley que liberalizaba el sistema financiero. En 1862 el peso sustituyó a una pléyade de monedas de origen, ley y momento de acuñación muy diversos. Desde ese año regía el nuevo Código de Comercio mucho más permisivo para con las transacciones financieras que el reglamento del Consulado de 1821, vigentes hasta entonces. Uruguay había alcanzado súbitamente un apreciado grado de modernización del mercado de capitales (Montero, 1946 y Acevedo, 1903). Tan sólo faltaba una Bolsa, un espacio físico de encuentro de oferentes y demandantes de títulos, donde efectuar sus intercambios con plenas garantías físicas y jurídicas, fruto de decisiones adoptadas con perfecta certidumbre e información veraz.

La de Montevideo se constituyó formalmente en 1867, a instancias de un grupo de empresarios con el hacendístico y político liberal Andrés Lamas a la cabeza, de manera simultánea a la adopción del patrón oro. En realidad, como en otros países de América Latina, su nacimiento obedeció a la necesidad gubernamental de colocar la deuda pública, adquirida hasta entonces por Mauá, McGregor & Co. Esta servidumbre causaba grandes recelos entre los gobernantes del país y no pocos problemas, como el vivido en noviembre de 1863, en que el conjunto de corredores de la ciudad se dio a la fuga, tras la caída del precio de los bonos.

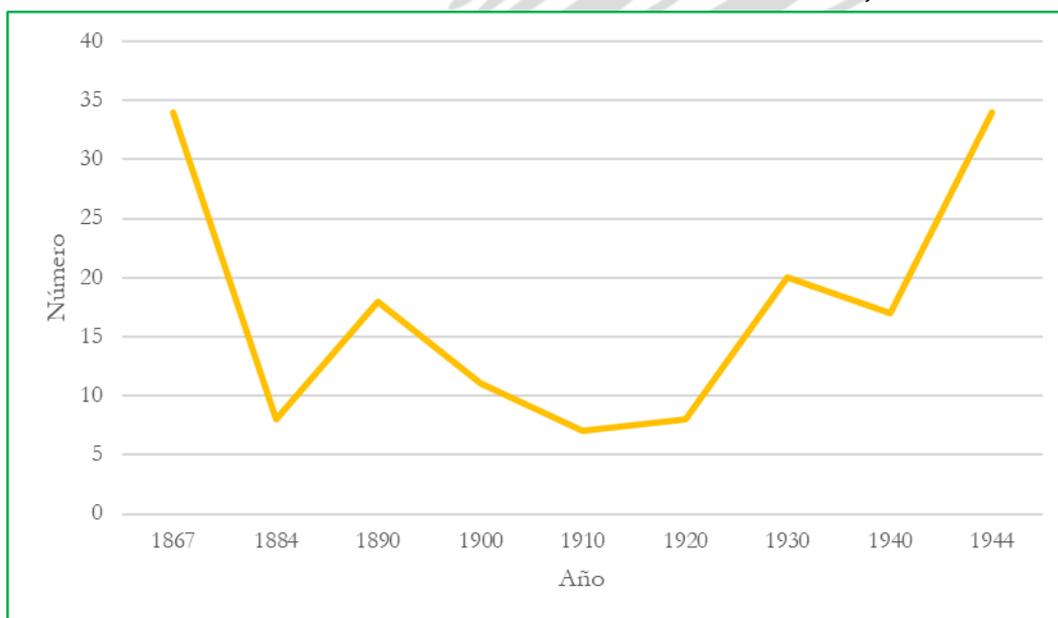
Pero la Bolsa de Montevideo presentó dos singularidades con respecto a las del resto del continente. La primera de ellas descansó en su complementariedad (que no subsidiariedad) confesa con la de Buenos Aires, creada en 1854. Incluso la entidad argentina participó formalmente en su constitución (Bolsa de Montevideo, 1867, pp. 4-8). Y en segundo lugar, la inusitada concurrencia en ella de sociedades mercantiles con sus acciones, a consecuencia de una legislación permisiva en este particular. No exigieron las autoridades condiciones tan estrictas como en otras plazas para su admisión. Es más, permitieron la puja por parte de inversores extranjeros sin mayor traba (Bolsa de Comercio, 1947; Fernández Saldaña, 1947; y Ponce de León, 2000).

De hecho, en el año de su creación cotizaron cerca de una treintena de compañías (Gráfico 5 y Anexo 1). En ese momento lo hacían en Buenos Aires apenas media docena, mermado su número tras la crisis financiera de 1866. En la Bolsa más dinámica de Hispanoamérica, la de La Habana, se crearon 16 compañías. La de Montevideo sedujo a los propietarios de saladeros, hacendados, banqueros y comerciantes, si bien sólo cotizó una empresa ferroviaria (Anexo 1). En su Bolsa concurrían a diario nada menos que 300 corredores (Bolsa de Montevideo, 1867).

Pero esta euforia tan inusitada era totalmente desmedida y carente de sustento real. En 1868, de hecho, algunos agentes abandonaron el parqué por las tendencias bajistas. Las guerras civiles entre 1870 y 1872 entorpecieron los intercambios de valores. En ese año el Reino Unido rompió relaciones diplomáticas con el Uruguay tras los atropellos sufridos por los empresarios de ese país aquí afincados (Foreign Office, 1879, p. 2). El abatimiento de los precios agrarios y el financiero que siguió al *crash* de la Bolsa de Viena de 1873 provocaron el de la Bolsa de Montevideo en ese año y en 1875, a consecuencia de los cuales quebraron el Banco de Fomento Territorial en 1874 y el propio Mauá en 1876 (Buzzety, 1969, Pivel, 1976 y Bolsa de Montevideo, 1875, p. 45).

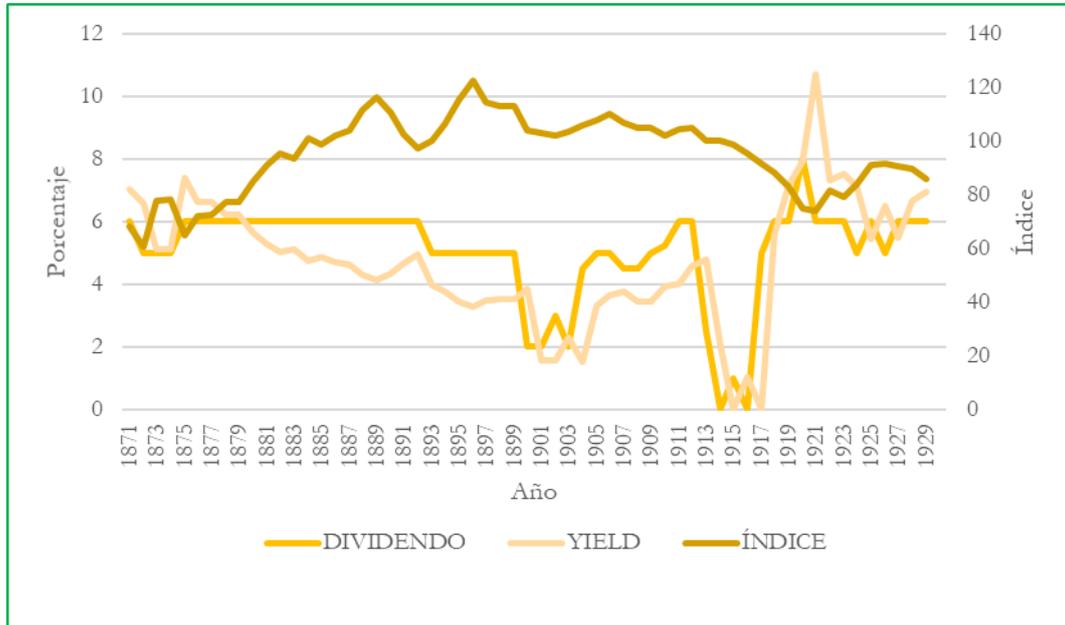
También atravesaron por una difícil coyuntura los valores uruguayos cotizados en Europa, tanto públicos como privados, cuya consideración resulta particularmente útil debido a la ausencia de datos sobre el precio de las acciones en Montevideo anteriores a 1875 (Gráficos 6, 7 y 8). Los inversores desconfiaron de los bonos, antes tan valorados. Incluso evitaron a la Liebig's Extract of Meat, Ltd. establecida en Fray Bentos y la más potente compañía mundial productora de compuestos cárnicos.

Gráfico 5: Sociedades cotizadas en la bolsa de Montevideo, 1868-1944



Fuente: Bolsa de Montevideo (1868-1944).

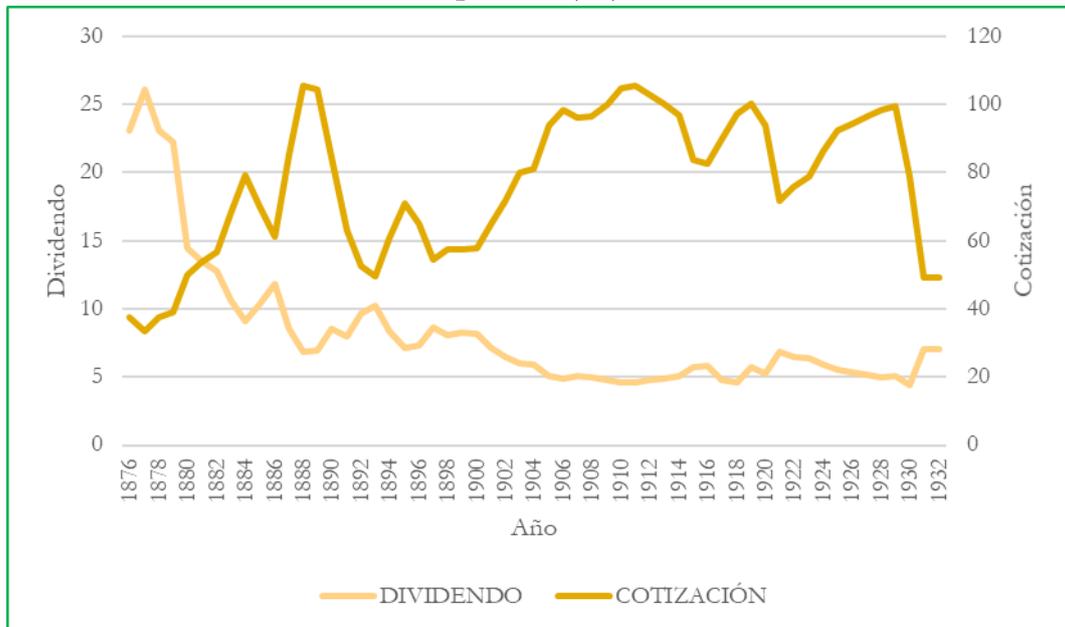
Gráfico 6: Cotización y retribución de las acciones de las compañías ferroviarias uruguayas negociadas en la Bolsa de Londres, 1871-1938 (en números índices nominales base 1913 y tantos por ciento)



Fuente: International Center for Finance (2023, abril).

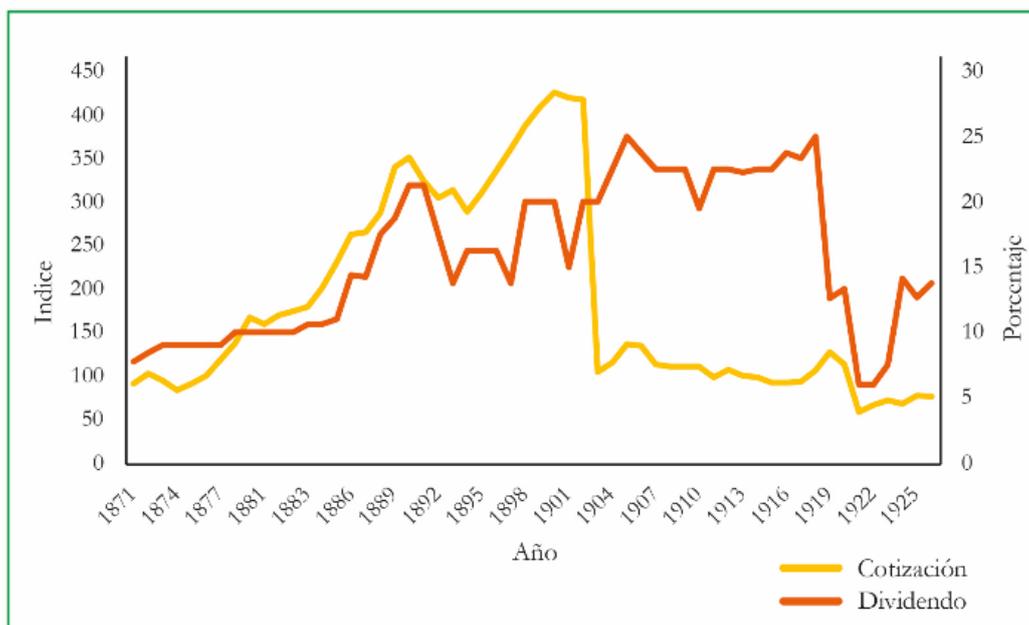
Nota: Central Uruguay East Extension, Central Uruguay North Extension, Central Uruguay of Montevideo, National East of Uruguay, Uruguay Northern.

Gráfico 7: Cotización y dividendo de las acciones de la Liebig's Extract of Meat Ltd. en la Bolsa de Londres, 1871-1926 (en números índices nominales base 1913 y porcentajes)



Fuente: International Center for Finance (2023, abril).

Gráfico 8: Cotización y dividendo *yield* de la deuda externa uruguaya en la Bolsa de Londres, 1872-1929 (en números índices nominales base 1913 y porcentajes)



Fuente: International Center for Finance (2023, abril).

De hecho, el declive de los valores se prolongó hasta comienzos de la década de 1880 a causa de la suspensión del pago de los intereses de la deuda en 1876 y su reducción unilateral en 1878 (Bolsa de Montevideo, 1879 y Corporation of Foreign Bondholders, en adelante, CFB, 1900-1901, p. 344).

Con la restructuración de la deuda en 1883, tanto interna como externa, acordada con los tenedores, la Bolsa de Montevideo volvió a cobrar impulso. Al mismo tiempo, la retribución del bono uruguayo mejoró en el exterior (Gráfico 7). El retorno al patrón oro y la libertad de operar con cualquier moneda convertible, medidas ambas decretadas en 1876, convirtieron, de nuevo, a la capital uruguaya en un solaz financiero para los emprendedores en América Latina. En 1879 el diplomático Francis Clare Ford, tras girar visita a fin de conocer in situ sus posibilidades y darlas a conocer a los capitalistas británicos, trasladó al primer ministro que Uruguay “garantizaba el derecho a la vida y a la propiedad a los británicos plenamente” (Foreign Office, 1879, p. 2). En 1885 ambos países firmaron un tratado comercial (Foreign Office, 1885). El fin de los gobiernos militares en 1886 animó aún más a los inversores extranjeros. Uruguay era, en todos los órdenes, una *rara avis*. Adicionalmente contaba con unos recursos naturales extraordinarios sin explotar a causa de las continuas guerras civiles, recursos particularmente adecuados para la producción triguera y la ganadería extensiva (Barrán y Nahum, 1967-1978).

En tal convicción, entre 1887 y 1889 promotores criollos y extranjeros constituyeron 176 sociedades anónimas, 26 de ellas entidades financieras (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 8). Se trata de cifras absolutamente excepcionales en el contexto latinoamericano del momento. Sobresalió el Banco Nacional, autorizado a emitir e impulsado por un sindicato de inversores argentinos representados por el madrileño Emilio Reus, designado director. El propio Reus formó una segunda entidad, la Compañía Nacional de Crédito, dedicada al préstamo hipotecario a los colonos que llegaban de España con el que

adquirir inmuebles que él mismo construía, así como a financiar grandes obras de infraestructura ferroviaria y portuaria en Uruguay, Argentina y Bolivia (Moreno, 2021, Visca, 1963 y Winn, 2010).

Su megalomanía inversora –apoyada por la City londinense y los británicos establecidos en Buenos Aires– dio un vigor asombroso a la Bolsa. Las cotizaciones siguieron la senda de crecimiento trazada por los precios y las exportaciones de carne, tras levantarse en 1887 la prohibición a la importación por el Reino Unido, el principal cliente, una vez disipadas las sospechas de que su consumo transmitía el cólera (Foreign Office, 1888, p. 4). Las empresas ferroviarias de capital británico sedujeron a los ahorradores al igual que la Liebig's Extract of Meal, en este caso gracias a una política muy generosa de reparto de dividendos (Gráficos 7 y 8). Ciertamente es que las compañías ferroviarias y la Liebig, las mayores empresas del país, se financiaban en la Bolsa de Londres. Pero es inconcebible el progreso económico del Uruguay en estos años sin la intervención de su capital. No había en el país empresa de servicios de importancia que no emplease a estos intermediarios como instrumento de financiación (Anexo 1). Pero sobre todo, la construcción residencial en Montevideo se financió en la Bolsa, lo cual no es cosa menor habida cuenta de la explosión demográfica que vivió la ciudad.

El Estado cayó también abducido por ardor especulativo. Desde 1888 suscribió deuda con la casa Baring de Londres (que sustituyó a Thomson & Bonar como prestamistas de cabecera) por valor de 4,2 millones de libras para costear la ejecución de obras públicas (Bertino y Bertoni, 2006 y CFB, 1891, pp. 218-222). Lo hizo a un 6%, un punto más por encima de las emisiones de Argentina y Brasil –y del propio bono uruguayo– resultante de la conversión de 1882 a fin de garantizar su colocación (Acevedo, 1903; Díaz, 2003, pp. 203-210, William, 1984, pp. 220-230; y Winn, 2010, pp. 178-201).

Uruguay parecía a los ojos de sus agentes económicos un país pródigo y opulento. Las exportaciones y los precios de los productos agropecuarios crecían año a año. También lo hizo al mismo ritmo el número de inmigrantes, demandantes de equipamientos sociales. Su número se multiplicó por 10 en 1889 con respecto al año anterior para llegar a los 10.000 mil (Dirección General de Estadística, 1891, p. 108). Los inversores ingleses confiaban en la obtención de beneficios fabulosos en la construcción y explotación del ferrocarril (Gráfico 6).

Mas la fatal combinación del endeudamiento público abusivo y la dimensión excesiva del sistema financiero, que estimuló, a su vez, el endeudamiento privado, en una joven república casi despoblada, forzosamente tenía que acabar en un *crash* bursátil.

Uruguay atravesó las mismas desdichas que sufrió Argentina tras el pánico de la Bolsa de agosto de 1890 (Mourat, 1973 y Departamento de Estudios Económicos, 1983, pp. 70-75). La unificación, en la práctica, de la Bolsa de Buenos Aires y la de Montevideo en febrero de ese año (un hecho excepcional en la Historia Financiera de América Latina), al permitir a los corredores de una y otra pujar en ambas, resultó letal para la uruguayana (Bolsa de Montevideo, 1891, p. 4). Pero aquí el *crash* revistió la singularidad que le dio la observancia del patrón oro, la composición de sus exportaciones y las maniobras especulativas del Banco Nacional.

En efecto, Uruguay venía sufriendo desde hacía algún tiempo el deterioro de sus términos de intercambio, muy dañino en una economía monoexportadora, debido a súbitos cambios en el mercado internacional. A saber, desde 1886, en aplicación del tratado firmado

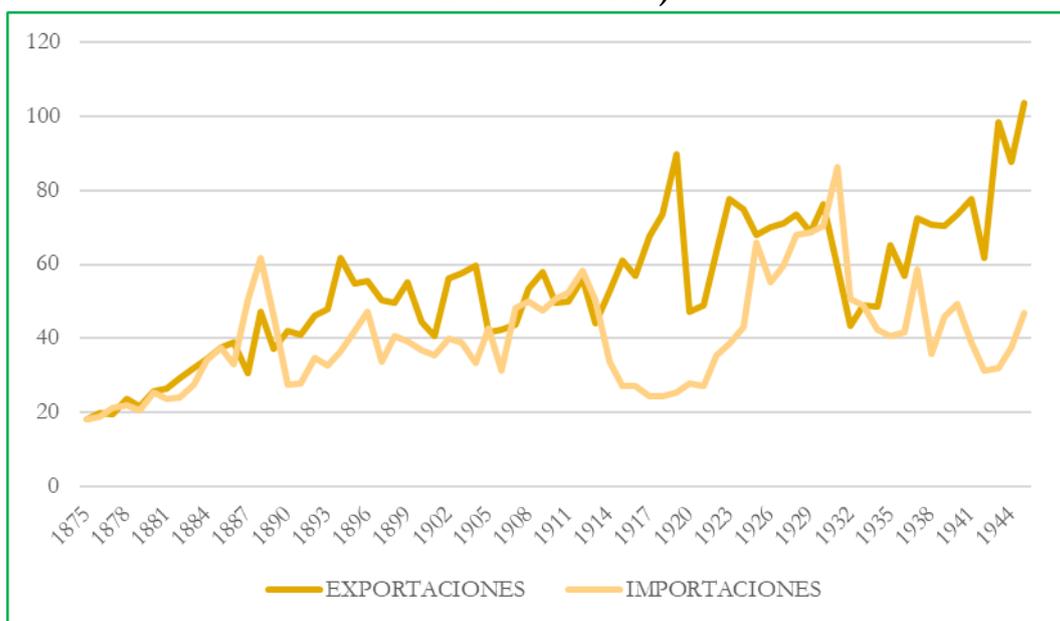
con España, ingresó en Cuba carne fresca y animales vivos de Estados Unidos, en detrimento del tasajo uruguayo (Bolsa de Montevideo, 1894, p. 4). En 1889 quebró Emilio Reus, el incitador de la vehemencia inversora. Los inversores no escucharon esta llamada a la prudencia (Moreno, 2021). En 1890 cotizaron firmas con un capital (104 millones de pesos) que multiplicaba por 2,3 al PBI (Bértola, 2016 y Bolsa de Montevideo, 1890). Y ello sin considerar a las empresas argentinas y al mismísimo Banco de España cuyos valores manejaban los corredores uruguayos.

Tampoco lo hizo el Estado. La caída de las exportaciones (Gráficos 9 y 10) provocó la de las reservas que el Gobierno intentó atajar suscribiendo un nuevo acuerdo de emisión de deuda con la casa *Baring* por valor de 2 millones de libras (CFB, 1891, p. 218). Pero no llegó a formalizarse. La contracción del comercio exterior ocasionó una reducción del dinero en circulación y por tanto de los precios. La deflación agudizó el abatimiento económico del país.

El 4 de julio de 1890 el Banco Nacional, herido de muerte por el aumento de la morosidad en los créditos hipotecarios a agricultores y ganaderos que con tanta ligereza había concedido, suspendió la convertibilidad del peso (Bolsa de Montevideo, 1890, pp. 8-9). Centenares de ahorradores no recibieron más que papel al retirar sus depósitos de esas y otras entidades, si bien al menos algo pudieron recuperar sus depósitos a diferencia de lo sucedido en Argentina (Díaz, 2003 y 2021).

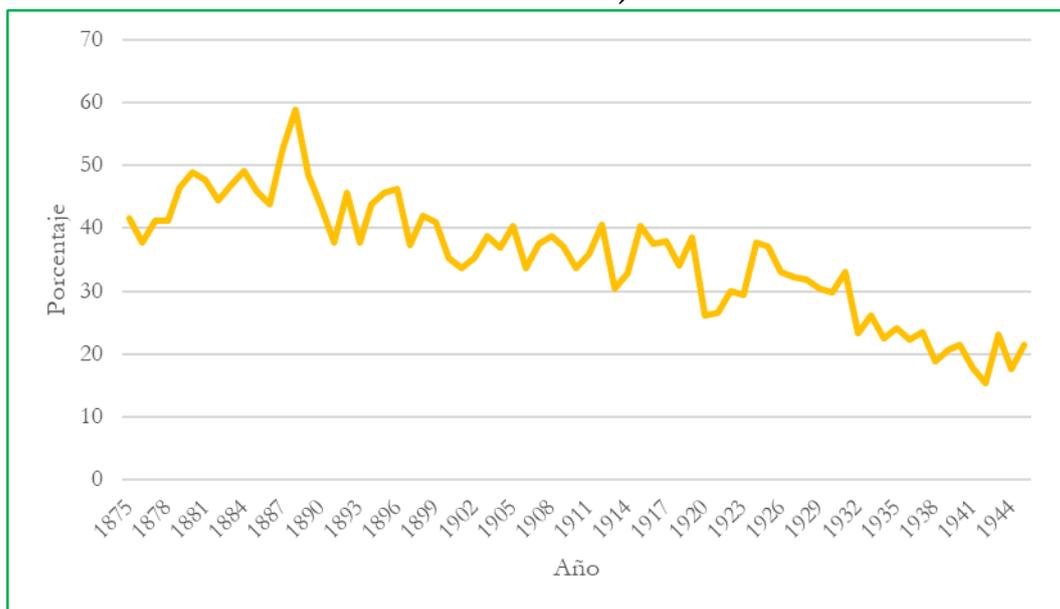
Al día siguiente, la cotización de los valores en la Bolsa se desplomó (Gráficos 1, 2, 3 y 4). Poco después el Gobierno, obligado por el descenso de las reservas y de la recaudación de los impuestos a la exportación, dejó de atender el servicio de la deuda (CFB, 1900-01, p. 391). El pánico se adueñó también de Montevideo y su Bolsa, convertida ya en “un verdadero campo de batalla” (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 7 y Academia Nacional de Economía, 1984). Los especuladores europeos huyeron de los valores uruguayos, sobre todo de la deuda pública, cuya cotización menguó sensiblemente (Gráficos 6, 7 y 8).

Gráfico 9: El comercio exterior uruguayo, 1875-1945 (en millones de pesos constantes de 1913)



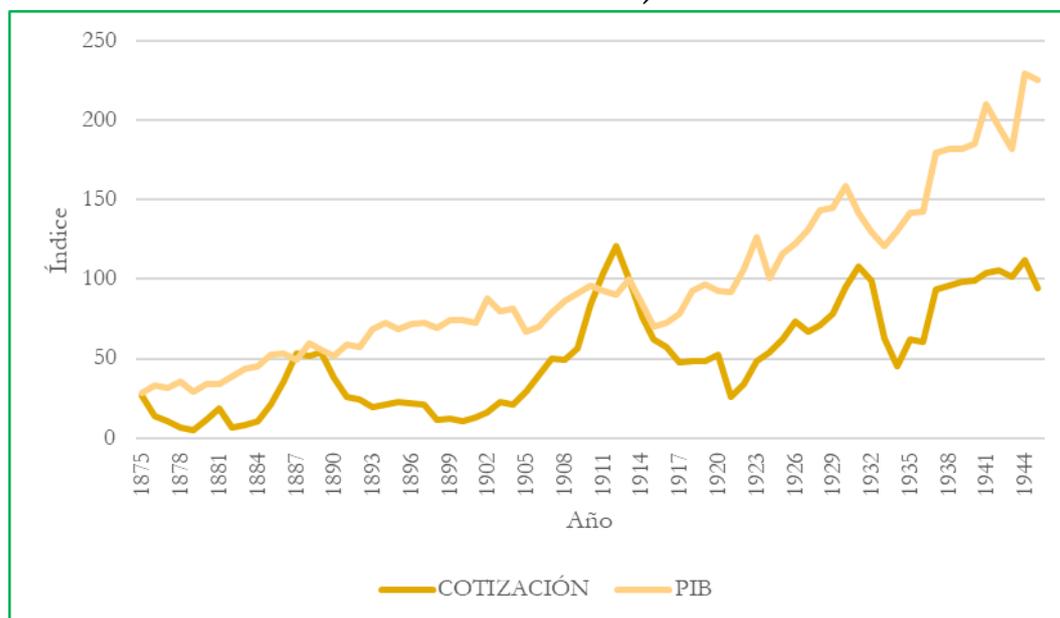
Fuente: Departamento de Estudios Económicos (1983).

Gráfico 10: Grado de apertura de la economía uruguaya, 1875-1945 (en porcentajes sobre el PBI)



Fuente: Bonino, Román y Willebad (2012), Bonino, Tenajunguito y Willebnald (2015) y Departamento de Estudios Económicos (1983).

Gráfico 11: Cotización de los títulos de renta variable en la Bolsa de Montevideo y PBI de Uruguay (en millones de pesos constantes de 1913 y números índices con base en ese año)

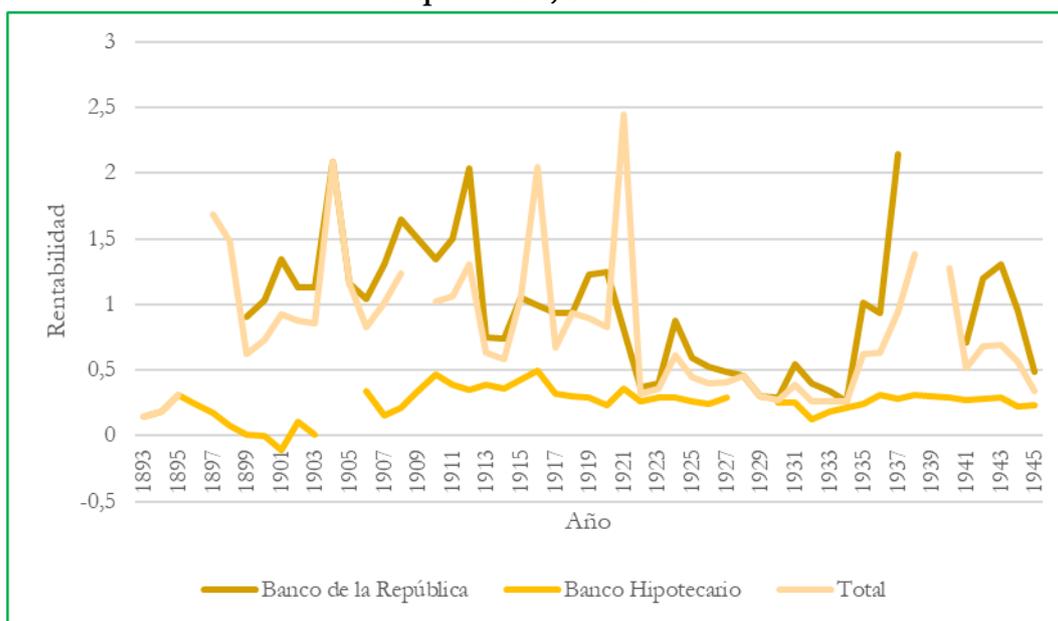


Fuente: Artagaveytia (1941). Bolsa de Montevideo (1897-1945), y Bonino, Román y Willelbad (2012).

La implicación del Estado y la nueva fiebre bursátil (1891-1913)

Los bonistas confiaron, de nuevo, en la deuda uruguaya tras su restructuración en 1891 (CFB, 1891, pp. 218-222), como se observa en los Gráficos 3 y 8. Pero no sucedió así con las acciones, por culpa de lo acontecido un año antes (Gráficos 1 y 2). En 1896 tan sólo cotizaban seis acciones de compañías mercantiles, misma cantidad que las empresas uruguayas que cotizaban en la Bolsa de Londres (Gráfico 5). La atonía atenazaba entonces a la Bolsa y al conjunto de la economía uruguaya, como revela la evolución del PBI (Gráfico 11). Otro tanto sucedió en la banca, atendiendo a la rentabilidad obtenida por el Banco Hipotecario, muy vinculado a los negocios agropecuarios (Gráfico 12). Pero por entonces se estaban fraguando dos cambios de enorme importancia en las finanzas uruguayas que habrían de darle un nuevo empuje.

Gráfico 12: Rentabilidad económica del Banco de la República y del Banco Hipotecario, 1893-1945



Fuente: Banco de la República Oriental del Uruguay (1899-1945) y Banco Hipotecario (1893-1945).

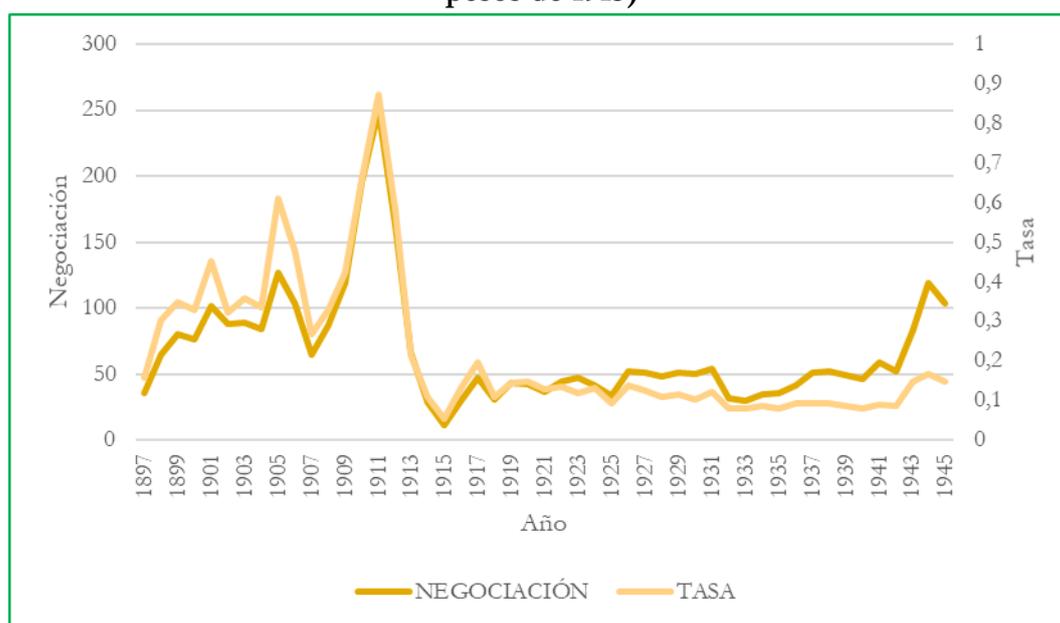
En 1896 inició sus actividades el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), el primer banco con monopolio de emisión de titularidad pública de América Latina (Montero, 1946). Su capital lo conformó un préstamo de 1,6 millones de libras a un tipo del 7,5% de la casa inglesa Glyn, Currie, Mills and Co (CFB, 1910, p. 386). Simultáneamente lo hicieron las primeras cajas de ahorro, una de ellas administrada por la propia entidad (BROU, 1899, p. 2). Quedó conformado, pues, un sistema bancario similar al de los países de la Europa continental más avanzados y la vecina Argentina por la especialización de las entidades en la emisión, el crédito y el ahorro popular.

Por otra parte, y en lo que concierne a la Bolsa, Montevideo se miró en el espejo de Buenos Aires, no sólo para seguir sus pasos, sino justamente para evitar sus errores. La Bolsa de Montevideo ni estableció nuevas barreras de entrada ni se separó orgánicamente de la Cámara de Comercio. El mercado bursátil y el de productos agrarios estaban integrados en una misma institución: El Centro Comercial.

En segundo lugar, la implementación de una política fiscal ortodoxa permitió a Uruguay afrontar la carga de su deuda, lo que hizo más atractiva la inversión en renta variable (Bertino y Bertoni, 2006). El país era ahora solvente y su moneda sólida.

Estas reformas suscitaron un repunte de la negociación en Bolsa (Gráfico 13). Pero los cambios en política monetaria y fiscal no vinieron acompañados de un comportamiento de las exportaciones acorde en su cuantía a sus pretensiones materiales (Gráfico 9 y 10). La apreciación de los valores carecía de sustento real. La burbuja, alimentada durante tres años, estalló tras el *crash* de 1899 de la Bolsa de Nueva York (Gráficos 1 y 2). El inicio de la guerra contra los Boers en 1899 atenúo los efectos de la crisis, gracias a los envíos de extractos de carne al ejército británico de los que tanto se benefició la Leibig's (Gráficos 1, 2 y 7). Fue solo un respiro fugaz. En 1902 cesó el conflicto; y en 1904 la guerra civil que enfrentó a los uruguayos trajo consigo un aumento del gasto público y un retroceso de la actividad económica (Foreign Office, 1906, p. 4).

Gráfico 13: Volumen de negociación de la bolsa de Montevideo (en millones de pesos de 1913)



Fuente: Bolsa de Montevideo (1896-1945).

Tras el armisticio, comenzó un período de dilatado sosiego político y de progreso mercantil. La especulación regresó entonces al parqué montevideano. El Gobierno contribuyó no poco a ello con la conversión de deuda interior en exterior por valor de algo menos de siete millones de libras, acordado con los banqueros británicos de confianza, Glyn, Currie, Mills & Co. y el Banque du Paris, a cambio de la contención del gasto público (CFB, 1910, p. 387). De hecho, la deuda uruguaya comenzó a cotizar en París, al igual que las acciones de la Liebig's, prueba añadida de la confianza que otorgaron a los inversores extranjeros a Uruguay y a sus perspectivas de progreso (Foreign Office, 1908, p. 4), como se observa en Gráficos 6, 7 y 8. Ahora sí, el crecimiento de las ventas de carne en el exterior inmediato a la implantación de las primeras fábricas frigoríficas, a pesar del repliegue progresivo en el diminuto mercado interno dispuesto por el presidente José Batlle, acompañó al de los valores en Bolsa (Buzzetti, 1969 y Jacob, 2011 y 2016) –Gráficos 9 y 10–.

En realidad, el Banco Hipotecario marcaba la pauta, entidad que exclusivamente se financiaba en el país a diferencia de su homónima argentina. Su peso en el volumen de cotización pasó del 65,7 por ciento en 1895 a un 87 transcurridos cinco años y a un 99,6 en 1915. Las cotizaciones quedaron pues al albur de la marcha de las exportaciones de productos agropecuarios (y por tanto, de los resultados de las empresas cárnicas), así como del endeudamiento del Estado.

Con todo, el escenario económico era bastante despejado. No había motivos para la inquietud. El saldo de la balanza comercial era favorable (Gráfico 9), lo que contribuía doblemente al saneamiento de las arcas de la Hacienda (debido al aumento de la recaudación y a la atención con las reservas del servicio de la deuda sin mayor dificultad). Por otra parte, los créditos del Banco Hipotecario se multiplicaron con llegada incesante de nuevos pobladores procedentes del sur de Europa. Para los observadores extranjeros, Uruguay era un ejemplo de buen hacer económico, a pesar del grado de intervención del mercado de capitales por parte del Estado. Los datos detallados en el Cuadro 1, empleados por la

historiografía habitualmente como estimadores del grado de financiación empresarial en la Bolsa, en ausencia de otros agregados al margen de las emisiones o las ampliaciones de capital, resultan extraordinariamente reveladores de este nervio de la Bolsa de Montevideo. Uruguay era todavía el país de América Latina con mayor cultura bursátil.

La crisis financiera de 1907 apenas si tuvo reflejo en las cotizaciones (Gráficos 1 y 2). Los agentes y corredores dejaron, eso sí por prudencia, el parqué para esperar momentos más halagüeños. Ellos y el presidente Claudio Antolín Williman González tenían la convicción de que la austeridad y la ortodoxia monetaria les parapetaban de los vaivenes que afligían a otras Bolsas. De hecho, en 1909 la Hacienda acordó una nueva emisión en París de 1,2 millones de libras para financiar la ejecución de obras de infraestructura (CFB, 1910, p. 387).

En 1910 y en este contexto de aparente calma, el Banco Hipotecario realizó una emisión de acciones por valor de 100 millones de pesos, la mayor en la historia de la Bolsa, persuadido el Gobierno de que el saldo comercial favorable iba a mantenerse en el medio plazo (Gráficos 9 y 10) (Dirección General de Estadística, 1921, p. 59 y Bolsa de Montevideo, 1910). Los inversores compraron estos títulos a precios realmente exorbitantes (Gráficos 1 al 4) en el convencimiento de que obtendrían rendimientos en el corto plazo con su reventa, habida cuenta de una continuidad de los créditos a los colonos que se daba por segura. De hecho, el propio BROU entró en pugna con el Banco Hipotecario en ese mercado. Como a finales de la década de 1880, la Bolsa asistió a una especulación desatada igualmente desprovista de todo sostén macroeconómico (Gráfico 11).

Cuadro 1: Indicadores de dinamismo de la bolsa, Río de la Plata y México, 1910 y 1930

| Indicador | 1910 | | | 1930 | | |
|--|---------|-----------|--------|---------|-----------|--------|
| | Uruguay | Argentina | México | Uruguay | Argentina | México |
| PBI (USDGearyKhamis 1990) | 3,390 | 27,635 | 25,403 | 7,368 | 51,360 | 27,787 |
| PBI per cápita (USDGearyKhamis 1990) | 1,910 | 3,869 | 1,694 | 3,750 | 4,280 | 1,624 |
| Capitalización bursátil (% PBI) | 3,18 | 1,81 | 0,61 | 0,11 | 5,21 | 0,08 |
| Compañías cotizadas por millón de habitantes | 8,33 | 4,97 | 0,78 | 10,5 | 11,66 | 2,37 |
| Emisiones y ampliaciones (en % de la formación bruta de capital) | 4,40 | 5,79 | 5,78 | 0,21 | 2,01 | 0,08 |

Fuente: Bértola, 2016; Bolsa de Montevideo, 1910 y 1930; Moreno, 2017; Nahum, 2007; Román y Willelbad, 2015.

En suma, volvía a darse esa situación de endeudamiento público y privado acompañado de la sempiterna sobredimensión del sector financiero que inevitablemente habría de concluir en un *crash* bursátil.

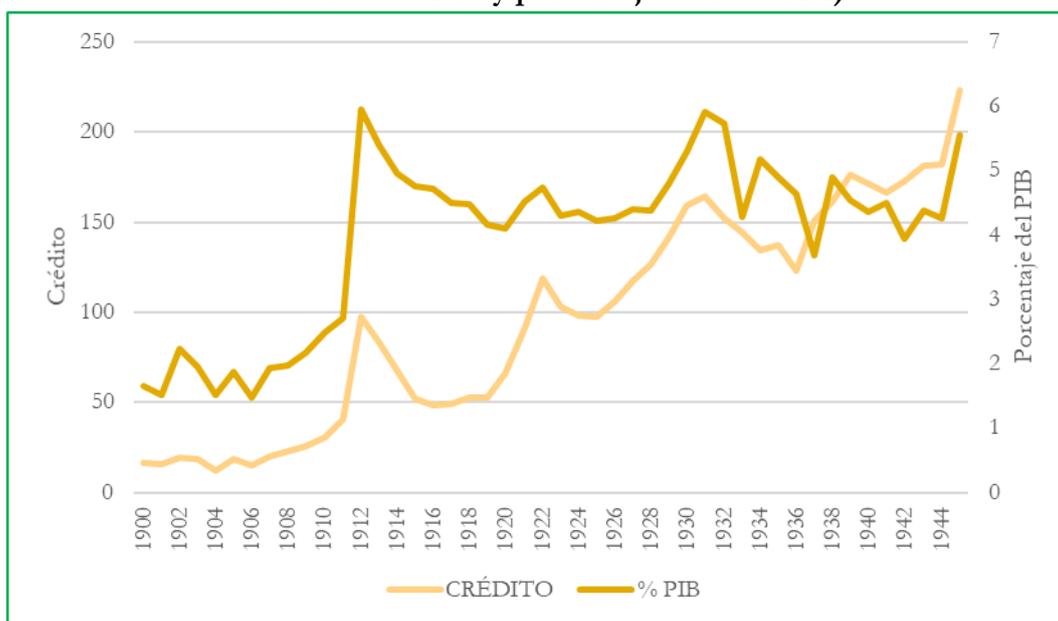
Battle, de nuevo en el poder desde 1911, y su ministro de Hacienda, José Serrati, trataron de acabar con la espiral especulativa, nacionalizando el Banco Hipotecario, lo que equivalía en la práctica, a la propia Bolsa, subordinada por completo a las exigencias del Tesoro (Departamento de Estudios Económicos, p. 9). Es decir, los inversores, en lugar de obtener financiación directa en la Bolsa, lo hicieron mediante créditos facilitados por un banco público que, a su vez, obtenía estos recursos en el parqué. El Banco Hipotecario fungía

como intermediario entre la Bolsa y las empresas, privándoles de su acceso libre a ella. Batlle, en la práctica, atribuyó momentáneamente al Estado el arbitraje en la financiación.

Tal medida seguramente procuró réditos políticos al Ejecutivo, sujeto el empresariado a su discrecionalidad y albedrío en la prestación de recursos financieros. Pero no consiguió el objetivo económico de atenuar las oscilaciones cíclicas. El presidente Batlle, en lugar de contener el crédito, lo incrementó, particularmente el del BROU, con lo cual aumentó el dinero en circulación (Gráficos 14 y 15). Entre tanto, las reservas cayeron por culpa del crecimiento de las importaciones, azuzado por esa generosidad crediticia, de productos europeos para atender la demanda de una población que había alcanzado cierto desahogo, y el descenso de la inversión exterior. Tuvo, pues, que evitar el colapso de la Hacienda mediante la conversión de la deuda flotante en el exterior en 1912 por valor de dos millones de libras, acordada con los banqueros Glyn, Currie, Mills & Co. La operación no sólo agravó el drama del endeudamiento externo, sino también el monetario. El encaje del BROU cayó al 20%, la mitad del preceptivo, debido a la emisión y al crédito desatados. Situado ya en torno al 20%, muchos depositantes cancelaron sus cuentas. Y lo que es más grave, dejó en manos de los acreedores las rentas de aduanas en tanto que estaba garantizado el préstamo con un 45% de los ingresos obtenidos de su recaudación, una vez detraídos los dos tercios que cubrían la deuda exterior emitida en 1892, conforme a lo contemplado en la mencionada conversión (Bertino y Bertoni, 2006, y CFB, 1913, p. 354).

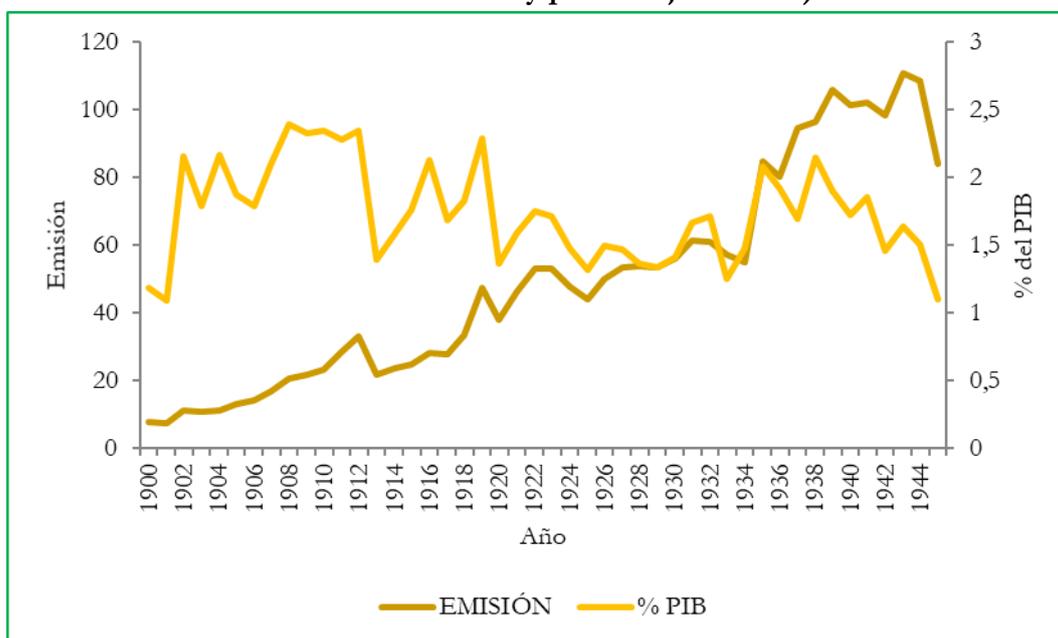
Desechada la alternativa de abandonar la convertibilidad, en julio de 1913, el Gobierno suspendió la concesión de créditos de los dos bancos públicos y exigió nada menos que el reintegro anticipado de los pendientes, obligación a la que los agricultores hicieron frente, cuando fue el caso, a duras penas (BROU, 1913, p. 6, 1914, pp. 5-6, y Montoro, 1946). En tales circunstancias, la población de Montevideo retiró sus depósitos de las dos instituciones, así como del Trasatlántico, el Italiano, el Español del Río de la Plata y de Crédito Rural Uruguayo. Por su parte, los tenedores vendieron apresuradamente las acciones del Banco Hipotecario, al punto de que el Gobierno tuvo que suspender su negociación en Bolsa (Bolsa de Montevideo, 1913). Las noticias llegadas de Francia que daban cuenta de una situación muy parecida (ocasionada por los conflictos en los Balcanes) acrecentaron el desasosiego. De nuevo, la Bolsa llevó a la ruina a empresarios capitalinos y a titulares de explotaciones agropecuarias del interior (Gráficos 1 y 2). El *crash* bursátil de 1913 fue tan intenso como el de 1890. Afectó ahora, no ya a una población escasa con un contacto episódico y reciente con las finanzas, sino a la de una urbe, Montevideo, que alardeaba de su capitalidad financiera y rivalizaba en ostentación y progreso con Buenos Aires. Al tiempo, reveló la ineficacia de las medidas interventoras diseñadas por Battle en lo que concierne a la Bolsa, mediante el Banco Hipotecario en lo que se refiere a las oscilaciones cíclicas.

Gráfico 14: Crédito bancario a particulares, 1900-1945 (en millones de pesos constantes de 1913 y porcentaje sobre el PBI)



Fuentes: Bonino, Román y Willelbad (2012) y Departamento de Estudios Económicos (1983).

Gráfico 15: Emisión de dinero por el BROU, 1900-1944 (en millones de pesos constantes de 1900 y porcentaje del PBI)



Fuente: Bonino, Román y Willelbad (2012) y Departamento de Estudios Económicos (1983).

La crisis impactó de tal manera a los inversores uruguayos que abjuraron tanto de la renta variable como de la propia Bolsa (Gráficos 1, 2, 3 y 5). Mucho tuvo que ver esa actitud desdeñosa con el castigo del Gobierno a la institución en forma de un impuesto aprobado en 1914 que gravaba la negociación de títulos, quebrando la tradición financiera uruguaya (Bolsa de Montevideo, 1916, p. 16). En otras palabras, nada fue lo mismo desde entonces en el mercado de capitales del país. La obtención de recursos por parte de los grandes

empresarios pasaba ahora por la negociación de créditos bancarios, tal y como se desprende de la consulta del Cuadro 2.

Cuadro 2: Crédito bancario y volumen de cotización de acciones en la Bolsa de Montevideo, 1912-1945 (en millones de pesos corrientes)

| Año | Crédito | Negociación bursátil |
|------|---------|----------------------|
| 1912 | 83,5 | 82,8 |
| 1915 | 62,6 | 6,2 |
| 1920 | 131,2 | 1,1 |
| 1925 | 155,5 | 0,6 |
| 1930 | 217,3 | 2,3 |
| 1935 | 194,0 | 1,9 |
| 1940 | 247,8 | 4,6 |
| 1945 | 360,7 | 6,2 |

Fuente: Departamento de Estudios Económicos (1983).

Guerra y desorden financiero (1914-1926)

El estallido de la Primera Guerra Mundial alarmó a los agentes económicos debido a la presumible hecatombe comercial que se daba por cierta. Persuadidos sus miembros de que el conflicto agudizaría el problema de la escasez de divisas, el ejecutivo suspendió la conversión del peso (BROU, 1914, p. 7). Pero lo hizo para dedicar todas las entradas de divisas, librado el BROU de los rigores de la convertibilidad, al cumplimiento de los compromisos contraídos con sus prestamistas extranjeros. De hecho, las reservas llegaron a igualar a la oferta monetaria, en torno a 20 millones de libras, a finales de 1915.

Adoptó el Uruguay el régimen denominado de “flotación sucia” (es decir, permitir la libre cotización del peso, pero sujeta a la intervención del BROU), fijando un cambio inicial devaluado. Puso en marcha entonces el Ejecutivo una errabunda política monetaria, estudiada ejemplarmente por Nahum, Moreira y Rodríguez (2014) a cuya consideración –inexcusable– remito. En lo que concierne estrictamente al mercado bursátil, la medida fue acompañada del cierre de la Bolsa y de los bancos (Bolsa de Montevideo, 1914 y Montoro, 1946) inmediatamente después de hacerlo la de Berlín el 5 de julio y el mismo día, unas horas más tarde, la de Buenos Aires. De ahí la caída experimentada en las cotizaciones (Gráficos 1 y 2).

Por fortuna, erraron en estos augurios. Desde 1915 Uruguay registró unas cifras de exportaciones (en especial de compuestos cárnicos para consumo de las tropas) excepcionales, mientras menguaron las importaciones de productos manufacturados europeos (Gráfico 9). La Bolsa, una vez reanudada su actividad, alcanzó los niveles previos a la crisis de 1913 (Gráficos 1 y 2). Ahora bien, ello se debió exclusivamente a la apreciación de la deuda interna, habida cuenta del práctico desalajo de la renta variable. En 1915 cotizaron sólo siete empresas (Gráfico 5), cuatro de ellas bancarias.

A causa de la tributación que gravaba las cotizaciones en Bolsa, los corredores la evitaron, de modo que el grueso de los intercambios de acciones se realizó en forma de

operaciones *over the counter*, más o menos formalizadas, en instituciones patronales: la Liga de Defensa Comercial, el Centro de Navegación Transatlántica y el Centro de Almaceneros Minoristas (Bolsa de Montevideo, 1916). Es más, el Gobierno dio otro giro de tuerca en su propósito de marginar a la Bolsa facilitando la venta de deuda pública por el BROU “en ventanilla” (BROU, 1917, pp. 6-7).

Tras una emisión de deuda externa de pequeña cuantía (poco más de 200 mil libras) para comprar la Panamerican Transcontinental Railway Company, el Gobierno acordó en 1915 con los acreedores una moratoria en el pago de la deuda mientras se prolongase la guerra. El acuerdo fue celebrado por ambas partes. Uruguay podía aprovechar el aumento de reservas para, a medio plazo, redimir su deuda, mientras que los titulares serían compensados con tipos de interés más elevados si la recaudación de aduanas superaba los 17 millones de pesos (CFB, 1920, p. 339).

El aumento de los precios favoreció a los ganaderos. En efecto, la inflación se dejó sentir en más intensidad en las mercancías extranjeras, con elasticidad precio muy alta, cuya entrada el país retrocedió. Paralelamente, el tipo de interés disminuyó, registrando niveles reales negativos. De nuevo los empresarios uruguayos se endeudaron, aunque de manera más moderada que en ocasiones precedentes (Gráfico 14). El Banco Italiano hizo ahora las veces de prestamista generoso y complaciente (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 81).

Animado por la abundancia de reservas, el Gobierno sucumbió también en la tentación del endeudamiento. Una vez más acudió a Glyn, Currie, Mills and Co. para colocar en el mercado deuda al 5% garantizada en oro por valor de algo menos de dos millones de libras y para proseguir con el proceso de nacionalización de las vías férreas (CFB, 1920, p. 339 y BROU, 1920, pp. 8-9). El crédito y la emisión de billete siguieron su curso ascendente (Gráficos 11 y 12). Incluso nuevas compañías se incorporaron a la Bolsa.

Gobierno, empresarios y corredores parecían no haber escarmentado después de lo sucedido en 1913. El primero entendía que la flotación controlada iba a librar al peso de nuevos vaivenes financieros. Pero en la práctica, Uruguay fue víctima, al igual que otros países latinoamericanos, del fin de esa “danza de millones” (como fue denominada en Cuba en referencia al comercio de exportación durante la guerra) que comportó el cese del conflicto.

La crisis del Banco Italiano en 1920 debido al impago de los créditos a causa de la depreciación y del descenso de las exportaciones de carne provocó en julio un nuevo pánico en el parqué (Gráficos 1, 2 y 3). El Popular y el de Crédito se retiraron de inmediato las ruedas. Volvieron al tiempo las corridas bancarias. El *crash* abortó el proyecto de unirse todas las patronales en la Cámara de Comercio y en la creación de una nueva Bolsa que diese cobijo a quienes la abandonaron por la tutela estatal, ahora mitigada por la ausencia del poderoso Banco Hipotecario (Bolsa de Montevideo, 1920 y Montero, 1946).

La situación empeoró a comienzos de 1921, debido al descenso de las exportaciones (Gráficos 9 y 10). Tras la venta de los títulos por Glyn, Currie, Mills and Co., pocos meses antes en la Bolsa de Londres a un 25% de su valor nominal, el Gobierno tuvo que fijar su interés en un 9,8% para colocar en la de Nueva York un empréstito por valor de un millón y medio de libras pagadero en dólares-oro (Bertino, Bertoni, Tajam y Yaffé, 2005 y Bertino y Bertoni, 2006).

La coyuntura castigó esta política en julio de 1921. En el primero de ese mes, ante el aumento de la carga de la deuda, el Gobierno anunció el cese del empleo de los recursos del fondo de amortización (es decir, la redención anticipada) que extendió a todos los títulos paulatinamente hasta enero de 1922 (CFB, 1925, p. 431). Los tenedores interpretaron tal medida como un preludio de una inmediata declaración de *default*, interpretación que forzó caídas severas en el parqué (Gráficos 1 y 2).

El Gobierno puso fin a esas políticas monetarias y crediticias expansivas en 1923 (Bolsa de Montevideo, 1923, pp. 18-19). El ajuste acarreó un fuerte retroceso del PBI un año más tarde debido a la contracción de la demanda agregada que comportó (Gráfico 11). Ya en julio de 1924 Uruguay tuvo que asumir el precio de tanta desmesura. Acorralado por los acreedores británicos, el Gobierno consiguió que el Parlamento aprobase en julio un plan de reordenación de la deuda que le privó de la plena soberanía en el diseño de la política económica. Los tenedores se hicieron con los ingresos tributarios, obligaron al Ejecutivo a aumentar las partidas presupuestarias para atender el servicio de la deuda y abrir cuentas en Londres equivalentes a un cuarto de su montante en circulación (CFB, 1925, p. 431). Al tiempo el BROU se comprometió a mantener la paridad con el dólar y la libra so pena de reducir los plazos de amortización (BROU, 1924, p. 4). La Bolsa recibió el acuerdo con subidas (Gráficos 1 y 2), a pesar de que la medida no afectó a la deuda interna, lo cual causó gran controversia. En ese momento sólo cotizaban tres títulos de renta variable en el parqué (Gráfico 5) (Bolsa de Montevideo, 1925).

En 1926 el endeudamiento externo atenazó aún más a la economía uruguaya. Perdida ya la confianza con Glyn, Currie, Mills and Co., el Gobierno contrató con la casa neoyorkina Hallgarten & Co. un empréstito por valor de 46 millones de dólares para convertir todos los títulos en circulación en el país. De nuevo, su pago fue garantizado en las rentas de aduanas. Uruguay asumió una obligación más onerosa y humillante. Sus autoridades económicas renunciaron a invertir en infraestructuras y en la compra de nuevas compañías ferroviarias a fin de garantizar su amortización en tiempo y forma. Conviene señalar una particularidad de esta emisión: era la primera que contemplaba la exención del pago de tributos. Privado del atractivo que representó durante mucho tiempo la estabilidad monetaria para los inversores extranjeros, Uruguay ahora trataba de atraerlos con ventajas fiscales (Bertino y Bertoni, 2006; Bolsa de Montevideo, 1926, pp. 122-124, y Nahum, Moreira y Rodríguez, 2014, pp. 283-287).

El parqué montevideano durante la Gran Depresión y la Guerra Mundial (1929-1944)

A lo largo de 1927 el elevado endeudamiento obligó al BROU a intervenir para obtener un tipo de cambio acorde con los deseos de los acreedores y al Gobierno a contener el gasto público. Sin embargo, una leve mejoría en el saldo comercial (Gráfico 9), resultado forzosamente parco de los subsidios de exportación de tasajo a Cuba (Bolsa de Montevideo, 1928, pp. 26-27), hizo que la banca y los inversores, no sujetos a imposición externa, prescindiesen de toda cautela. Los banqueros del país perseveraban en la visión exclusivamente cortoplacista. La competencia era mucha y las posibilidades de negocio pocas.

El Banco Popular del Uruguay desató la guerra crediticia a la que no tardó en sumarse el Banco Hipotecario, ausente de la escena financiera durante algún tiempo. El primero lanzó

una ampliación de capital por valor de 600 mil pesos, suscrita en su totalidad al doble de su valor nominal. Su objetivo era adueñarse del mercado de crédito agropecuario, algo que los inversores consideraron factible. Por su parte, el Hipotecario emitió en 1928 acciones por cuantía mucho más moderada, 100 mil pesos (era de titularidad pública y Uruguay estaba bajo control exterior por su elevada deuda externa) (Bolsa de Montevideo, 1927 y 1928). De nuevo el crédito creció a niveles que comprometían seriamente la solvencia de esas entidades (Gráfico 14).

La Bolsa recuperó los niveles de cotización similares a los registrados en las vísperas del *crash* de 1913, aunque no de negociación (Gráficos 1, 2 y 13). El nuevo reglamento aprobado en 1927 eliminó las barreras de entrada al mercado de acciones. Para participar en las ruedas no había —en la práctica— requisito excluyente, salvo que la compañía superase los 200 mil pesos de capital íntegramente desembolsado. Es más, a fin de atraer a las operaciones *over the counter*, el espacio de la Bolsa y sus servicios estuvieron desde entonces a disposición de quien lo requiriese a cualquier hora del día (Bolsa de Montevideo, 1931, p. 16). De hecho, en 1928 cotizaban dos decenas de firmas en las Bolsa (Gráfico 5). Como en sus mejores tiempos.

El *crash* de la Bolsa de Nueva York de octubre de 1929 tuvo un efecto inmediato en la de Montevideo, por culpa de esa dolarización y de la flotación sucia que habían impuesto los acreedores norteamericanos. Pero no lo hizo tanto en las acciones, sino en los títulos de renta fija (Gráficos 1 y 2). Es decir, fueron el Estado y su crédito los que salieron mal parados.

El Gobierno implementó una política de manejo de la demanda similar a la aplicada en los países de Europa occidental. De inmediato dispuso la libre cotización del peso. Desde entonces sufrió una depreciación de hasta un 69%. El gabinete elaboró un plan de ejecución de obras públicas para mitigar el desempleo financiado con una emisión de deuda por 15 millones de dólares en 1930 con Hallgarten & Co. (CFH, 1930, pp. 402-420). Por otra parte, los bancos recuperaron su política de discrecionalidad crediticia y el BROU la de dinero barato (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 13), como se puede ver en Gráficos 14 y 15—.

La libre flotación del peso resultó un completo fiasco. La mejora de las exportaciones de productos cárnicos fue casi episódica. De hecho, el saldo comercial sufrió un sensible deterioro (Gráfico 9). Incluso en noviembre de 1930, las corporaciones patronales solicitaron el retorno a la flotación sucia, amparados en una ortodoxia poco ajustada a la evolución de los cambios de la libra y el dólar que aconsejaban lo contrario (Baudean, 1921, Bolsa de Montevideo, 1930; Hahum, Moreira y Rodríguez, 2014, p. 240, y Montoro, 1946). Es más, la devaluación del peso aumentó la carga de la deuda, de suyo, soportada a duras penas. Entre tanto, la Bolsa, todavía afectada por ese proceso febril especulativo en lo que a la renta variable concierne, deambulaba completamente ajena al fuerte declive económico que sufría el país (Bolsa de Montevideo, 1930), tal como se ve en Gráficos 1, 2 y 11.

En septiembre de 1931 el Gobierno por fin se avino a retomar el régimen de control de cambios (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 13). Simultáneamente, habilitó un nuevo fondo para la amortización de deuda, que tardó pocas semanas en agotarse. Las dos medidas llegaron demasiado tarde. En julio de 1932 el Uruguay se declaró, en la práctica, en *default*, declaración a la que siguió una caída de la cotización bursátil —ahora sí— preocupante, observada en Gráficos 1 y 2 (Bertino y Bertoni, 2006). Las autoridades ordenaron la contención del crédito y la emisión (Gráficos 14 y 15). Al tiempo, dictaron en

los nuevos estatutos de la Bolsa aprobados ese año unas condiciones mucho más severas para poder participar en las pujas, sobre todo a los inversionistas extranjeros, con el ingenuo propósito de contener la especulación. Un año más tarde, el nuevo Gobierno formado tras una intervención militar intentó imponer el pago de la deuda externa en pesos. La tentativa quedó en nada, debido a la airada protesta de los tenedores (CFH, 1932, p. 253; Nahum, Moreira y Rodríguez, 2014, p. 229; y Bolsa de Montevideo, 1935, p. 34).

Entre tanto, los negocios languidecían por la caída de los precios agropecuarios (Bolsa de Montevideo, 1932, pp. 8-9). Preocupados en grado sumo por la situación, los responsables de la Bolsa y los grandes empresarios del país elevaron un memorándum al Gobierno en el que reclamaban una implicación más activa y eficaz. La respuesta llegó en 1934 con la aprobación de la Ley de 9 noviembre de Reajuste Económico y Financiero que contempló nuevas medidas de defensa de la industria nacional y de regulación bancaria (Banco Hipotecario, 1938, p. 19).

De resultas de la aplicación de esta normativa, en 1935 el Gobierno adoptó el patrón cambios-oro (Nahum, Moreira y Rodríguez, 2014, pp. 301-339). Es decir, Uruguay volvió a convertibilidad, si bien la emisión obedeció más a las “necesidades del país” que a las reservas. De hecho, el BROU la moderó notablemente con relación al PBI a fin de emplear el oro y las divisas en amortizar la deuda (Gráfico 14).

El Gobierno uruguayo puso también todo su empeño en recuperar su solvencia exterior, empeño materializado en un acuerdo con sus acreedores, en virtud del cual toda su deuda externa fue refundida en títulos de ente el 4 y el 5%, cuyo pago quedó garantizado en un 74% de la recaudación de aduanas. El convenio, por la minoración de la deuda que suponía, resultó muy beneficioso para la República. Adicionalmente, volvió a nutrir en oro el fondo de amortización anticipada, que había dejado en suspenso en 1932 (Bolsa de Montevideo, 1936, pp. 54-58 y Bertino y Bertoni, 2006).

Gracias a estas medidas, recibidas con alborozo por los agentes económicos, y a la recuperación de los precios del trigo –en 1938 duplicó al computado en 1931– (Banco Hipotecario, 1938, p. 19), Uruguay superó la depresión con relativa premura. Desde la perspectiva bursátil, lo hizo en 1935 (Gráficos 1 y 2). En 1937 eran 15 las empresas cotizadas en Bolsa. La más potente de ellas era La Cervecera Uruguaya, que ya había realizado dos años antes una ampliación de capital por valor de 800 mil pesos en 1933, la mayor formalizada por una firma no bancaria desde el nacimiento de la institución (Bolsa de Montevideo, 1935). Con todo, el Gobierno dictó nuevos controles a la Bolsa en el nuevo reglamento de 1937 así como privilegios al BROU en la negociación de la deuda a fin de evitar oscilaciones bruscas de las cotizaciones (Bolsa de Montevideo, 1937, pp. 27-28).

Para entonces, el grueso de los tenedores de deuda se había sumado a la conversión de la deuda, de suerte que Uruguay pudo, por fin, dar un respiro a sus siempre necesitadas arcas públicas (CFB, 1940, p. 253 y Nahum, 1997).

En suma, Uruguay puso fin al caos fiscal y monetario que imperó en el país desde 1926 (Nahum, Moreira y Rodríguez, 2014, pp. 387-403). De nuevo figuraba ante el mundo como una nación responsable donde las inversiones en valores gozaban de ventajas fiscales, así como riesgo cambio y riesgo país muy bajos.

Pudo así su Bolsa beneficiarse de las oportunidades comerciales que brindó la Segunda Guerra Mundial (Gráficos 1, 2 y 9). Entre ellas estuvo la de consolidar un modelo de crecimiento por sustitución de importaciones (BROU, pp. 19-20), cuya adopción venía

gestándose desde hacía un par de lustros, tal y como revela la evolución del comercio exterior del país (Gráfico 9 y 10).

En los años del conflicto la inclusión en la negociación oficial de nuevas empresas manufactureras (Anexo 1) algo que no sucedía desde 1913 (Cohelo, 1987). Las cotizaciones alcanzaron los niveles previos al *crash* de 1929 (Gráfico 1 y 2). Es más, la Bolsa, conforme al volumen de negociación, recuperó el pulso perdido (Gráfico 13). El Estado ayudó a ello, pero moderando el crédito y la emisión y controlando los cambios desde 1940 a fin de evitar la formación de una nueva y letal burbuja financiera (Bolsa de Montevideo, 1943, p. 88; BROU, 1943 pp. 14-15; Nahum, 2014).

La bonanza bursátil, empero, en estos años no fue más que un espejismo por lo imperceptible en el plano real y efímero. En efecto, el grado de capitalización bursátil del país no creció apreciablemente ni se puede equiparar, atendiendo al número de empresas cotizadas, con el alcanzado entre 1897 y 1890 (Gráfico 13). La empresa uruguaya vivía al margen de la Bolsa, un mero instrumento del Gobierno para atender sus necesidades de financiación y facilitar discrecionalmente el crédito facilitado por la banca pública, capitalizada en el parque.

Por otra parte, la situación cambió por completo concluida la Segunda Guerra Mundial y construido un nuevo orden económico mundial (Cohelo, 1987). Pero la de la acomodación de la Bolsa al nuevo *statu quo* es otra historia.

Consideraciones finales

La Bolsa de Montevideo sobresale entre las de América Latina por lo temprano de su nacimiento y su vitalidad, particularmente hasta 1913. Que, en un país poco poblado, surgiese un intermediario financiero con unas dimensiones (en términos relativos) similares a las de Buenos Aires tiene un mérito sobresaliente.

En efecto, y como primera observación, sugiere que la especialización en materia de transacciones financieras del Uruguay viene de antiguo. Fue, como señalaba párrafos atrás, la recompensa al esfuerzo de un empresariado local que alardeaba de un liberalismo sin fisuras, con una sólida formación económica, un conocimiento de los mercados de capitales europeo y presto a emprender negocios arriesgados (Departamento de Estudios Económicos, 1983, p. 5 y Jacob, 2021).

De todo lo expuesto, mucho tuvo que ver con la vecindad con la Argentina. Son, en efecto, dos bolsas hermanas la de Montevideo y la de Buenos Aires, pero no subordinada la segunda a la primera, si bien su nacimiento y trayectoria ulterior no son concebibles sin lo sucedido en el mercado de capitales porteño.

Adicionalmente, mi trabajo esclarece las relaciones entre las finanzas bursátiles y las actividades agropecuarias. La Bolsa de Montevideo, en parte, sirvió para transferir recursos a los pioneros que llegaban de España e Italia, a través del Banco Nacional primero, y del Banco Hipotecario después, mediante la colocación de acciones en el parque. Fueron ellos, y no tanto los productores criollos, quienes incitaron la modernización de los intermediarios financieros. Al menos hasta el estallido de la I Guerra Mundial, la entrada de inmigrantes estimuló la actividad bursátil al punto de que se puede establecer una nada descabellada relación entre las realidades demográfica y financiera del país.

El Gobierno fue capaz, a través de la Bolsa de Montevideo, de despertar el interés de los inversores españoles, italianos y argentinos y dar a conocer las oportunidades de negocio del Uruguay gracias a dos medios: la solvencia del Estado y la estabilidad monetaria, virtudes ambas poco habituales en la historia financiera de América Latina. Era ya, pues, la Suiza de América. Sus gobernantes identificaron los instrumentos que emplear para atraer inversiones foráneas a través de esta institución y del conjunto de su sistema financiero: seguridad jurídica, alicientes fiscales y sometimiento estricto a las reglas de funcionamiento del patrón oro, así como a los estabilizadores automáticos que le eran inherentes. El éxito de la institución, una de las más sólidas y fiables de la joven República, resulta incontrovertible, al menos hasta 1913.

Considero que esa especie de precocidad financiera, explicativa, en buena medida, de la posición ostentada con anterioridad a 1890 por Uruguay en los movimientos internacionales de capitales, constituye la principal aportación de mi trabajo.

Ahora bien, el estudio de la Bolsa de Montevideo suscita otras consideraciones, menos complacientes, muy a tener en cuenta en la interpretación del atraso económico relativo del país. La primera de ellas tiene que ver con la capacidad de absorción de la Bolsa de capitales ajenos. Lo hizo el Estado, sí, con las emisiones de deuda. Pero no las grandes empresas. Ni las cárnicas, ni las ferroviarias cotizaban regularmente en Bolsa. La cotización preferente de la deuda es común al resto de las economías latinoamericanas. Las empresas privadas se financiaron a través de préstamos de instituciones paraestatales que captaban ahorro mediante la emisión de obligaciones y cédulas hipotecarias en el período de crecimiento por sustitución de importaciones que siguió al fin de la II Guerra Mundial. Pero Uruguay (y no es ningún mérito) se anticipó al fenómeno. Desde la crisis de 1913 la renta variable quedó completamente relegada en favor de la deuda pública.

En segundo lugar, que las grandes empresas extranjeras con implantación en el país no cotizasen en su Bolsa –ni siquiera la más prestigiosa, la Liebig’s– da cuenta de la debilidad de la institución. Los inversores extranjeros ni confiaban en ella ni esperaban obtener grandes recursos. Pero cabe añadir otra hipótesis. Es posible que no lo hiciesen –dadas las dimensiones minúsculas del mercado– para no entrar en conflicto con el Estado, dificultando la compra de deuda, y/o para mantener una convivencia cordial con otras grandes empresas de capital nacional. Sea como fuere, en Uruguay (como en otros países de América Latina y a diferencia de lo sucedido en la periferia europea) las firmas extranjeras vivieron al margen de su Bolsa, lo que dificultó su crecimiento.

Adicionalmente, observación ésta muy relacionada con lo señalado, a pesar del temprano desarrollo del mercado de valores y de lo sofisticado, el grado de capitalización bursátil de la economía uruguaya fue muy bajo: en 1930, nada menos que diez veces menos que Argentina, medido como el volumen de negociación con respecto al PBI o a la población del país, tal y como se detalla en el Cuadro 1. Era una bolsa moderna, dinámica, pero diminuta.

Por último, la Bolsa de Montevideo y la trayectoria de sus cotizaciones desvelan que la combinación de un sistema financiero de dimensiones excesivas, medido en términos de número de entidades, algo más que evidente en el caso uruguayo en el que las barreras de entrada al mercado eran tan laxas (particularmente para las filiales de bancos extranjeros, incluidos los argentinos), endeudamiento público y generosidad crediticia inexorablemente conducían a un *crash* bursátil. En Uruguay esa secuencia se manifiesta de manera palmaria.

Tanto daba la convertibilidad o no de la moneda o el grado de intervención del BROU en la determinación del tipo de cambio.

A mayor abundamiento, lo sucedido en Uruguay evidencia que los grandes *crash* bursátiles tuvieron como anticipo una crisis de deuda. No podía ser de otra manera, habida cuenta de su peso en la negociación. Lo llamativo es que la deuda forzase estas situaciones a pesar de lo aparentemente más estable de su cotización. Ello invita a prestar mayor atención, en el estudio de las crisis financieras en América Latina, a la valoración del endeudamiento del Estado.

Referencias

- Academia Nacional de Economía (1984). *Contribución a la Historia Económica del Uruguay*. Academia Nacional de Economía.
- Acevedo, E. (1903). *Economía Política y Finanzas. Extracto del discurso pronunciado en la Universidad*. El Siglo Ilustrado.
- Artagaveytia, R. (1941). *Memoria de la Bolsa de Comercio (1875-1940)*. Cámara Nacional de Comercio.
- Barrán, J y Nahum. B. (1979). *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico* (7 volúmenes). Ediciones de la Banda Oriental.
- Banco de la República Oriental del Uruguay (1899-1945). *Memoria anual*. BROU.
- Banco Hipotecario (1893-1945). *Memoria Anual*. Banco Hipotecario.
- Baudean, M. (2021). La creación del banco central en Uruguay y Argentina en la década de 1930. El papel de los economistas y sus ideas. *Anuario IEHS*. 36(1). 172-191.
- Bertino, M.y Bertoni. R. (2006). *Más de un siglo de deuda pública uruguaya (1870-2000)*. Documento de Trabajo 4/06, Departamento de Economía, Instituto de Economía. Universidad de la República. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4152/5/dt-04-06.pdf>
- Bertino, M.y Tajam, H. (1999). *El PIB de Uruguay*. Universidad de la República.
- Bertino, M. Bertoni, R., Tajam, H., Yaffé (2005). *La economía del primer batllismo y los años veinte. Historia económica del Uruguay*. Tomo III. Fin de Siglo.
- Bértola, L. (1998). *El PIB uruguayo y otras estimaciones (1870-1936)*. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Montevideo.
- Bértola, L. (2016). *El PIB per cápita de Uruguay. 1870-2015. Una reconstrucción*. Documento on line 48. Universidad de la República. <https://www.colibri.lar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/27146/1/DT%20PHES%2048.pdf>
- Bolsa de Comercio (1947). *Antecedentes históricos y organización de la Bolsa. Condiciones generales del intercambio en el Uruguay*. Bolsa de Comercio.
- Bolsa de Comercio de Buenos Aires (1954). *La Bolsa de Comercio de Buenos Aires en su centenario. 1865/1954*. Bolsa de Buenos Aires.
- Bolsa de Montevideo (1867-1945). *Memoria anual*. Bolsa de Montevideo.
- Bonino, N., Román. C. y Willebad. N. R. (2012). *PIB y estructura productiva en Uruguay (1870-2011). Revisión de series históricas y discusión metodológica*. Documento de Trabajo 05/12. Instituto de Economía. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4162/5/dt-05-12.pdf>
- Bonino, N., Tena-Junguito. A. y Weillebald. N. R. (2015). On the accuracy of export performance. 1870-1913. *Revista de Historia Económica*. 33(2). 287-320.
- Buzzett, J. L. (1969). *Historia Económica y Financiera del Uruguay*. Ministerio de Obras Públicas.
- Cohelo, S. (1987). El financiamiento directo a través de la Bolsa de Valores. *Revista de Ciencias Sociales*. 2, 31-39.
- Couyoumdjian, R.C. (1977). *Historia de la Bolsa de Comercio de Santiago. 1893-1993. Un siglo del mercado de valores en Chile*. Bolsa de Valores.
- Corporation of Foreign Bondholders (1890-1945). *Report*. London Council Corporation of Foreign Bondholders.
- Departamento de Estudios Económicos (1981). *Análisis preliminar de algunas variables económicas vinculadas con la cotización de acciones en la Bolsa en el período 1930-1980*. Cámara Nacional de Comercio.
- Departamento de Estudios Económicos (1983). *Historia bancaria, monetaria y del mercado de capitales del Uruguay*. Cámara Nacional del Uruguay.
- Díaz, R. (2003). *Historia Económica de Uruguay*. Taurus.
- Dirección General de Estadística (1891 y 1921). *Anuario estadístico del Uruguay*. Tipografía Oriental.
- Fernández Saldaña, J.M. (1947). *Historia de la Bolsa de Comercio de Montevideo*. Cámara Nacional de Comercio.
- Foreign Office (1879-1908). *Diplomatic and consular reports on trade and finance. Uruguay*. Her Majesty's Stationary Office.
- Finch, H. (2006). *La Economía Política del Uruguay contemporáneo. 1870-2000*. Ediciones de la Banda Oriental.

- Jacob, R. (2011). *Aquellos otros inversores*. Aprozador.
- Jacob, R. (2016). *Las inversiones norteamericanas*. Objeto Directo.
- Jacob, R. (2021). *El empresariado uruguayo en perspectiva histórica: algunas reflexiones*. S/d. <http://www.rauljacob.com/docs/RJacob-Seleccion-de-textos.pdf>
- International Center for Finance (2023, abril). *London Stock Exchange. Investor Monthly Manual 1869-1929* [Dataset]. <https://som.yale.edu/centers/international-center-for-finance/data/historical-financial-research-data/london-stock-exchange>
- Montero Bustamante, E. (1946). *El Banco de la República en su cincuentenario. Memoria histórica, 1890-1940*. Imprenta del BROU.
- Moreno Lázaro, Javier (2013). La Bolsa de La Habana: el mercado mundial de azúcar y las fluctuaciones de la economía cubana, 1910-1969. *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History* (31), 1, 111-144.
- Moreno Lázaro, J. (2017). La Bolsa de Valores de México durante el porfiriato y la revolución: 1885-1934. *América Latina en la Historia Económica* (24), 98-139.
- Moreno Lázaro, J. (2021). Las tribulaciones de un emprendedor en España y en el Río de la Plata: Emilio Reus Bahamonde (1858-1891). *Revista de historia industrial*. 88. 11-47.
- Levy, M. A. (1977). *Historia de la Bolsa de Río de Janeiro*. IBMEC.
- Mourat, O. (1973). *La crisis comercial en la cuenca del Plata (1880-1920)*. Ediciones de la Banda Oriental.
- Nahum, B. (1995). *Denda externa del Uruguay*. 1875.1939. Ediciones de la Banda Oriental.
- Nahum, B. (ed.) (2007). *Estadísticas Históricas del Uruguay. 1900-1950. Tomo I. Población y sociedad. política. educación. Estado*. Universidad de la República.
- Nahum, B., Moreira, C. y Rodríguez, L. (2014). *Política financiera, moneda y deuda pública. Uruguay en el período de entreguerras*. Ediciones Universitarias.
- Pivel Devoto, J.E. (1976). *Contribución a la historia económica y financiera del Uruguay: Los bancos. 1868-1876*. A. Monteverde.
- Ponce de León, N.B. (2000). *Bolsa de Valores. Montevideo. 1867-2000*. Bolsa de Valores.
- Román, C. y Willelbad, H. R. (2015). Formación del capital en el largo plazo en Uruguay. 1870-2011. *Investigaciones de Historia Económica/Economic History Research*, 11(1), 20-30.
- Visca, C. (1963). *Emilio Reus y su época*. Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental.
- Willimam, J.C. (1984). *Historia Económica del Uruguay (1811-1900). Tomo I*. Ediciones de la Plaza.
- Winn, P. (2010). *Inglaterra y la Tierra Púrpura. Gran Bretaña y Uruguay en el siglo XIX. Tomo II. Boom, quiebra e imperio económico. 1880-1903*. Ediciones de la Banda Oriental.

Anexo 1

Cuadro 3: Sociedades cotizadas en la bolsa de Montevideo, años 1867, 1890, 1900, 1914, 1944 (capital en pesos corrientes y cotización en tantos por ciento)

1867

| RAZÓN SOCIAL | FUNDACIÓN | CAPITAL | OBJETO |
|--|-----------|-----------|--------------|
| Banco Comercial | 1865 | 1,600.000 | Banca |
| Banco Montevideano | 1865 | 1,000.000 | Banca |
| Banco Italiano | 1866 | 2,000,000 | Banca |
| Sociedad Hipotecaria | 1867 | 200.000 | Banca |
| La Oriental de Navegación | 1866 | 105.000 | Navegación |
| La Salteña de Navegación | 1866 | 416.500 | Navegación |
| Progresista de Muelles y Vapores de Paysandú | 1861 | 75.000 | Navegación |
| La Uruguaya | 1865 | 51.000 | Navegación |
| Ferrocarril del Uruguay | 1867 | 6,580.000 | Ferrocarril |
| Mensajería Oriental | 1860 | 800 | Correo |
| Mensajes Comerciales | 1867 | s/d | Correo |
| Ómnibus de la Unión | 1864 | 4.000 | Tranvías |
| Pastoril de Merinas | 1863 | 342.700 | Ganadería |
| Pastoril de Cebollati | 1866 | 200.000 | Ganadería |
| Estrella del Norte | 1866 | 52.000 | Colonización |
| Colonia de la Playa | 1866 | 315.000 | Colonización |
| Saladero de la Teja | 1866 | 166.000 | Saladero |

1890

| SOCIEDADES | OBJETO | CIERRE (*) |
|-------------------------------------|-------------------------------|------------|
| Compañía Central del Uruguay | Ferrocarriles | 150 |
| Compañía Paso del Molino | Tranvías | 170 |
| Compañía Inmobiliaria | Promoción Industrial y Urbana | 50 |
| Compañía Nacional de Obras Públicas | Construcción | 33 |
| Compañía de Luz Eléctrica | Electricidad | s/d |
| Banco Nacional | Banca comercial | 106 |
| Banco Comercial | Banca comercial | 156 |
| Banco Italiano | Banca comercial | 100 |
| Banco Español y del Río de la Plata | Banca comercial | 95 |
| Banco Ítalo Oriental | Banca comercial | 97 |
| Banco General Uruguayo | Banca comercial | 97 |
| Banco Oriental | Crédito hipotecario | 108 |
| Banco de Crédito Rural Uruguayo | Crédito hipotecario | 97 |
| Banco Atlántico | Crédito hipotecario | s/d |
| Teatro Solís | Espectáculos | 10 |
| Mercado del Puerto | Comercio | 80 |
| Compañía Plata | Construcción | 60 |
| Compañía del Progreso Oriental | Construcción | 60 |
| El Porvenir Uruguayo | Construcción | 60 |
| El Progreso Urbano | Construcción | 50 |

1900

| RAZÓN SOCIAL | CAPITAL | OBJETO |
|----------------------------------|-----------|--------------|
| Banco Hipotecario | 3,457.400 | Banca |
| Banco Italiano | 329.700 | Banca |
| Transatlántico | 834.000 | Banca |
| Banco de España | 41.000 | Banca |
| General Uruguayo | 600.000 | Banca |
| Sociedad Cooperativa Territorial | 12.000 | Crédito |
| Sociedad Nacional | 13.750 | Crédito |
| Crédito Rural Uruguayo | 21.000 | Crédito |
| Progreso Departamental | 1.000 | Minería |
| Compañía Inmobiliaria | 24.000 | Construcción |
| Tranvía de la Unión | 97.000 | Tranvía |
| Tranvía del Paso del Molino | 2.600 | Tranvía |
| Mercado del Puerto | 135.000 | Comercio |

1914

| SOCIEDADES | NOMINAL (*) | OBJETO |
|------------------------|-------------|-------------------------|
| Banco Comercial | 13.800 | Banco Comercial |
| Banco Italiano | 151.900 | Banco Comercial |
| Banco Popular | 1,3293.100 | Banco Comercial |
| Banco de Crédito | 235.300 | Banco de Crédito |
| Barraca del Antepuerto | 11.000 | Comercio |
| Vitícola Uruguaya | 1.000 | Crianza de vino |
| Cervecería Uruguaya | 45.500 | Fabricación de cervezas |
| Salús | 1.500 | Agua |

1944

| RAZÓN SOCIAL | CAPITAL | OBJETO |
|-----------------------------------|----------|-------------------------------|
| Banco Comercial | 43.000 | Banco |
| Popular del Uruguay | 220.000 | Banco |
| Popular de Crédito | 181.300 | Banco |
| Canco de Cobros | 234.000 | Banco |
| Fábricas Nacionales de Cervezas | 1066.700 | Fabricación de cerveza |
| Fábricas Nacionales de Papel | 275.000 | Fabricación de papel |
| Compañías Salus | 415.400 | Explotación de acuíferos |
| Vidrieras Unidas | 50.000 | Fabricación de cristal |
| Cristalería del Uruguay | 96.400 | Fabricación de cristal |
| Campomar y Soulas | 113.999 | s/d |
| Sociedad Cooperativa de Abasto | 2.000 | Comercio |
| Industria de Producción Agrícolas | 24.000 | Cárnicas |
| Frigorífico Modelo | 31.300 | Cárnicas |
| Uruguay de Esmaltado | 8.000 | Industrias de la construcción |
| Uruguay de Alpargatas | 5.000 | Calzado |

Fuente: Bolsa de Montevideo 1865, 1890, 1900, 1914 y 1944.

(*): En miles de pesos corrientes

Anexo 2.

La construcción de los índices

He operado en el cálculo de los índices con títulos negociados al contado. El valor considerado excluye los dividendos. Tampoco he computado los derechos de suscripción en las ampliaciones de capital. No he tenido presente ni las operaciones a plazo ni las realizadas *over the counter* (fuera de las sesiones).

Desde 1875 se publicaron los primeros registros sistemáticos de cotizaciones bursátiles de Montevideo, si bien se limitaban a los precios máximos y mínimos, sin proporcionar cifras sobre el número de valores canjeados (Artagaveytia, 1941).

Así pues, he podido elaborar un índice Laspeyresque que incluye las acciones de todas las empresas cotizadas empleando como ponderador entre 1875 y 1896 el capital de la sociedad. En su expresión analítica:

$$At = \left(\frac{It}{I1913} \right) 100$$

Donde

$$It = \frac{\sum_{i=1}^n Cit \left(\frac{Pait + Pbit}{2} \right)}{CiNit}$$

y

$$Ci = \frac{Kit}{Kt}$$

Donde

A_t es el índice del año t en base 1913.

I_t es el índice del año t .

$Pait$ es la cotización mínima de la acción de la sociedad i .

$Pbit$ es la cotización máxima de la acción de la sociedad i .

Kit es el capital de la sociedad i .

Kt es el capital total de las sociedades cotizadas.

Nit es el nominal de la acción de la sociedad i .

He de hacer constar que presenta la carencia de emplear el capital sin detraer “el cautivo”, es decir, en cartera en la sociedad. Está construido bajo el supuesto implícito y permanente en el tiempo de que, a mayor capital social de una empresa, mayor volumen de cotización de la misma.

Ya en 1897 la institución publicó en sus memorias anuales (redactadas desde al menos 1929 y 1941 por el mencionado Artagaveytia, secretario de la entidad) una detallada información sobre volúmenes de cotización regular de cada título y lo abonado por ellos. He podido emplear desde entonces este guarismo.

Debo hacer constar que presenta la carencia de emplear el capital sin detraer “el cautivo”, es decir, en cartera en la sociedad. Está construido bajo el supuesto implícito y

permanente en el tiempo de que, a mayor capital social de una empresa, mayor volumen de cotización de la misma.

Ya en 1897 la institución publicó en sus memorias anuales (redactadas desde al menos 1929 y 1941 por el mencionado Artagaveytia, secretario de la entidad) una detallada información sobre volúmenes de cotización regular de cada título y lo abonado por ellos. He podido emplear desde entonces este guarismo como ponderador. Es decir:

$$It = \frac{Ket}{Kt}$$

Ket es el efectivo de todas las acciones cotizadas.

Kt es el nominal total de las sociedades cotizadas.

Afortunadamente, disponemos para el Uruguay de los deflatores implícitos del PBI para realizar la conversión de los índices a términos reales (Bértola, 1998 y Bertino y Tajam, 1999). Detallo en el cuadro que sigue los guarismos empleados.

Cuadro 4: Deflactor empleado, 1875-1945

| | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|-------|------|-------|
| 1875 | 68,8 | 1893 | 56,5 | 1911 | 83,8 | 1929 | 135,5 |
| 1876 | 68,2 | 1894 | 53,6 | 1912 | 85,4 | 1930 | 132,1 |
| 1877 | 71,0 | 1895 | 56,6 | 1913 | 100,0 | 1931 | 132,1 |
| 1878 | 71,8 | 1896 | 54,0 | 1914 | 110,2 | 1932 | 134,3 |
| 1879 | 77,0 | 1897 | 57,6 | 1915 | 128,1 | 1933 | 136,4 |
| 1880 | 76,7 | 1898 | 60,6 | 1916 | 129,4 | 1934 | 143,8 |
| 1881 | 76,0 | 1899 | 65,2 | 1917 | 152,9 | 1935 | 145,6 |
| 1882 | 74,8 | 1900 | 65,1 | 1918 | 157,2 | 1936 | 158,0 |
| 1883 | 73,6 | 1901 | 66,6 | 1919 | 164,0 | 1937 | 136,6 |
| 1884 | 71,6 | 1902 | 58,8 | 1920 | 171,3 | 1938 | 136,2 |
| 1885 | 67,4 | 1903 | 64,4 | 1921 | 143,5 | 1939 | 143,8 |
| 1886 | 61,0 | 1904 | 63,7 | 1922 | 121,0 | 1940 | 150,0 |
| 1887 | 58,6 | 1905 | 71,9 | 1923 | 129,7 | 1941 | 149,2 |
| 1888 | 59,5 | 1906 | 78,1 | 1924 | 143,7 | 1942 | 153,4 |
| 1889 | 69,8 | 1907 | 77,6 | 1925 | 144,3 | 1943 | 163,0 |
| 1890 | 68,9 | 1908 | 75,0 | 1926 | 134,4 | 1944 | 168,5 |
| 1891 | 65,7 | 1909 | 77,6 | 1927 | 135,5 | 1945 | 190,3 |
| 1892 | 56,2 | 1910 | 80,7 | 1928 | 137,0 | | |

Fuente: Artagaveytia (1941) y Bolsa de Montevideo (1897-1945).

Anexo 3

Cuadro 5: Cotizaciones de la Bolsa de Montevideo, 1875-1945 (en términos nominales y números índices base 1913)

| Año | Renta fija | Renta variable | Año | Renta fija | Renta variable | Año | Renta fija | Renta variable |
|------|------------|----------------|------|------------|----------------|------|------------|----------------|
| 1875 | 5,7 | 18,3 | 1899 | 52,5 | 8,1 | 1923 | 93,2 | 63,0 |
| 1876 | 6,0 | 9,2 | 1900 | 57,1 | 7,1 | 1924 | 94,0 | 77,7 |
| 1877 | 7,8 | 7,5 | 1901 | 34,5 | 8,9 | 1925 | 93,2 | 90,1 |
| 1878 | 9,4 | 4,7 | 1902 | 24,1 | 9,6 | 1926 | 97,8 | 98,8 |
| 1879 | 10,4 | 4,0 | 1903 | 48,3 | 14,7 | 1927 | 102,9 | 90,8 |

| | | | | | | | | |
|------|------|------|------|-------|-------|------|-------|-------|
| 1880 | 11,4 | 8,5 | 1904 | 54,9 | 13,2 | 1928 | 103,5 | 97,3 |
| 1881 | 9,9 | 14,4 | 1905 | 51,6 | 21,1 | 1929 | 106,6 | 105,6 |
| 1882 | 11,5 | 4,9 | 1906 | 61,7 | 30,6 | 1930 | 105,1 | 125,5 |
| 1883 | 11,5 | 6,3 | 1907 | 69,4 | 38,6 | 1931 | 102,1 | 142,6 |
| 1884 | 16,5 | 7,5 | 1908 | 67,7 | 37,1 | 1932 | 91,8 | 133,5 |
| 1885 | 13,1 | 14,1 | 1909 | 73,1 | 43,8 | 1933 | 89,1 | 86,3 |
| 1886 | 20,9 | 21,5 | 1910 | 89,4 | 67,5 | 1934 | 76,0 | 64,8 |
| 1887 | 27,3 | 31,0 | 1911 | 114,2 | 87,1 | 1935 | 96,2 | 90,7 |
| 1888 | 21,8 | 30,8 | 1912 | 113,2 | 103,4 | 1936 | 100,9 | 95,7 |
| 1889 | 20,3 | 37,5 | 1913 | 100,0 | 100,1 | 1937 | 107,5 | 128,1 |
| 1890 | 19,9 | 26,2 | 1914 | 85,5 | 84,0 | 1938 | 98,1 | 130,7 |
| 1891 | 14,7 | 17,0 | 1915 | 91,1 | 79,8 | 1939 | 102,1 | 141,3 |
| 1892 | 13,8 | 13,5 | 1916 | 94,6 | 74,6 | 1940 | 102,8 | 148,4 |
| 1893 | 14,0 | 11,0 | 1917 | 93,7 | 73,3 | 1941 | 115,6 | 154,7 |
| 1894 | 17,0 | 11,1 | 1918 | 92,1 | 75,6 | 1942 | 106,3 | 161,3 |
| 1895 | 19,9 | 12,9 | 1919 | 92,9 | 79,6 | 1943 | 105,4 | 165,2 |
| 1896 | 19,7 | 11,8 | 1920 | 82,2 | 89,9 | 1944 | 122,4 | 188,3 |
| 1897 | 16,8 | 12,3 | 1921 | 87,3 | 36,6 | 1945 | 126,1 | 179,5 |
| 1898 | 44,2 | 7,0 | 1922 | 88,0 | 41,2 | | | |

Fuente: Artagaveytia (1941) y Bolsa de Montevideo (1897-1945).

Anexo 4

Cuadro 6: Cotizaciones de la bolsa de Montevideo, 1875-1945 (en términos reales y números índices 1913=100)

| Año | Renta fija | Renta varia- ble | Año | Renta fija | Renta varia- ble | Año | Renta fija | Renta varia- ble |
|------|------------|---------------------|------|---------------|---------------------|------|---------------|---------------------|
| 1875 | 8,3 | 26,7 | 1899 | 80,5 | 12,4 | 1923 | 71,9 | 48,5 |
| 1876 | 8,8 | 13,4 | 1900 | 87,7 | 11,0 | 1924 | 65,4 | 54,0 |
| 1877 | 11,0 | 10,5 | 1901 | 51,8 | 13,3 | 1925 | 64,6 | 62,4 |
| 1878 | 13,1 | 6,5 | 1902 | 40,9 | 16,4 | 1926 | 72,7 | 73,5 |
| 1879 | 13,5 | 5,2 | 1903 | 75,0 | 22,8 | 1927 | 75,9 | 67,0 |
| 1880 | 14,8 | 11,1 | 1904 | 86,2 | 20,8 | 1928 | 75,6 | 71,0 |
| 1881 | 13,0 | 18,9 | 1905 | 71,8 | 29,4 | 1929 | 78,6 | 78,0 |
| 1882 | 15,4 | 6,5 | 1906 | 79,0 | 39,2 | 1930 | 79,5 | 95,0 |
| 1883 | 15,7 | 8,6 | 1907 | 89,5 | 49,7 | 1931 | 77,3 | 107,9 |
| 1884 | 23,0 | 10,5 | 1908 | 90,3 | 49,5 | 1932 | 68,4 | 99,4 |
| 1885 | 19,5 | 21,0 | 1909 | 94,3 | 56,4 | 1933 | 65,3 | 63,3 |
| 1886 | 34,3 | 35,2 | 1910 | 110,8 | 83,7 | 1934 | 52,9 | 45,1 |
| 1887 | 46,5 | 52,9 | 1911 | 136,3 | 104,0 | 1935 | 66,0 | 62,3 |
| 1888 | 36,7 | 51,7 | 1912 | 132,5 | 121,0 | 1936 | 63,9 | 60,6 |
| 1889 | 29,0 | 53,7 | 1913 | 100,0 | 100,1 | 1937 | 78,7 | 93,8 |
| 1890 | 28,9 | 38,0 | 1914 | 77,6 | 76,3 | 1938 | 72,0 | 95,9 |
| 1891 | 22,4 | 25,9 | 1915 | 71,1 | 62,3 | 1939 | 71,0 | 98,3 |
| 1892 | 24,6 | 24,0 | 1916 | 73,1 | 57,6 | 1940 | 68,5 | 98,9 |
| 1893 | 24,8 | 19,4 | 1917 | 61,3 | 48,0 | 1941 | 77,5 | 103,7 |
| 1894 | 31,7 | 20,8 | 1918 | 58,6 | 48,1 | 1942 | 69,3 | 105,2 |
| 1895 | 35,2 | 22,7 | 1919 | 56,6 | 48,5 | 1943 | 64,6 | 101,3 |
| 1896 | 36,5 | 21,9 | 1920 | 48,0 | 52,5 | 1944 | 72,6 | 111,8 |
| 1897 | 29,2 | 21,4 | 1921 | 60,8 | 25,5 | 1945 | 66,3 | 94,4 |
| 1898 | 73,0 | 11,6 | 1922 | 72,7 | 34,1 | | | |

Fuente: Artagaveytia (1941) y Bolsa de Montevideo (1897-1945).

Anexo 5

Cuadro 7: Cotización media de los principales valores de renta variable negociados en la Bolsa de Montevideo, por tipo de empresa, 1887-1945 (en tantos por ciento)

| Ferrovias y de tranvías | | | | |
|--------------------------------|-------------------------|------------------|--------------------|--|
| Año | Ferrocarril de la Unión | Tranvía del Paso | Tranvía de Pocitos | |
| 1884 | | 120,0 | 71,0 | |
| 1885 | 104,0 | | 70,0 | |
| 1886 | 125,0 | | | |
| 1887 | 118,0 | | 69,0 | |
| 1888 | 134,0 | | 75,5 | |
| 1889 | 136,5 | | 77,0 | |
| 1890 | 139,0 | | 72,0 | |
| 1891 | 80,0 | | | |
| 1892 | | | | |
| 1893 | | | | |
| 1894 | | 59,0 | | |
| 1895 | | 85,0 | | |
| 1896 | | | | |
| 1897 | 95,5 | | | |
| 1898 | 86,0 | | | |
| 1899 | 86,0 | 99,0 | | |
| 1900 | 89,0 | 81,0 | | |
| 1901 | 70,0 | | | |
| 1902 | 71,8 | 83,0 | | |
| 1903 | 78,0 | 83,5 | | |
| 1904 | 80,0 | | | |
| 1905 | 100,0 | | | |

| Promotoras inmobiliarias | | | | |
|---------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------|----------------------------|
| Año | Progreso Oriental | Progreso Urbano | Compañía Inmobiliaria | Nacional de Obras Públicas |
| 1877 | 15 | | 14,875 | |
| 1878 | 12,125 | 7,5 | 9 | |
| 1879 | 8,75 | 5 | 5,5 | |
| 1880 | 6 | 3,75 | 8,75 | |
| 1881 | 18,5 | | 14,5 | |
| 1882 | 16,125 | | 10,875 | |
| 1883 | 18 | | 14,5 | |
| 1884 | 18 | | 24,25 | |
| 1885 | 18,5 | | 10,5 | |
| 1886 | 15,5 | 8,25 | 13,25 | |
| 1887 | 58,5 | 41,75 | 52,75 | |
| 1888 | 75 | 44,5 | 50,5 | 99,5 |
| 1889 | 54,5 | 44,5 | 47,5 | 114,5 |
| 1890 | 35 | 38 | 29,5 | 35,5 |
| 1891 | | | 13,5 | 4,05 |
| 1892 | | | 9 | |
| 1893 | | | 8,5 | |

| | |
|------|-------|
| 1894 | 10,5 |
| 1895 | 13,6 |
| 1896 | 10,25 |
| 1897 | 10 |
| 1898 | 9,75 |
| 1899 | 8 |
| 1900 | 4,75 |
| 1901 | 3,1 |

Financieras

| Año | Crédito Ru- ral | Italiano | Español | Transatlántic o | Hipotecario | Nacion al |
|------|--------------------|----------|---------|--------------------|-------------|--------------|
| 1887 | | 104,5 | | | | 130,75 |
| 1888 | 120,0 | 109,0 | 110,0 | | | 160,2 |
| 1889 | 110,0 | 105,6 | 120,0 | | | 140,0 |
| 1890 | 76,5 | 88,0 | 76,5 | 17,0 | | 44,5 |
| 1891 | 21,0 | 51,5 | 21,0 | 2,3 | | 19,8 |
| 1892 | 19,5 | 40,0 | 19,5 | 0,7 | 10,8 | 8,9 |
| 1893 | 14,5 | 38,0 | 14,5 | 0,8 | 10,2 | |
| 1894 | 17,0 | 41,3 | 17,0 | 2,0 | 15,5 | |
| 1895 | 24,5 | 39,1 | 24,5 | 1,2 | 12,5 | |
| 1896 | 17,8 | 51,0 | 17,8 | 1,0 | 20,5 | |
| 1897 | 18,0 | 50,5 | 18,0 | 0,8 | 15,5 | |
| 1898 | 13,0 | 57,2 | 13,0 | 0,6 | 17,2 | |
| 1899 | 13,0 | 62,5 | 13,0 | 0,5 | 17,9 | |
| 1900 | 9,3 | 59,8 | 9,3 | | 15,3 | |
| 1901 | 8,0 | 67,5 | 8,0 | | 12,8 | |
| 1902 | 15,8 | 82,0 | 15,9 | | 14,5 | |
| 1903 | 16,0 | 72,5 | 16,0 | | 17,4 | |
| 1904 | 19,0 | 87,5 | 19,0 | | 18,2 | |
| 1905 | | 138,5 | | | 16,1 | |
| 1906 | | 127,5 | | | 25,0 | |
| 1907 | | 122,0 | | | 51,5 | |
| 1908 | | 131,5 | | | 42,1 | |
| 1909 | | 153,0 | | | 50,0 | |
| 1910 | | 164,0 | | | 51,2 | |
| 1911 | | 150,0 | | | 48,0 | |
| 1912 | | 148,0 | | | 92,3 | |
| 1913 | | 133,0 | | | 42,4 | |
| 1914 | | 126,0 | | | 115,3 | |
| 1915 | | 141,6 | | | | |
| 1916 | | 192,5 | | | | |
| 1917 | | 169,0 | | | | |

Financieras (continuación)

| Año | Comercial | Popular Italiano | Crédito | Popular Uruguayo | Territorial |
|------|-----------|------------------|---------|---------------------|-------------|
| 1906 | 139,0 | | | | |
| 1907 | 87,8 | 9,6 | | | |
| 1908 | | 90,0 | | | |
| 1909 | 133,0 | 98,5 | | | |
| 1910 | 122,5 | 114,0 | | | |
| 1911 | 121,0 | 129,6 | | | |

| | | | | | |
|------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 1912 | 258,5 | 141,0 | | | |
| 1913 | 136,5 | 110,5 | | | |
| 1914 | 116,0 | 95,0 | | | |
| 1915 | 125,0 | 75,5 | | | |
| 1916 | 134,5 | 81,8 | | | |
| 1917 | 167,0 | 84,3 | | | |
| 1918 | 155,5 | 90,0 | | | |
| 1919 | 198,5 | 96,8 | | | |
| 1920 | 203,5 | 150,4 | | | |
| 1921 | 214,2 | 95,5 | 102,2 | | |
| 1922 | 216,6 | 91,8 | 101,0 | | |
| 1923 | 218,7 | 86,0 | 105,5 | | |
| 1924 | 222,0 | 111,6 | 239,3 | | |
| 1925 | 225,3 | 129,2 | 0,0 | | |
| 1926 | 203,4 | 116,6 | 38,7 | 99,0 | |
| 1927 | 38,7 | | 123,2 | 94,7 | |
| 1928 | 271,4 | | 134,4 | 100,0 | |
| 1929 | 231,5 | | 49,6 | 117,6 | |
| 1930 | 300,0 | | 17,7 | 114,6 | |
| 1931 | 302,6 | | 140,3 | 107,7 | |
| 1932 | 278,4 | | 76,7 | 99,0 | |
| 1933 | | | | | |
| 1934 | | | | | |
| 1935 | 267,4 | | 132,3 | 121,1 | 125,0 |
| 1936 | 266,1 | | 135,9 | 122,3 | |
| 1937 | 272,2 | | 140,0 | 134,5 | |
| 1938 | 311,5 | | 156,0 | 1376,6 | |
| 1939 | 209,4 | | 156,9 | 137,6 | |
| 1940 | 334,8 | | 163,5 | 145,9 | |
| 1941 | | | 187,5 | 156,5 | |
| 1942 | 181,5 | | 184,2 | 160,4 | 90,2 |
| 1943 | 318,6 | | 194,2 | 181,4 | 2344,2 |
| 1944 | 203,4 | | 229,4 | | 116,7 |
| 1945 | 320,0 | | | | 108,5 |

Cerveceras

| Año | Montevideana | Uruguaya | Nacional |
|------|--------------|----------|----------|
| 1910 | | | |
| 1911 | | | |
| 1912 | 102,3 | | |
| 1913 | 90,5 | | |
| 1914 | 81,5 | | |
| 1915 | 93,5 | | |
| 1916 | 108,5 | | |
| 1917 | 150,0 | | |
| 1918 | 153,0 | | |
| 1919 | 145,8 | 93,9 | |
| 1920 | 129,0 | 153,0 | |
| 1921 | 146,0 | | |
| 1922 | | | |
| 1923 | | | |
| 1924 | | | |
| 1925 | | | |
| 1926 | | | |

| | | |
|------|-------|-------|
| 1927 | | |
| 1928 | | |
| 1929 | 241,0 | |
| 1930 | | |
| 1931 | 204,7 | 141,0 |
| 1932 | 168,5 | |
| 1933 | 89,3 | |
| 1934 | 25,9 | |
| 1935 | | 132,6 |
| 1936 | | 133,3 |
| 1937 | | |
| 1938 | | 180,4 |
| 1939 | | 194,7 |
| 1940 | | 208,3 |
| 1941 | | 238,1 |
| 1942 | | 281,6 |
| 1943 | | 269,2 |
| 1944 | | 131,3 |
| 1945 | | 308,2 |

Otras manufactureras

| | Salús | Papeleras | Cristalerías | Frigorífico | Lechera |
|------|-------|-----------|--------------|-------------|---------|
| 1910 | 108,5 | | | | |
| 1911 | 114,5 | | | | |
| 1912 | 113,0 | | | | |
| 1913 | 98,0 | | | | |
| 1914 | 98,0 | | | | |
| 1915 | 105,6 | | | | |
| 1916 | 102,0 | | | | |
| 1917 | 108,0 | | | | |
| 1918 | | | | | |
| 1919 | | | | | |
| 1920 | 97,7 | | | | |
| 1921 | 100,0 | | | | |
| 1922 | 100,0 | | | | |
| 1923 | 109,3 | | | | |
| 1924 | 100,0 | 104,0 | | | |
| 1925 | | 70,0 | | | |
| 1926 | 0,0 | | | | |
| 1927 | | | | | |
| 1928 | | | | | |
| 1929 | | | | | |
| 1930 | | 148,7 | 167,5 | | |
| 1931 | | | | | |
| 1932 | | | | | |
| 1933 | 116,8 | 184,3 | 132,4 | | 46,6 |
| 1934 | 118,0 | 184,3 | 132,4 | | 48,5 |
| 1935 | 104,1 | 160,0 | 160,0 | | 54,6 |
| 1936 | 178,8 | 162,0 | 162,8 | | 68,6 |
| 1937 | 100,0 | | 162,5 | | 50,0 |
| 1938 | 155,7 | 89,0 | 91,2 | 180,0 | |
| 1939 | | 151,1 | 217,7 | 162,3 | 147,7 |
| 1940 | | 224,0 | | 210,2 | 224,0 |
| 1941 | | 27,1 | | 228,4 | |

| | | | | | |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1942 | 135,3 | 82,0 | 360,0 | 339,4 | |
| 1943 | 136,2 | | 313,3 | 233,3 | |
| 1944 | 269,2 | 240,0 | 150,5 | 276,3 | |
| 1945 | 160,0 | 239,3 | | 274,8 | 138,0 |

Fuente: Artagaveytia (1941) y Bolsa de Montevideo (1897-1945).



“40 años de democracia. El desarrollo como promesa y condición”

Mesa de cierre de las IX Jornadas de Historia de la Industria, los Servicios y el Desarrollo

(Faculta de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, 11 de agosto de 2023)

Participantes:

Martín Fiszbeinⁱ

Matías Kulfasⁱⁱ

Mario Cimoliⁱⁱⁱ

Martín Fiszbein

Muchas gracias por la invitación. Recuerdo cuando vine a las Primeras Jornadas de la Historia de la Industria, los Servicios y el Desarrollo, hace ya bastante tiempo, así que es un gusto, un honor participar ahora que ya son una institución consolidada, madura, pero no por eso menos dinámica.

Cuarenta años de democracia en Argentina representan una ocasión para celebrar. Una ocasión para recordar las aberraciones de las dictaduras militares en nuestro país, los daños irreparables que infligieron. También para ponderar cómo la sociedad y las instituciones de la Argentina sostuvieron a la salida de la última dictadura un firme compromiso democrático, grabado profundamente bajo la expresión del Nunca Más.

Esta instancia de cuatro décadas de democracia también invita a reflexionar bajo el título de esta mesa: “40 años de democracia. El desarrollo como promesa y condición”. Aquí se condensan dos cuestiones centrales: el desarrollo (tanto en términos de crecimiento económico como más ampliamente en términos de desarrollo humano) y la democracia (como forma de representación y sistema político), y se conectan estas dos cuestiones en ambas direcciones. Primero, ¿qué implica la democracia para el desarrollo? Segundo, ¿qué implica el desarrollo para la democracia? Creo yo que esto involucra algunas cuestiones sutiles, complejas y fundamentales. Entonces, vamos por partes.

El desarrollo como promesa de la democracia. Esto denota que el desarrollo podría ser una consecuencia de la forma de representación democrática, que la democracia tendría la capacidad de influir positivamente sobre el desarrollo. Y este es el tema de la dimensión en la que voy a centrar la mayor parte de mi presentación, pero quisiera primero dar una visión sobre lo que implica que haya efectos yendo en ambas direcciones. De un lado tenemos el desarrollo

ⁱ Boston University, Department of Economics.

ⁱⁱ Universidad de San Martín, Escuela de Economía y Negocios. Universidad de Buenos Aires.

ⁱⁱⁱ Scuola Superiore Sant'Anna, Istituto di Economia.

como promesa de la democracia, la idea de que el desarrollo económico podría ser un resultado, pero la palabra promesa es peculiar en la naturaleza de este supuesto efecto, connota que se trata no sólo de una posibilidad, sino de un anhelo y de un compromiso, algo que la democracia promete, lo cual sugiere que, si eso no se da, tenemos una promesa incumplida, que hay algo que se prometió y no se está dando, y puede conducir a situaciones problemáticas. Esto me lleva a la otra parte, siempre con la democracia y el desarrollo como puntas de una posible relación causal.

El título también sugiere que el desarrollo económico podría ser condición para la democracia. En este sentido hay una referencia, nobleza obligada, a la teoría de la modernización democrática. Una idea, una tesis clásica, que sostiene que la democracia resultaría una parte del proceso de desarrollo económico, social, político, que atraviesa ciertas etapas. Y de forma mecánica, en esta visión de etapas, se llegaría a la democracia como resultado. Esta visión mecanicista, simplificada, reduccionista, ha sido muy influyente pero también ha recibido muchas críticas por muy buenos motivos y creo que el consenso en teoría política y social, en ciencias sociales, es que no hay ninguna necesidad. A diferencia de lo que sugiere esta tesis, en la cual la democracia sería resultado mecánico, es decir que el desarrollo económico sería condición necesaria y suficiente para que las sociedades lleguen a sistemas democráticos, en realidad no es ni condición necesaria ni suficiente. Entonces esta visión me parece que está obsoleta, pero hay otros sentidos en los cuales el desarrollo económico podría ser condición necesaria de la democracia o tal vez de la continuidad del funcionamiento democrático.

Y acá hay otra referencia clásica de la ciencia política, que es un libro de los sesenta de Almond y Verba que se enfoca en el concepto central de “cultura cívica”, es decir, en el sentido amplio: las normas sociales de cooperación, de confianza, al interior de la sociedad civil y entre la sociedad civil y el Estado.¹ Y lo que eso sugiere también, en función de un trabajo reciente que hicimos con Daron Acemoglu, Nicolás Ajzenman, Carlos Molina y Cevat Giray Aksoy, es que ese desarrollo de la cultura cívica es fundamental para la continuidad de la democracia.² En cualquier sociedad democrática, o no, el devenir de la historia presenta eventos a veces negativos que desafían a la sociedad política a dar respuesta, y para poder hacerlo sin que el sistema político entre en turbulencia, la cultura cívica, las relaciones de confianza y cooperación dentro de la sociedad civil y la legitimidad del Estado, es decir, la cooperación de la sociedad civil con no sólo el gobierno sino con el Estado, resulta fundamental.

Lo que encontramos nosotros en nuestro trabajo empírico es que la cultura cívica y el apoyo a la democracia se fortalecen bajo el sistema democrático, es decir, las generaciones que crecen en sistemas democráticos tienden a exhibir mayor apoyo a la democracia que, como decía antes, en coyunturas desafiantes frente shocks macroeconómicos negativos (frente a amenazas externas, etcétera), resulta fundamental para la continuidad de la democracia. Pero también encontramos que esa cultura cívica y ese apoyo a la democracia por parte de la sociedad civil sólo suceden cuando la democracia es exitosa en términos de su crecimiento económico, en

¹ Nota del Editor: Almond, G. A. y Verba, S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press.

² Nota del Editor: Acemoglu, D., Ajzenman, N., Aksoy, C., Fiszbein, M., Molina, C. (2021). (Successful Democracies Breed Their Own Support. EBRD Working Paper, 260.

términos de la provisión de servicios públicos, o en términos de la paz en cuanto a mantener niveles de desigualdad acotados. Cuando esas condiciones no se satisfacen, es decir, la democracia no logra proporcionar un desempeño más o menos razonable en estas dimensiones de bienestar social, tiende a observarse que el apoyo a la democracia se debilita. Entonces esto creo que es importante, y en particular en países como el nuestro, donde el desempeño económico de las últimas décadas ha sido magro, donde la desigualdad sigue siendo muy alta y donde la provisión de servicios públicos no ha logrado mantenerse con la calidad y cantidad anhelada, entonces no es sorprendente que dentro del sistema político aparezcan representaciones de extrema derecha antisistema.

Para resumir brevemente esta visión general, lo que sugiere el título de esta mesa tiene apoyo en ciertas teorías y evidencias: la democracia afecta al desarrollo de forma positiva y el desarrollo afecta a la continuidad democrática de forma positiva. Lo cual sugiere que puede haber una especie de círculo virtuoso donde un sistema democrático funcional puede contribuir al proceso de desarrollo económico y donde el desarrollo económico puede contribuir al fortalecimiento del sistema democrático. Pero también sugiere la posibilidad de círculos negativos donde, por ejemplo, la performance económica magra o la sucesión de shocks negativos puede contribuir a un debilitamiento de la funcionalidad del sistema democrático, que a su vez le hace más difícil al Estado promover el desarrollo económico.

Esto en términos generales, déjenme que pase a intentar elaborar cómo y por qué, un poco, en ciertas circunstancias, el sistema democrático puede contribuir al desarrollo económico. Acá hay una serie de ideas clásicas en la literatura de ciencia política que se remontan a los primeros teóricos del Estado moderno donde aparece ese Estado moderno, no monárquico, como resultado de un contrato social, es decir, la sociedad civil le otorga la suma del poder político, el monopolio de la fuerza a sus representantes, en tanto que sus representantes mantengan la legitimidad, es decir, que le den algo a cambio. Ese algo está asociado, en los primeros teóricos, con mantener la seguridad y ciertas funciones muy básicas del Estado en la concepción liberal de los primeros Estados modernos, pero a fines del siglo XIX y sobre todo en el siglo XX, con las democracias modernas y el Estado de bienestar, en realidad ya abarca una promesa de desarrollo. Es decir, el desarrollo económico es una parte inherente de la definición de democracia y esto es algo que en Argentina está muy presente, de hecho, en los comienzos de estas últimas cuatro décadas de democracia el primer presidente de la democracia, en su discurso de asunción, dice “con la democracia se come, se cura y se educa”, es decir, la democracia tiene el potencial y asume la promesa de proporcionar bienestar económico y social. Pero no es una idea específica de la reciente etapa democrática argentina, sino que aparece incluso 120 años antes en el discurso de Gettysburg cuando Abraham Lincoln dice que la democracia es el gobierno del pueblo hecho por el pueblo y para el pueblo, o sea, para contribuir al bienestar del pueblo.

Y aparece también, en las ciencias sociales, una escuela bastante influyente en décadas recientes, podríamos llamarla la escuela institucionalista –en los trabajos de Douglass North y otros–, que ubica a las instituciones proto-democráticas de Gran Bretaña como la explicación del *take-off*, el despegue de la economía británica hacia un sistema capitalista moderno de crecimiento sostenido. También aparece más recientemente como una explicación más genérica.

No sólo sobre Inglaterra versus el resto del mundo en los orígenes de la Revolución Industrial, sino como una explicación de la variación en niveles de ingresos que vemos a nivel país hoy en día en la teoría de Acemoglu, Johnson y Robinson, que sostiene que estas diferencias de ingresos se explican fundamentalmente por el establecimiento de instituciones inclusivas versus extractivas. Esto, en realidad, es una idea vieja que se remonta a autores más hacia el siglo XIX, a Caio Prado Júnior y muchos otros, que básicamente contrastan las colonias de asentamiento en todo el mundo colonizado por las potencias europeas con las colonias de extracción, donde el asentamiento era mucho más limitado, donde en vez de haber instituciones diseñadas a imagen y semejanza de las de los países europeos, había instituciones diseñadas para extraer recursos y llevárselos. Y supuestamente, a través de la persistencia institucional, esas diferencias históricas conllevaron trayectorias de crecimiento diferenciales.

Una dimensión, tal vez de las más importantes, de las instituciones inclusivas sería la configuración del sistema democrático. ¿Por qué las instituciones inclusivas y, en particular, las instituciones democráticas, tendrían efectos positivos que podrían, en esta visión, explicar el despegue de Gran Bretaña y el despegue más tardío de otras economías que lograron alcanzar niveles altos de ingresos? La idea general es que esas instituciones inclusivas generan oportunidades e incentivos para la inversión, la inversión en capital físico, educación, para la innovación. Esto tiene un montón de detalles para agregar que por ahora voy a dejar pendientes, ahora lo que podemos preguntarnos en este momento es: siendo una teoría, ¿hay alguna evidencia que sostenga que esta visión institucionalista, donde las instituciones inclusivas, por llamarlas así, y la democracia, en particular, son conducentes para el desarrollo económico? Y la respuesta que da la literatura empírica en años recientes es: sí. Obviamente es muy difícil demostrar estadísticamente que una dimensión tal como las instituciones o la democracia tienen efectos causales que determinan otra dimensión fundamental de la sociedad como es el desarrollo económico. Muy difícil porque en ciencias sociales y en la historia humana no hay laboratorio donde se pueda aislar el efecto de una variable sobre otra. Sin embargo, hay una cantidad de técnicas (y acá estoy viendo, en el público, a mi primer profesor de econometría, así que vamos a ver qué opina) y métodos estadísticos que intentan recrear condiciones similares a las del laboratorio, con —obviamente— un montón de limitaciones y dificultades, para aislar el efecto de una variable sobre otra. Y utilizando esas metodologías, un trabajo reciente de Acemoglu, Robinson, Naidu y Restrepo publicado en 2019 sugiere que sí, que la democracia genera crecimiento económico.³ No sólo ese trabajo, sino otros dos trabajos econométricos muy sofisticados, someten esa evidencia a un conjunto de estrategias alternativas, de análisis de sensibilidad, robustez, llegando a la misma conclusión. Hay diferencias en la cantidad, en la magnitud de ese efecto, pero la evidencia que tenemos pareciera indicar que la democracia tiene efectos positivos significativos sobre el crecimiento económico.

Por supuesto, esto no quiere decir que sea lo único que importa, no quiere decir que la democracia sea condición necesaria ni suficiente para el desarrollo, solamente una regularidad empírica con todas las consideraciones que puedan matizar esa conclusión. No es una ley general,

³ Nota del Editor: Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P. y Robinson, J. (2019). Democracy Does Cause Growth. *Journal of Political Economy*, 127 (1), 47-100.

hay en las discusiones de políticas de este tema perspectivas encontradas. Muchas veces se hace referencia al caso de China, un caso donde ha habido un proceso de crecimiento muy acelerado, conducente a niveles de ingresos mucho más altos, sin que haya por eso mediado el establecimiento de instituciones democráticas. Pero de vuelta, esto es una regularidad empírica, no quiere decir que la democracia sea lo único que importa, no quiere decir que es condición suficiente, solamente quiere decir que es un efecto promedio de esta variable sobre esta otra condicional en un conjunto de otras cosas que pueden ser relevantes.

Ahora bien, ¿qué pasó entonces en Argentina? Cuarenta años de democracia y cuatro décadas de relativo estancamiento. ¿Quiere decir que la Argentina es un caso excepcional, donde esa regularidad empírica no se verifica? Bueno, no necesariamente. En mi visión la Argentina no necesariamente es una excepción, puede que haya otros factores que hayan sido más importantes, que hayan hecho que, aun teniendo la democracia un efecto positivo sobre el desarrollo, la performance económica haya sido de relativo estancamiento. De hecho, la dictadura anterior a la democracia tuvo una performance económica aún peor que la que podemos observar después, por lo cual es perfectamente plausible que la democracia, si bien ha coincidido con estancamiento, no sea su causa, sino que, en efecto, hiciera que las cosas fueran mejores que en el contrafactual (que no podemos observar en el devenir de la historia).

También puede ser que las condiciones de la historia argentina, de la sociedad y la economía argentina, hayan más que compensado cualquier efecto positivo de la democracia, como por ejemplo la historia de conflicto distributivo estructural, la historia de la estructura productiva –con una capacidad de crecimiento en el contexto de la economía de las últimas décadas que presenta desafíos muy difíciles de enfrentar y resolver de forma exitosa–, no hayan solamente contrapesado efectos que, conjeturo, son positivos de la democracia, sino que incluso hayan aplacado esos efectos, es decir, no otros factores que hayan entrado en esa misma ecuación, sino que incluso hayan interactuado con los efectos positivos de la democracia. Esos trabajos empíricos a los que hice referencia nos hablan del efecto promedio de las instituciones democráticas sobre el desarrollo en ciertos factores. Pero es posible que haya lo que econométricamente serían términos de interacción, que haya una heterogeneidad en los efectos de la democracia que dependa de la presencia de otros factores.

Y en ese sentido, cabe repasar los mecanismos por los cuales, de acuerdo a la literatura, las instituciones democráticas podrían tener efectos positivos sobre el desarrollo. ¿Cuáles son esos mecanismos? En primer lugar, está esta idea clásica de las oportunidades y los incentivos que aparece precisado en trabajos posteriores, por ejemplo de North con Wallis y Weingast, que sostienen que la clave de la democracia no necesariamente son las elecciones libres y justas por sí mismas, sino su coincidencia con las libertades civiles y lo que ellos llaman *open access*, las sociedades de libre acceso a las oportunidades y a los incentivos, lo cual permite que se desarrollen esas inversiones en capital físico y humano, esas innovaciones. Porque las personas, las firmas, los gobiernos, los partidos políticos tienen un horizonte de planeamiento en el que pueden contar con que esas inversiones, esos esfuerzos, esos riesgos, van a rendir frutos que van a beneficiarlos a ellos mismos primero, y a partir de hacerlo, van a terminar beneficiando a la sociedad toda. El segundo mecanismo son los bienes públicos. La salud, la educación, la infraestructura, que tienden a ser provistos con mayor calidad y cantidad en sociedades

democráticas. Y, finalmente, el otro mecanismo enfatizado en la literatura más reciente son las normas de cooperación, la confianza y la cooperación al interior de la sociedad civil y de la sociedad civil hacia el Estado.⁴

Todos esos mecanismos a través de los cuales la democracia podría tener efectos positivos sobre el desarrollo muy plausiblemente se ven socavados en el contexto argentino, donde tenemos una historia en la que el Estado surge como Estado moderno con problemas de legitimidad, en tanto surge bajo control directo de una élite concentrada, de un conjunto de élites con una franquicia democrática restringida donde las capas medias y los sectores populares no tienen representación vital. Eso a lo largo de las últimas décadas del siglo XIX, y sobre todo en la primera mitad del siglo XX, atraviesa un conjunto de transformaciones, donde primero las capas medias y luego las masas populares se incorporan al sistema democrático y obtienen formas cabales de representación, pero ya en un contexto de inestabilidad, entonces no tenemos en el primer siglo de democracia una trayectoria de incorporación cabal de toda la sociedad a tener su representación sin que entren en tensión las instituciones democráticas mismas y sin que se interrumpa el propio orden democrático.

Tenemos también un conflicto distributivo estructural, en parte es una fuente de tensiones en el sistema político, y todos esos factores que hicieron que lleguemos a cuatro décadas atrás con un alto grado de inestabilidad política y discontinuidad hacia el orden democrático son factores que siguen presentes: una sociedad muy heterogénea, con demandas contrapuestas, que ponen en tensión el sistema político, que ponen en tensión la capacidad del Estado de generar legitimidad y que sobre todo, en conjunción con una performance macroeconómica no satisfactoria, terminan de poner en tensión las normas de cooperación al interior de la sociedad civil.

Creo yo que esto aplaca la capacidad de cada uno de estos mecanismos de operar con toda su potencia. En particular, las limitaciones en la legitimidad del Estado frente a la sociedad civil en un conjunto de demandas intensas y difíciles de conciliar entre sí generan dificultades en la legitimidad del Estado y también llevan a una tensión directa entre distintos actores con demandas contrapuestas, todo lo cual termina impactando en la capacidad del Estado de desarrollar las intervenciones que permitirían promover el desarrollo económico, sobre todo, la provisión de bienes públicos. La magnitud de la intervención del Estado en la economía en términos comparativos internacionales es alta, pero una proporción grande del uso del presupuesto en la Argentina, del gasto público, tiene que ver con la redistribución y la atención de necesidades del orden de la contención social. La Argentina sigue teniendo un sistema de salud universal, lo cual en términos de justicia social e inclusión es atípico y tiene efectos muy positivos, permite cuidar el potencial productivo de la sociedad, que es fundamental para la capacidad de crecimiento en el largo plazo, pero el mantenimiento de demandas sociales insatisfechas, altas y muchas veces contrapuestas hacen muy difícil el diseño de políticas públicas que sean políticamente sostenibles y que estén diseñadas desde el punto de vista de promover el desarrollo. No sólo con la provisión de bienes públicos como la educación y la salud, sino

⁴ Nota del Editor: North, D., Wallis, J., & Weingast, B. (2009). Violence and the Rise of Open-Access Orders. *Journal of Democracy*, 20(1), 55-68.

también en términos de infraestructura y política industrial, que son tipos de intervención estatal en la economía que tienen la capacidad de implementar el potencial de crecimiento, pero que no necesariamente son las que tienen mayor rédito en términos de atender esas demandas sociales que están presentes, latentes y que resultan fundamentales para la continuidad de cualquier actor que, en un momento determinado del tiempo, esté ejerciendo la representación del gobierno.

Y esto también tiene que ver con el concepto básico de oportunidades e incentivos. En definitiva esto también se combina con el desempeño macroeconómico limitado, que hace que los actores de la sociedad civil –a nivel individual, en sus decisiones de formación en términos de educación, de inversiones productivas, de en dónde mantienen sus activos– también reflejen el déficit de legitimidad del Estado y las dificultades para generar un horizonte de largo plazo en el cual converjan las demandas y los anhelos de bienestar de todos ellos.

Matías Kulfas

Quisiera comenzar agradeciendo a los organizadores por la invitación y hacer un reconocimiento a Marcelo Rougier, a Mario Raccanello, a Luciana Gil y a todo el equipo por estas nuevas jornadas de historia de la industria.

Cuarenta años de democracia es el tema convocante de este panel de cierre. Tengo una serie de reflexiones en perspectiva histórica asociadas al tema central de esta jornada, en especial a las posibilidades que ofrece el sector industrial.

Yo estoy muy contento de celebrar 40 años de democracia. Tal vez para los más jóvenes de este auditorio sea un tema que tengan naturalizado, pero quienes que tenemos algunos años más y vivimos, en mi caso, el último tramo de la dictadura militar y tenemos la memoria de la inestabilidad política, con todo lo negativo que ello implica desde el punto de vista de la construcción de un país y del dolor que significó para muchas personas, familias, militancias políticas, la verdad es que haber podido construir una continuidad democrática ha sido muy importante para la Argentina. Es uno de los pocos consensos que tiene Argentina: ha sostenido su sistema democrático por cuarenta años. En este lapso de cuarenta años hemos vivido algunas crisis importantes –por ejemplo, los levantamientos militares a fines de la década del ochenta–, crisis económicas graves –por ejemplo la hiperinflación de 1989 y la crisis financiera del 2001, ambas graves, profundas, con serios problemas de funcionamiento económico y social– pero nunca se dejó de votar y nunca se dejaron de respetar los parámetros generales del funcionamiento democrático. Quien ganó las elecciones ejerció el poder y el que perdió aceptó el resultado. Son cosas que a lo mejor parecen básicas, pero insisto: con la inestabilidad que vivió Argentina entre 1930 y 1983, vale la pena señalar este logro político. Dicho esto, y como bien señalaba con la cita Martín, el padre de la restauración democrática, el expresidente Alfonsín, establecía esta suerte de vinculación o hasta determinación, entre la mejora del sistema político con la democracia y el desarrollo económico y social. Esta relación es más compleja.

Sobre este punto voy a poner el foco. Veníamos de una economía argentina con décadas de crecimiento –no sin limitaciones, dificultades y contradicciones–, de un proceso de industrialización que había emergido en la década del treinta, que empezó a profundizarse en los cuarenta y los cincuenta, que llega a una década del sesenta que a los ojos de hoy genera cierta

nostalgia, con una sociedad bastante igualitaria con reducidos índices de pobreza, con todas las dificultades del caso. Cuando uno analiza estos indicadores de pobreza, desigualdad, empiezan los problemas metodológicos —si es comparable con el mismo indicador de hoy lo que ocurre hace cincuenta, sesenta, setenta años—, así que acepto, o por los menos hago esa aclaración, pero efectivamente Argentina estaba creciendo en los sesenta: el sector industrial era el eje articulador de la vida económica y social, había bajo desempleo, bajos niveles de pobreza, y Argentina se destacaba en el ámbito regional por sus reducidos índices de desigualdad. Agregó algo más que no suele ser mencionado: Argentina parecía haber encontrado alguna receta para salir de los ciclos de *stop and go*. Recordemos que uno de los problemas que emergen a fines de la década del cuarenta y en los cincuenta era la industrialización chocando con límites objetivos por el sector externo, por las dificultades para acceder a divisas para seguir industrializándose, por el acceso a la energía, etcétera. Entonces empieza a caer en ciclos cortos de crecimiento, donde la propia dinámica del ciclo económico —esto lo explican muy bien en un *paper* de fines de los sesenta Braun y Joy, “Un modelo de estancamiento”— va generando ciclos de *stop and go*, acumulando desequilibrios que van a desembocar en una crisis de balanza de pagos, que va frenar el crecimiento.⁵ Sin embargo, insisto en que en esa década del sesenta parecía haberse encontrado una receta de solución a esos problemas. Y aquí hay muchos trabajos de los investigadores que han organizado estas jornadas que muestran incluso algunas políticas buscando mejorar el perfil exportador industrial, diferentes estrategias que hacen que ya en la década del setenta Argentina empiece a ser un país industrial exportador, ya el 15% de las exportaciones provienen del sector manufacturero. Pasamos de esa Argentina que, insisto, no era color de rosa —había un montón de dificultades, contradicciones, un país que no encontraba forma de internalizar esos desafíos en una vida democrática (por el contrario, la principal fuerza política de Argentina, el peronismo, estaba proscripta, y eso generaba una gran cantidad de problemas políticos y sociales)— a la última dictadura militar que fue un verdadero parteaguas en la historia económica contemporánea de la Argentina por varios motivos.

Pero el punto que quiero señalar es que la restauración democrática tiene lugar en un contexto de cambio de ciclo, tanto local como internacional, temas que se van a vincular y retroalimentar. El ciclo local tiene que ver con la última dictadura, un parteaguas que implica una serie de políticas que modifican sustancialmente el orden preestablecido. Adolfo Canitrot escribió algunos artículos muy ilustrativos al respecto, donde justamente hace referencia a la necesidad de esa dictadura de atacar de lleno el foco de la conflictividad sociopolítica de la Argentina: el modelo industrial, con un crecimiento del sector del trabajo, promovía la conflictividad el cual se quería reprimir. Y la tesis de Canitrot era que, finalizada la terrible represión política de la dictadura, serían las leyes del mercado las que operarían como factores de disciplinamiento de esa conflictividad política y social. Ahí viene el primer elemento de cambio. El origen de las reformas pro-mercado en su versión extrema, el neoliberalismo, esa mirada casi religiosa que consiste en postular que el mercado va a resolver por sí solo los problemas económicos y sociales de un país. El Estado tiene que retirarse hacia la mínima

⁵ Nota del Editor: Braun, O., & Joy, L. (1981). Un modelo de estancamiento económico. Estudio de caso sobre la economía argentina. *Desarrollo Económico*, 20 (80), 585–604.

expresión y éste va a ser uno de los temas nodales, centrales, irresueltos de la restauración democrática. La dificultad para encontrar el adecuado *mix* entre Estado y mercado para administrar el desarrollo económico, lejos de los extremos, ha sido un aspecto irresuelto de la restauración democrática. Un extremo es, efectivamente, el neoliberalismo, pensar que el Estado se retira, no tiene nada que decir. Lamento decir que no encontré ningún caso en la historia de un país que se haya desarrollado, que haya dejado de ser un país de ingresos medios o bajos para ser un país de ingresos altos y desarrollado, con estrategias únicamente dirigidas por el mercado; en general las experiencias indican una presencia o muy fuerte del Estado o una adecuada articulación entre Estado y mercado. Este es uno de los primeros temas que me parece necesario señalar.

Y a esto se suma el conocido péndulo de Diamand, que fuera escrito hace cuarenta años, en el año 1983, “El péndulo argentino... ¿hasta cuándo?”, donde Diamand describe con tal precisión (que les quiero decir, para los que no lo leyeron, léanlo, y van a encontrar una descripción muy actual, van a ver cosas que tranquilamente podrían aplicarse a los sesenta, a los setenta, pero también a contextos más recientes) esa idea de que Argentina se debate entre dos modelos, un modelo liberal ortodoxo y un modelo nacional distribucionista.⁶ Lo que está mostrado es la alternancia entre dos modelos, uno que creo yo que es inviable, el modelo del liberalismo económico, que es un modelo que indefectiblemente se traduce en conflictividad social en un sociedad como la Argentina que no es una sociedad sumisa, que no acepta pasivamente reducciones en sus ingresos, o pérdida de derechos, y por otra lado las inconsistencias de los modelos nacional-distribucionistas o los modelos desarrollistas que han sido encarnados básicamente por el peronismo y otras fuerzas políticas que han tenido, creo yo, una gran capacidad para generar crecimiento y progreso social, pero que han chocado persistentemente con problemas por el lado del sector externo o desbalances fiscales y monetarios para poder sostener dichos logros.

En definitiva, creo que aquí está el corazón del problema vinculado al cambio de ciclo interno, es decir, el fin de una era industrial que, con todas las dificultades, le permitía a la Argentina crecer sostenidamente por lo menos en la década del sesenta y hasta comienzos de los setenta. Esto se verifica en que Argentina tenía una tasa de crecimiento de largo plazo del producto en torno al 3% por ciento por año, que es una tasa que se mantuvo hasta mediados de los setenta. Lo que tenemos *a posteriori* es una caída a la tercera parte y esto explica en gran medida cómo se ensancha la brecha de ingresos entre Argentina y los países más avanzados. Simplemente, y haciendo un ejercicio poco grato, si Argentina hubiese seguido creciendo a esa tasa tendría hoy el PBI por habitante de España o de Portugal. Pero también le pasaría algo parecido a México, es decir, es un problema que tiene un carácter regional y que tiene que ver con el cambio general de políticas en la región. Y con el abrazo al neoliberalismo en muchos países o la alternancia entre el neoliberalismo y las dificultades del otro modelo para darle consistencia.

⁶ Nota del Editor: Diamand, M. (1983). El péndulo argentino, hasta cuándo. Trabajo para la Cámara Argentina de Industrias Electrónicas (CADIE), Buenos Aires, Argentina.

Entonces, entro ahora en el segundo aspecto, que tiene que ver con las condiciones internacionales. Yo dije que hay un cambio de ciclo interno y un cambio de ciclo internacional. ¿Qué ocurre a nivel internacional? Se produjo la emergencia de la nueva gran fábrica global que es la fábrica china, la fábrica asiática, y esto justamente tiene lugar en este período, entre la última dictadura y la restauración democrática. América Latina era una región industrial emergente, en algunos casos con logros significativos (hay muchos trabajos que hablan de Brasil como muy próximo a un milagro al estilo asiático), pero la crisis de la deuda evita el milagro brasileño; con México podemos decir cosas similares. Y lo que nos encontramos en este período es, primero, el ascenso de las experiencias del este asiático, sobre todo Corea del Sur, Taiwán y en menor medida Singapur y Hong Kong como ciudades estado que, desde lugares pobres o periféricos, inician un proceso de crecimiento industrial que no se detuvo hasta el día de hoy y que los convirtió de países pobres o de ingresos medios-bajos en países ricos y desarrollados. Y a esto obviamente se sumó el cambio de escenario en China y también el punto de partida de la gran locomotora china. Lo que nos encontramos en esta etapa es un rebalanceo global y la gran aparición de esta fábrica industrial asiática que le hace perder relevancia a América Latina. Esto también ejerce una importante influencia. Hay analistas que buscan determinaciones desde lo internacional a lo local y otros que trabajan más folclóricamente sobre lo local. Desde mi punto de vista es necesario buscar la articulación entre ambos fenómenos. Yo no creo que el cambio internacional trajera una condena para la Argentina, del tipo “Argentina ya no se puede industrializar”, probablemente no tendría el mismo esquema, ni el mismo modelo que el que se había podido desplegar, pero tenía todavía mucho para dar y creo que de hecho Brasil continuó hasta los noventa y no tuvo el proceso que vio Argentina en los setenta; México continuó con un proceso de crecimiento interesante hasta los ochenta. Ya en 1980, 1982, 1983, con la crisis de la deuda, hay un cambio general en la región.

Lo que viene, para repasar en este sentido, es la dificultad para enhebrar ese nuevo modelo de desarrollo, para encontrar ese *mix* adecuado.

En la década de los noventa prevalece en Argentina una fe ciega en el mercado, hacia las reformas de mercado. Argentina sale de la crisis hiperinflacionaria, vuelve a crecer y reestructura su industria, es una reestructuración con desindustrialización. Algunos sectores logran emerger como ganadores, algunos se reestructuraron, como fue el caso de la industria automotriz, con un modelo que hasta el día de hoy tiene aspectos positivos –una industria más integrada, que produce vehículos más cercanos a la frontera tecnológica internacional– pero también con un menor contenido local y con necesidad de justamente tener políticas de largo plazo que es lo que más ha faltado precisamente en este período de políticas pendulares.

Años después llegó la denominada década kirchnerista, también con sus aspectos positivos y sus limitaciones. Creo que fue una época de importante recuperación del sector industrial y esto fue una muy buena noticia, ya que volvió a ser dinámico, creó empleos y nuevas empresas, pero ese crecimiento se detuvo en 2011 y desde entonces estamos penando, nuevamente, con ciclos cortos de crecimiento, alternados por recesiones.

Argentina desde los años setenta es uno de los países que más veces ha entrado en recesión en el mundo y le ha faltado una visión industrial mínimamente consensuada. Lo vemos en los debates actuales. Lamentablemente hay sectores que piensan que la industria no es

importante, que hay un montón de sectores en Argentina que sobran o que no son competitivos y que no tienen razón de existencia. Peor aún en un contexto mundial como el actual, donde se vuelve a valorizar la relevancia y la centralidad del sector industrial. Los países desarrollados están implementando nuevas familias de políticas industriales que no son las políticas industriales del siglo pasado. Recogen buena parte de las nuevas tecnologías, del sector 4.0, la digitalización, la robotización, pero también plantean nuevos objetivos estratégicos. Si ustedes revisan la nueva “Inflation Reduction Act”, planteada como un programa antiinflacionario, verán que es en realidad un programa de política industrial que plantea recuperar en Estados Unidos una gran cantidad de industrias que el país perdió a manos de la gran fábrica global asiática. Estados Unidos ha implementado un programa vinculado a chips, a semiconductores, otros programas con muchos recursos públicos, de subsidios —de esa palabra que a veces pretende ser impugnada—, de transferencias al sector privado para promover inversiones en los nuevos sectores dinámicos. Algo parecido ocurre en Europa, y en Asia, donde hace décadas que hay políticas muy activas en la materia. Y aquí en la región estamos todavía discutiendo estas cuestiones, después de un par de décadas donde se instaló gradualmente, de la mano de estas miradas pro-mercado, neoliberales, que la mejor política industrial es no tener ninguna política industrial. Creo que estos son temas que están hoy planteados en la discusión pública, todavía con dificultades para enhebrar estos consensos generales. Sobre eso quisiera referirme para ir cerrando mi exposición.

Estoy convencido de que Argentina necesita desarrollar una estrategia industrial de mediano y largo alcance y que, además, tiene condiciones particularmente favorables para hacerlo en este momento histórico. Las ha tenido también en el pasado reciente, pero creo que hoy este escenario de este mundo post-pandemia, de este mundo de tensiones geopolíticas entre Estados Unidos y China, abre un escenario de oportunidad que también incluye la integración regional como elemento central, estableciendo alianzas con Brasil y con Chile.

Es necesario pensar hoy al sector industrial como un eje articulador central del desarrollo económico, de la generación de bienestar, un tema que muchas veces ha sido opacado. La industria tiene una gran capacidad para generar empleos de calidad, ofrecer ingresos superiores al promedio de la economía, así como la posibilidad de desarrollar actividades en diferentes regiones del país, con una mejor distribución territorial y mayores encadenamientos tecnológicos.

Quisiera señalar por lo menos cuatro ejes de lo que se viene como sendero de oportunidad para el desarrollo industrial del país.

El primero tiene que ver con las nuevas industrias a nivel mundial, y en esto incluyo la electromovilidad, es decir, la transición de los vehículos a combustión que son contaminantes y que deben ser reemplazados por vehículos. Lo ecológico no solamente como un fin en sí mismo, sino como un vector para el desarrollo productivo industrial de Argentina y otros países, incluyendo otras industrias verdes. En esta línea también podemos considerar a la bio y nanotecnología, el cannabis para uso medicinal como una nueva industria que también está emergiendo a nivel mundial y Argentina tiene oportunidades. Y lo vinculado a nuevas energías. Todos temas a los que, siendo Ministro, busqué darles un fuerte impulso, y de hecho sigo con la ilusión de que el Congreso pueda tratar la ley de electromovilidad, que me parece central para

que Argentina tenga una estrategia a largo plazo para ser una fábrica sudamericana de vehículos eléctricos.⁷ Argentina tiene las tecnologías, tiene la historia automotriz y tiene los recursos naturales, el litio, el hidrógeno verde, entre otros. Tenemos aquí una gran fábrica de estas nuevas energías, solo hay que generar el marco adecuado y movilizar inversiones y capacidades tecnológicas.

El segundo gran eje tiene que ver con las industrias asociadas a recursos naturales. Uno de los elementos centrales con los que Argentina puede comenzar a estabilizar su macroeconomía y abrir un sendero mucho más constructivo desde ese punto de vista es con un salto productivo exportador. Y están dadas las condiciones para hacerlo, porque el mundo está demandando más energías, de las convencionales y no convencionales, y ahí tenemos tanto reservas de Vaca Muerta como las nuevas energías renovables. También porque el mundo demanda minería de litio, de cobre y Argentina tiene en estos dos sectores una gran oportunidad. Y a esto le agregamos también otros sectores de recursos naturales, obviamente la agroindustria. Es una oportunidad de oro para que Argentina desarrolle en paralelo a esos sectores de recursos naturales las industrias de equipamiento, de equipos de fractura, de extracción, servicios de ingeniería, software, maquinaria agrícola, etcétera. Hay una oportunidad de oro para este desarrollo industrial.

El tercer punto tiene que ver con la digitalización, la industria 4.0 y, básicamente, darle al escenario global de la productividad industrial un salto de calidad que necesita. Hay una brecha enorme —seguramente Mario Cimoli hablará mucho sobre esto—, en la productividad de las PyMEs en Argentina y la región respecto a Europa o Estados Unidos. Creo que la digitalización es una llave para reducir estas brechas.

Y el cuarto y último punto, entre otros, es modernizar sectores tradicionales. Argentina tiene la posibilidad de salir de la polarización y encontrar un adecuado mix entre Estado y mercado, de generar políticas de largo alcance para desarrollar sectores tradicionales. Nos cansamos de escuchar cotidianamente que en Argentina la ropa es cara, que la calidad es inadecuada. Entonces algunos sectores políticos proponen remover cualquier medida de protección a la industria local promoviendo la importación. Estas políticas anti industriales suelen terminar con una crisis de la deuda que obliga a administrar divisas, con lo cual la economía se cierra y entonces la protección termina siendo excesiva y derivando en mercados que operan con ciertas ineficiencias. Esto se resuelve con políticas industriales coherentes, sostenidas y de largo alcance. Argentina tiene buena materia prima con el algodón que se produce en el norte, tiene buenas fábricas de insumos textiles que poseen tecnología de punta. Se necesita desarrollar mejor la cadena de la confección y la comercialización. Me parece que son temas que con buena política de largo alcance pueden servir para tener una industria competitiva, con buenos precios y calidad, no para toda la ropa pero sí para una parte importante de lo que se pueda producir en el país. Pero sin buscar puntos de encuentro que permitan articular una política industrial coherente, con metas y objetivos claros y mensurables, seguiremos transitando el péndulo entre crisis de la deuda y protección excesiva.

⁷ Nota del Editor: El disertante fue Ministro de Producción de Argentina entre 2019 y 2022.

En definitiva, para cerrar, y nuevamente agradeciendo la invitación, quisiera mencionar que esta oportunidad de discutir 40 años de democracia me lleva a reconocer y valorizar este logro. Pero también a manifestar que es necesario acompañar ese avance de la democracia con desarrollo económico y social. Está claro que con el desarrollo industrial no alcanza, pero sin el desarrollo industrial es imposible.

Mario Cimoli

Gracias, es un gusto estar, es difícil agregar mucho a lo que dijeron Martín y Matías. Mi idea es abrir un debate sobre las políticas para desarrollo y el progresismo.⁸

Es obvio que festejar los 40 años de la democracia es un punto importante. Es también muy fuerte ver cómo el punto de vista progresista se impone como la narrativa dominante. Pero, por otra parte, hay que aceptar que a la visión progresista del desarrollo le falta consistencia analítica y realismo. Principalmente, por exaltar las políticas de redistribución de ingresos/riqueza e incentivos a la demanda sin poner sobre la mesa la necesidad de promover la reindustrialización como condición necesaria e ineludible.

En mi opinión, en los últimos años, en Argentina y América Latina –con algunas experiencias o paréntesis como fue la de Matías y otros casos- el tema del desarrollo industrial fue un tema dejado en segundo nivel. Y más bien, gran parte de los gobiernos progresistas en América Latina construían sus políticas con la narrativa “distribuyamos más, generemos más igualdad desde la distribución y seamos keynesianos, todos keynesianos”. De hecho, no había persona con la que uno hablara y no fuera keynesiano, uno pasaba por la calle y todos eran keynesianos, hasta en los partidos de fútbol los hinchas eran keynesianos...

La pregunta es, ¿cómo se vivió la democracia este último período sin haber puesto el acento que había que ponerle a la inversión, al desarrollo industrial y a la productividad? Y a eso voy.

Incluso me gustaría retomar lo que dijo Martín al inicio sobre la importancia de la democracia. Sí, es verdad, como él lo hizo notar, gran parte de las economías que hicieron *catching-up*, desde Corea, China, e incluso muchas veces las economías que hicieron *catching-up* en Europa después de la Revolución Industrial y entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial fueron economías que pusieron en discusión las democracias y los derechos.

Hicieron *catching-up* muchos países con gobiernos autocráticos, no quiero decir que es todo así, pero ese debate está. Desde mi punto de vista, es posible conjugar desarrollo económico y democracia. Es una necesidad. El desarrollo industrial es el pilar para dar un salto de calidad de la democracia y no festejar los 40 años sólo mirando el pasado.

⁸ Esta presentación fue preparada en base a los siguientes artículos: Cimoli, M., Porcile, G. y Sosdorf, F. (2023). Why we need industrial policy: inequality and structural change in Latin America. Paper prepared for the seminar in honour of J. Stiglitz, Milan; Cimoli, M. (2023). Posglobalización y reindustrialización en América Latina. La condicionalidad de la política industrial y el “Keynesianismo-Igualitario”. Ensayos Económicos. Banco Central de la República Argentina.

Creo que es un festejo importante, pero si no se da un salto de calidad hacia una política de Estado que asuma la necesidad de incrementar las inversiones y desarrollar la industria, no se van a poder alcanzar los objetivos que el progresismo se propone. Y atención: el tema de las clases medias es el termómetro que lo demuestra claramente.

¿Y por qué esto es importante hacia el futuro? Se dijo precedentemente que el contexto histórico que viene es dedicado a la reindustrialización, la transformación productiva y las nuevas políticas industriales. Eso se ve en las economías del Norte Global, por ejemplo, en Estados Unidos, que vuelven a enfatizar la necesidad de hacer política industrial.

En nuestra región, durante muchos años, se evidenció un ataque contra todos los que utilizaban la palabra “política industrial”. La ponían como una mala palabra o algo que no tenía que ser. Hoy el tema es de actualidad y va a ser dominante en el futuro.

Incluso, hoy, muchos economistas “muy bien formados” en el Norte Global “autorizan” a América Latina a tener una política industrial (vean los recientes trabajos de Hausmann y Rodrik).⁹

Entonces, ¿cómo hace uno para hacer el salto de la calidad? Está bien festejar los 40 años ya cumplidos, pero ¿cómo se hace para que esta democracia se consolide con un sistema económico que permita el desarrollo, distribuir mejor, reducir la pobreza y mejorar otras variables que tienen que ver con el bienestar de la población? Que permita incluso el progreso y la consolidación—¿y por qué no decirlo? ¿es una mala palabra?— de una clase media que pueda lograr las ambiciones que tienen los pueblos de América Latina.

Y ahí va el punto. No hay un debate político serio dentro del progresismo, no hay tampoco un debate político entre el progresismo y la parte más conservadora de la sociedad sobre la necesidad de tener política industrial. Yo los invito a leerse los últimos debates de los procesos electorales en la región y se van a dar cuenta de que este debate no está, no pasó...mientras que en la gran parte del mundo esto está pasando.

Ese debate se da después de tres crisis que fueron muy fuertes (la crisis financiera, la crisis de la pandemia y la crisis de la guerra), acumulativas, que afectaron el mundo y que tuvieron una respuesta clara por parte de los países del Norte Global. Los países respondieron con política industrial, lo acaba de decir Matías: con el *Inflation Act* de Estados Unidos—lo veremos ahora en un minuto—, y el *Green Deal* de Europa, entre los dos suman 1.4 billones, una cifra que es mucho más que el producto de toda la región. Imaginemos lo que va a poder llegar a ser la transformación productiva de las economías avanzadas. Este es el debate más importante.

En este nuevo contexto se canceló el debate económico de los últimos cincuenta años. En la actualidad se pone en discusión el rol del comercio y la función del mismo como vehículo para el desarrollo. El Norte Global tiene una propuesta del “*comercio a la carta*”, se elige si se prefiere el *friend-shoring*, el *no-shoring*, lo que quieran, pero cada uno elige su política comercial y no hay una construcción analítica.

⁹ Nota del Editor: para un acercamiento actual a las posiciones de estos autores sobre el tema, ver Hausman (2023, enero 26). Why Industrial Policy is Back. *Project Syndicate*; Juhász, R., Lane, N. J. y Rodrik, D. (2023). The New Economics of Industrial Policy. Working Paper 31538, National Bureau of Economic Research.

Los invito a todos a recordar cuando se decía que el comercio internacional y la apertura de la economía permitiría aprovechar los costos comparados y facilitar el desarrollo, ése era el camino seguro. A pesar de la evidencia, en América Latina y Argentina muchos han argumentado y hoy siguen argumentando: “¡dejemos al mercado que por sí solo lo va a lograr!”

Muchos serán jóvenes, pero yo los invito a leerse el debate entre Balassa y Amsden sobre el desarrollo de Corea. Cuando Balassa decía que la economía se había abierto y Alice Amsden decía: “no, fue la política industrial de Corea que permitió su desarrollo industrial”.¹⁰ Alice Amsden lo demostró muy bien con el caso de Corea y muchos otros economistas para otras economías, que también lograron el *catching-up*. Son países que perseveraron en una política industrial muy agresiva y lograron la construcción y difusión de *capabilities* tecnológicas: empresariales, sectoriales e institucionales.

Todo ese debate hoy se niega y cada uno decide la *política comercial* que quiere hacer. Y emergen modelos nuevos. Mientras estaban hablando ustedes, acaba de llegar la noticia de que el gobierno italiano, que todos considerarán “terriblemente promercado” y de centroderecha, acaba de introducir un decreto-ley con el que las empresas que deciden de deslocalizar la capacidad productiva en otros países van a tener que devolver al Estado todos los subsidios que le han otorgado.¹¹ ¿Se imaginan? Es una ley hecha por un gobierno de centroderecha que promueve que las empresas tienen que permanecer en el país, tienen que aportar a la estructura productiva y tienen que seguir produciendo con alta productividad. ¿Se imaginan cómo cambia el modelo? Antes se postulaba que había que abrir la economía y dejar al mercado; y hoy: seamos resiliente en la industria y que el comercio se piense en función de nuestro interés nacional.

Y lo mismo está pasando hoy con la política de promoción de exportaciones de Estados Unidos con China. El fundamento de las políticas no es más el análisis teórico que tuvimos en el último medio siglo, hoy se presenta en otros términos. Lo que más me preocupa es que a nivel regional se mantiene el viejo debate, no lo que se está haciendo, ni lo que viene.

Entonces, todos hablan de reindustrialización, Europa habla de “reindustrialización y transformación productiva” y Estados Unidos habla de “reindustrialización y cambio productivo”. Uno tiene el *Green Deal* y el otro el *Inflation Act*, los dos hacen lo mismo y los dos justifican sus políticas argumentando: “en un contexto democrático, para sostener el acceso y las oportunidades de nuestra población vamos a cambiar nuestra estructura productiva”, ¿y para qué?, “para que esto permita mejorar y consolidar la clase media que tenemos” y permita en algún modo —más en el europeo que en el americano— sostener un *sistema de welfare*.

O sea, el modelo está cambiando. Y yo me hago la siguiente pregunta, en un contexto donde se festeja la democracia: ¿cuál es el debate hacia el futuro? ¿Por qué no me puedo quedar contento solo con los 40 años? Es importante, se logró, pero en este nuevo contexto, ¿qué hay que hacer y prever para el futuro? Ese debate no está. Y ése es el tema.

Y en ese debate yo quiero decir que la industria es el pilar y el *asset* fundamental para lograr desarrollo con democracia. El Norte Global se está reindustrializando, está hablando de

¹⁰ Nota del Editor: Un resumen sobre ese debate puede verse en Richard Stubbs (2009). What ever happened to the East Asian Developmental State? The unfolding debate. *The Pacific Review*, 22 (1), 1-22.

¹¹ Nota del Editor: Se trata del Decreto-Ley número 104/2023 sobre “disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici” (conocido como Decreto-Ley Asset).

reindustrialización. Como todo el Norte Global hace política industrial, todos los economistas de “vanguardia” se dieron cuenta y ahora dicen “hay que hacerla también” y todos dicen que “sí”.

Entonces todos se dan cuenta de que el mundo cambió y el debate sobre la democracia en el largo plazo no puede dejar de lado la política industrial. En América Latina y Argentina con más razón es determinante emprender este camino. Tenemos una situación mucho más compleja, más difícil, en un contexto de *stop and go*, con una clase media siempre más pobre, más vulnerable. Lo dijo también Matías, una situación estructural difícil, cada vez más radicalizada y que no cambia en el tiempo.

Ahora, imagínense, en el mundo que viene, los demás van a cambiar la estructura, se van a ir al *Green*, se van a la *digital economy*, se van a ir a nuevos sectores, y nosotros seguimos festejando lo que hicimos sin comprender los cambios radicales que se aproximan.

En ese contexto, si seguimos así, se va a ver un proceso de profunda *desindustrialización latinoamericana*, particularmente en el cono sur. Eso va a implicar, en mi opinión, que claramente la restricción externa va a ser mucho más fuerte y dura de la que tuvimos hasta ahora. ¿Por qué? Porque se van a generar nuevos productos y una nueva demanda. Y cuando nuestras sociedades alcancen un nivel medio de desarrollo, con mayor ingreso, van a demandar esos productos que se desarrollan y producen en el Norte; sean los que ustedes quieran: *no virtual, virtual, green, eléctrico, servicios*, pero producidos en las economías que hoy hacen una política industrial agresiva.

Dado el problema de la condición estructural de la región, y si vamos a seguir “viviendo” en este mundo, no podremos cerrar completamente la economía y tampoco proponer ser autárquicos. La demanda de nuestra población lo demuestra claramente.

La región se encuentra en una situación de parálisis, que yo llamo estado de *histéresis*. Una situación de histéresis negativa, estamos estancados en una situación de baja inversión, baja productividad, poca diversificación e incapaces de trasladar el cambio estructural al crecimiento.

Ahora yo me pregunto: ¿una economía con baja inversión, baja productividad, poca diversificación y poca generación de trabajo de alta calidad, puede ser una economía que da acceso a la generación de una clase media, a un sistema de *welfare* y a un modelo democrático que permita la participación social de todos los ciudadanos a las decisiones o no?

Las economías que llegaron a construir un sistema de *welfare* desarrollaron simultáneamente un sistema industrial y hoy se están reindustrializando. La reducción de la pobreza y la desigualdad se construyó con años de inversión, acumulación, crecimiento, productividad y diversificación productiva. Y punto.

Las preguntas que me hago: ¿en estos 40 años logramos hacer eso establemente? ¿Sí o no? ¿América Latina, en estos años —porque todos están en situaciones complejas, no voy a hacer la lista de cada uno de los países—, logró mantener una acumulación de largo plazo, con elevada inversión y diversificación? ¿Sí o no?

Y si eso no se logra en los próximos 20 años, ¿vamos a tener inestabilidad en el modelo social y político? Ésta es una pregunta que nos tenemos que hacer y ése es el debate que hay que concebir hacia el futuro. Esto es lo que me preocupa de la propuesta del progresismo. En este contexto, ¿alcanza con ser “super keynesiano” y “super igualitario” como *Superman*?

Todos se proclaman keynesianos, todos quieren expandir la demanda y todos quieren distribuir. Ahora, ¿puedo expandir la demanda y distribuir sin tener un salto en la acumulación de capital, la inversión, la productividad, la generación de empleo y una persistente diversificación productiva? Mi respuesta es: no, no, no (¡por si tienen dudas!).

¿Y por qué no? Cuando una persona se cree que es progresista piensa que no tiene *constraints*, no tiene *trade-offs*, o sea, no tiene límites, puede hacer lo que quiera indefinidamente porque está en lo correcto. No, no funciona así, muchos (¡no todos!) economistas heterodoxos conocen el debate sobre la teoría evolutiva, los modelos de complejidad y el estructuralismo latinoamericano.

Se sabe que una política keynesiana que activa la economía es necesaria, pero sin cambio estructural no va a funcionar en el largo plazo. Se topará con la restricción externa y, aunque no se quiera reconocer, impactar sobre los precios. Al final, llevará a una mayor inestabilidad económica y social.¹²

Es notorio que hay un tema de *time consistency*, porque lo keynesiano se puede hacer más rápido y fácil, pero lo estructural va a necesitar mucho más tiempo y es incierto. La *political economy* del cambio estructural es siempre lo más difícil para implementar políticas industriales y tecnológicas. Por otra parte, porque el proceso de aprendizaje y la acumulación de *capabilities* (empresas, sectores e instituciones) requiere de mucho más tiempo y la coordinación de la micro sectorial e institucional no es un proceso determinístico.

Si estas dos partes...lo keynesiano y la complejidad de lo estructural no se plasman en una política económica común para sustentar la democracia no se podrá sostener el resultado que el progresismo espera. No vivimos en un modelo que basta que se expanda la demanda y se distribuya para que todo sea posible. Me parece que es un tema importante para debatir desde el punto de vista del progresismo para consolidar la democracia. Las políticas del Norte Global van en esa dirección. Están preocupados por no bajar el nivel de actividad, pero al mismo tiempo están profundizando las políticas destinadas a reindustrializar la economía con un fuerte cambio en la estructura productiva.

A mí me llama la atención cómo en los últimos años uno tenía que producir *just in time* y hoy tiene que producir *just in case*; que las cadenas de valor tenían que ser largas y hoy tienen que ser supercortas; que el que promovía el *off shoring* hoy hace el *friend-shoring*. Los países avanzados buscan cómo ser más resilientes en sus industrias y tecnologías y así aplican políticas industriales muy potentes. En ese mundo, lo político, la construcción de lo democrático y el desarrollo industrial tecnológico se piensa como un único proceso. Mientras el Norte Global está empujando ese tipo de políticas, el Sur Global sigue con problemas estructurales, una situación que seguramente aumentará las brechas y las asimetrías.

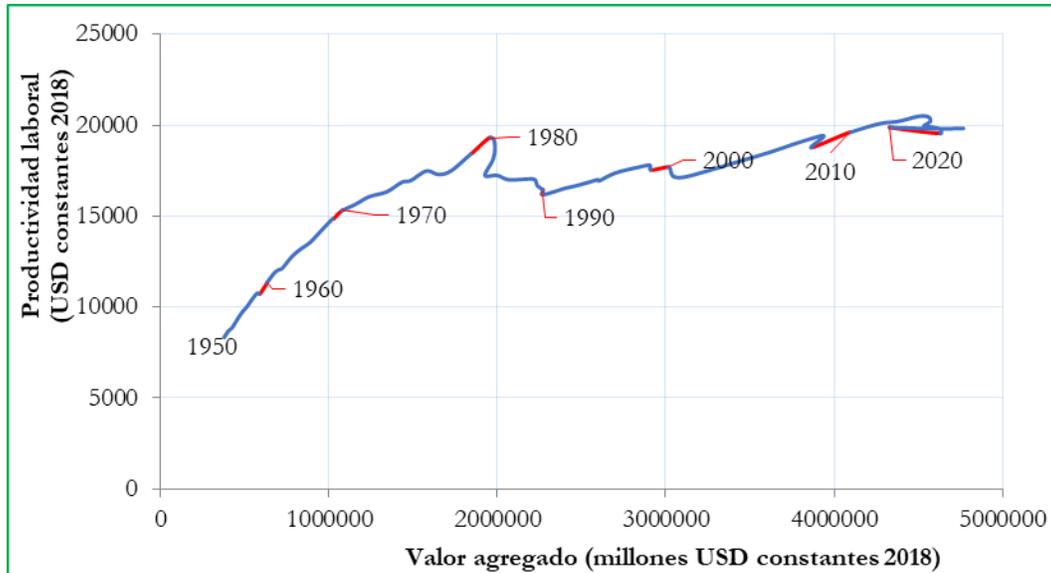
Entonces, el tema de la reindustrialización global es importante. ¿Cómo lo enfrenta América Latina? Con bajo crecimiento. ¿Y cómo lo va a presentar en los próximos años? Con bajo crecimiento. Y en esto lo que más me preocupa es que la desindustrialización sigue dándose

¹² Ver Cimoli, M. (2023). Posglobalización y reindustrialización en América Latina. La condicionalidad de la política industrial y el “Keynesianismo-Igualitario”. Ensayos Económicos. Banco Central de la República Argentina.

como una condición estructural a nivel regional. Entonces la región se encuentra en una condición realmente muy complicada. ¡Y si somos progresistas, tenemos que reconocer Argentina está en los primeros lugares de la tabla de posiciones!

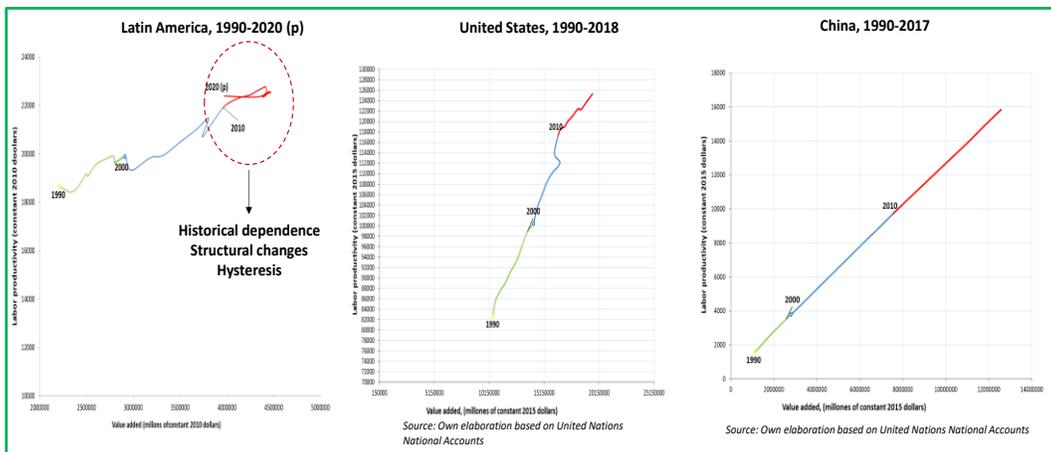
Yo sólo quiero mostrar una figura donde se puede ver la productividad laboral y el ingreso. La pendiente en cada punto es la inversa del empleo. La región en este mundo va en dirección obstinadamente contraria: no aumenta la productividad y las brechas son establemente crecientes.

Recorrido e histéresis en América Latina, 1950-2022



Les muestro tres países. Miren el modelo de China, cómo crecen simultáneamente productividad y empleo. Miren el modelo de Estados Unidos, crece mucha más productividad que empleo. Y miren el de América Latina, cómo está estancada.

Dinámicas de inercias de aprendizaje: transición/histéresis vs. inercia virtuosa
Productividad laboral y valor agregado



Si América Latina no es capaz de aumentar las inversiones, la diversificación, la productividad y el empleo, no se logrará promover la movilidad social para aumentar y consolidar la clase media. La democracia será frágil y el bienestar social no será generalizado.

Vuelvo a repetirlo... *repetita iuvant*. Me permito preguntarles: ¿cómo se va a garantizar un proceso democrático con igualdad y reducción de la pobreza? Entonces me responderán: “hoy, en ese contexto, para salir, usted expanda la demanda, sea keynesiano y va a ver que va salir” y “no se olvide, distribuya y aumente la presión fiscal”.

Sí, pero sin consolidar las *capabilities* tecnológicas, las instituciones, las cadenas de valor, y sin construir una industria diversificada, la solución es *efímera*. Atención que una industria requiere de tiempo, de tiempo real e histórico.

Es imposible que esa demanda me permita aumentar ese proceso de reindustrialización que necesito. Y ese es el tema fundamental, las dos componentes son necesarias para que el proceso de desarrollo se expanda y consolide un proceso democrático progresista. Son pocos los países a nivel regional que están logrando un proceso de este tipo.

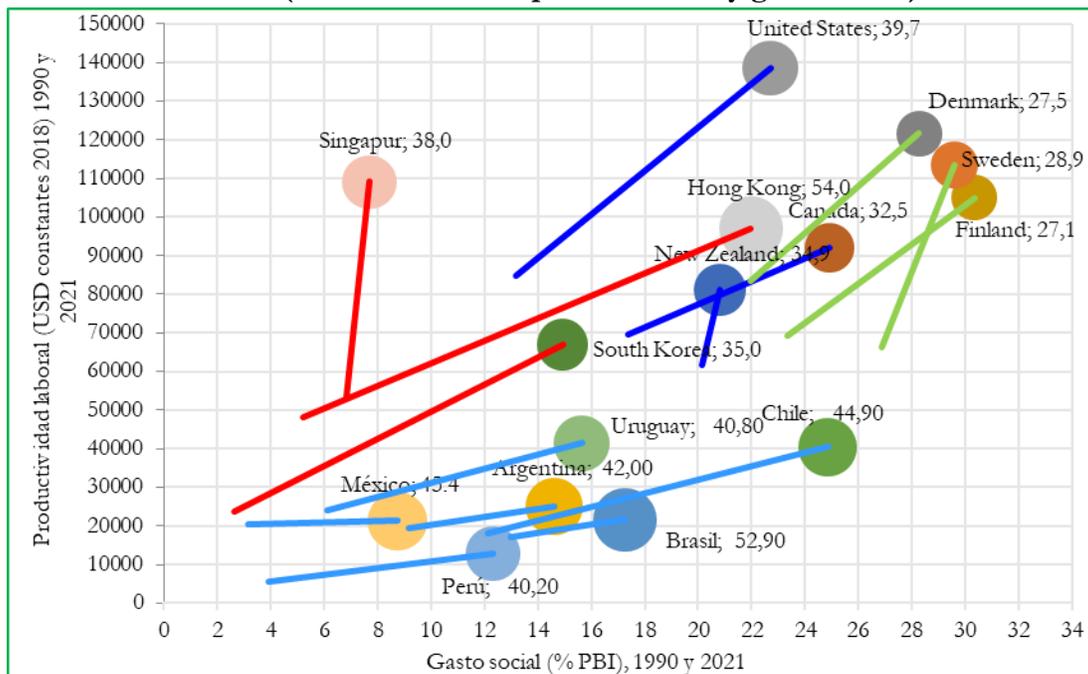
Y voy al otro punto. Voy a ser cruel sobre esto. ¿Puedo mantener un proceso de apertura democrática con una formación bruta de capital como la que tiene la región, entorno al 19, 18 por ciento? Corea, que hizo el *catching-up*, sigue manteniendo un 30% de formación bruta de capital. Europa, que tiene un nivel de ingreso más alto –que es tres veces el de América Latina–, tiene una formación bruta de capital que es cinco o seis puntos del PBI más alta que la de América Latina. Y América Latina sigue con una formación bruta de capital baja y con una productividad estancada.

Ahora les pregunto. En esta condición, por más que redistribuya: ¿cómo hago para garantizar un proceso democrático con crecimiento, una mejor distribución y una reducción de la pobreza? Es imposible lograrlo, al menos que se quiera distribuir la pobreza.

Este debate no está presente en Argentina, ni en el resto de la región. Mientras que en los demás países del Norte Global se están preocupando por aumentar la inversión, transformar la economía y generar un incremento de productividad que soporte y mejore el *welfare state*.

Y cierro con esto. Uno puede pensar, como imagino piensan muchos, que quiere tener una democracia donde todos tengan los mismos derechos, las mismas libertades, las mismas oportunidades, etcétera. ¿Pero ese tipo de modelo se logra en qué economías? Se logra en las economías que han logrado tener elevada inversión, alta productividad y un sostenido crecimiento. Donde el sistema productivo y tecnológico distribuye endógenamente.

Necesidad de políticas industriales y sociales activas/complementarias (crecimiento de la productividad y gasto social)



Éste es un tema que no se pone sobre la mesa, que no se discute. No hay economía que lo haya logrado sin estas condiciones: la europea, no hablemos de la coreana, ni de la china, ni de la americana durante el proceso del auge de la política industrial de Hamilton (y cómo crecieron en productividad) y todas después de la Segunda Guerra Mundial.

Pero la región latinoamericana sigue estando estancada mientras los demás avanzan. Ahora, hay un debate dentro del progresismo que se mueve en la lógica del “Keynesianismo-Igualitario”. ¿Me alcanza con aumentar el gasto social, redistribuir el ingreso y aumentar la presión fiscal? ¿Con eso lo logro? ¿O estas políticas, sin una genuina reindustrialización, son contraproducentes?

No hay economía que no haya logrado eso sin un aparato productivo, industrial y tecnológico importante. ¿Y saben lo que me parece? Que mientras el debate en América Latina se da entre ortodoxia y el progresismo tipo “Keynesianismo-Igualitario”, las economías del Norte Global se mueven hacia un modelo heterodoxo donde la parte industrial de generación de *capabilities* y la reindustrialización ya es un hecho. Tienen políticas e instrumentos para cada sector, para cada actividad, para cada empresa. Las actividades que se promueven son las que generan empleo y productividad. Se necesitan políticas activas, selectivas y un modelo mucho más complejo y activo de lo que fue la política industrial hasta el día de hoy.

Entonces, estamos en este momento crítico, llegando a un proceso político importante que es festejar 40 años de democracia, después de lo dramático que fue para nosotros el golpe de estado. Mientras estamos en esto, los invitaría a incursionar en otros países de la región y se van a dar cuenta de las condiciones similares de este ciclo económico y político. Hay un *impasse* en la región, mientras en el Norte Global ya se están moviendo en modo mucho más pragmático

con una política de Estado fundamentada dentro una lógica que comprende la complejidad económica y, sin temor, se fundamenta en el pensamiento evolutivo, estructuralista y keynesiano. El debate en este momento político a nivel regional sigue siendo atrasado, mirando el ombligo, mirando al pasado, mirando a una revancha en lo político, más que mirando el futuro que viene.

Entonces diría que uno festejaría muy bien los 40 años pensando en lo que va a pasar en el mundo, en qué política hay que llevar a cabo para reindustrializarse (aumentar la productividad, diversificar los sectores, tener nuevos trabajos, nuevas tecnologías) y cómo instrumentarla estratégicamente teniendo en cuenta su complementariedad y consistencia temporal con otras políticas económicas y sociales. Es difícil garantizar o tener controladas las fuertes inestabilidades que estamos viviendo sin asumir que el progresismo y la heterodoxia a la hora de actuar tienen *vínculos, trade-offs* y *regularidades* que tiene que respetar.

Contreras, Manuel. *El surgimiento de la ingeniería en Bolivia. Formación y ejercicio de la profesión, 1900-1964*. Plural Editores, 2022. 293 pp.

El libro de Manuel Contreras se propone analizar detalladamente la formación de ingenieros en Bolivia a lo largo de los primeros dos tercios del siglo pasado. La obra, producto de una traducción de los primeros cuatro capítulos de su tesis doctoral de 1990 y enriquecida con nuevas investigaciones, aborda las diversas etapas de su desarrollo, desde los primeros intentos de introducir educación técnica en el siglo XIX hasta la creación y consolidación de escuelas y facultades de ingeniería. Para lograr tal objetivo, el autor ofrece detalles sobre las instituciones educativas y los lugares donde los ingenieros egresados llevaron a cabo sus actividades, analizando el impacto de estas contribuciones en el desarrollo económico del país. A su vez, destaca el papel fundamental del Estado y las élites en la modernización de Bolivia, así como los desafíos enfrentados para lograr tal cometido. La investigación también revela la influencia de la industria minera en el surgimiento de la educación en ingeniería, lo cual permite relacionar el crecimiento económico con la formación técnica. En términos metodológicos, Contreras propone un variado y exhaustivo uso de fuentes. Las bases sobre las cuales desarrolla su trabajo serán las investigaciones de archivo y consulta de memorias educativas, prensa periódica, biografías y autobiografías, revistas especializadas sobre ingeniería y minería y la realización de entrevistas a diversos profesionales en la materia, tanto bolivianos como extranjeros.

El primer capítulo contextualiza la formación de ingenieros bolivianos dentro del panorama político, económico y social del país y explora la evolución del sistema educativo, desde las primeras escuelas de minas hasta las universidades donde se establecieron las facultades de ingeniería. El autor destaca el papel crucial de la minería en la economía boliviana, así como la influencia de los principales grupos económicos en este sector –comúnmente conocidos como la rosca minera–, hasta su nacionalización en 1952. La industria del estaño impulsó el crecimiento económico y la modernización, lo cual puso de manifiesto la necesidad de un fomento al sistema educativo en general y técnico en particular. Allí, Contreras remarca los grandes esfuerzos realizados, fundamentalmente de los gobiernos liberales y los militares-nacionalistas que los sucedieron, por establecer y expandir un sistema educativo público a lo largo del siglo XX, el cual obtendría mayor vigor luego de la Revolución de 1952.

En el capítulo siguiente se explora la formación de ingenieros en la ciudad de Oruro entre 1906 y 1932. Se detallan los caminos trazados por la primera institución técnica de minas establecida durante este periodo, la Escuela Práctica de Minas (EPM), la cual más tarde se transformaría en la primera Escuela Nacional de Minería (ENM). Se examinan en profundidad sus características fundamentales y su rendimiento, proporcionando una visión detallada de esta institución pionera en el campo de la minería y la ingeniería en aquella época. A su vez, el autor aborda la evolución de estas instituciones hacia la Escuela Nacional de Ingeniería (ENI), operativa entre 1918, y el inicio de la Guerra del Chaco, con el objeto de presentar de qué manera la institución de dicha ciudad logró enfrentar las dificultades en materia financiera, de infraestructura y en lo referido a la instrucción.

En el capítulo 3, el autor escruta el desarrollo de la Facultad Nacional de Ingeniería de Minas y Petróleo (FNI) y su relacionamiento con la Universidad Técnica de Oruro (1938-1964), en un contexto signado por los reclamos autonómicos por parte de aquella comunidad educativa. Enriqueciendo su tesis doctoral con varios de los aportes hechos por Salamanca Trujillo (1993), Contreras analiza el carácter de la expansión y composición de la matrícula, cuerpo docente e infraestructura de la FNI. Hacia la década de 1940 se centra en la mayor capacidad del Estado para facilitar capacitación práctica a los estudiantes de Ingeniería y en la creación de fondos públicos para el otorgamiento regular de becas. A su vez, otro elemento señalado que fomentaba el aumento de la cantidad de estudiantes era la gran habilidad de la FNI en colocar ingenieros graduados para la pujante industria minera, fuera de iniciativa local o extranjera, y fundamentalmente la aparición de la Ingeniería Civil en la oferta curricular desde 1941, que competía con sus pares ya establecidas en La Paz y Potosí.

El capítulo 4 realiza un recorrido similar en términos cronológicos al de Oruro, con la Escuela Práctica de Minas de Potosí (EPMP), fundada simultáneamente a la EPM, pasando por una breve experiencia de la Escuela de Minas de 1912/13. Fue en 1939 cuando se estableció el Instituto Técnico Superior de Minas (ITSM) en Potosí –devenida en la Facultad de Ingeniería para el año 1942–, como parte de la ola de reformas y nacionalismo impulsadas por los gobiernos de la década de 1930. Este instituto, consolidado bajo la colaboración público-privada, tenía como objetivo principal formar profesionales para la industria minera, a pesar de ser una ciudad que para inicios del siglo XX atravesaba un franco estancamiento. A lo largo del capítulo, el autor propone un ejercicio de contrastar la experiencia potosina con la de Oruro, dado lo contemporáneo de ambas experiencias y las similares dificultades y desafíos que debieron atravesar. A su vez, como la FNI ya estaba bien establecida en la década de 1930, sirvió como referencia para la organización y estructuración de la educación técnica en Potosí.

En el capítulo 5 se examina la evolución de la educación técnica en La Paz, una ciudad que no destacaba en la industria minera. En 1929, se estableció la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas en la Universidad de San Andrés (UMSA), la cual cerró temporalmente durante la Guerra de 1932 y reabrió en 1936 como la Escuela de Caminos y Puentes, con el énfasis colocado en la formación de ingenieros civiles. A pesar de la dificultad para encontrar profesores, la escuela atrajo a numerosos estudiantes. El capítulo también analiza la formación de ingenieros en el extranjero, utilizando estadísticas para estimar la cantidad total de ingenieros bolivianos y comparar la formación local con la educación en el extranjero. Se revela que para 1950, la formación local se convirtió en el principal medio de educación, superando la de origen foráneo que había predominado entre 1900 y 1920, con la excepción de las especialidades que no se impartían en territorio boliviano: Eléctrica, Mecánica, Petrolera, Industrial, entre otras.

En el sexto capítulo se vuelve a comparar la formación en ingeniería con las profesiones clásicas de Bolivia. Los esfuerzos gubernamentales para superar obstáculos dieron resultados; la formación en dicha materia aumentó en la primera mitad del siglo XX en relación con Derecho y Medicina. Contreras también examina la educación en Ingeniería de Minas en Bolivia, la confronta con países mineros más desarrollados del centro global y también con los latinoamericanos. A pesar del éxito en la formación de ingenieros locales, hubo una disminución de especialistas en Minas y un aumento en Ingeniería Civil, propio de una tendencia internacional

debido a las complejidades que acarrea la modalidad del trabajo de la primera. El capítulo concluye con el análisis de las desigualdades entre ingenieros de minas bolivianos y profesionales extranjeros en la empresa Patiño Mines y la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Previo a 1952, los ingenieros bolivianos tenían menos oportunidades que los extranjeros, especialmente en la mencionada empresa estannífera. Durante la Segunda Guerra Mundial, y más aún con el proceso de nacionalización después de la Revolución, los ingenieros locales tuvieron oportunidades en puestos de mayor jerarquía. La FNI jugó un papel clave en aquel proceso sustitutivo.

El capítulo 7 aborda la profesionalización y evolución de la Ingeniería durante la primera mitad del siglo. Allí, Contreras se enfoca principalmente en la Ingeniería Civil y de Minas, destacando la relevancia del Estado como empleador de ingenieros nacionales. La consolidación del papel del ingeniero en la sociedad boliviana hacia mediados del siglo XX se atribuye a cambios económicos, el crecimiento urbano y la mayor intervención estatal. Llegado este punto, Contreras concluye que, a pesar de la existencia de ciertos obstáculos políticos y estructurales, hacia 1950 la Ingeniería asumió un papel central en la modernización del país a partir del surgimiento de organizaciones corporativas como la Sociedad de Ingenieros Bolivianos (SIB) y medidas legislativas para regular la profesión. Con la nacionalización, los ingenieros de minas se volvieron centrales en el debate público. Las interacciones entre la Ingeniería y el Estado también se intensificaron al calor de la mayor organización de la profesión en torno a los ingenieros del petróleo, tal como lo ha estudiado María Cecilia Zuleta (2019) con la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y la capacitación y profesionalización del personal técnico boliviano.

En el capítulo 8, el autor destaca la conexión entre la Ingeniería y la Revolución Nacional, un aporte innovador a su tesis doctoral. En este contexto, examina el período 1952-1964 y se enfoca en tres aspectos fundamentales. En primer lugar, aborda la creación de la COMIBOL y su impacto en la demanda y percepción de los ingenieros bolivianos, quienes, al liderar la principal empresa estatal minera, se integraron de manera destacada en el debate público. En segundo lugar, explora las tensiones entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el sistema educativo superior durante la estabilización de 1956. A pesar de la reducción presupuestaria y los intentos de intervenir en la autonomía universitaria, registra una expansión de las carreras técnicas, especialmente en Geología y Petróleos. En tercer lugar, examina la solicitud gubernamental a las universidades para desarrollar educación técnica, que lleva a la creación del Instituto Tecnológico Boliviano (ITB) en 1962, en sintonía con el Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social. Este esfuerzo reflejaba la determinación política de financiar instituciones educativas con el objetivo de establecer la tecnocracia necesaria para el país.

El noveno y último capítulo se presenta como una síntesis conclusiva de todo lo abordado a lo largo de la obra. A modo de cierre, pone en perspectiva la evolución del progreso de los ingenieros bolivianos, tanto en el ámbito privado como en el estatal, destacando los desafíos fundamentales de los centros de estudios afines. La investigación revela problemáticas como la falta de estudiantes cualificados e interesados, la complejidad para conformar cuerpos docentes y la dificultad de financiar laboratorios. Además, se reflexiona sobre la relación entre la

oferta y la demanda global de ingenieros en Bolivia y la capacidad de las universidades para satisfacerla en apoyo al desarrollo económico del país.

El libro abarca diversos temas, como las razones para establecer instituciones educativas técnicas, los factores que influyen en su éxito o fracaso, los desafíos al implementar la formación en ingeniería en una sociedad con una tradición profesional limitada y un bajo desarrollo económico. También explora el papel crucial de los ingenieros en los sectores público y privado, la competencia entre ingenieros bolivianos y extranjeros, así como la influencia del Estado en la formación y regulación de la profesión.

A pesar de los desafíos, Bolivia logró introducir la educación técnica en el primer tercio del siglo XX, superando obstáculos como la Guerra del Chaco. El establecimiento de facultades de ingeniería en universidades públicas enfrentó desafíos como la provisión de profesores y laboratorios y la limitada demanda de estudiantes. La competencia extranjera y la limitada valoración social fueron retos adicionales para los profesionales formados. Sin embargo, a través del crecimiento de la participación estatal y de las organizaciones profesionales, se lograron enfrentar satisfactoriamente algunos de los problemas que presentaba la Bolivia contemporánea. El último párrafo del libro concluye con una clara afirmación en tal sentido: “Con altibajos, hasta 1964 las bases de la formación de ingenieros y el ejercicio de la profesión habían sido firmemente establecidas según la visión planteada en el período liberal para que Bolivia desarrollase la élite técnica que requería”.

Referencias

- Contreras, Manuel E. (1990). The formation of a technical elite in Latin America engineering and the engineering profession in Bolivia, 1900-1954. [Ph. D. dissertation], Columbia University, New York.
- Salamanca Trujillo, A. (1993). *Facultad Nacional de Ingeniería (1906-1950), Ensayo monográfico*. Librerías Latinas Editores.
- Zuleta, M. C. (2019). “Expertos bolivianos en el Instituto Sudamericano del Petróleo: notas sobre un episodio de diplomacia ingenieril en los años 1940 's’”. *Historia. Revista de la Carrera de Historia*, 43, 99-140.

Tomás Nasra
tomasnasra@gmail.com
Universidad de Buenos Aires,
Facultad de Ciencias Económicas,
Centro de Estudios de Historia Económica
Argentina y Latinoamericana

Mason, Camilo y Rougier, Marcelo (coords.). *A las palabras se las lleva el viento, lo escrito queda. Las revistas en los orígenes de la profesionalización del campo de la economía (1956-1966)*. Imago Mundi, 2023. 502 pp.

Durante los primeros gobiernos peronistas se dio inicio a un período en el que el modelo de desarrollo nacional se enfocó en la industrialización guiada por el Estado, centrando el paradigma en la distribución del ingreso en favor de los trabajadores, en la extensión de derechos sociales y en la planificación económica; aspectos, entre otros, que la autodenominada “Revolución Libertadora” intentó modificar a partir de su intento por proscribir al peronismo, desarticular la nueva estructura social de poderes emergente y *desperonizar* tanto la economía como los propios organismos e instituciones que habían contribuido a la concentración de los debates sobre la ciencia, la tecnología y la cuestión del desarrollo.

A partir de 1956 la reanudación de los debates se coadyuva con el inicio de la etapa de profesionalización del economista en el país, con la creación de licenciaturas en economía en varias universidades y con el surgimiento –y en algunos casos de reinicios o continuidades– de revistas especializadas en economía, provocando que el centro de desarrollo teórico se oriente hacia ámbitos mucho más especializados y académicos, relegando en cierta medida las discusiones que se daban dentro de la arena política, en un contexto de expansión a escala mundial, regional y local –aunque no exentas de críticas– de las ideas sobre el desarrollo económico, el estructuralismo latinoamericano y las propuestas de políticas de tipo keynesianas.

Bajo este marco historiográfico, en el que el despliegue de las ideas económicas adquiere un matiz particular por ubicarse en la etapa de profesionalización del campo de los economistas en la Argentina, las publicaciones especializadas se constituyen ya no sólo como insumo en la construcción del estado de la cuestión sobre estos temas, sino como un objeto de estudio propio con muchas preguntas por contestar. Con eso en mente y mediante un enfoque actual que funda su método en la historia de las ideas, el libro *A las palabras se las lleva el viento, lo escrito queda. Las revistas especializadas en los orígenes de la profesionalización del campo de la economía (1956-1966)*, coordinado por Camilo Mason y Marcelo Rougier, viene no sólo a contribuir en la construcción y ampliación de los conocimientos sobre las ideas económicas en la Argentina, sino también a constituirse en cita obligada para quienes quieran acercarse a la temática, ya sea por simple curiosidad o por necesidades científicas o académicas.

La obra –con sus más de quinientas páginas y antecedida por la obra de Rougier y Mason de 2020– se divide en dieciséis capítulos (uno por publicación) y en una introducción a cargo de los coordinadores, la cual ofrece un breve recorrido por los aspectos teóricos y metodológicos centrales que atraviesan cada uno de los aportes de sus veintitrés autores. Aquí se enfatiza y justifica el uso del enfoque del método de las ideas como guía rectora de las investigaciones que la componen y se da cuenta de la relevancia del tema dentro de las investigaciones historiográficas de la Argentina, el recorte temporal (1956-1966), la selección de las revistas estudiadas y el anclaje con líneas que trascienden las fronteras locales.

Los capítulos, si bien independientes entre sí, se encuentran ordenados con una lógica que permite su lectura de manera agrupada. Siguiendo parcialmente este ordenamiento, a continuación, se presentan algunos comentarios sobre aspectos destacables de la obra.

Publicaciones de institutos y asociaciones profesionales

El primer capítulo del libro nos ofrece, de la mano de Jimena Caravaca y Marcelo Rougier, un estudio acerca de la revista *Desarrollo Económico (1958-1965)* en el que se traza el pasaje de la revista desde que estuvo a cargo de la Junta de Planificación. Aldo Ferrer presenta su renuncia al gobernador bonaerense Oscar Alende y se crea el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), proceso en el cual la publicación recibe un carácter más académico, en el que el concepto de desarrollo evidencia un tratamiento más maduro, con un enfoque multicausal, que denota los esfuerzos por abandonar la idea primigenia que lo asimiló a un caso especial de crecimiento económico.

En el segundo capítulo, Martín Vicente y Sergio Morresi nos presentan su trabajo sobre la revista *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas (1956-1966)*, que nos muestra el recupero de su dinámica luego de una merma en la actividad académica durante el peronismo. Esta investigación da cuenta de las críticas profundas de los colaboradores de *Anales* (y de la propia Academia) hacia la experiencia peronista en cuanto a su manejo de la economía y sus excesos de intervencionismo, los que entendían como causales de la necesidad de recurrir al capital extranjero para promover el desarrollo, a partir de un enfoque crecientemente ortodoxo que evidencia una mirada mecanicista (al estilo neoclásico) de la distribución del ingreso, con el foco puesto centralmente en el aumento de la productividad como canal para el crecimiento.

Publicaciones universitarias

El grupo de trabajos sobre publicaciones vinculadas con las universidades, y en especial en aquellas donde se comenzaban a dictar las nacientes Licenciaturas en Economía, se halla plasmado en los cuatro capítulos siguientes del libro. Aquí nos encontraremos con las investigaciones de Jimena Caravaca sobre la *Revista de Ciencias Económicas de la Facultad homónima de la Universidad de Buenos Aires –UBA–* (capítulo tres), de Mario Raccanello sobre *Revista Económica de la Universidad Nacional de la Plata –UNLP–* (capítulo cuatro), de Silvia Simonassi y Camila Entrocassi Varela sobre la *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Políticas de Universidad Nacional del Litoral –FCEyP-UNL–* (capítulo cinco) y de Florencia Sember sobre la *Revista de Economía y Estadística de la Universidad Nacional de Córdoba –UNC–* (capítulo seis).

En esta parte del libro, los autores nos presentan como hilo común el proceso de incorporación en los diversos números de distintos aportes tanto locales como de colaboradores extranjeros al debate de ideas acerca del desarrollo. Así, se destaca, para el caso de las Revistas de la UNLP y de la UBA, su conexión y contribución al clima teórico de la época. Por su parte, en la revista de la FCEyP-UNL se señala que el relanzamiento en 1958 estaba inspirado en contribuir a los problemas del desarrollo, especialmente en el caso de la Argentina, con un énfasis centrado en temáticas tales como el financiamiento y la integración regional, donde el proceso era entendido como un fenómeno de crecimiento económico basado en la acumulación de capital y la distribución del ingreso. En tanto, para la revista cordobesa, Sember nos deja en claro

la centralidad del desarrollo y la integración económica dentro de los temas abordados en cada uno de sus números, señalando que el foco se hallaba puesto sobre las particularidades de los países subdesarrollados y en la necesidad de la elaboración de teorías específicas para tratarlas.

Publicaciones especializadas y no tanto: de derecha a izquierda

El libro nos ofrece un tercer grupo de trabajos centrados en publicaciones orientadas a un público más bien profesional o especialista en temas de las ciencias económicas que vieron la luz como proyectos políticos, individuales y/o colectivos, pero sin un vínculo directo con los dos grupos anteriores. Aquí podemos encontrar en el capítulo siete el trabajo sobre la Revista *Economic Survey (1956-1965)* de Juan Odisio y Federico Ghibaudó, quienes nos muestran a partir de sus páginas una de las miradas liberales de Argentina acerca de los problemas y alternativas del modelo de industrialización, en las que se conjugan las ideas del mercado con una justificación parcial de la intervención estatal. En el capítulo ocho, por su parte, Ramiro Coviello y Camilo Mason nos presentan la revista *Panorama de la Economía Argentina (1957-1970)* como un intento por articular la búsqueda del profesionalismo económico con las preocupaciones del desarrollo y la doctrina social de la Iglesia Católica, cuyo fin descansaba en informar con un lenguaje sencillo al hombre de negocios y en la que se destacaba la figura de Moyano Llerena.

Corriéndonos más a la izquierda, Diego Rozengardt nos trae, en el capítulo diez, la revista *Problemas de Economía (1962-1965)* con su perspectiva comunista sobre los problemas del atraso y dependencia de la Argentina en los primeros años de la década del sesenta, la cual puede ser presentada, a partir, por ejemplo, de su defensa acérrima a la planificación central, como antagónica de las ideas liberales de la época. Siguiendo las ideas de la izquierda, en el capítulo once, Federico Ghibaudó y Lucas Díaz nos presentan la Revista *Fichas de Investigación Económica y Social (1964-1966)* como una representante del pensamiento económico de la izquierda y el marxismo en Argentina que, a la vez de ocuparse de aspectos estructurales que hacían a las problemáticas del devenir económico del país, se constituyó en un importante espacio de difusión de las ideas de Milcíades Peña y Jorge Schvarzer.

Se suman a este grupo el trabajo de María Míguez y Lucía Lacunza (capítulo nueve) acerca de la revista mexicana *Comercio Exterior (1956-1966)* de importante circulación en la Argentina, en el que se destaca su rol en la difusión de las ideas cepalinas y su mirada «latinoamericana» de la experiencia desarrollista, y el trabajo de Omar Bascur y Hernán Comastri (capítulo dieciséis) sobre la revista *Qué sucedió en siete días (1955-1959/1963-1965)*, que si bien se trató de una publicación con características más bien comerciales, no puede dejar de destacarse su amplio sentido del debate económico, en el que podemos observar la conjugación de críticas a la “Revolución Libertadora” y a la adhesión del país a organismos multilaterales como el BIRF y el FMI, con una profunda defensa de la experiencia frondizista y, en particular, de los contratos petroleros que serían suspendidos posteriormente por Illia.

Publicaciones empresariales

En el último grupo de publicaciones especializadas, los autores nos presentan tres revistas empresariales vinculadas al sector industrial y comercial y una al sector agropecuario. En el capítulo doce, Luciana Gil y Hebe Dato nos traen el *Boletín informativo Techint (1959-1966)*,

publicación del grupo empresarial homónimo, orientada fundamentalmente hacia temáticas vinculadas con el desarrollo económico, el cual era entendido como un proceso asociado en forma directa con el crecimiento del producto impulsado por la industrialización, con un acento especial en el destino exportador de la producción y en el crecimiento equilibrado entre los sectores. En el capítulo trece nos encontramos con el trabajo de Patricia Jerez acerca de la *Revista de la Unión Industrial Argentina (1959-1964)*, en el que se da cuenta de una evolución de la publicación en línea con el proceso de profesionalización del economista, dedicada al desarrollo de estudios económicos y la elaboración de informes técnicos firmados por doctores y economistas de la talla de Julio Olivera y Francois Perroux, con el fin de proveer información con características científicas.

Continuando las publicaciones empresariales –aunque con una experiencia muy breve–, Ramiro Coviello y Julián Blemajer nos acercan, en el capítulo quince, la revista *CGE-200 millones en el desarrollo económico y social de Latinoamérica (1963-1964)* y nos muestran a la Confederación General Económica con su mirada del empresariado particularmente del interior y con influencias de la doctrina justicialista que reflexiona respecto al rol de los empresarios en la sociedad, a partir de una consideración interdisciplinaria de los problemas del desarrollo.

Por último, en el capítulo catorce, Leandro Sowter nos presenta el caso de la *Revista Anales de la Sociedad Rural Argentina (1955-1966)*, una publicación orientada hacia los intereses del sector rural más pudiente de la economía argentina, muñado de un particular enfoque liberal y antiestatista, en el que, no obstante, la intervención estatal era justificada en los casos en los que operase como medio de protección de la rentabilidad del sector agropecuario. Como la historia económica permite intuirlo, Sowter nos muestra una *Anales* que interpretaba los problemas económicos y las recurrentes crisis del país como consecuencia directa de la experiencia peronista, el dirigismo estatal, la falta de libre mercado y de los problemas energéticos.

Consideraciones finales

Como corolario, cabe señalar que la escritura de cada uno de sus capítulos es clara, concreta y adecuadamente contextualizada en el período de anclaje. Constituye un aporte sintético pero relevante al estudio de las ideas económicas argentinas de la época, cuyo estado de la cuestión a la fecha continúa siendo escaso, de modo que, a su vez, se vuelve una invitación y un marco para nutrir al campo con nuevas investigaciones.

Referencias

Rougier, M. y Mason, C. (2020). *A las palabras se las lleva el viento, lo escrito queda. Revistas y economía durante el peronismo (1945-1955)*. EUDEBA.

Claudio F. Coronel
claudio.coronel@uner.edu.ar
Universidad Nacional de Entre Ríos
Facultad de Ciencias Económicas

Torre, Juan Carlos. *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Edhasa, 2021. 544 pp.

En “Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín” Juan Carlos Torre plasma sus experiencias en tiempos del retorno de la democracia durante el gobierno radical del Dr. Raúl Alfonsín (1983-1989).¹ Estas surgen de la participación que el sociólogo de esta obra tan singular tuviera en la gestión económica de ese gobierno. El libro narra los obstáculos que tuvo que superar el gobierno nacional para trascender la compleja herencia del Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983), cuando la democracia le pone fin. En concreto, una deuda equivalente al 11% del PBI, escasas reservas internacionales, inflación anualizada del 600% y un atraso en los pagos a acreedores por 3.200 millones de dólares (Machinea, 2022). El escenario de este estudio es tanto la Secretaría de Planificación de la Nación, como el Ministerio de Economía, dos organismos estatales donde Juan Carlos Torre desempeñó sus funciones durante el gobierno de Raúl Alfonsín.

Antes de continuar es necesario realizar una mención sobre la biografía del autor. Juan Carlos Torre nació en 1940 y actualmente es profesor emérito de la Universidad Torcuato Di Tella. Desde su juventud tuvo participación en la actividad política, ya que formó parte del centro de estudiantes de izquierda de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, donde egresó en el año 1967 como licenciado en sociología. En 1972, impulsado por Guido Di Tella, se incorporó al Instituto Di Tella. En estos años trabajó amistad con los fundadores de la revista marxista *Pasado y Presente*, Oscar del Barco y Aníbal Arcondo. Se doctoró en sociología bajo la dirección de Alain Touraine en la *École des Hautes Études* de París, poco antes de formar parte del gobierno de Raúl Alfonsín en 1983. Se especializa en sociología histórica y ciencia política. Sus aportes al campo intelectual y su trayectoria fueron reconocidos tanto nacional como internacionalmente mediante la Beca Guggenheim (1990), el Premio Konex (1996) y el Premio Bernardo Houssay (2010). Entre sus amistades personales se puede encontrar a Juan Carlos Portantiero, Emilio De Ípola, Silvia Sigal, entre otros.

Son variados y diversos los libros y artículos sobre la política económica de la gestión alfonsinista, pero pocas veces se puede encontrar un texto escrito con precisión y lenguaje sencillo, a modo de diálogo ameno con el lector, escrito por un integrante del propio gobierno y que, siendo además un importante sociólogo, logra analizar desde el interior de la gestión gubernativa las peculiaridades del momento y de sus protagonistas. Producto de la narración en primera persona de carácter protagónico, se puede percibir en la lectura de las palabras de los propios actores protagonistas de ese período los momentos de frustración, impotencia y triunfo que se vivieron.

La lógica interna del libro responde en gran parte a la formación intelectual del autor en las aulas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires y al ejercicio académico en destacados centros de estudio del país y del exterior. Son trayectos previos que

¹ El “Quinto piso” del título hace referencia a la ubicación de las oficinas del ministro de Economía en el Palacio de Hacienda.

impulsan su carrera, al mismo tiempo que lo convierten en consultor y protagonista destacado del elenco gubernamental que actúa en los tiempos del retorno de la democracia en la Argentina.

Durante el cumplimiento de sus funciones, Juan Carlos Torre elaboró un diario grabando sus impresiones y relatando las actividades tanto de la Secretaría de Planificación y del Ministerio de Economía, como del mismo presidente Alfonsín. Si bien su interpretación no es ingenua, brinda información interesante para llevar adelante una lectura crítica de este momento singular de la historia argentina. En estas grabaciones participaron activamente actores claves como el propio ministro de Economía Juan Vital Sourrouille y Adolfo Canitrot. Este último fue el subsecretario General de Planificación hasta 1985 y secretario de Coordinación Económica del Ministerio de Economía, tras el traspaso de Sourrouille a dicha cartera y quien, a su vez, acercó a Torre a Juan Sourrouille para que formase parte del elenco ministerial.

El autor transcribe diálogos que tuvo con otros funcionarios, compañeros de la Secretaría de Planificación, en los que se permite visibilizar el ánimo general de éstos en función del rumbo que tomaba la economía. Entre estos actores se encuentran José Luis Machinea (subsecretario de Programación del Desarrollo de la Secretaría de Planificación hasta 1985, posteriormente subsecretario de Política Económica hasta 1986 y presidente del Banco Central hasta la renuncia del titular del Ejecutivo Nacional en 1989), Mario Brodersohn (secretario de Hacienda hasta 1985 y director del Banco Nacional de Desarrollo tras el nombramiento de Sourrouille como ministro) e incluso el propio presidente de la Nación. Es importante destacar que Juan Carlos Torre, Juan Sourrouille, Adolfo Canitrot, José Luis Machinea y Mario Brodersohn, previamente a la Secretaría de Planificación y el Ministerio de Economía, se habían desempeñado en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).

En estas charlas y en las semblanzas individuales propuestas por el autor, se expresa la posición y el rol que juegan los distintos actores en momentos claves del gobierno alfonsinista: las tensas negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (narradas principalmente por José Luis Machinea, miembro de la comisión argentina que negociaba con el organismo), las dificultades en la elaboración de los presupuestos públicos, la posición del presidente frente a las movilizaciones militares y los paros generales de la Confederación General del Trabajo (CGT), pero también sobre el propio partido radical y la hora política del país, en la tensa relación entre el radicalismo y la conducción económica —como Sourrouille no era radical, la UCR quería a un miembro del partido como ministro de Economía, además de que percibían al titular de la cartera y a su equipo como un grupo de tecnócratas alejados de la realidad política y social del país—. A través de estos pasajes se puede recrear los ánimos de los principales actores económicos al inicio y al final del gobierno alfonsinista, cuando la inflación era un problema constante para estos funcionarios (Ferrer, 2012) o los años de oro —1985 y 1986—, cuando el Plan Austral logró una temporaria estabilización económica (Frenkel y Fanelli, 1987), así como también pueden observarse las tensas relaciones entre el gobierno y organizaciones de la sociedad civil (Pucciarelli, 2006).

El libro no propone un análisis de estilo economista sobre las políticas públicas implementadas por el gobierno. Su propuesta es plasmar (y de forma muy precisa) el contexto, el clima, las tensiones y tribulaciones por las que pasa la conducción económica y el presidente Alfonsín. Resulta también muy interesante reconocer la forma en la cual el autor logra ejercer

sus dos roles al mismo tiempo. Por un lado, está el sociólogo que analiza el gobierno y el terreno en el que se está moviendo, sin dejar de identificar los errores cometidos por Raúl Alfonsín. Un ejemplo es el excesivo optimismo al inicio del gobierno y los problemas generados por el ministro Bernardo Grinspun a quien el presidente, por aprecio personal, le daba libertad pese a que su gestión económica no fue capaz de frenar el avance de la inflación (Rapoport, 2006). Por otro lado, da lugar al funcionario del gobierno con lealtad hacia el presidente y que, además, brinda su ayuda para mejorar el panorama nacional. Esta conjunción de roles se aprecia en las charlas que mantuvo con su amigo y primer mandatario de la Argentina.

El libro se estructura en cinco partes. La primera de ellas es un breve prólogo en donde el autor cuenta el objetivo del libro y su metodología. El material utilizado para la elaboración del libro son las cartas que el autor envía a su hermana en Europa y los diarios de voz grabados por él durante sus funciones públicas. No cita otras fuentes bibliográficas, porque el objetivo de este ensayo es contar la experiencia del autor en la función pública en tiempos de la primavera democrática. En el primer capítulo, “El regreso a la Argentina”, el autor narra el ocaso y la caída del gobierno militar tomando como eje la fallida intervención militar en las Islas Malvinas, y cómo Adolfo Canitrot le propuso formar parte del equipo económico en la Secretaría de Planificación.

El segundo capítulo, “La incorporación al gobierno de Alfonsín”, consiste en las experiencias ocurridas durante sus funciones como principal escritor de los discursos del presidente de la Nación en la Secretaría de Planificación de la Nación, en el tercer piso del Palacio de Hacienda. En este capítulo se destacan los conflictos ocurridos entre el equipo de la Secretaría de Planificación y el ministro de Economía Bernardo Grinspun, contando a su vez los desencuentros que el ministro generaba al momento de negociar con el FMI.

El tercer capítulo es el más largo y el central para el objetivo del libro al narrar las experiencias del autor en el “quinto piso”, es decir, el corazón del Ministerio de Economía. Juan Carlos Torre fue nombrado subsecretario de Relaciones Institucionales desde 1985 y acompañó al ministro de Economía Juan Sourrouille hasta el final de su gestión. Merecen subrayarse las consideraciones que se formulan acerca de los planes de estabilización económica que se llevaron a cabo, es decir, el Plan Austral (1985) y el Plan Primavera (1988) en el marco de las relaciones con el FMI, que serían un factor crucial y condicionante de toda la gestión. Por otro lado, también lo sería la relación con el propio partido radical que se opondría mayoritariamente al desplazamiento del ministro Bernardo Grinspun en febrero de 1985.

El libro *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín* cuenta con 540 páginas. El relato de los hechos concluye en la página 501, en la fecha del 3 de abril de 1989, con la renuncia del ministro Sourrouille, debido a la imposibilidad de revertir la espiral hiperinflacionaria (Damill y Frenkel, 1994). En las páginas restantes el autor deja saber que, en un inicio, Juan Sourrouille no estaba de acuerdo con la publicación de este libro, pero luego de años de respetar su decisión, decidió realizar su publicación, coincidiendo precisamente con el fallecimiento del ex ministro de Economía. Posteriormente el libro anexa 10 apéndices, sumamente interesantes.

El primero de los apéndices refiere a los “Lineamientos para una estrategia de crecimiento” elaborados por el equipo de la Secretaría de Planificación poco antes de que ellos

fueran reasignados al Ministerio de Economía en 1985. El segundo apéndice consiste en unos breves párrafos en los que el autor resume una conferencia personal en un encuentro organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago de Chile sobre “Democracia y desarrollo en América Latina” en junio de 1985. El tercer y el sexto apéndice reúnen fragmentos del discurso que el autor escribió para el ministro Juan Sourrouille para ser leído en el importante coloquio del Instituto de Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA); en los párrafos transcritos en el tercer apéndice, se hace mención al deseo de “conectar los mundos” de la producción y la política democrática (octubre de 1986), mientras que en el sexto apéndice se hace referencia a la necesidad de una “profunda reforma económica que reconstruya los incentivos al crecimiento” (noviembre de 1987). En el cuarto apéndice se transcriben fragmentos de un texto escrito por Pablo Gerchunoff, con aportes de Juan Carlos Torre, en noviembre de 1986, sobre la crisis y la reforma del Estado. El quinto apéndice es la transcripción de algunos párrafos de una disertación del ministro Juan Sourrouille en la mesa del Comité Nacional de la UCR en enero de 1987, centrada en reivindicar su gestión como ministro y puntualizando de qué forma se preveía abordar las principales cuestiones económicas. El séptimo recoge los párrafos finales de un discurso del presidente de la Nación sobre la negociación de la deuda externa pronunciado el 31 de mayo de 1988 en *The Americas Society* y el octavo consta de las palabras de Adolfo Canitrot con respecto a la integración de la economía argentina en el mundo, en septiembre de 1988 en la sede de la Unión Industrial Argentina. Algunos párrafos del informe mediante el cual el FMI decide la suspensión del envío de fondos, corresponden al noveno apéndice.² El último apéndice es una nota escrita por el autor para el diario *Clarín* en marzo de 1989 en donde se hace una reflexión sobre las consecuencias de los acuerdos con el FMI —teniendo como hecho disparador la implementación de un plan clásico de ajuste por parte del presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez (y que desembocaría en el “Caracazo”)—, donde se asienta la resistencia de Alfonsín y su equipo económico a las recetas del Fondo.

En suma, *Diario de una temporada en el quinto piso* de Juan Carlos Torre es una radiografía del Estado argentino durante la gestión de Raúl Alfonsín, uno de los períodos más importantes de nuestra historia. Sus páginas registran las tensiones externas de la Argentina con el FMI, con los distintos bancos internacionales y con el propio gobierno de los Estados Unidos, sin dejar de exponer las tensiones internas, es decir las confrontaciones dentro del partido radical que se expresa en un choque entre una nueva ola de jóvenes radicales y aquellos de larga trayectoria política. Precisamente es este conflicto el que motiva la lucha por el control del Ministerio de Economía. Asoman así relaciones interpersonales del propio presidente de la Nación que influyen en la falta de objetividad al momento de juzgar la eficiencia de sus funcionarios, desde una perspectiva de todo el proceso desde dentro de la misma gestión gubernamental. En una visión personal y vívida de su paso por la Secretaría de Planificación y el Ministerio de Economía,

² El informe se realizó el 1 de marzo de 1989 y la organización sostuvo que, pese a los avances realizados por el gobierno para controlar la economía, “los fallos del gobierno en la implementación del programa acordado con el banco también generaron un marco macroeconómico inestable”. Esto llevó a un 5% de déficit del PBI, superior a lo convenido (2,5%), y en consecuencia los objetivos impuestos se consideraron incumplidos y la suspensión del envío de fondos se hizo efectiva.

Juan Carlos Torre ofrece una renovada e interesante perspectiva de esta sinuosa etapa de la historia de la Argentina tras la recuperación de su democracia.

Referencias

- Damill, M. y Frenkel R. (1994). La macroeconomía de América Latina: de la crisis de la deuda a las reformas estructurales. *Serie Reformas de Política Pública*, CEPAL, 30.
- Ferrer, A. (con la colab. de M. Rougier) (2012). *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Frenkel, R. y Fanelli, J. M. (1987). El Plan Austral: un año y medio después. *El Trimestre Económico*, 54, 55-117.
- Machinea, J. L. (2022). *Plan Austral: Una mirada 37 años después*. Fundación CECE.
- Pucciarelli, A. (coord.). (2006). *Los años de Alfonsín: ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Siglo XXI.
- Rapoport, M. (2006). *Historia económica, política y social de la Argentina 1880-2003*. Ariel.



Nahuel Alejandro Rodríguez
nahuelalejandrordriguez07@gmail.com
Universidad Nacional de Quilmes,
Centro de Estudios de la Argentina Rural

H-industria es una revista académica semestral editada por el Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL), asociado al Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP) de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Se publica digitalmente en el portal de revistas científicas de la Secretaría de Investigación de dicha facultad.

Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires

Decano

Dr. Ricardo Pahlen Acuña

Secretario de Investigación

Mg. Adrián Ramos

Director del IIEP (UBA-CONICET)

Dr. Andrés López

Director del CEHEAL

Dr. Marcelo Rougier



Centro de Estudios
de Historia Económica
Argentina y Latinoamericana
[CEHEAL]