



# H-industria

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

ISSN 1851-703X

PRIMER SEMESTRE 2024

# 34

AÑO 18



.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](mailto:hindustriarevista@gmail.com)

## ÍNDICE

### Dossier

Historia de la industria en México, siglos XIX y XX <i>Juan Odisio e Iliana Quintanar Zárate</i>	05
El impacto de la industrialización británica a fines del siglo XIX en México, Argentina, Brasil y Chile <i>Iliana Quintanar Zárate</i>	09
Entre rieles llegó la modernidad: el ferrocarril en Yucatán durante el Porfiriato (1876-1911) <i>Violeta García Tinajero</i>	29
Ni Sur, ni Norte: la industria textil mexicana en la historia global del algodón <i>Aurora Gómez-Galvarriato</i>	47
Un acercamiento al desempeño de la industria cervecera durante la recesión y la crisis económica de 1926-1932 <i>Adriana López López y María Eugenia Romero Sotelo</i>	73
El primer auge de la industria de producción cinematográfica en México (1929-1936): una contribución a la historia económica del cine <i>Carlos Alejandro Galván Gómez</i>	103
Auge, limitaciones y transformación del proceso industrial mexicano: 1940-2000 <i>Esperanza Fujigaki Cruz y Adrián Escamilla Trejo</i>	125

### Artículos

La lógica de acumulación de las empresas agroalimentarias en Argentina: un estudio de caso (2003-2015) <i>Cecilia Allami</i>	147
“Los precios que tiene China son como los del INDEC de Moreno”. La Unión Industrial Argentina contra al reconocimiento de China como economía de mercado durante la gestión de Cambiemos <i>Rocío Ceballos</i>	169
Desarrollo e institucionalidad de las telecomunicaciones satelitales en Argentina <i>Paulo Daniel Pascuini y Valentín Alvarez</i>	187

### Reseñas

Gonzalo, Manuel. <i>India from Latin America: Peripherisation, Statebuilding, and Demand-Led Growth</i> . Taylor & Francis, 2023. 268 pp. <i>Guido Enrique Jaime Aschieri Hers</i>	211
Hernández Quiñones, Óscar Daniel. “La prodigiosa máquina que aún no aciertan a comprender”. <i>Técnica, industria temprana y experiencias del tiempo</i> . Colombia, 1880-1904. Universidad del Rosario, 2023. 275 pp. <i>Paulo Córdoba</i>	215
Adrián O. Ravier (Ed.) <i>Raíces del pensamiento económico argentino</i> . Buenos Aires, Grupo Unión, 2022. pp. 422. <i>Ignacio Andrés Rossi</i>	219



## Historia de la industria en México, siglos XIX y XX

Juan Odisio<sup>i</sup>

Iliana Marcela Quintanar Zárate<sup>ii</sup>

El proceso de industrialización en México es un campo fértil de investigación dentro del ámbito de la historia económica. Existen trabajos ya clásicos que han elaborado perspectivas de largo plazo sobre el desempeño de la industria mexicana desde una mirada global (algunos de ellos editados hace varias décadas), que incluso se remontan hasta los antecedentes del período colonial. Por otra parte, hay un conjunto considerable de investigaciones sobre sectores específicos, como el textil o el petrolero, así como estudios elaborados sobre la dinámica empresarial, de las políticas o del pensamiento económicos, aunque se trata en muchos casos de construcciones fragmentarias o limitadas en su alcance temporal.

El presente *dossier* es una aportación a una renovada historia de la industria de los siglos XIX y XX. En el primer artículo, Iliana Quintanar realiza un estudio sobre los canales de transmisión de la industrialización británica en México, Argentina, Brasil y Chile a finales del siglo XIX. A decir de la autora, la mecanización en los procesos de producción, el constante flujo de capitales de inversión en los medios de transporte y la importación de innovaciones tecnológicas fueron los principales factores de difusión de la industrialización británica, que a su vez promovieron el mismo proceso (con sus características distintivas) en cada uno de esos casos estudiados. A partir de este artículo es posible identificar similitudes y divergencias en el desempeño industrial de algunos países de Latinoamérica durante la denominada “primera globalización”.

El estudio de Violeta García se dedica a estudiar la importancia del ferrocarril en el estado de Yucatán durante los años del Porfiriato (1876-1911). A propósito del tendido de vías férreas y su estrecha relación con la industria henequenera, la autora analiza las apelaciones públicas a la modernidad sostenidos por la élite regional, que controlaba además el negocio del henequén, también llamado el “oro verde” por la explosiva demanda internacional que tuvo la fibra en esa época. En este sentido, la autora incorpora una dimensión del pensamiento económico, analizando discursos de distintos actores clave del proceso de modernización regional. García muestra que, si bien desde la retórica se defendía la existencia de un supuesto regionalismo yucateco, en la práctica los grupos de poder local tuvieron apoyo del Estado nacional mientras que, por otra parte, el núcleo del manejo y los beneficios del negocio ferrocarrilero quedaron exclusivamente en manos del capital extranjero.

Sobre el análisis de sectores específicos de producción de manufacturas en México, este *dossier* ofrece otros tres estudios sobre la industria algodonera, cervecera y cinematográfica respectivamente. Aurora Gómez-Galvarriato presenta un análisis del desempeño de la

---

<sup>i</sup> Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto Interdisciplinario de Economía Política, Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana. ORCID 0000-0001-6134-0103, odasio@gmail.com

<sup>ii</sup> Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Historia. ORCID 0000-0001-5869-3717, iliana.quintanar@cide.edu

industria algodonera a partir de los planteamientos interpretativos de Sven Beckert en su *Historia global del algodón*. La autora menciona que el modelo presentado por el historiador germano-estadounidense, que aplica para distintos casos de Europa, Estados Unidos y Asia, debe ser recalibrado para integrar la experiencia mexicana en los circuitos globales de producción de algodón. Esto porque, más allá de que en ocasiones (a finales del siglo XIX) México compartió rasgos de los países productores de algodón del Sur global, por otra parte, enfrentó retos similares de los países industrializados del Norte global en las primeras décadas del siglo XX, configurando así una trayectoria heterogénea, de difícil clasificación. El análisis de Gómez-Galvarriato muestra no sólo las oscilaciones de la industria algodonera mexicana entre Norte y Sur globales, sino la importancia de matizar los grandes modelos interpretativos de la historia económica actual.

El artículo de Adriana López y María Eugenia Romero Sotelo analiza los factores que influyeron en el desempeño de la industria cervecera, trabajando un periodo generalmente poco estudiado por la historiografía mexicana, los años que corren entre 1926 y 1933. El estudio revela los obstáculos a los que tuvieron que enfrentarse los fabricantes de cerveza para mantenerse a flote ante un arduo contexto, en el que además de prevalecer elevados costos para el transporte local, tuvieron que afrontar crecientes exigencias fiscales tanto del gobierno de la Federación como de los estados de la República debido a la disminución de sus ingresos generales tras la aparición de la crisis económica mundial. En este caso, el artículo aporta también al conocimiento del comportamiento empresarial del sector, pues las autoras muestran cómo —debido a su estructura oligopólica— las grandes empresas lograron imponer sus condiciones tanto sobre las condiciones de mercado como a los otros actores de la cadena productiva, dejando en un estado de vulnerabilidad a las firmas cerveceras más pequeñas.

A diferencia del caso estudiado por López y Romero Sotelo, el artículo de Alejandro Galván muestra que la industria cinematográfica en México tuvo un auge muy importante en las décadas de los años veinte y treinta, en buena medida explicado por el interés del gobierno en financiar y apoyar la producción de películas con temáticas acordes al proyecto de gobierno de la época, es decir de tintes nacionalistas. A decir del autor, el proceso estuvo organizado por la Compañía Nacional Productora de Películas SA, fundada en 1931 por directores y empresarios de la distribución y exhibición cinematográfica. En el texto se ofrece una caracterización de la dinámica industrial y, en su comparación con el modelo dominante de Hollywood, se identifica la aparición de un particular “modelo de producción mexicano”, desarrollado a partir del estadounidense. Este “modelo de producción” creó —en interpretación del autor— las precondiciones para que pocos años después se iniciara la famosa “época de oro” del cine mexicano, periodo que ha sido mucho más estudiado por la historiografía que los antecedentes que aquí se exponen.

Finalmente, el artículo de Esperanza Fujigaki y Adrián Escamilla presenta una visión de largo plazo del desempeño de la industria en México, partiendo desde la década de 1940 y avanzando hasta el final del siglo XX. A partir de este trabajo, el lector podrá identificar que los periodos de auge y declive estuvieron pautados en buena medida por los distintos modelos de crecimiento implementados por los sucesivos gobiernos mexicanos, con sus correspondientes políticas comerciales e industriales, así como por las tendencias internacionales de industrialización y desindustrialización durante esas seis décadas. Los autores muestran que, más allá de algunos avances notables, durante el período de auge de la industrialización sustitutiva (1940-1982) no se lograron superar sus limitaciones estructurales, a pesar de los

esfuerzos realizados. Sin embargo, también se indica que los resultados alcanzados durante el posterior período de desindustrialización han sido menos satisfactorios, en términos tanto económicos como sociales para la población del país.

La reunión de estos trabajos busca contribuir con una necesaria renovación historiográfica que debe desenvolverse en dos sentidos, según lo señalado previamente por una de las autoras de este *dossier*. Gómez Galvarriato (2016) indicó, por un lado, que la historia de la industria mexicana había estado motivada tradicionalmente por explicar las raíces de largo plazo del subdesarrollo económico, y a partir de allí, discutir y diseñar un sendero para su superación; por otro lado, encontró que las investigaciones construidas a lo largo del siglo XX se habían ordenado en torno a dos matrices interpretativas: en las indagaciones hechas por historiadores encontraba una perspectiva política que buscaba derivar el desarrollo industrial del mandato de la Revolución Mexicana, mientras que los trabajos provenientes desde la economía habían explorado el pasado industrial desde narrativas tributarias de la teoría estructuralista, marxista o dependientista, donde se le otorgaba poca importancia a lo sucedido antes de la Segunda Guerra Mundial, como ya antes había señalado Stephen Haber (1993).<sup>1</sup>

Queda un largo camino todavía por recorrer, pero los trabajos reunidos en este *dossier* constituyen sin dudas un paso adelante en la superación de esas miradas parciales. El objetivo que nos llevó a organizarlo fue tratar de entender a la industrialización mexicana en su compleja dinámica social. Desde ya, es necesario continuar estudiando específicamente las decisiones de empresarios y trabajadores, la constitución y desaparición de empresas industriales, sus formas de gestión, de adquisición y utilización de maquinaria y tecnología para producir manufacturas, como también el impacto de las instituciones, y de las políticas económicas y de las ideas sobre el devenir de la industria. A partir de una lectura recíproca de estas investigaciones, quisimos ofrecer una visión panorámica del desempeño industrial de México en los siglos XIX y XX con la finalidad de conocer y rediscutir las características de los sucesivos periodos de auge y declive, sin dejar de lado el papel que jugaron los actores involucrados en ellos. Esperamos haber aportado a un conocimiento más rico y profundo sobre la experiencia industrializadora de una de las economías más relevantes de Latinoamérica. Sus logros, oportunidades y limitaciones guardan todavía importantes lecciones para las y los lectores de hoy.

## Referencias

- Escamilla Trejo, A. (2020). La política industrial del Porfiriato a la Revolución. Aproximación historiográfica y análisis. *Economía UNAM*, 17(49), 165-203.
- Gómez-Galvarriato, A. (2016). La historiografía de la industrialización en México, en M. Rougier (coord.), *La industrialización en América Latina. Interpretaciones y debates*, 161-218. Lenguaje claro.
- Haber, S. H. (1993). La industrialización de México: historiografía y análisis. *Historia mexicana*, 42(3), 649-688.

## Contribución de autoría (taxonomía CRediT)

Juan Odisio: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Iliana Marcela Quintanar Zárate: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

---

<sup>1</sup> Un balance historiográfico respecto a los debates y estudios referidos a la industrialización durante el Porfiriato se puede consultar en Escamilla (2020).





## El impacto de la industrialización británica a fines del siglo XIX en México, Argentina, Brasil y Chile

*The Impact of British Industrialization at the end of the 19th Century  
in Mexico, Argentina, Brazil and Chile*

Iliana Marcela Quintanar Zárate<sup>i</sup>

**Resumen:** El objetivo del presente artículo es estudiar los canales de difusión de la industrialización británica en las economías latinoamericanas, especialmente los casos de México, Argentina, Brasil y Chile para conocer el impacto de aquel proceso en el crecimiento económico de la región. La importación de un nuevo medio de transporte, el ferrocarril, la mecanización de los procesos de producción y la inversión de capitales en sectores clave, así como la intervención del aparato estatal fueron factores de relevancia para el desarrollo del modelo primario exportador que a su vez tuvo implicaciones en el desarrollo industrial de los países estudiados.

**Palabras clave:** Industrialización; Transporte ferroviario; Inversión extranjera.

**Abstract:** The aim of this article is to study the channels of diffusion of British industrialization in Latin American economies, especially the cases of Mexico, Argentina, Brazil, and Chile, in order to understand the impact of that process on the region's economic growth. The importation of a new means of transportation, the railroad, the mechanization of production processes and the investment of capital in key sectors, as well as the intervention of the state apparatus, were important factors in the development of the primary export model, which in turn had implications for the industrial development of the countries studied.

**Keywords:** Industrialization; Railway transport; Foreign investment.

**Recibido:** 10 de marzo de 2024

**Aprobado:** 16 de mayo de 2024

---

<sup>i</sup> Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Historia. ORCID 0000-0001-5869-3717, [iliana.quintanar@cide.edu](mailto:iliana.quintanar@cide.edu)

## Introducción

La primera Revolución industrial acontecida en el siglo XVIII en Inglaterra trajo cambios importantes en las formas y montos de producción, en la organización del trabajo y en la acumulación de capital susceptible de ser invertido en actividades productivas y financieras. Dada la importancia de la Revolución Industrial existen diversos modelos de interpretación en cuanto a su difusión en el mundo. La teoría de los estadios de Walter Rostow (sociedad tradicional, transición, *take-off*, madurez y consumo en masa), señalaba que todo país debía pasar por aquellos para alcanzar un desarrollo económico completo, lo que implicaba la imitación del modelo inglés. La teoría de Alexander Gerschenkron sobre las ventajas del atraso, se concentró en la identificación de los prerequisites para iniciar un proceso de desarrollo y los factores sustitutivos de los países que no contaron con las mismas condiciones que Inglaterra. Gerschenkron puso sobre la mesa la importancia de comprender las distintas sendas de desarrollo de los países europeos al relativizar la aplicación estricta del modelo inglés a otras realidades. Frente a las posturas deterministas y unilineales, Sidney Pollard aportó al estudio de los procesos de crecimiento económico al modificar la unidad de análisis, de nacional a regional, al tiempo que introdujo el concepto de “diferencial de contemporaneidad” referido a que un mismo factor puede tener efectos positivos o negativos en una realidad dada, para lo cual estudia el efecto diferencial que tuvieron los ferrocarriles en varias partes del mundo. Finalmente, Douglass North y Paul David también han aportado al estudio del crecimiento económico. North mediante su teoría sobre la importancia de las instituciones, los derechos de propiedad y las reglas del juego con el objeto de reducir los costos de transacción y asegurar un eficiente crecimiento económico. David en su teoría de la *path dependence* menciona que no existen leyes de validez universal, sino que la mirada debe concentrarse en el recorrido histórico del proceso en cuestión. Las últimas interpretaciones sobre el crecimiento económico mundial han puesto hincapié en la importancia del Estado, ya como factor sustitutivo, ya como agente institucional, en el establecimiento de condiciones favorables para la libre asociación, la inversión y la producción de bienes públicos (Fontana, 2003, pp. 195-205; Zamagni, 2011, pp. 29-45).

Como era de esperarse, pocos países tuvieron un camino similar al inglés en su proceso de industrialización durante el siglo XIX. Si acaso existiere un ejemplo análogo sería Bélgica, toda proporción guardada, debido a que la producción de carbón tuvo efectos similares al inglés en su crecimiento económico. Si bien hacia la segunda mitad del siglo XIX el liderazgo inglés había ido en detrimento debido a la aparición de nuevos competidores como Alemania y Estados Unidos, esto no necesariamente implicó un estancamiento de su economía ya que el capital acumulado de las décadas anteriores fue invertido en las naciones recién creadas en América Latina. La región fue entonces uno de los principales destinos de las inversiones inglesas, lo que promovió su propio proceso de industrialización y crecimiento. Siguiendo a Gerschenkron, al parecer las nuevas naciones aprovecharon las ventajas del atraso pues en aras del crecimiento económico se volvieron importadoras de bienes de capital utilizables en sus industrias en ciernes. Es bien sabido que el uso de tecnología externa y su aplicación en las distintas ramas productivas, así como la participación del Estado en el establecimiento de condiciones favorables para fomentar el sector exportador fueron factores clave para desarrollar el modelo primario exportador latinoamericano; el cual implicó un proceso industrializador de cada país.

El objetivo del presente artículo es estudiar el impacto de la industrialización británica en México, Brasil, Argentina y Chile a finales del siglo XIX que, como se verá más adelante, se expresó, sobre todo, aunque no exclusivamente, en los flujos de inversión en actividades productivas locales. Si bien resulta difícil ajustar las realidades latinoamericanas a las teorías del crecimiento económico expresadas en párrafos anteriores, a lo largo del presente ensayo se verá que es posible identificar la presencia de algunos de sus postulados. El artículo está dividido en dos apartados. En el primero me dedico a estudiar el desarrollo de la construcción de vías férreas y el impacto que tuvieron en la industrialización de los cuatro países. Mientras que en el segundo estudio las políticas públicas que protegieron la industria e incentivaron la inversión extranjera, con especial énfasis en la británica.

### **Expansión ferroviaria latinoamericana**

El desarrollo económico de varias naciones latinoamericanas tuvo lugar a finales del siglo XIX. Los efectos de la Primera Globalización, junto con la difusión de la industrialización y sus formas de producción, atrajeron capitales extranjeros que fueron invertidos en la agricultura de exportación, los transportes y en actividades manufactureras. América Latina se insertó a la economía mundial a partir de un modelo primario exportador que atendía la demanda internacional de productos agrícolas en la que el ferrocarril fue un elemento clave. Stephen Haber señala que los obstáculos a la industrialización mexicana en el periodo 1830-1880 fueron externos a las empresas, es decir “la inseguridad de los derechos de propiedad, el bajo crecimiento de la renta per cápita resultante de una organización agrícola precapitalista y la carencia de un mercado nacional, debido al transporte ineficiente, al bandolerismo y a los aranceles internos” (Haber, 1990, p. 81). Es bien sabido que en los albores del siglo XIX México no contaba con un sistema de transporte eficiente, de hecho, buena parte del comercio se llevaba a cabo en recuas de mulas o carros tirados por bueyes que transitaban en caminos en mal estado y peligrosos, sumado a que el territorio estaba dividido en un sistema de aranceles internos que encarecía todavía más el transporte de mercancías. Aquello sumado al hecho de que no estaba consolidado un mercado de bienes manufacturados y la existencia de un entorno legal e institucional adverso al crecimiento empresarial, ya que no existía una ley de patentes moderna, reglamentación para la formación de empresas de responsabilidad limitada ni reglamentaciones sobre el crédito hipotecario que protegieran la inversión a largo plazo. A decir de Aurora Gómez-Galvarriato (1999), existieron varios factores que imposibilitaron el despegue de la industria textil en la primera mitad del siglo, a saber: la elaboración de una política industrial coherente, la dotación de privilegios arancelarios individuales, la falta de un mercado financiero y la dispersión de la actividad textil en el territorio pues los elevados costos de transporte incidían en la fragmentación del mercado nacional.

El panorama descrito por Haber para el caso mexicano en las primeras décadas del siglo XIX tuvo transformaciones significativas hacia los años ochenta, particularmente por la construcción de líneas ferroviarias. Si bien las primeras concesiones para la construcción de ferrocarriles se habían otorgado a empresas inglesas en 1837 y 1842, y a los estados de la república en 1877, la expansión del sector tuvo lugar con la firma dos contratos de concesión en 1880 entre el gobierno mexicano, la Compañía Limitada del Ferrocarril Central Mexicano, creada en Boston, y la Compañía Constructora Nacional Mexicana, fundada en Denver (*Reseña histórica*, 1905). En los contratos, si bien el gobierno se arrogaba algunas prerrogativas

como el derecho de reversión y el transporte gratuito del correo federal, lo cierto es que se otorgaron muchos privilegios a las compañías –derecho de vía, subvenciones en efectivo, exenciones de impuestos sobre las importaciones de materiales de construcción y locomotoras, y el derecho de establecer tarifas, entre muchos otros– que lesionaron las finanzas públicas y limitaron la posibilidad de que la expansión del sector estimulara la creación de eslabonamientos internos mediante el surgimiento de una industria de materiales para ferrocarril (Kuntz Ficker, 1995, p. 50).

La estabilidad política lograda por el régimen porfiriano (1876-1911), la eliminación de las trabas legales para atraer la inversión extranjera y el arreglo de la deuda inglesa de 1884 crearon un ambiente de certidumbre para los inversionistas europeos. Al respecto, Paolo Riguzzi menciona que debido a la escasez de fuentes internas de financiamiento interno, la construcción de ferrocarriles siguió los ritmos de los flujos de inversión extranjera,

estos ciclos ejercieron una función de *shock* sobre la economía mexicana, pues conllevaron inyecciones de capitales muy fuertes y ejercieron un considerable efecto moderador sobre las tasas de interés gracias al ingreso al país de flujos de capital y al derrame en costos de construcción, así como de sueldos y adquisiciones. (1996, p. 170)

Si bien las inversiones estadounidenses e inglesas en el sistema ferroviario fueron claves para la expansión del número de kilómetros construidos, lo cierto es que existió una débil relación con el desarrollo del sector metalúrgico y las fuentes energéticas. De ese modo, la materia prima para los ferrocarriles provenía de Gales para las compañías británicas del centro-sur y de West Virginia y Alabama para las compañías estadounidenses del centro-norte. Kuntz Ficker (1999) señala que en el tendido del Ferrocarril Central se consumió un monto equivalente al 5% de las exportaciones británicas de hierro y acero para ferrocarril entre 1880 y 1884. El material rodante también provenía de Inglaterra pues la industria acerera en México sólo comenzó a construir locomotoras hasta los años cuarenta del siglo XX. Pese a que la relación ferrocarril-industria no resulta tan evidente en el caso mexicano, Sandra Kuntz Ficker menciona que sí tuvo implicaciones importantes en la creación de un mercado interno. Frente a la aseveración de algunos autores en cuanto a que los ferrocarriles estaban más integrados con el sector externo, promoviendo el modelo primario exportador, a partir del estudio de tipo de carga y distancias, Kuntz Ficker menciona que si bien existieron efectos diferenciados entre cada línea de ferrocarril, lo cierto es que todos contribuyeron a la integración de mercados regionales, a la vinculación de México con la economía global y fungieron como un factor de relevancia para la transición al capitalismo. De modo que

[el ferrocarril] actuó como un importante elemento de disolución de las condiciones precapitalistas al incentivar la producción para el mercado, aumentar el nivel de formación de capital en el comercio y elevar también la rentabilidad de la inversión productiva, la cual se vio en parte reorientada hacia los sectores más dinámicos y hacia las regiones más aptas. (Kuntz Ficker, 1999, p. 135)

La industrialización en Brasil tuvo su mayor auge durante la Primera República (1889-1930), hasta entonces, el país presentaba problemas similares a México, es decir, un limitado mercado de capitales, reducido mercado interno y una débil burguesía industrial. Pese a que el gobierno imperial estableció algunas medidas para apoyar la manufactura interna, los esfuerzos se concentraron en el sector primario debido a las grandes ganancias que le reportaba la comercialización de azúcar y café bajo el régimen latifundista-esclavista (Topik, 1987). Bra-

sil producía en 1850 el 50% del café en el mundo, lo que también representó el 50% de sus exportaciones (Vidal y Klein, 2014).

El desarrollo del sistema ferroviario en Brasil comenzó en 1850 cuando los gobiernos provinciales e imperiales alentaron proyectos de construcción mediante la dotación de subsidios como medio para atraer capital. Si bien, como en el caso mexicano, el gobierno se arrogó algunos derechos, también otorgó beneficios a las compañías constructoras, como la zona de privilegio a 30 km de cada lado de la vía, el interés garantizado de 5% y una serie de exenciones de impuestos sobre la importación de material fijo y rodante, así como prioridad para la explotación y comercialización de los terrenos cedidos por la zona de privilegio (Lamounier, 2015). Estas condiciones cambiaron en 1870 cuando se determinó que el plazo de concesión se reducía de 90 a 50 años y en 1873 se elevó el interés garantizado de 5 a 7%, además se introdujo el pago de subvenciones por kilómetro construido. Hacia 1880 se introdujo un nuevo cambio a la reglamentación sobre las subvenciones y, a partir de esa fecha comenzaron a otorgarse concesiones sin la garantía de interés.

El tendido de vías férreas en Brasil durante las primeras décadas del siglo XIX tuvo como principal interés la conexión de las zonas productoras de azúcar y café hacia los principales puertos. El origen de los capitales provenía tanto de empresas nacionales y extranjeras como de los gobiernos federales y estatales. El gobierno construyó mediante la Estrada de Ferro Dom Pedro II vías en las provincias de Bahía, Pernambuco y Rio Grande do Sul, de tal forma que hacia finales de la década de 1889 el 34% del total de las vías férreas estaba en manos de gobierno. A decir de María Lamounier (2015, p. 218) “entre 1890 y 1914, la política de estatización pasó a adoptar medidas de arrendamiento y concesión, transfiriendo la administración de la operación de las vías férreas nuevamente a manos del sector privado pero manteniendo la propiedad del Estado”. Si bien el gobierno tuvo una participación activa en el incentivo y construcción de los ferrocarriles, esto no obstó para que empresas extranjeras se implicaran en el negocio. De esa manera las compañías británicas construyeron buena parte de los ferrocarriles de Sao Paulo y de Minas Gerais. Debido a la amplitud de las vías, la misma autora señala que si bien el ferrocarril convivió con otras formas de transporte, marítimo mayoritariamente, los beneficios para el transporte de mercancías al interior y a los puertos de Brasil constituyeron un elemento clave para el crecimiento económico.

Existe un debate en la historiografía sobre la relación entre los ferrocarriles y la industrialización de Brasil. De la misma manera que en México, el tendido de vías férreas no necesariamente implicó la creación de eslabonamientos hacia atrás. De hecho, la primera empresa siderúrgica que construyó locomotoras, la Companhia Siderúrgica Nacional, se estableció en 1943. La dependencia de los bienes de capital importados del extranjero, principalmente de Inglaterra y Francia, fungió como un elemento importante para retrasar aquel eslabonamiento productivo interno. Aunado a lo anterior, se ha dicho que debido al enorme peso de la agricultura, los ferrocarriles sólo tenían como finalidad conectar al país con el sector externo que le reportaba grandes ganancias. Frente a ello Lamounier (2015) destaca que si bien la relación ferrocarriles-industria al parecer no era tan evidente en Brasil, lo cierto es que el establecimiento de talleres dedicados a la reparación de piezas y maquinaria fueron un centro importante de innovación tecnológica, de igual forma el Estado puso mayor interés en la educación técnica, de ahí el establecimiento de la Escola Politécnica do Rio de Janeiro en 1874, la Escola de Minas en Ouro Preto en 1876, el Club de Engenharia en 1882 y la Escola Politécnica de Sao Paulo en 1894.

Si la inversión extranjera en México y Brasil fue un factor de relevancia para la expansión ferroviaria, en Argentina fue decisivo. Andrés Regalsky y Elena Salerno (2015) mencionan que aquella expansión estuvo determinada por tres ciclos de inversión, 1854-1880, 1880-1902 y 1902-1920. En el primero destacaron las inversiones de comerciantes, hacendados y políticos locales que contaron con el apoyo de los gobiernos provinciales, si bien hubo una proliferación de proyectos, sus resultados fueron modestos porque en 1880 Argentina tan solo contaba con 547 km de vía.

El segundo ciclo es definido por los autores como de “manía ferroviaria”, pues el país se convirtió en uno de los principales receptores de capitales del mundo, por lo que hubo inversión extranjera directa y desarrollo de proyectos del sector público con financiamiento externo. En esta etapa, el tendido de vías se concentró en la región pampeana. La inversión extranjera se vio favorecida por la política oficial pues varios ferrocarriles fueron transferidos a los grupos de inversionistas extranjeros, con lo que aumentaron su participación en el sistema casi en un 90%. Cabe mencionar que esta estrategia era común en la época, pues debido a los magros resultados de mediados de siglo en cuanto a la cesión de concesiones de construcción a inversionistas nacionales, los gobiernos traspasaron, vendieron y otorgaron concesiones a extranjeros de ferrocarriles a medio construir o por construir, con el argumento que de esa manera los contratos se cumplirían en tiempo y forma.

Como puede verse en el Cuadro 1, si bien el Estado argentino participó activamente en la construcción inicial de ferrocarriles, la política de traspaso y cesión de concesiones a extranjeros de la década de 1890 tuvo grandes efectos en el aumento de su participación en el sistema. A partir de aquello es posible decir que la inversión extranjera sustituyó al gobierno argentino en la creación del principal sistema de transporte de la nación.

**Cuadro 1: Evolución de la red ferroviaria en Argentina (1870-1945)**

Año	Red ferroviaria total	Compañías británicas		Compañías francesas		Ferrocarriles estatales	
	Km	Km	%	Km	%	Km	%
1870	732	545	74,5	0	0	187	25,5
1885	4.508	2.102	46,6	0	0	2.406	53,4
1900	16.563	13.236	79,9	1.311	7,9	2.106	12,2
1915	34.806	25.446	73,1	4.014	11,5	5.346	15,4
1930	40.600	26.587	65,5	4.179	10,3	9.834	24,2
1945	43.239	24.811	57,4	4.291	9,9	14.137	32,7

Fuente: Regalsky y Salerno (2015, p. 291).

El periodo de auge terminó pronto, en buena medida porque la emisión monetaria aumentaba al año 18%, al tiempo que la inflación alcanzó un 17%, lo que a la postre provocó la devaluación del peso argentino afectando la capacidad de pago del gobierno cuya deuda externa ascendía a £48.000.000 en 1890. La crisis afectó al mercado londinense porque en él se habían colocado gran parte de los bonos argentinos y porque la casa Baring Brothers estuvo a punto de declararse en quiebra por la declaratoria de suspensión de pagos del gobierno argentino, a quien le había prestado cerca de £25.000.000 para obras de drenaje. Pese a que el Banco de Inglaterra rescató a la Baring mediante préstamos bancarios obtenidos en Francia y Rusia, la crisis contagió a otras naciones y provocó que en un año las cotizaciones

de los bonos de los países latinoamericanos cayeran un promedio de 25% (Marichal, 2010; Mitchner y Weindenmier, 2008).

La caída de los bonos en Londres contrajo el monto de capitales disponibles para la inversión en las empresas ferroviarias, lo cual frenó el ritmo de construcción, para recuperarse hasta 1902 cuando comenzó el siguiente ciclo de inversiones. La principal área de inversiones fue la provincia de Buenos Aires debido a que en los últimos años había adquirido mayor importancia la modernización de la ganadería, convirtiéndola en uno de los mayores exportadores a nivel mundial. En los albores del siglo XX, la construcción de ferrocarriles también estuvo a cargo de compañías francesas, aunque en menor medida que las británicas. La inversión extranjera se llevaba a cabo mediante los mercados de valores hacia las *free standing companies* integradas por accionistas que adquirirían títulos de empresas en el mercado de valores y/o por gente interesada que intervenía en la conducción de las empresas, así como en la recaudación de fondos. Frente a la influencia extranjera en el tendido de vías férreas, el Estado argentino operó ya como regulador de las condiciones de los contratos, ya como competencia (Schvarzer, 1996). Esto último porque desarrolló varios proyectos que implicaban no sólo la ampliación de la red sino la creación y profesionalización de una burocracia técnica constituida por ingenieros que fortalecieron el Ministerio de Obras Públicas (Regalsky y Salerno, 2015).

El ferrocarril se constituyó como un agente modernizador de la economía argentina, a decir de Regalsky y Salerno, si la integración del mercado nacional brindó oportunidades para el desarrollo de ciertas economías regionales, también posibilitó el surgimiento, en los principales centros urbanos, de una pujante industria manufacturera, estimulada a su vez por el auge exportador y el crecimiento demográfico. A diferencia de otras latitudes, en Argentina el ferrocarril estableció algunos eslabonamientos hacia atrás tanto en el suministro de durmientes, como en la reparación de ferrocarriles. Del mismo modo que para Brasil, en Argentina los talleres de reparaciones se convirtieron en establecimientos industriales productores de piezas de locomotoras y vagones.<sup>1</sup>

Alfonso Herranz-Loncán (2013) menciona que el desarrollo del sistema de transporte ferroviario en Argentina, México y Brasil tuvo un impacto decisivo en el crecimiento económico de los tres países -sobre todo en los dos primeros- incluso más elevado que en las naciones donde aquella tecnología fue desarrollada. Esto porque en términos absolutos (tasas anuales de crecimiento) la contribución de los ferrocarriles a las economías de los países latinoamericanos fue mucho más significativa que en la economía británica en las postrimerías del siglo XIX.

La construcción de vías ferroviarias en Chile comenzó en 1851 con la línea que conectaba el puerto de Caldera y la ciudad de Copiapó que transportaba mayoritariamente cobre para su exportación a Inglaterra. A diferencia de Argentina, el Estado chileno tuvo una participación mayoritaria en la inversión de ferrocarriles tendidos en el centro y sur del país; seguido en segundo lugar por los británicos que monopolizaron el transporte de productos de exportación en el norte minero. Si en Argentina los ciclos de construcción estaban relacionados con la inversión, en Chile guardaron un estrecho vínculo con la productividad mi-

---

<sup>1</sup> Para conocer más sobre los ferrocarriles en Argentina véase el *dossier* Historia ferroviaria argentina, *H-Industria@*, *Revista de historia de la industria, los transportes y los servicios en América Latina*, en número 7 del año 2010 (<https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/issue/view/79>). Así como los trabajos de Scalabrini Ortiz (1940); Cuccorese (1969); Lewis (1983) y Stones (1993).

nera. Guillermo Guajardo menciona que de 1830-1860 se producía plata, en 1830-1880 cobre, en 1880-1930 salitre y en 1915-1971 cobre; acompañado del ciclo de exportación agrícola de trigo en 1860-1920. De ahí que las vías férreas en Chile siguieran la distribución territorial de los recursos naturales.

La construcción de ferrocarriles en las décadas de 1850 y 1860, aunque promovió la creación de la Compañía de Ferrocarriles del Sur, presentó varios problemas, especialmente la falta de capitales, por lo que en 1873 fue absorbida por el Estado, que ya había adquirido el Ferrocarril de Valparaíso y el Ferrocarril del Sur y el de Chillán-Talcahuano, cuya principal preocupación era no sólo de dotarlas de una administración centralizada sino de conectar las principales zonas de producción agrícola con los puertos de exportación, así como la colonización del sur del país (Alliende, 2001).

El tendido de vías no respondió a una planeación previa sino que atendió a las necesidades del momento. La planificación vino recién en los años ochenta tanto por la creación de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (1884), el Ministerio de Industrias y Obras Públicas (1887) y la Dirección General de Obras Públicas (1888) (Guajardo, 2015).

Al término de la Guerra del Pacífico (1879-1883), la extensión de vías a las minas de salitre le reportó al gobierno chileno un aumento del 50% de sus ingresos totales, de ahí que la administración de José Balmaceda (1886-1891) concibiera un plan de construcción integrado por una línea central longitudinal, el Ferrocarril Longitudinal del Norte, con varios ramales hacia la cordillera y la costa. El principal problema que enfrentaron los ferrocarriles fue el elevado costo de operación, incluso la compañía North and South American Co., a la que se había contratado la construcción de diez líneas con una extensión de 1175 km, se había declarado en bancarrota en 1890 (Alliende, 2001), lo que implicó la construcción directa por parte del Estado y la cesión de la administración de algunas vías en manos de extranjeros. Con todo, el gobierno chileno compró varios ferrocarriles que le aseguraron la expansión de la red a lo ancho y largo del territorio, hasta que la Primera Guerra debilitó los lazos con la economía británica (Guajardo, 2015). A decir de Luis Ortega

la puesta en marcha de las empresas ferroviarias, ya fuesen públicas o privadas, contribuyó decisivamente a la apertura de una etapa nueva en cuanto a la racionalidad y la lógica de la organización empresarial, y en cuanto al desarrollo productivo, su influencia en la creación de condiciones favorables para el desarrollo de nuevas actividades fue decisiva. (1994, p. 80)

Como es posible notar, los ferrocarriles fueron cruciales tanto para el crecimiento del sector externo como de la integración de mercados nacionales. Bignon, Esteves y Herranz (2015) señalan que si bien la expansión de los ferrocarriles tuvo un impulso importante de la inversión extranjera –que dependió principalmente de tres factores: el grado de estabilidad institucional, la capacidad financiera del gobierno para subsidiar al sistema y el crecimiento de la demanda internacional de uno o varios productos locales– la intervención de los gobiernos nacionales también fue de relevancia para el tendido de vías, ya fuese mediante la construcción directa, la contratación de firmas internacionales o la concesión de subsidios y prebendas a los inversionistas. El crecimiento del sector exportador fue beneficioso tanto para los inversionistas por los apoyos y las oportunidades de negocios, como para los gobiernos ya que, como se verá en el siguiente apartado, los ingresos aduanales se constituyeron en una de sus principales fuentes de financiamiento.



## Impulso público y privado a la industrialización

La industrialización latinoamericana estuvo estimulada no sólo por el ferrocarril, sino por una serie de políticas públicas comerciales y bancarias que promovieron a la producción local al dotarla de la protección y los capitales necesarios para su crecimiento.

La fuerza del ferrocarril y el impulso que dio a la integración del mercado en México dio nuevos bríos al gobierno para alentar la inversión extranjera en la industria. Edward Beatty menciona que entre 1887 y 1893 el gobierno mexicano desplegó una serie de políticas económicas dirigidas a promocionar la industria manufacturera pues era considerada como un sector clave en la idea de desarrollo económico de la época. Aquellas políticas incluyeron:

1. La revisión de tarifas de importación (1887, 1891) para ajustar las cuotas de inversiones y productos industriales con el fin de crear índices efectivos de protección del orden de 125% para una amplia gama de industrias domésticas.
2. La creación de nuevas leyes de patente (1890, 1903) para estimular inversiones que traerían tecnología extranjera a México.
3. La elaboración del programa de Nuevas Industrias (1893), el cual ofrecía subsidios indirectos para el desarrollo de nuevas industrias en el país. (Beatty, 2003, p. 41)

Uno de los principales instrumentos de política económica del Estado para promover la industrialización del país fue el arancel. Esto porque se consideraba que México debía fincar su crecimiento económico tanto en su capacidad de extraer recursos naturales, como de transformarlos. De ese modo, la protección implícita se elevó de 36% en 1820, al 46% en 1890. El detallado estudio de Beatty sobre las tarifas *ad valorem* que recaían sobre las importaciones sugiere una cierta sustitución de importaciones desde 1890 que tuvo un impacto positivo en el desarrollo industrial del país. A lo que hay que sumar la protección no arancelaria debido a la depreciación del precio de la plata. La ley de Patentes, por su parte, dio mayores seguridades a los inventores de nuevos productos industriales, nuevos métodos de producción o aplicación novedosa de métodos ya existentes, con el objetivo de atraer mayor número de patentes extranjeras, así como de estimular la inversión en las innovaciones tecnológicas.

El programa de industrias nuevas se fincó en la cesión de subsidios y exenciones con el fin de promover la instalación de nuevas fábricas. Después del Banco de Avío, este fue el segundo intento del gobierno mexicano para estimular el desarrollo industrial interno con la añadidura que otorgaba veladas concesiones monopólicas para empresas privadas. De esa forma del total de 306 solicitudes fueron aprobadas 87 (Beatty, 2001). La apertura y el apoyo hacia las inversiones extranjeras, así como la creación de un mercado interno a causa de la expansión de los ferrocarriles, la eliminación de las aduanas internas en 1896, la política comercial y el inicio de un proyecto de fomento industrial fueron factores de peso para la industrialización de México a finales del siglo XIX.<sup>2</sup>

Stephen Haber señala que entre las características generales del sector industrial mexicano se encontraba la dependencia de la importación de bienes de capital, que provenían principalmente de Estados Unidos y Gran Bretaña; de esa manera “los altos hornos y las

---

<sup>2</sup> Gómez-Galvarriato (1997) menciona que el arancel de 1891 fijaba tarifas muy bajas a los productos de hierro y acero. El primer incremento en las tarifas fue en 1901, un año después de la creación de la Fundidora Monterrey y dos años antes de que empezara a producir. Los otros dos grandes incrementos en las tarifas de hierro y acero se llevaron a cabo en 1904 y 1908.

laminadoras provenían de Estados Unidos; la maquinaria de alta velocidad para la producción de cigarros era francesa; la maquinaria para la producción de papel, suiza y los telares, husos y otros equipos textiles procedían de Inglaterra, Bélgica, Estados Unidos y Alemania” (Haber, 1992, p. 47).

**Cuadro 2: Exportaciones de maquinaria desde Estados Unidos y Gran Bretaña a México**

Año	Maquinaria manufacturera		Maquinaria textil	
	Dólares de 1929	1913=100	Dólares de 1929	1913=100
1900	734.779	51	468.115	1.806
1901	402.167	28	183.564	708
1902	386.609	27	248.012	957
1903	521.033	36	147.243	568
1904	789.190	55	395.789	1.527
1905	890.928	62	265.632	1.025
1906	1.158.405	80	354.592	1.368
1907	1.474.894	102	471.916	1.821
1908	1.441.350	100	472.963	1.825
1909	1.154.146	80	525.028	2.025
1910	1.017.426	71	349.919	1.350
1911	1.372.511	95	331.188	1.278
1912	1.111.385	77	391.488	1.510
1913	1.442.572	100	25.922	100

Fuente: Haber (2006, p. 559).

Como puede observarse en el Cuadro 2, las importaciones de maquinaria manufacturera en México provenientes de Estados Unidos y Gran Bretaña aumentaron de manera significativa en el periodo de 1906 a 1913. El incremento se debió en buena medida a la adopción del patrón oro en México que, si bien tuvo como finalidad la mejor planeación del presupuesto y el servicio de la deuda, buscaba también la vinculación de México con el exterior al establecer condiciones favorables para la inversión, pues aquel patrón monetario aseguraba las ganancias de los inversionistas al momento de su repatriación. Lo que en efecto se logró, pues se incrementaron las inversiones de capital estadounidense y europeo en México en el sector bancario (66,6%), industrial (11,4%), minero (8,7%), ferroviario (6,9%), agrícola e hipotecario (6,3%), ya que al asegurar la estabilidad de los cambios se garantizó la certidumbre en los negocios y las ganancias (Romero Sotelo, 2009).

Las concesiones otorgadas por el gobierno tanto para la inversión extranjera como para el crecimiento industrial promovieron entonces la creación de varias empresas dedicadas a la manufactura e industria pesada a finales del siglo XIX y principios del XX. En 1901 se consolidaron las empresas cerveceras Cervecería Cuauhtémoc, Moctezuma y Compañía Cervecería de Toluca y México. La industria cementera estaba dominada por Cementos Tolteca, Cementos Cruz Azul y Cementos Hidalgo; la fabricación de jabón por la Compañía Industrial Jabonera de La Laguna; la industria vidriera por la Vidriera Monterrey; la de explosivos por la Compañía Mexicana de Dinamita y Explosivos; la textil por la Compañía Industrial de San Ildefonso; la papelería por la Compañía San Rafael y Anexas; la cigarrera por la Compañía Manufacturera El Buen Tono y la siderúrgica por la Fundidora Monterrey. Buena parte de aquellas compañías lograron consolidarse por la inyección de capitales extranjeros, la mono-

polización de la tecnología mediante la compra de patentes, la integración vertical y la fusión y compra de sus competidores, lo que en algunos casos les aseguró el control del mercado de sus productos (Haber, 1992). El crecimiento económico de estas empresas se vio en detrimento, en buena medida, por el cambio institucional de los años veinte.

La industrialización de Brasil estuvo marcada por diversos factores. Francisco Vidal y Herbert Klein (2014) hacen hincapié en que la abolición de la esclavitud y la aparición del trabajo asalariado tuvo efectos positivos sobre el aumento de la demanda interna, el incremento de la circulación monetaria y la creación de un mercado de trabajo moderno; incluso mencionan que el aumento de la fuerza laboral fue un factor clave para la transformación industrial de Brasil. Como era de esperarse, la industrialización estuvo íntimamente relacionada con el sector exportador. Durante la década de 1890 se realizaron múltiples inversiones directas en empresas dedicadas al ramo, sumadas a las inversiones en la banca, la construcción de infraestructura y la manufactura.

Así como en México, la industria textil brasileña tuvo un crecimiento sostenido desde finales del siglo XIX hasta la década de 1920 y se vio favorecida por la política comercial que intentó frenar las importaciones. En 1906 el censo de industria realizado en Brasil reportaba que el Distrito Federal (en la ciudad de Rio de Janeiro) era la zona manufacturera más importante del país pues concentraba casi el 30% de todas las fábricas a nivel nacional, el valor de la producción y el número de trabajadores. El estado de Sao Paulo fue el segundo, seguido de Rio Grande do Sul, Pernambuco y Minas Gerais. Hacia los años veinte del siglo XX, Sao Paulo se había convertido en el centro industrial más importante del país, pues su producción de sacos de café aumentó de un millón en 1880 a 20 millones en 1929, tenía la red de ferrocarriles más completa del país y contaba con una sólida infraestructura comercial y bancaria (Vidal y Klein, 2014). Aquel crecimiento industrial estuvo en manos de importadores, plantadores e inmigrantes, los primeros porque abastecían al mercado interno de bienes de capital que no eran producidos localmente; los segundos porque en aras del aumento de la productividad de sus propiedades importaban equipo y maquinaria para la industria; y los últimos porque invertían sus capitales en la industria. El censo de 1920 muestra que los propietarios extranjeros dueños de fábricas guardaban una proporción en número casi igualitaria con sus pares nacionales.

El impulso industrial brasileño estuvo influido tanto por la política comercial como por la consolidación de un mercado de capitales. Durante la presidencia de Floriano Peixoto (1891-1894), el gobierno elevó las tarifas de importación, al tiempo que estableció un préstamo para la industria manufacturera en 1892 debido al fuerte impacto que tuvo la burbuja financiera, conocida como “*encilhamento*”, en la disponibilidad de capitales. La quiebra de varias empresas y bancos estimuló la intervención del gobierno en el financiamiento de la industria a través del Banco da República. De tal forma que, de 1893 a 1895, la mayor parte de los bonos emitidos por la banca fueron para la industria. Steven Topik (1987) señala que si bien la política comercial proteccionista establecida en los aranceles de 1895, 1898 y 1900 tuvieron como finalidad proteger a la industria, debido al gran peso de la agricultura en la economía brasileña también tenían como objetivo apoyar al sector agroexportador. De ahí que intereses industriales y agrícolas fueran un factor de peso para el establecimiento del proteccionismo en Brasil.

Hacia 1890 el gobierno republicano de Brasil creó un entorno regulador del mercado financiero menos represivo que el mexicano de 1897 —que tendía a favorecer la creación de

bancos de emisión dedicados a apoyar al comercio y a establecer reglas rigurosas para garantizar la emisión de moneda— que abrió nuevas fuentes de financiamiento a la industria textil, al favorecer el crecimiento del sector bancario, la bolsa de valores y el mercado de bonos. Si bien el *encilhamento* incidió en la quiebra de bancos y el establecimiento de reglas para controlar el sector bancario, Haber menciona que uno de sus principales efectos fue que financió la creación de un gran número de compañías manufactureras en sociedad que lograron cotizar en la Bolsa de Valores de Río de Janeiro. Aunado a esto se desarrolló un mercado para la deuda a largo plazo, cuyos títulos eran utilizados por las empresas como otro mecanismo de financiamiento, así las empresas que reunían capital a través de la venta de deuda crecieron de cuatro en 1895 a 13 en 1905, 14 en 1907 y 24 en 1915 (Haber, 1999). El acceso a fuentes institucionales de crédito repuntó la industria textil brasileña, que de 14.875 husos en 1866 pasó a 134.928 husos en 1905. A decir de Haber, un efecto importante de esta disponibilidad de capitales fue la dispersión de la industria textil brasileña en varias compañías, a diferencia de la mexicana donde tendió a concentrarse en pocas compañías de gran tamaño.

La presencia británica en la banca brasileña se tradujo en la instalación de varios establecimientos de crédito. El primer banco extranjero en instalarse fue una sucursal del Banco Inglés de Rio de Janeiro en el puerto de Santos en 1872, en 1882 el London & Brazilian Bank estableció una sucursal en el puerto de Santos y posteriormente comenzó sus operaciones en Sao Paulo. A diferencia de la banca local, la banca extranjera no tuvo afectaciones importantes durante el *encilhamento* dado que sus actividades estaban marcadas más por el comercio exterior que por los asuntos internos de Brasil. De hecho, en Sao Paulo, el número de bancos extranjeros creció y se diversificó por nacionalidades, lo que contribuyó a intensificar el nivel de competitividad entre ellos y frente a sus pares brasileños. Así, se instalaron sucursales del Brasilianische Bank für Deutschland en 1893, de la Banque Française du Brésil en 1897 y del London & River Plate Bank en 1899 y la Banca Francese e Italiana per l'America du Sud en 1906. El establecimiento de estos bancos favoreció la industrialización de Sao Paulo porque aumentó el monto de capitales disponibles y atrajo nuevas empresas; por ejemplo, la Compañía Mogyuana de Estradas de Fierro tenía el 50% de los depósitos hechos en las sucursales de Sao Paulo del London and Brazilian Bank (De Saes y Szmreacsányi, 1996).

En su estudio comparativo sobre la industrialización en Sudamérica en el siglo XX, Gerardo della Paolera, Xavier Durán y Aldo Musacchio (2018) señalan que durante la denominada “*Belle Époque*”, es decir finales del siglo XIX y primeras dos décadas del siglo XX, Argentina y Brasil lideraron el proceso de industrialización de la región. Argentina presentó tasas anuales de crecimiento industrial de 6 a 11%, y Brasil de 3 a 14% antes de la Primera Guerra Mundial.

La política comercial y su relación con el desarrollo industrial fue punto de enconados debates en Argentina de 1875 a 1914. El debate comenzó en 1875 a partir de la iniciativa del presidente Nicolás Avellaneda de aumentar las tarifas sobre las importaciones con el fin de atender los pagos de la deuda externa. Juan Odisio señala que a raíz de las crisis de 1866 y 1873 comenzaron a elevarse las voces sobre la necesidad de elevar las tarifas como medio de supervivencia fiscal del Estado. Esto debido al servicio de la deuda, los pagos de garantías ferroviarias y a que las reservas en oro habían disminuido de 15 millones a 2 millones en tan solo tres años (Odisio, 2014). De tal forma que el debate se suscitó entre el Ejecutivo y el Congreso no sólo por el aumento tarifario sino sobre la conveniencia de establecer el proteccionismo como mecanismo para el crecimiento industrial. El Ejecutivo propuso la eleva-

ción de 30% sobre todas las importaciones y 40% para vinos, licores, aguardientes y cerveza, tabacos y naipes; mientras que la Comisión de Presupuesto proponía la liberación de impuestos a los bienes de capital, el aumento de impuestos a los alcoholes y la reducción de los que pesaban sobre el azúcar y el arroz (Schvarzer, 1996).

El debate sobre el librecomercio y el proteccionismo dio pie a la creación del Club Industrial, que en concordancia con los diputados Vicente F. López, Carlos Pellegrini y Dardo Rocha, consideraba que era necesario el fomento de la industria para movilizar la riqueza del país. A decir de Rocha y Pellegrini, el Estado debía tener la batuta en aquel proceso porque si bien las industrias ya establecidas podrían verse beneficiadas de la libre competencia, no sucedería lo mismo con las industrias nuevas. Pellegrini mencionaba que “si el librecomercio desarrolla la industria que ha adquirido cierto vigor y le permite alcanzar todo el esplendor posible, el librecomercio mata la industria naciente” (Panettieri, 1960, p. 175). El Club Industrial tendió a apoyar el proteccionismo como vía de desarrollo a la industria pues si bien se consideraban “librecambistas en principio, llegamos a ser imperiosamente proteccionistas. Deseamos sí que algunos industriales se enriquezcan pero queremos que al lado de estos pocos privilegiados de la fortuna se levante la fortuna pública” (Panettieri, 1960, p. 163).

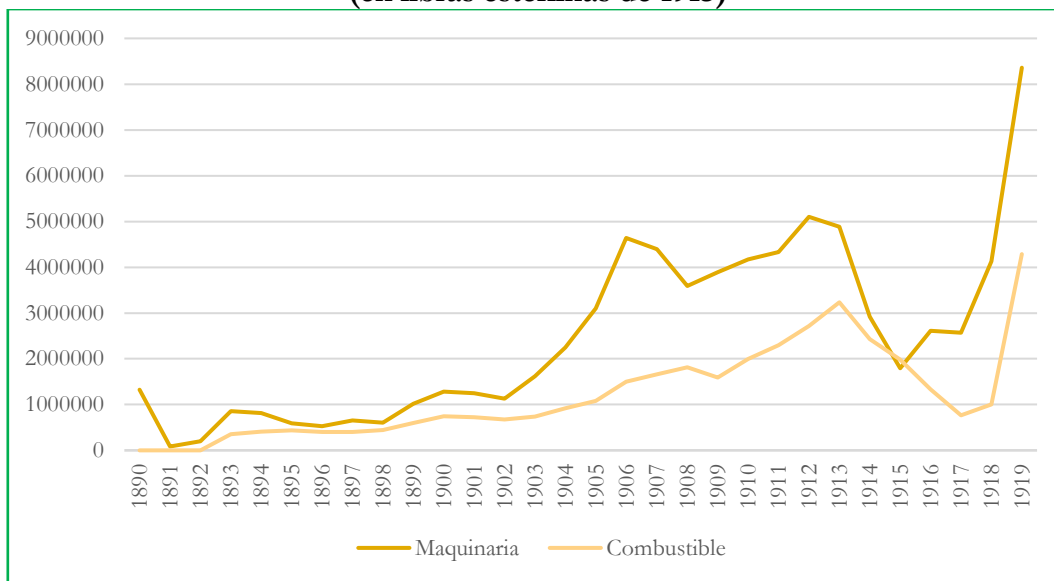
Si bien en general se elevaron los aranceles, el estudio de Yovanna Pineda (2009) destaca que, así como en el caso mexicano analizado por Beatty, en Argentina se llevó a cabo una política comercial diferenciada por artículo. La decisión de elevar o reducir los aranceles *ad valorem* estaba en estrecha relación con las necesidades de la industria, es decir los insumos industriales y bienes de capital pagaban tasas bajas o incluso estaban exentos, mientras que los artículos extranjeros que competían con la producción nacional generalmente contaban con altas tasas.

Las inversiones argentinas en maquinaria y combustible presentaron varios ciclos, como ya se ha dicho en páginas anteriores. Como era de esperarse, los montos mayores se invirtieron en insumos y bienes de capital para los ferrocarriles, sin embargo, es de destacar que la inversión no sólo se concentró en ese ramo, la maquinaria y sus componentes dedicados para el fomento a la agricultura y manufactura también tuvieron un lugar importante en las adquisiciones de las empresas locales. El aumento de inversiones en la maquinaria industrial de hecho fue un factor de relevancia para justificar el alza en los aranceles sobre la producción local, pues había que proteger a la industria en su proceso de crecimiento.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Para una revisión historiográfica sobre la industrialización en Argentina véase Rougier (2017).

**Gráfico 1: Inversión argentina en maquinaria y combustible, 1890-1914**  
(en libras esterlinas de 1913)



Fuente: Elaboración propia con datos de Pineda (2009, pp. 44-45).

El tendido de vías férreas, la inversión extranjera (particularmente británica) y el apoyo estatal fueron los principales factores para el crecimiento industrial de Argentina en las últimas décadas del siglo XIX. Así, no sólo se establecieron organizaciones dedicadas a su fomento, como el Club Industrial, que fungía como agente institucional que representaba los intereses del gremio, sino que se fomentó otro tipo de industrias. Las industrias relacionadas con la reparación de piezas de ferrocarril y con la producción local; en específico, me refiero a la introducción de frigoríficos, que influyó de manera decisiva a que la ganadería argentina tuviese un repunte a finales del siglo XIX. De igual forma se elaboraban telas de lana y la agroindustria continuó con una tendencia de crecimiento en ascenso, pues Argentina producía también azúcar y vinos para un mercado interno en fuerte expansión.

El impacto del ferrocarril en Chile promovió la creación de eslabonamientos productivos internos. La industrialización del país tuvo un impulso mayor hacia los años ochenta, tanto por la reinversión de las ganancias obtenidas en el sector exportador como por la apertura de nuevos centros de consumo, transporte y abastecimiento a partir del fin de la Guerra del Pacífico. A decir de la historiografía, la industria comenzó hacia mediados del siglo XIX con la difusión del ferrocarril y la ampliación del sector exportador. Esto porque los ferrocarriles demandaron la instalación de talleres y maestranzas que se encargaron de la manutención y reparación de calderas, cascos de navíos, locomotoras y motores, al tiempo que aumentaron e integraron el mercado interno.

El crecimiento del sector exportador promovió la creación de varias empresas dedicadas a la producción de bebidas, tabaco, textiles, calzado, papel, cuero, químicos, productos minerales no metálicos y productos metálicos, que en su mayoría estaban en manos de extranjeros. Así, los establecimientos industriales y artesanales se elevaron de 458 en 1883, a 2.617 en 1895, 2.253 en 1906 y a 5.433 en 1910 (Carmagnani, 1998). Si bien la industria chilena estaba diversificada, lo cierto es que el rubro que tuvo mayor crecimiento fue la metalurgia, pues hacia la década de los sesenta ya se habían establecido fundidoras de cobre en Guayacán, Tongoy, Lota, Santiago y Valparaíso. Su expansión fue tal que no sólo cubría la

demanda nacional, sino que vendían sus productos en Bolivia y Perú, ya que fabricaban desde carretones, arados y rejas, hasta motores de vapor, calderas para locomotoras y navíos. La actividad metalúrgica se vio todavía más alentada con la Guerra del Pacífico ya que producía instrumentos bélicos como cañones y piezas de artillería.

Sobre la acción del Estado para promover la industrialización del país, Luis Ortega (1991) señala que hacia la década de 1870 se hicieron cambios importantes en el arancel pues se impuso una sobretasa que aumentó los impuestos de importación en un promedio de 25 a 35%. El Estado estableció un impuesto de 15% a la importación de equipos de transporte, motores a vapor y maquinaria que hasta entonces eran libres de derechos. Como era de esperarse, estos cambios estuvieron impulsados por los productores internos y algunos miembros del gobierno quienes también entablaron un debate en torno a las desventajas del libre-cambio y ventajas del proteccionismo. Domingo Morel señaló en 1870 que los librecambistas sólo fijaban la mirada en los productores, así la protección gubernamental propuesta beneficiaba tanto a productores como a consumidores, los unos por el impulso a la industria naciente y los otros porque a través de la insistencia en movilizar todas las fuerzas productivas del país la población se haría más activa, industriosa e inteligente. Entre las décadas de los setenta y noventa, los argumentos más recurrentes en Chile contra el librecambio sostenían que la búsqueda del interés individual no necesariamente propiciaba el bienestar general y que incluso aumentaba la desigualdad económica. De esa manera comenzó a aceptarse la idea de que el Estado debía convertirse en un agente de progreso para el país, ya que sólo así podría velarse por los intereses de la sociedad en su conjunto. Sujetar el desarrollo económico a las leyes naturales del mercado no había resultado del todo funcional, por lo que durante el mandato de Balmaceda el Estado chileno tomó medidas de corte intervencionista para la creación de nuevas industrias, tendencia gubernamental que tuvo a su mayor aliado en la Sociedad de Fomento Fabril (Godoy, 1986; Villalobos y Sagredo, 1987).

### **Consideraciones finales**

La industrialización británica promovió el crecimiento económico de algunos sectores económicos de América Latina. La primera vía de difusión de la industrialización fue la mecanización en los procesos de producción, para lo cual los gobiernos latinoamericanos establecieron ciertas condiciones con el objetivo de promover la importación de bienes de capital. De esa manera, buena parte del material fijo y rodante utilizado en el sector ferroviario, así como las máquinas y herramientas necesarias para la producción de bienes intermedios provinieron de Inglaterra, Estados Unidos y Alemania, entre otros países europeos. El principal efecto de la importación de bienes de capital se puede considerar como un desincentivo para el desarrollo de esta industria en Latinoamérica en el siglo XIX, no obstante, sirvió como un factor catalizador que influyó de manera decisiva en la expansión ferroviaria y el crecimiento de la industria textil. La historiografía considera que, aunado a lo anterior, para los casos brasileño, argentino y chileno, el establecimiento de talleres de reparación fungió como un importante centro de innovaciones tecnológicas que favorecieron el desarrollo industrial.

La segunda vía de difusión de la industrialización británica fue el flujo de capitales. La eliminación de trabas legales y restricciones gubernamentales para la entrada de capitales extranjeros fue un elemento decisivo para la industrialización en México, Brasil, Argentina y Chile. Los británicos invirtieron de manera directa en las minas mexicanas, las fábricas texti-

les brasileñas, los ferrocarriles argentinos y la industria salitrera chilena.<sup>4</sup> Si bien en los cuatro casos fue importante la inversión británica, destaca el caso argentino, pues como puede verse en el Cuadro 3 no sólo el monto triplicó la inversión pública, sino que más del 70% fue invertido en los ferrocarriles. Frente al abrumador peso de las inversiones británicas en los sistemas de transporte latinoamericano, cabe mencionar que éstas estuvieron diversificadas en distintos sectores, textil, cervecero, agrícola y financiero como se muestra en el Cuadro 4 (Anexo).

**Cuadro 3: Flujos de capital de Gran Bretaña a América Latina, 1865-1914  
(en millones de libras)**

País	Gobierno	Privado	Hacia ferrocarriles	Total
Argentina	78	271	201	349
Brasil	79	93	55	173
México	16	65	30	82
Chile	29	32	15	62
Perú	26	11	4	37
Uruguay	10	21	16	31
Cuba	6	20	13	26
Total				760

Fuente: Taylor (2006, p. 73).

Debido a la escasez de capitales, el Estado hubo de tomar una mayor intervención en el establecimiento de las condiciones necesarias tanto para la atracción de capitales extranjeros como para el apoyo a las industrias nacionales. De esa manera, hacia las últimas décadas del siglo XIX el desarrollo industrial promovido por el sector exportador se volvió un elemento importante de la agenda gubernamental, pues como mencionó José Yves Limantour (Secretario de Hacienda del gobierno de Porfirio Díaz) “bastarnos a nosotros mismos en lo que más interesa a la vida material de los habitantes del país y a la vida industrial de la nación [...] son los dos puntos objetivos más importantes hacia cuya realización debe hacerse todo género de esfuerzos” (*Informe*, 1908, pp. 3-4).

En definitiva, desde finales del siglo XIX la industrialización británica promovió, mediante la inversión de capitales, la creación de sistemas de transportes y la adopción del modo de producción fabril a través de la exportación de conocimiento e innovaciones tecnológicas que fueron adoptadas en diversos países latinoamericanos, en el aprovechamiento de las ventajas del atraso postuladas por Gerschenkron.

## Referencias

- Alliende Edward, M. P. (2001). La construcción de los ferrocarriles en Chile, 1850-1913. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (5), 143-161.
- Beatty, E. (2001). *Institutions and Investment. The Political Basis of Industrialization in Mexico Before 1911*. Stanford University Press.
- Beatty, E. (2003). Visiones del futuro: la reorientación de la política económica en México, 1867-1893. *Signos Históricos*, 5(10), 39-56.
- Bignon, V., Esteves, R. y Herranz-Loncán, A. (2015). Big push or big grab? Railways, government activism, and export growth in Latin America, 1865-1913. *Economic History Review*, 68(4), 1277-1305.

<sup>4</sup> Las inversiones británicas en América Latina en términos generales se diversificaron en los rubros de préstamos a gobiernos, ferrocarriles, utilidades públicas, sistemas financieros, materias primas, industria y navegación, siendo el primero el más cuantioso (Stone, 1977, p. 694).



- Carmagnani, M. (1998). *Desarrollo industrial y subdesarrollo económico. el caso chileno (1860-1920)*. Departamento de Ciencias Históricas Universidad de Chile, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- Cuccorese, H. J. (1969). *Historia de los ferrocarriles en la Argentina*. Ediciones Macchi.
- De Saes F. A. M. y Szmrecsányi, T. (1996). El papel de los bancos extranjeros en la industrialización de Sao Paulo. En C. Marichal (Coord.). *Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930: Nuevos debates y problemas en historia económica comparada* (pp. 230-243). El Colegio de México.
- Fontana, G. L. (2003). El desarrollo económico de Europa en el siglo XIX. En A. Di Vittorio (Coord.). *Historia económica de Europa siglos XV-XX* (pp. 185-302). Crítica.
- Godoy, O. (1986). Surgimiento del liberalismo económico en Chile. *Revista universitaria. Dossier: Ideas económicas en Chile ayer y hoy*, 19, 46-52.
- Gómez-Galvarriato, A. (1997). El desempeño de la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey durante el Porfiriato. En C. Marichal y M. Cerutti (Comps.). *Historia de las grandes empresas en México, 1850-1930* (pp. 201-244). Universidad Autónoma de Nuevo León, Fondo de Cultura Económica.
- Gómez-Galvarriato, A. (1999). Fragilidad institucional y subdesarrollo: la industria textil mexicana en el siglo XIX. En A. Gómez-Galvarriato (Coord.), *La industria textil en México* (pp.142-182). Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM.
- Guajardo, G. (2015). Chile. En S. Kuntz Ficker (Coord.). *Historia mínima de la expansión ferroviaria en América Latina*. El Colegio de México.
- Haber, S. (1990). La economía mexicana, 1830-1940: obstáculos a la industrialización. *Revista de Historia Económica*, VIII(1), 81-93.
- Haber, S. (1992). *Industria y subdesarrollo. La industrialización de México, 1890-1940*. Alianza Editorial.
- Haber, S. (1999). Mercados financieros y desarrollo industrial en Brasil y en México, 1840-1930. En A. Gómez-Galvarriato (Coord.), *La industria textil en México* (pp. 183-223). Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM.
- Haber, S. (2006). The Political Economy of Industrialization. En V. Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth y R. Cortés Conde (Eds.). *The Cambridge Economic History of Latin America. Volume II. The Long Twentieth Century* (pp. 537-584). Cambridge University Press.
- Herranz-Loncán, A. (2013). Transport Technology and Economic Expansion: The growth Contribution of Railways in Latin America before 1914. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 32(1), 13-45.
- Jones, C. (1996). Los antecedentes de la moderna corporación transnacional: los grupos de inversión británicos en América Latina. En C. Marichal (Coord.). *Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930: nuevos debates y problemas en historia económica comparada* (pp. 70-95). El Colegio de México.
- Kuntz Ficker, S. (1995). *Empresa extranjera y mercado interno. El Ferrocarril Central Mexicano (1880-1907)*. El Colegio de México.
- Kuntz Ficker, S. (1999). Los ferrocarriles y la formación del espacio económico en México, 1880-1910. En S. Kuntz Ficker y P. Connolly (Coords.). *Ferrocarriles y obras públicas* (pp. 115-137.) Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM.
- Lamounier, M. (2015). Brasil. En S. Kuntz Ficker (Coord.), *Historia mínima de la expansión ferroviaria en América Latina* (pp. 204-243). El Colegio de México.
- Lewis, C. (1983). *British Railways in Argentina, 1857-1914*. Institute of Latin American Studies.
- Marichal, C. (2010). *Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*. Debate.
- Mitchner, K. J. y M. D. Weindenmier (2008). The Baring crisis and the great Latin American meltdown of the 1890s. *Journal of Economic History*, 68(2), 462-500.
- Odisio, J. (2014). Lo que vendrá: las “tres cartas” de Emilio de Alvear y el presagio de los debates proteccionistas de 1875 y 1876. *Ciclos*, XXII(42/43), 125-145.
- Ortega, L. (1991). El proceso de industrialización en Chile, 1850-1930. *Historia*, 26(1), 213-246.
- Ortega, L. (1994). Los límites de la industrialización en Chile, 1850-1880. *Revista de Historia Industrial*, (5), 73-92.
- Panettieri, J. (1960). Proteccionismo: un debate histórico. *Humanidades*, (35), 161-180.
- Pineda, Y. (2009). *Industrial Development in a Frontier Economy. The Industrialization on Argentina*, Stanford University Press.
- Paolera della G., Duran Amorocho, X. H. y Mussachio, A. (2018). The Industrialization of South America Revisited: Evidence from Argentina, Brazil, Chile and Colombia, 1890-2010. *NBER Working Paper Series*, (w24345), 1-44.
- Regalsky, A. M. y Salerno, E. (2015). Argentina. En S. Kuntz Ficker (Coord.). *Historia mínima de la expansión ferroviaria en América Latina*. El Colegio de México.
- Reseña histórica y estadística de los ferrocarriles de jurisdicción federal. Desde agosto de 1837 hasta diciembre de 1894. Colección de leyes, decretos, disposiciones, resoluciones y documentos importantes sobre los caminos de fierro arreglada en el archivo de la Secretaría de Fomento* (1905). Tipografía de la Dirección General de Telégrafos.
- Riguzzi P. (1996). Inversión extranjera e interés nacional en los ferrocarriles mexicanos, 1880-1914. En C. Marichal (Coord.). *Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930: nuevos debates y problemas en historia económica comparada* (pp. 159-177). El Colegio de México.

- Romero Sotelo, M. E. (2009). Patrón oro y estabilidad cambiaria en México, 1905-1910. *América Latina en la Historia Económica*, (32), 81-109.
- Rougier, M. (2017). Dos siglos de industria en la Argentina. Una revisión historiográfica. *Documentos de trabajo del IIEP*, (23), 1-79.
- Scalabrini Ortiz, R. (1940). *Historia de los ferrocarriles argentinos*. Reconquista.
- Sánchez Santiró, E. (2010). El desempeño de la economía mexicana, 1810-1860: de la colonia al Estado-nación. En S. Kuntz Ficker (Coord.), *Historia económica general de México. De la Colonia a nuestros días*. El Colegio de México.
- Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Editorial Planeta.
- Stone, I. (1977). British Direct and Portfolio Investment in Latin America Before 1914. *The Journal of Economic History*, 37(3), 690-722.
- Stones, H. R. (1993). *British railways in Argentina 1860-1948*. PE Waters.
- Taylor, Alan M. (2006). Foreign Capital Flow. En V. Bulmer-Thomas, J. H. Coatsworth, R. Cortés Conde (Coords.), *The Cambridge Economic History of Latin America. Volume II, The Long Twentieth Century* (pp. 57-100). Cambridge University Press.
- Topik, S. (1987). *The Political Economy of the Brazilian State, 1889-1930*. University of Texas.
- Vidal Luna, F. y Klein, H. (2014). *The Economic and Social History of Brazil since 1889*. Cambridge University Press.
- Villalobos, S. y Sagredo, R. (1987). *El proteccionismo económico en Chile, siglo XIX*. Instituto Profesional de Estudios Superiores Blas Cañas.
- Zamagni, V. (2011). *Historia económica de la Europa contemporánea*. Crítica.

**Anexo**

**Cuadro 4: Principales grupos de inversión anglo-latinoamericanos, *circa* 1914**

Subregión	Inversionistas	Sectores principales	Capital empleado (millones de libras)
Brasil	E. Ashworth	Textiles	0,6
	Knowles y forster	Embarques, servicios portuarios	
	Alfred Booth	Banca, granos y harinas, cerveza, azúcar, maquinaria agrícola	
	E. Johnston e hijos	Embarques, curtidoras, infraestructura	
Río de la Plata	Nield y cía.	Café	1 (excluidos intereses manufactureros de EU y GB)
	Drabble Brothers	Propiedades agrícolas, zapatos, pinturas, cemento, servicios financieros	2,0+(1920)
	Morrison	Propiedades agrícolas, carne, ferrocarriles, frigoríficos, transporte y almacenamiento, carnicerías	0,7+
	Antwerp Gunther	Servicios financieros, infraestructura	1-5
		Embutidos, artículos de piel, banca, propiedades agrícolas	7,0
Costa del Pacífico y México	Balfour Williamson	Petróleo, granos y harinas, salitre, embarques	4,5
	Anthony Gibbs e hijos	Granos y harinas, salitre, yodo, levadura, minería	2,0 (1900)
	Locketts	Salitre, azúcar	0,5 (1911)
	Graham Rowe	Azúcar	
	Duncan Fox	Granos y harinas, salitre, textiles	

Fuente: Jones (1996, pp. 91-92).



## Entre rieles llegó la modernidad: el ferrocarril en Yucatán durante el Porfiriato (1876-1911)

*Modernity Came Along the Rails: Railroad in Yucatán during the Porfiriato (1876-1911)*

Violeta García Tinajero<sup>i</sup>

**Resumen:** Este artículo estudia la política económica que se implementó en la construcción del ferrocarril yucateco durante el Porfiriato (1876-1910), a partir del análisis de los discursos de la élite económica y política inmersa en el proceso de construcción y administración de las vías férreas en Yucatán. Se inserta en un contexto internacional donde México se incorpora al mercado mundial como una economía primario-exportadora de acuerdo con los requerimientos de Estados Unidos e Inglaterra. En lo que respecta a Yucatán, fue el principal productor de henequén a nivel global, principalmente para el mercado norteamericano. Ante la creciente demanda internacional del henequén era necesaria una red ferroviaria que conectara las haciendas con el puerto de exportación, por esta razón, la élite local, dueña de las haciendas henequeneras, llevó a cabo la construcción de los ferrocarriles con el apoyo del capital extranjero.

**Palabras clave:** Política económica; Regionalismo; Transporte ferroviario.

**Abstract:** This article studies the economic policy implemented in the construction of the Yucatecan railway during the Porfiriato (1876-1910), based on the analysis of the discourses of the economic and political élite immersed in the process of construction and administration of the railways in Yucatan. It is inserted in an international context where Mexico is incorporated into the world market as a primary-exporting economy in accordance with the requirements of the United States and England. Yucatán was the main producer of henequen global level, mainly for the North American market. Due to the growing international demand for henequen, a railway connecting the haciendas with the port of exportation was necessary, for this reason the local élite, owners of the henequen haciendas, built the railroads with the support of foreign capital.

**Keywords:** Economic policy; Regionalism; Railway transport.

**Recibido:** 15 de marzo de 2024

**Aceptado:** 8 de mayo de 2024

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Historia. ORCID: 0000-0003-3730-1299. violeta.garciatinajero@gmail.com

## Introducción

A finales del siglo XIX para trasladarse de un lugar a otro en la península de Yucatán se requerían largas jornadas sobre caminos trazados desde la época colonial. La llegada del ferrocarril representó para la sociedad el inicio de la modernidad, en estrecha relación con el crecimiento económico por la producción henequenera. La construcción del ferrocarril fue promovida por la élite económica peninsular con apoyo de la administración de Porfirio Díaz, ya que formó parte del marco del desarrollo nacional. Sin embargo, contó con ciertas particularidades, fue un proceso único en comparación con el resto del país e incluso de América Latina. Lo que nos llevó a formular nuestra pregunta de investigación: ¿cuáles fueron las particularidades del sistema ferroviario yucateco?

El objetivo de este artículo es estudiar el papel de la élite económica local en la construcción de los ferrocarriles en Yucatán (1876-1911) durante el Porfiriato, desde la perspectiva de la historia del pensamiento económico. Podemos señalar que la historia del pensamiento económico “es el estudio de cómo se construye el conocimiento mediante el cual se organiza la producción, circulación, distribución y consumo de los bienes materiales en una época histórica determinada” (Silva Herzog, 1981, p. 7). En este sentido, analizaremos cómo se articulan las ideas económicas con los procesos históricos.

Es por ello, que pretendo acercarme al estudio del ferrocarril en Yucatán desde este enfoque para determinar cómo fue la política económica en relación con la construcción del ferrocarril, estudiando a la élite económica a través la retórica. El trabajo de investigación consistió en la consulta hemerográfica de tres publicaciones periódicas de Mérida de finales del siglo XIX y principios del XX: *La Revista de Mérida*, *La Razón del Pueblo* y *El Diario Oficial*. seleccionando las locuciones más representativas entre los años 1875 a 1910. De esta manera, pretendemos contribuir al estudio regional de los ferrocarriles en Yucatán. El artículo está dividido en dos apartados, en el primero analizamos la política ferrocarrilera nacional que implementó la administración de Porfirio Díaz, y en el segundo, abordamos los ferrocarriles en Yucatán, a la élite empresarial y su pensamiento económico a través de los discursos.

### Política ferrocarrilera: sistema de concesiones durante el Porfiriato

La década de 1830 puede ser considerada como el inicio de la era del ferrocarril que llegó a su máxima expansión a mitad del siglo XIX. El ferrocarril se convirtió en un símbolo de progreso económico, no sólo de integración territorial sino cultural, clave para alcanzar el progreso, estas ideas se promovieron por la creciente industrialización. De esta manera, se estableció un nexo entre la revolución de transportes y el crecimiento económico moderno. En lo que respecta a México, el incremento de la construcción de las vías ferroviarias coincidió con el período de Porfirio Díaz (1876-1911). El gobierno porfirista se consolidó en el poder por más de treinta años. El elemento fundamental, que le permitió llevar a cabo su política económica, fue el auge de las exportaciones. México se incorporó al mercado mundial, al igual que el resto de América Latina, como una economía primario-exportadora, proveedora de materias primas y productos agropecuarios, en relación con la división internacional del trabajo bajo el control principalmente de Estados Unidos e Inglaterra.

Por lo cual era necesario un sistema de transporte moderno y de bajo costo. El ferrocarril fue el medio de transporte disponible que cumplió con esas demandas. No obstante, la

construcción del sistema ferroviario no fue un proceso lineal. Contó con la participación del Estado, cuya intervención fue cambiando durante la administración de Díaz; “hubo un incremento gradual en la participación pública desde posiciones tradicionalmente liberales hasta otras que podrían calificar de estadistas o intervencionistas, aunque no necesariamente nacionalistas” (Kuntz Ficker, 2015, p. 63). El medio que implementó el gobierno federal para llevar a cabo la construcción de los ferrocarriles fueron las concesiones.

Podemos establecer cuatro etapas en la construcción del ferrocarril en México: la primera durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada (1872-1876). La participación del Estado fue limitada, debido a que la élite política imbuida por el pensamiento liberal veía con desconfianza la participación directa del Estado, además no contaban con los recursos económicos necesarios para llevar a cabo dicha empresa. Aunado a esto, el presidente Lerdo de Tejada no estaba de acuerdo en la intervención del capital norteamericano en la construcción del sistema ferroviario y contó con el apoyo del Congreso Mexicano. La segunda etapa corresponde a la administración de Porfirio Díaz, siendo ministro de Fomento Vicente Riva Palacio, quien criticó la actuación de Lerdo de Tejada y propuso tres modelos de partición pública: 1) administración directa del gobierno federal, 2) permitir a los estados de la federación otorgar concesiones a empresas privadas locales para su construcción, 3) intensificar el otorgamiento de concesiones a empresas privadas.<sup>1</sup> El gobierno federal puso en práctica los dos primeros modelos, pero tuvo pocos resultados por la falta de apoyo económico aunado a la debilidad del mercado interno, sin embargo, estableció un modelo de participación público-privada que siguieron varios estados de la república, entre ellos Yucatán.

La tercera etapa corresponde a la administración de Manuel González Flores (1880-1884) y Porfirio Díaz (1884 a 1911), el ministro de Fomento, nuevamente Riva Palacio, optó por promover las concesiones a “empresas particulares, nacionales o extranjeras” (Calderón, 1955, p. 502), dando paso a la inversión extranjera, aunque fue cuestionado por la oposición debido a los peligros que representaba el capital norteamericano en el país.<sup>2</sup> El gobierno federal mantuvo su postura: la inversión extranjera permitiría la modernización de la economía mexicana.

Arturo Valencia (2020) y Sandra Kuntz Ficker (2015), coinciden en que el proceso histórico que llevó a los empresarios norteamericanos a invertir en los ferrocarriles mexicanos fue el creciente desarrollo capitalista de Estados Unidos. Al término de la Guerra de Secesión se aceleró la expansión del sistema ferroviario norteamericano, y para la década de 1880 había llegado a la frontera norte del territorio mexicano. De esta manera, el gobierno federal otorgó tres de las principales concesiones a empresas extranjeras, que contaban con los recursos económicos para llevar a cabo la construcción de las líneas férreas.<sup>3</sup> Como resultado, se conectaron las principales zonas de producción con los grandes mercados, principalmente el norteamericano, con el objetivo del transporte de productos de exportación.

---

<sup>1</sup> Calderón (1955) y Valencia (2020) analizan a detalle este tipo de concesiones y el desarrollo en cada Estado.

<sup>2</sup> Calderón (1955) comenta que los diputados que se opusieron a las inversiones norteamericanas para la construcción de las vías férreas fueron Contreras, Rivera Cambas, Sánchez Trujillo y Chavero.

<sup>3</sup> Valencia (2020) explica las tres concesiones que se establecieron: Ferrocarril de Sonora, ligada a los intereses de la compañía Atchison (entró en operación en 1882); Ferrocarril Central Mexicano, ligada a los intereses de la compañía Atchison; Topeka and Santa Fe Railroad (entró en operación en 1884); y por último, el Ferrocarril Nacional de México que cambió de compañía. Primero ligada a William J. Palmer y James Sullivan, después a los británicos Eckstein Norton, y finalmente en 1901, la concesión pasó a los norteamericanos Speyer & Company de Nueva York, que había entrado en operación en 1888.

Por último, la cuarta etapa se caracterizó por la consolidación en materia de legislación ferrocarrilera a cargo de la recién creada Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) en 1891. El secretario de Hacienda, José Yves Limantour, propuso un plan para dirigir las construcciones ferroviarias que implicaba una mayor intervención del Estado en la supervisión. Es decir, se estableció un orden jurídico para tener el control, las regulaciones, los incentivos y sanciones de los ferrocarriles a través de la SCOP.

### **Entre rieles llegó la modernidad a Yucatán**

La modernidad se tradujo en la introducción del ferrocarril: “la era del progreso llegó a la península de Yucatán, y con ella el espíritu de aventura y animosidad inspiró a los empresarios y comerciantes” (Barceló, 2011, p. 6). Sin embargo, en Yucatán, la construcción del ferrocarril presentó varias particularidades: estuvo ligado con la producción, comercialización y transporte del henequén, se estableció un sistema de transporte interno en las haciendas, llamado “vías de Decauville” para facilitar su transporte a los puntos de carga con el ferrocarril y, por último, las líneas ferroviarias fueron construidas, controladas y administradas por la élite político-económica, pero de manera indirecta.

#### *El oro verde de Yucatán: la producción henequenera*

Las características geográficas, climáticas y propiedades del suelo, de la península de Yucatán fueron óptimas para el cultivo y producción del henequén (fibra de sisal).<sup>4</sup> A finales del siglo XIX, el estado de Yucatán fue el principal productor de henequén a nivel global, sobre todo, para el mercado norteamericano. De esta manera, contaba con el monopolio casi total de la producción del agave, que “no era un artículo de lujo sino un artículo de primera necesidad para Estados Unidos” (Joseph et al., 1986, p. 26). “Con el hilo extraído del agave, conocido como binder twine (hilo de engavillar) se ataban las cosechas de trigo” (Montalvo Ortega, 1978, p. 141). El henequén fue conocido, en este periodo, como “oro verde”, “debido a la gran derrama económica que generó en Yucatán [...] convirtiendo así el campo yucateco en grandes plantaciones de henequén” (Colunga, 1988, p. 110). El auge del henequén “no sólo llevó a una situación del monocultivo, sino que hizo que la vida del estado girara en torno a las vicisitudes de la planta” (Kuntz Ficker, 2010, p. 242).

Algunas de las condiciones materiales que permitieron la expansión económica y la conformación de la industria henequenera fueron:

- la demanda del mercado internacional;
- el cultivo extensivo del agave: si para 1869 se extendía a 6.000 hectáreas, en 1883 alcanzaba casi 42.000 hectáreas y en 1910 alcanzó las 200.000 hectáreas (Suárez Molina, 1977);
- el aumento de la mano de obra indígena;

---

<sup>4</sup> El henequén es una especie del género *Agave* (*Agave fourcroydes* Lem., Agavaceae), planta cultivada por los mayas desde la época prehispánica (Colunga, 1998). La producción de este agave fue muy importante, ya que la fibra extraída de sus hojas se destinaba para la elaboración de productos usados en la navegación, en la construcción de obras y para el comercio; a finales del siglo XIX inició su producción a gran escala.



- la invención de la máquina engavilladora,<sup>5</sup> y el perfeccionamiento de la máquina desfibradora,<sup>6</sup> ambas “aumentaron la productividad del trabajo y redujeron sustancialmente el costo de producción de la fibra, lo que mejoró su competitividad” (Kuntz Ficker, 2010, p. 249);
- la construcción del sistema ferroviario;
- la introducción de las “vías de Decauville” en las haciendas;
- y el establecimiento del sistema bancario con el Banco Mercantil Yucateco y el Banco Yucateco.<sup>7</sup>

Las exportaciones de henequén empezaron aumentar a finales de 1870, pero el auge exportador se dio en la década siguiente.<sup>8</sup> En 1880 la cantidad exportada correspondía a “18.000 toneladas, en 1884 pasó a 42.000 toneladas, en 1901 a 83.000 toneladas y para 1907 más de 100.000 toneladas” (Kuntz Ficker, 2010, p. 241). De acuerdo con Askinazy (1936, pp. 100-101), “los ingresos que el henequén permitió obtener a los hacendados fueron de 30 millones entre 1880 y 1888, que se incrementaron a 120 millones entre 1889 y 1899 y llegaron a más de 600 millones entre 1900 y 1916”. De igual manera se vieron beneficiados el gobierno estatal y el federal:

Entre 1884 y 1901, la contribución del henequén a las finanzas yucatecas fue relativamente modesta. [...] En una segunda etapa, la verdadera edad de oro del henequén, ambas dimensiones se dispararon: los impuestos estatales y federales representaron una carga de 10% sobre el valor de las exportaciones, al tiempo que aquellos, gracias a la imposición de una contribución extraordinaria, contribuyeron con 55% de todas las rentas del estado. (Kuntz Ficker, 2010, pp. 272)

Esa fue una de las razones por las que los gobiernos federal y estatal apoyaron a la élite empresarial local. Pero para entender cómo se fue configurando la oligarquía henequenera en este periodo, es preciso analizar la relación económica y política que se estableció entre los compradores y los vendedores del henequén, que al mismo tiempo fungían como intermediarios de los pequeños productores en el mercado local. Durante las primeras décadas del auge exportador, fabricantes norteamericanos como “Thebaud Brothers y la National

---

<sup>5</sup> Joseph et. al. (1986) indican que, con la invención de un aparato mecánico para anudar en 1878, usado en la engavilladora McCormick, se comenzó a revolucionar la industria de granos y a incrementar la demanda de fibra y cordel, los henequeneros yucatecos tomaron pasos más energéticos para superar su escasez de capital y cumplir con la demanda del mercado.

<sup>6</sup> Las innovaciones tecnológicas para raspar las hojas de henequén y obtener la fibra fueron hechas por yucatecos (Suárez Molina, 1977). En 1900 se introdujo la “Vencedora”, una máquina desfibradora automática que raspaba 20.000 hojas por hora.

<sup>7</sup> En 1890 se fundó el Banco Mercantil Yucateco dirigido por Eusebio Escalante, el cual se encontraba asociado con la casa norteamericana Thebaud Brothers. En ese mismo año, el grupo de Olegario Molina fundó el Banco Yucateco. Ambas instituciones recibieron inversiones extranjeras, especialmente del banco francés Crédit Lyonnais. Pero la crisis financiera de 1907 repercutió en los precios del henequén llevándolos a la quiebra, que se vieron forzados a recurrir al Banco Nacional de México para su rescate. En consecuencia, se fusionaron formando el Banco Peninsular Mexicano que encabezó Molina desplazando a Escalante, debido a sus relaciones políticas con Porfirio Díaz (Joseph y Wells, 2011).

<sup>8</sup> En *La Revista de Mérida* del 24 de enero de 1872 se menciona que la causa que limitaba las exportaciones del henequén era “el malísimo sistema de llevarlo a mercado amarrado en cadejos”. Es decir, debido al mal empaquetado del agave, no podía alcanzar o equiparar los precios que ofrecía la competencia de Manila y Nueva Zelanda en el mercado norteamericano. Suárez Molina (1977) comenta que las casas exportadoras instalaron prensas para empacar el henequén hacia 1880 y su uso se extendió a las haciendas productoras, hasta que casi todas contaron con su propia prensa, además de las que había en la localidad de Progreso para servir a pequeños productores.

Cordage Company, compraban la fibra de henequén a las grandes casas exportadoras yucatecas como la Eusebio Escalante, Manuel Dondé y Arturo Pierce, entre otras, acaparando el mercado local” (Joseph et al., 1986, p. 24).<sup>9</sup> De acuerdo con Anaya Merchant (2013, p. 54), se estableció “un tipo de dominio informal, en el que las casas de exportación ‘colaboradoras’ se enriquecían sirviendo como agentes de compra entre los hacendados mexicanos y los fabricantes norteamericanos”.<sup>10</sup> Posteriormente, en 1897 Olegario Molina, fundó “la casa exportadora O. Molina y Compañía, que trabajaba para la Amsinck & Co., de Nueva York, mismos que le proporcionaron maquinaria y capital para el henequén” (Barceló, 2011, p. 14).<sup>11</sup> Tres años más tarde, en 1900, el conflicto entre España y Filipinas generó que el precio del henequén se incrementara “ya que la fibra de Manila desapareció en el mercado y sus compradores, los estadounidenses, se vieron obligados a comprar exclusivamente la producción de Yucatán” (Barceló, 2011, p. 15), provocando cambios en el control del mercado local e internacional.

En 1902 se consolidó el trust centrado en la International Harvester Company (IHC).<sup>12</sup> Como resultado, eliminó a la mayor parte de su competencia entre las industrias de implementos agrícolas y de cordel, es decir, se convirtió en un comprador monopsónico (Kuntz Ficker, 2010). “Los agentes escogidos por la Harvester en Mérida fueron Olegario Molina y Compañía, [que] representaban, aún antes de su colaboración con la IHC, una fuerza económica y política en asuntos regionales bastante más poderosa que cualquiera de sus antecesores del siglo diecinueve” (Joseph et al., 1986, p. 25). Ese mismo año se dio el acuerdo entre Olegario Molina-McCormick, conocido como el “famoso contrato secreto de 1902”.<sup>13</sup> Se acordó deprimir el precio de la fibra y pagar el precio fijado por la International

---

<sup>9</sup> Eusebio Escalante Bates (1843-1920) nació en Yucatán, hijo de Eusebio Escalante Castillo, empresario henequenero que estableció la primera y principal casa exportadora de henequén. La familia Escalante estuvo relacionada con la construcción de los ferrocarriles (Barceló, 1982). Manuel Dondé Cámara (1821-1900), nació en Mérida Yucatán, fue un empresario dedicado a la exportación e importación. A partir de 1860, controló una de las casas comerciales de henequén más importantes de Yucatán. En 1887 se asoció con Eusebio Escalante Bates para instaurar la “Agencia Comercial”, encargada de enviar al exterior productos yucatecos, principalmente henequén, así como proveer de equipo pesado de importación a hacendados. De 1893 a 1904 fue director de “M. Dondé y Cia”, casa dedicada a la exportación de fibra. En 1904 constituyó con Pedro Peón Conteras un importante servicio portuario. En 1891 fungió como gobernador interino del estado, en ausencia del titular, general Daniel Traconis (Suárez Molina, 1977).

<sup>10</sup> Según el mismo autor, se trataba de una “segunda intermediación”, ya que las casas comerciales se beneficiaban al tener acceso a capital más barato y ganancias de las comisiones.

<sup>11</sup> Olegario Molina Solís (1843-1925) nació en Bolonchén, Campeche (antes formaba parte de Yucatán). Fue gobernador de Yucatán (1902-1906), y más tarde secretario de Fomento, Colonización e Industria (1907-1911) en la administración de Porfirio Díaz. Perteneció al partido liberal, fue educador, ingeniero y constructor. “Encargado de promover las líneas ferroviarias en la península. Habiendo acumulado capital a través de este negocio, se dedicó al cultivo del henequén fomentando al poco tiempo su propia casa exportadora y se volvió hacia fines del siglo el principal contacto local de la International Harvester. Su poder económico creció junto al político” (Ramírez Castillo, 1991, p. 74). La familia Molina no formó parte de las familias latifundistas de la colonia, su riqueza provino de los negocios, inversiones, de las relaciones comerciales, así como sus puestos políticos a partir de la mitad del siglo XIX. Su fortuna se incrementó, sobre todo, durante el porfiriato: “la clave de los éxitos de Molina dentro de la economía regional fue el continuo crecimiento de su casa exportadora” (Wells, 1980, p. 20).

<sup>12</sup> La International Harvester surgió cuando se fusionaron cinco compañías productoras de segadoras norteamericanas: McCormick, Deering Harvester Co., Plano manufacturing, Wardner, Bushnell and Glessner Company y, Milwaukee Harvester (Joseph et al., 1986).

<sup>13</sup> El acuerdo se firmó en La Habana (Cuba), pero lo divulgó la *Revista de Yucatán* recién el 27 de noviembre de 1921. De acuerdo con Joseph et al. (1986, pp. 20-35) “la International Harvester, no quiso establecer un enclave en Yucatán y prefirió controlar el mercado mediante una canalización indirecta de capital

Harvester Company. A su vez, Olegario Molina debía inducir a la otra casa exportadora, de don Eusebio Escalante, a cooperar con el acuerdo. “La Harvester, por su parte, se aseguraría que las otras empresas de comercio, Peabody y Urcelay, ambos exportadores de henequén, no pagaran precios más altos que aquellos dados por Molina Solís” (Joseph et al., 1986, p. 35).

Como resultado de este acuerdo, “para 1910, la International Harvester Company controlaba más del 99% de la oferta de fibra y, por medio de sus agentes yucatecos parecían ser capaces de influir –aún de dictar– las tendencias de precios del mercado local de fibra” (Joseph et al., 1986, pp. 18-19). Durante 1890 y la primera década del siglo XX, la familia de Olegario Molina y su yerno Avelino Montes, controlaban la producción y distribución del henequén, el sistema ferroviario y además tenían su propia casa importadora-exportadora, así como su propia compañía naviera, lo que les permitía enviar directamente la fibra del agave a los compradores estadounidenses sin intermediarios.<sup>14</sup> De esta manera consolidaron su control económico y político en la región, eliminando a la competencia local que representaba la casa Eusebio Escalante e Hijo.

La demanda internacional del henequén incentivó la mecanización del proceso de desfibración y, por supuesto, “la introducción del ferrocarril, la fuerza motriz era necesaria para la producción en gran escala” (Canto Sáenz, 2001, p. 56). Para la exportación de la fibra se requería de un puerto cercano a la zona henequenera. Por ello, el gobierno federal había decretado en 1871 la construcción de la aduana y el muelle en Progreso (Ferrer de Mendiola, 1947). La construcción de la red ferroviaria en Yucatán fue encaminada por los dueños de la producción henequenera. Su principal interés fue conectar las haciendas con Mérida, centro de concentración, y Progreso, puerto de exportación, es decir, se dedicó a la conexión interna para su exportación. En el caso de Yucatán se da una relación simbiótica entre los dueños de los ferrocarriles y haciendas henequeneras, en sus inicios se conformaron como empresas familiares que participaron en ambos sectores. Así, los dueños de las haciendas henequeneras llevaron a cabo la construcción de los ferrocarriles con el apoyo de las empresas extranjeras.

### *Política ferroviaria en Yucatán*

Los ferrocarriles de la península de Yucatán no tuvieron un alcance nacional sino regional. El estado porfiriano promovió su establecimiento a través del sistema de concesiones público-privadas, pero no fue un camino lineal: se adaptó a las circunstancias económicas y políticas regionales, donde la oligarquía henequenera subvencionó la construcción de los caminos de hierro. “Yucatán se distinguió por su aptitud para construir ferrocarriles con capitales locales” (Calderón, 1955, p. 499). En 1874 se comenzaron a concretar los proyectos ferroviarios bajo el gobierno liberal de Lerdo de Tejada, quien otorgó la concesión a José Rendón Peniche y Pedro Contreras Elizalde, para la construcción del ferrocarril Mérida-Progreso.<sup>15</sup> En 1880 terminó de construirse gracias al apoyo de subsidios estatales y federales.

---

por medio de poderosos intermediarios locales, en una estrategia de penetración económica en las sociedades del Tercer mundo que ha llegado a ser casi la norma entre las corporaciones modernas”.

<sup>14</sup> Avelino Montes, emigró de Santander (España) y se estableció en Mérida, donde contrajo nupcias con María, la hija mayor de Olegario Molina. Fue nombrado consejero del Banco Yucateco en 1880. También representó al grupo de su familia política en el consejo de los Ferrocarriles de Yucatán, empresa que se formó en 1902 y fue presidente del Sindicato de Henequeneros de Yucatán (Barceló, 2018).

<sup>15</sup> José Rendón Peniche, (1829-1887), nació en Mérida. “Sus padres fueron Vicente Rendón Buendía y Benigna Peniche Ruz. Durante la Guerra de Castas se integró al Cuerpo de Caballería Voluntaria [...] Por sus servicios,

Para 1880 se consolidó el sistema ferrocarrilero en Yucatán, al igual que el resto del país. Se construyeron vías para conectar la capital yucateca con los municipios de Peto, Valladolid, Izamal, Muna y Campeche. De 1876 a 1901 operaron cinco compañías estatales.<sup>16</sup> En 1902 se fusionaron en Ferrocarriles Unidos de Yucatán (FUY), “una empresa de propiedad nacional [en realidad, regional, pues era controlada por la propia oligarquía henequenera] que absorbió todas las líneas en operación hasta ese momento y que se extendía en un denso tejido de casi 900 km de vías” (Kuntz Ficker, 2010, p. 255). Se fundó con 23 millones de pesos y “se nombró un consejo de administración compuesto por ocho miembros propietarios, un director y un subdirector” (Wan Moguel, 2020, p. 17). En 1908, FUY adquirió la línea de Mérida a Peto con una extensión de 153 kilómetros y un ramal de 49 kilómetros al municipio de Sotuta.

A la par de las vías ferrocarrileras, se introdujeron “trenes Decauville”, vías portátiles en las cuales se instalaba una plataforma con ruedas de hierro jalados por animales de carga: “el tren portátil estableció un enlace físico entre todas las operaciones de la cadena productiva y aportó mayor capacidad de carga en cada viaje” (Rangel Vargas, 2018, p. 154). La longitud total de las vías Decauville en el estado de Yucatán para 1909 era de 1.469 km. El sistema ferroviario peninsular se complementó de los tranvías internos, las líneas telegráficas, telefónicas y la flota comercial propia.<sup>17</sup> Esto convirtió a Yucatán en uno de los estados más ricos de la República durante el Porfiriato.

El ferrocarril aceleró el proceso de centralización política en Yucatán. Las élites regionales en un principio rechazaron la participación federal, sin embargo, pronto vieron los beneficios económicos que podían obtener. Por eso establecieron una relación más estrecha con el gobierno federal que apoyó totalmente y subsidió parcialmente la construcción de los ferrocarriles en la región. De acuerdo con Wells (1992, p. 160 [trad. propia]): “En cierto sentido, el impacto multidimensional del ferrocarril se convirtió tanto en una herramienta como un símbolo de modernización en América Latina a finales del siglo XIX, no sólo conectó estrechamente las regiones periféricas con el mercado internacional, sino también integró las patrias chicas semi autónomas con el estado-nación en construcción”.

### **El pensamiento económico de la élite yucateca: regionalismo peninsular**

El pensamiento liberal que permeó durante el Porfiriato se manifestó de diferente forma en cada región del país. En el caso de Yucatán, lo podemos observar por medio del estudio de los discursos de los empresarios, políticos, hacendados, entre otros, en torno a la construcción de las vías ferroviarias de la península. La retórica regionalista se conjuntó con la política económica liberal de los grupos empresariales locales: son los elementos distintivos en la construcción de los caminos de hierro en Yucatán, ahí reside su particularidad. En este

---

Benito Juárez lo nombró jefe de Hacienda Federal en Yucatán. En 1869 fue electo diputado federal y en 1873 presidente del Ayuntamiento de Mérida. Como presidente municipal, inició las gestiones para la construcción del ferrocarril Mérida a Progreso junto con Pedro Contreras Elizalde. Posteriormente, logró la concesión del gobierno federal para construir y explotar el ferrocarril de Mérida a Ticul” (Casares G. Cantón, 2004, p. 306).

<sup>16</sup> De acuerdo con Wan Moguel (2020) operaron la Compañía Peninsular de Ferrocarriles la línea de Mérida a Progreso con ramal a Izamal, la Compañía del Ferrocarril de Mérida a Valladolid con ramal a Progreso, la Compañía del Ferrocarril Muelle y Almacenes del Comercio y la Compañía Constructora del Muelle Fiscal.

<sup>17</sup> Askinazy (1936), comenta que la oligarquía henequenera conformó una flota mercante propia, compuesta por once barcos que sumaban una capacidad de carga de 15.000 toneladas.

apartado nos enfocaremos en el análisis de discursos para conocer el pensamiento económico de la élite regional.<sup>18</sup>

La selección de las locuciones se basa en las más representativas tanto de los eventos de inicio de colocación de la primera vía férrea, como de su conclusión. La primera de ellas es la inauguración de la instalación del primer riel que conectaría la ciudad de Mérida con el puerto de Progreso en 1875. En la crónica de inauguración del evento, Néstor Rubio Alpuche, director y propietario del periódico de *La Revista de Mérida*, escribió:

Al fin de la calle se levantaba un sencillo arco dedicado por los artesanos de Mérida a los Sres. José Rendón Peniche y Vicente Méndez, el ingeniero encargado de la construcción de la vía. Al pronunciar este último nombre, no podemos menos que detenernos para felicitar a nuestro nombre y al del comercio, al ingeniero yucateco que, con inteligencia, desinterés, celo y verdadero afán, ha tomado a su cargo la dirección de los trabajos. [...] D. Manuel Dondé, en un brindis dijo: “Si algo tenemos que envanecemos es, de que, así como todo el trabajo lo tienen los hijos de Yucatán, toda la gloria por consiguiente la tendrá nuestra querida patria, que no ha necesitado de personas extrañas para emprender este importante trabajo. Yucatecos son los capitalistas, yucateco el concesionario, yucateco el ingeniero, yucatecos todos los trabajadores; gloria a Yucatán”. En efecto da mucho placer ver esas circunstancias, particularmente en el ingeniero cuyo nombre es un timbre para los yucatecos. Una cosa faltó y fue que en esta gran fiesta de la patria no hubo una sola voz que representara al H. Ayuntamiento. (Rubio Alpuche, 1875, p. 2)

Es clara la postura Néstor Rubio Alpuche en apoyo al concesionario José Rendon Peniche, y al ingeniero Vicente Méndez, encargado de la construcción de la vía férrea entre Mérida y puerto Progreso, reconociendo que ha sido un trabajo propio de los yucatecos, e incluso hace referencia al discurso de Manuel Dondé pronunciado en un brindis. Esta locución ha sido la más citada por los investigadores para señalar que la construcción de las líneas de hierro en la península fue realizada por los yucatecos, sin embargo, no fue el único discurso. Este pensamiento estaba presente en la élite regional. Manuel Dondé Cámara, presidente de la diputación del comercio y padrino de evento, expresó:

Así que, la festividad que este día tiene la más grata y honrosa significación para el Estado; porque acredita que en medio de sus sufrimientos y a pesar de las convulsiones políticas que le han suscitado la ambición de algunos hijos, la mayoría de los yucatecos se han consagrado con afán al trabajo, y se han centuplicado los productos de la industria y redoblando los consumos, le han hecho sentir la necesidad de apelar a los medios empleados por los países civilizados para subvenir a las exigencias de su progreso industrial, fomentándolo al mismo tiempo, puesto que la facilidad, prontitud y baratura de los transportes, es sin contradicción el más poderoso estímulo del trabajo y de la producción. [...] Tributemos, finalmente, una sencilla expresión de gratitud a la EMPRESA YUCATECA que ha tomado a su cargo una obra que tanta honra y engrandece a nuestro país y cuyos esfuerzos debemos todos secundar con la mejor voluntad. (Dondé Cámara, 1875, p. 2)

Al igual que Rubio Alpuche, Dondé Cámara hizo un reconocimiento directo a la empresa yucateca encargada de la obra, sin mencionar la participación del gobierno estatal ni federal, quienes otorgaron la concesión para su realización. El ferrocarril, para Dondé, representaba el medio de producción para alcanzar el progreso económico en términos de aumento del trabajo, de la producción, del consumo, que se traducirá en aumento de la riqueza para el estado de Yucatán, además de ser el elemento civilizatorio empleado por los países

---

<sup>18</sup> Para el análisis de los discursos de la élite económica y política de Yucatán en primera instancia retomé el trabajo de Irabien Rosado (1929), que reproduce algunas locuciones publicadas en *La Revista de Mérida* entre 1875 y 1906. Sin embargo, haciendo un análisis comparativo con las fuentes primarias se puede detectar la omisión de algunas fechas y nombres importantes en esa compilación.

avanzados. En esta tónica se sumó el discurso de José Millet Hübble, en representación de La Unión, sociedad recreativa cultural:

He aceptado con placer y mis deseos son interpretar fielmente los sentimientos liberales y entusiastas. [...] Todo es armonía; todo está relacionado entre sí; la creación entera marcha por el camino del progreso, y negarlo equivaldría negar a Dios. [...] Por eso cuando la civilización levanta un monumento como el que se inaugura hoy, los corazones laten de placer, la esperanza embriaga el alma, y tal parece que al sonreír de gozo se ve asegurado un porvenir de paz, de libertad y de riqueza. [...] Fulgura ya la aurora del gran día. Adelante, adelante, y Yucatán a los timbres de gloria que han alcanzado en el campo de las ideas, unirá los que no menos gloriosos, cuya conquista inicia hoy en el terreno de las mejoras materiales. Ninguna nación nos causará envidia y nos bastaremos [sic] a nosotros mismos. Libres, ricos y unidos con los lazos fraternales de la civilización. [...] Antes de concluir felicito a nombre de mis consocios a la empresa y especialmente al C. Rendón Peniche, que con infatigable celo y perseverancia, trabaja en la realización de una mejora tan deseada desde hace mucho tiempo para nuestra sociedad. (Millet Hübble, 1875, pp. 2-3)

Desde el principio, Millet Hübble establece que interpretará los sentimientos liberales, que se traducen en libertad, riqueza y fraternidad. Estas son condiciones para alcanzar el progreso, que ya no sólo es un ideal sino se puede llegar a él a través de las mejoras materiales, en este caso, la construcción del ferrocarril. Por lo tanto, Yucatán podía obtener no sólo ese perfeccionamiento civilizatorio, sino la riqueza que le permitirá ser independiente económicamente. Por su parte, Juan Miguel Castro, representante de los hacendados, expresó:

Si el regocijo y entusiasmo son inmensos en la concurrencia que ha venido a presenciar el establecimiento del primer carril de la primera vía férrea de Yucatán, es porque todos comprendemos que con este hecho la empresa prueba que es posible llevar a cabo esta obra importante y el país tiene una garantía y una esperanza de que no verá desvanecerse como otras veces los esfuerzos de sus buenos hijos. [...] Ahora vemos que un hombre activo y laborioso ha logrado empezar con nuevos auspicios la obra que coronará los deseos más ardientes de comercio, ya que necesita comunicaciones rápidas para verificar sus transacciones con más seguridad y mejor éxito. [...] Un país, un Estado, una Península, cuyos pueblos se hallan sin vías de comunicación, ve su agricultura e industria estacionadas y su civilización en atraso. Ese mismo país, esos pueblos, con vías fáciles de comunicación se levanta rápidamente sobre la espuma del engrandecimiento. (Castro, 1875, p. 3)

Castro se suma a la retórica anterior al considerar necesaria la construcción de las vías de comunicación para aumentar no sólo economía del Estado, sino dejar de vivir en el atraso, entendido en términos económicos. Podemos observar cómo Néstor Rubio Alpuche, Manuel Dondé Cámara, José Millet Hübble y Juan Miguel Castro manifiestan su reconocimiento a la empresa yucateca, al concesionario yucateco, al constructor yucateco, omitiendo el apoyo estatal y federal, el cual fue importante para efectuar la construcción de primera vía en el estado.

Sin embargo, el discurso de Benito Aznar Pérez, presidente de la diputación del comercio, contrasta con los anteriores oradores al reconocer no solo el aporte local del concesionario José Rendón Peniche, sino también del gobierno local y federal en la colocación del primer riel:

La colocación de los primeros carriles en la vía férrea que va pronto a estrechar las distancia entre esta Capital y nuestro puerto de Progreso [...] Quedan, pues realizadas las antiguas y justas aspiraciones de los yucatecos, y abierta a la actividad mercantil una nueva fuente de prosperidad [...] No concluiré,

Señores, sin cumplir con un deber de justicia, señalando a la gratitud pública al Señor Don José Rendon Peniche, que con empeño inquebrantable se ha puesto al frente de la obra del ferrocarril que hoy tiene la gloria de ver iniciada; a todos sus dignos, activos y desinteresados colaboradores en tan laudable empresa, y al Señor Don Juan M. Castro cuyo nombre puede decirse, que está identificado con la fundación del Progreso, base principal de la mejora que hoy celebramos y que tanto debe a la decidida protección que le han dispensado el Gobierno Supremo de la Nación y el del Estado, acreedores por esto al profundo reconocimiento del pueblo yucateco. (Aznar Pérez, 1875, p. 2)

En este evento inaugural de 1875 la mayoría de los discursos estuvieron muy ligados al liberalismo clásico, destacando la libertad de circulación de las riquezas y el derecho a la propiedad privada. La finalidad era incrementar el capital a través de la libre circulación de los bienes por medio de la construcción de las vías férreas, pero sin mencionar la participación del Estado. Por lo tanto, la retórica reforzó los elementos regionalistas al focalizarse en el reconocimiento de la empresa yucateca.

El segundo evento de inauguración fue la conclusión de la vía Mérida a Progreso que se celebró en conjunto con las fiestas nacionales de la independencia de México, el 15 de septiembre de 1881. Para ello tomaremos el discurso de Roberto Casellas Rivas, publicado en varios periódicos locales de Mérida como *La Razón del Pueblo* y *La Revista de Mérida*, y también en *El Siglo XIX*, periódico de la capital del país:

Mérida, como corazón en el cuerpo humano, concentra en su seno la savia que nutre y fecunda a nuestro extenso Estado, y es Progreso la principal de sus arterias. Mérida ha dado vida a Progreso, que contribuye eficazmente al engrandecimiento de Mérida. [...] Celebremos ahora una mejora material, reflexionemos sobre ella. A todos constan las innumerables dificultades con que se ha tropezado la construcción de esta vía a causa de la inexperiencia. [...] La hemos llevado a cabo sin elementos extraños aprobando así que casi marcha en armonía nuestro adelanto intelectual con el material; pues bien, procuremos mantenernos a la misma altura. Muy fuerte ha sido el impulso recibido ya en el camino de las mejoras materiales pero ¡ay! es nulo en el de las intelectuales y morales. ¿Qué será de nuestras líneas ferrocarrileras si no les proporcionamos trabajadores inteligentes para su servicio? ¡Ah! Al fin quizá rompiendo nuestras tradiciones de independencia, nos someteremos humildemente al monopolio extranjero. ¡Oh! No, no; para salvarnos trabajaremos en las escuelas, fuentes únicas de verdadero progreso. [...] No debemos rechazar el auxilio extranjero, es verdad: no por un exagerado localismo dejemos retardar nuestro adelanto por no quererlo confiar más que a nuestros aun débiles esfuerzos. No; aceptemos al que viene a trabajar con nosotros, al que viene con sus riquezas e inteligencia a prestarnos su valioso concurso, al que viene en busca de una nueva patria, al que se haya dispuesto a sentir lo que sentimos, a amar como amamos a nuestro suelo [...] Mas rechacemos toda intervención política o comercial que pretenda nulificarnos. Opongamos nuestros pechos a la conquista, por medio de las bayonetas y ametralladoras; y nuestro adelanto intelectual y moral a la que de una manera embozada se pretenda realizar por medio de rieles y locomotoras. (Casellas Rivas, 1881, p. 2)

La materialización de la primera vía férrea entre Mérida y el puerto de Progreso se prolongó por seis años de 1875 a 1881. Rivas Casellas en su locución expresó lo difícil que fue el proceso de la construcción debido a la falta de experiencia, igualmente enfatiza que se llevó a cabo “sin elementos extraños”, es decir, se construyó con elementos locales, aunque no señala cuáles. Es interesante, porque aparece otro componente importante: la educación como una herramienta del progreso intelectual que servirá para preparar a los futuros trabajadores del ferrocarril. El fin es mantener la independencia operativa y económica de la vía ferroviaria frente al monopolio extranjero. Aunque habla sobre el exagerado localismo que se vive en la región, aclara que la ayuda extranjera es bienvenida siempre y cuando aporte, respete y ame a la patria peninsular como lo hacen los yucatecos. El final es muy contundente,

incluso refuerza el discurso regional, al señalar que se debe rechazar toda intervención política y comercial que no respete su autonomía.

En las festividades del 16 de septiembre de 1881 se realizó la tercera inauguración del tramo Mérida-Acanceh del kilómetro 24, línea que conectaría Mérida-Peto. Uno de los oradores del evento fue Juan Miguel Castro, quien pronunció:

Nos felicitamos señores, porque el genio del vapor, el genio del siglo, se haya inaugurado entre nosotros, y que desde luego anuncia tomar creces, y extenderse la vía férrea en la Península [...] será, no hay que dudarlo, una palanca para levantar al país de la postración a la que lo condujeron las divergencias civiles, que ocasionaron la sublevación de la raza indígena. [...] Es constante, es evidente, el impulso del genio plausible de la unión y de la fraternidad de los señores hermanos Cantón, Rodulfo y Olegario, que contando con los recursos acordados se hallan a la vez personificados en la fraternidad y en la asidua dedicación a la realización de tan importante y laboriosa empresa. ¡Ejemplo sublime para los demás hijos de Yucatán! ¡Unión y fraternidad! [...] Brindo señores por la sincera unión de los yucatecos todos; brindo por el genio promovedor del ferrocarril con dirección a Ticul, Tekax y Peto, y porque un día no lejano, se remonte y extienda esta línea más allá contribuyendo a civilizar a aquellos naturales haciéndose útiles para sí, y para nuestro renaciente país. Brindo porque los hijos todos de la Península, disfruten de los cuantiosos bienes que produce bajo la sombra de la paz y de la unión. (Castro, 1881, pp. 3-4)

Durante el proceso de construcción de las vías férreas, la península de Yucatán se encontraba inmersa en la Guerra de Castas.<sup>19</sup> Uno de los objetivos que solicitaban los empresarios era terminar con el conflicto interno, por medio de la introducción del ferrocarril al sur del Estado. De hecho, en el contrato celebrado entre el gobierno estatal y los concesionarios Rodulfo G. y Olegario G. Cantón que se publicó en *La Razón del Pueblo* el 31 de julio de 1880, se establecieron ciertas consideraciones:

Que además de las grandes ventajas ya indicadas que Yucatán reportará con la realización de aquella vía, hay otra de más trascendental importancia y sobre la cual el Estado entero tiene siempre fijadas sus miradas: la conclusión de la guerra de castas que hace más de treinta y dos años asuela nuestro territorio, rémora de todo progreso, amenaza continua de las patrióticas y sufridas poblaciones del Sur, Oriente y Centro de Yucatán, en la cual se ha sacrificado millones de víctimas, han corrido a torrentes la sangre más preciosa del pueblo yucateco, absorbido una enorme suma de pesos de las rentas del Estado, destruido la total fortuna de muchos particulares, y reducido a cenizas muchas poblaciones: y cuya guerra, hija de la barbarie, será más eficiente y eficazmente combatida con los elementos de la civilización y el progreso que llevan consigo las vías férreas, que con la fuerza de las armas que con tantos años ha sido ineficaz para conseguirlo. (*La Razón del Pueblo*, 1880, p. 1)

Retomando el discurso de Juan Miguel Castro con las consideraciones de los concesionarios, el ferrocarril tenía entonces dos funciones principales: impulsar el desarrollo económico y terminar con la guerra civil focalizada en el sur del estado. En la retórica de Castro, el ferrocarril no sólo era el elemento civilizatorio para salir del atraso –como lo vimos en su discurso de 1875– sino el medio para conseguir la paz, que se debía traducir en estabilidad política y crecimiento económico. Por esto hizo un llamado a la unidad de los yucatecos, incluida la población maya sublevada, para incorporarse al proyecto de modernización. En ese mismo evento Nicolás Fajardo expresó:

<sup>19</sup> Se conoce como Guerra de Castas (1847-1901) al movimiento social de los pueblos mayas del sur y oriente en Yucatán contra la población de los blancos (criollos y mestizos), establecidos en la parte nor-occidental de la península. Una de las causas que desató el conflicto fue la privatización de las tierras públicas que pertenecían a las comunidades mayas del estado. El gobierno estatal las declaró terrenos baldíos, sin embargo, se beneficiaron de su adjudicación los empresarios, los militares y los curas. Como consecuencia de la guerra civil, la población en Yucatán disminuyó considerablemente; el censo de 1843 registró medio millón de habitantes, pero para 1853 era de 300.000 pobladores (Patch, 1990).



¡Liberales de corazón! [...] La ley del Progreso es ineludible. No podemos pues, paralizar su compasada marcha, tanto más cuando en tal caso, nuestro punible abandono lo resentiríamos nosotros mismos. Conforme hemos adquirido triunfos en la lucha de ideas, ha ido mejorando notablemente la condición del trabajo y de la industria. [...] Hoy se ha efectuado la inauguración del Ferrocarril de Mérida a Peto, en su kilómetro XXIV. La villa de Acanche se hace poseedora de un rico porvenir, como consecuencia de los positivos beneficios que le ocasiona la vía férrea mencionada. Sus hijos agradecidos, comprenden perfectamente los benéficos resultados que les proporciona esta mejora y al cerciorarse de que nadie puede disputárselos sienten henchidos sus corazones del legítimo y de justo orgullo, de imperecedera y leal gratitud, hacia quienes iniciaron y continuaron la obra, revestidos con la constancia y fe inquebrantable, cualidades anexas a los hombres emprendedores y que auguran para el porvenir de la vía, el éxito más feliz. (Fajardo, 1881, p. 3)

Fajardo, por medio de su discurso, nos presenta la idea de progreso como una ley económica que permite la prosperidad de la humanidad, cuyos resultados son las mejoras materiales en el trabajo y la industria. El ferrocarril simboliza la idea de progreso que beneficia no sólo a un grupo social sino a toda sociedad yucateca. Al igual que los oradores anteriores, reconoce la labor de los concesionarios, cuya característica ha sido el emprendimiento y asumir el riesgo que implica la construcción de las vías férreas.

En 1897 en la inauguración del tramo de Caucaá a Temax de la vía férrea Mérida a Valladolid fue significativo el discurso pronunciado por Néstor Rubió Alpuche, porque contrasta con la crónica de inauguración que había escrito en 1875:

¡Qué agradable es que nos sea lícito vanagloriarnos de poseer una empresa poderosa y próspera, cuyo sistema ha sido no despreciar nunca, sino por el contrario, cuidar siempre de los intereses públicos que han combinado con los privados, buscando una ganancia legítima por medio de la utilidad del pueblo! [...] En la época de nuestras revoluciones políticas y de nuestros frecuentes cambios de gobierno, hubiera sido imposible que se desarrollase un plan tan vasto como el del Gral., don Francisco Cantón. [...] Felicitemos también, señores al Primer Magistrado de la República porque bajo su gobierno este Ferrocarril ha adquirido gran parte de los elementos de prosperidad de que ahora disfruta, y démosle gracias por la protección que otorga esta Empresa yucateca destinada a llevar la vida y el movimiento Nacional al Oriente de la Península, y por haberse dignado a apadrinar el acto de esta inauguración designado para representarlo al Sr. Gral. don Lorenzo García, Jefe de esta zona, quien por su prudencia y honorabilidad, y por el interés con que procura informarse de cuanto se refiere a la conclusión de la guerra de las castas que con mengua del buen nombre de la Nación sufre el Estado hace cincuenta años, se ha captado la consideración de los yucatecos. [...] Mezclemos nuestro júbilo al que reboza en los habitantes de esta comarca, que ve entrar por primera vez a esos inseparables hermanos que se llaman el Vapor y la Electricidad, hijos gemelos del Progreso, que sólo visitan a los pueblos prósperos. ¡El día feliz para Temax, ha brillado hoy temaxeños! ¡Adiós! ¡Adiós... es el ferrocarril que pasa por Valladolid! (Rubio, 1897, p. 39)

En 1875 Rubio Alpuche señaló de manera orgullosa cómo los trabajos del ferrocarril fueron realizados por empresa yucateca, sin la participación de ninguna autoridad local ni federal, sin embargo, para el año de 1897 en su locución incorpora al gobierno estatal y federal, agradeciendo la protección recibida para los trabajos de construcción en el tramo Temax rumbo a Valladolid, sin dejar de reconocer en primer plano los esfuerzos de la empresa yucateca. Además, refleja la constante preocupación por la conclusión de la guerra de castas al grado que el general jefe de zona Lorenzo García quien apadrinó el acto de inauguración, cuando usualmente son los empresarios o hacendados quienes lo realizan.

En 1897 se celebró la inauguración de la línea entre Mérida y Campeche. Uno de los oradores del evento fue Olegario Molina Solís quien, como vimos en el apartado anterior, se disputaba el control de la producción henequenera y posteriormente de los ferrocarriles:

Cuando en el año de 1856 se proyectó la construcción del primer ferrocarril de Progreso, preguntábase las gentes, qué objetos y qué mercancías darían vida y actividad al ferrocarril proyectado. [...] Ese primer ferrocarril llegó a ser un hecho, gracias a la perseverancia del concesionario, precisamente cuando el tiempo y la oportunidad eran menos propicios, y cuando nuestro país, presa aún de las luchas fratricidas, no ofrecía las facilidades financieras que hoy permiten llevar a término hasta las empresas que parecían menos viables. [...] Casi paralelamente a ese ferrocarril, construyóse otro en concurrencia con el primero; y ambas empresas hacen actualmente un servicio activo entre Mérida y Progreso, llevando a las poblaciones de su itinerario, la vida y la riqueza [...] Allí donde una estación ferroviaria se ha erigido, allí se ven semblantes risueños, anunciadores de la confianza y del bienestar; allí donde se ha escuchado el silbato de la locomotora, allí se observa el movimiento de las transacciones mercantiles, se estrechan las relaciones entre el centro y los extremos, y se van preparando los elementos de nuestro perfeccionamiento moral, intelectual y social. Desde luego surge, ante nosotros, la prominente figura del Primer Magistrado de la Nación. Fundador de la paz y de la tranquilidad pública, débese á él, antes que a nadie, la transformación económica de nuestra patria [...] el ilustre General D. Porfirio Díaz: ella á acudido solícita para alentar, fomentar y desarrollar las energías del país y dirigir las al cauce vigorizador del trabajo honrado. Y no son los Estados de Campeche y Yucatán los que menos han sido favorecidos en este movimiento de evolución transformista: los faros de nuestros puertos; los muelles; los nuevos establecimientos industriales; los ferrocarriles construídos [sic] y en construcción; las últimas concesiones de los Ferrocarriles Sud-orientales, llamados a ejercer una saludable influencia en la terminación de la guerra social y en la repoblación de aquellas reglones, todo nos demuestra la atención con que nuestro Primer Magistrado se interesa por el porvenir de nuestra Península. (Molina Solís, 1907, pp. 1-19)

El discurso de Molina presenta un recuento histórico de la construcción de las vías de la península desde 1856 hasta 1898 partiendo de lo particular a lo general. En la primera parte enfatizó la colaboración de los concesionarios, destacando los esfuerzos, los resultados y su administración de las principales líneas férreas. En la segunda parte realizó una justificación del proyecto ferrocarrilero a través de la idea de progreso que representa una ley económica que permite el avance de la sociedad, así como el perfeccionamiento moral, intelectual y social de la población, formando parte del proyecto de modernización encabezado por el presidente Porfirio Díaz. En los discursos analizados es la primera vez que se menciona su nombre en una locución oficial. Evidentemente existe un reconocimiento al ejecutivo federal ya que, en ese contexto, protegía los intereses de los concesionarios encargados de las obras férreas.

A partir de los ocho discursos aquí analizados y una crónica editorial podemos observar cómo el pensamiento económico de la élite yucateca se modificó gradualmente, dependiendo de los intereses económicos y el contexto histórico tanto a nivel regional como nacional. De 1875 a 1881 la mayoría de las locuciones apelaron a un liberalismo económico que defendía la empresa privada y al concesionario frente a las instituciones federales y estatales. A través de la retórica se reforzó el proteccionismo regional, es decir, era un liberalismo económico sin la intervención del Estado. De 1898 a 1900, debido a la crisis social en relación con el conflicto entre la población indígena y la élite peninsular, aunado al fortalecimiento de las relaciones comerciales y políticas de Porfirio Díaz con la élite local, los discursos continuaron defendiendo y reconociendo los esfuerzos de la empresa yucateca y a los concesionarios locales, pero ahora con la protección del gobierno estatal y federal. En otras palabras, era un liberalismo económico con proteccionismo de Estado. En este sentido, la élite económica resultó ser pragmática ante los cambios políticos, económicos y sociales.

Pero es necesario aclarar, si bien la élite local a través de sus discursos reflejó el orgullo peninsular, el control de los ferrocarriles lo ejerció la International Harvester Company. A través de sus intermediarios manejaban tanto la producción como la distribución del henequén, así como la mayoría del capital de inversión derivó de bancos ingleses, además de

que la infraestructura se importó del extranjero: rieles, carros de pasajeros, motores. Incluso varios autores han señalado que los puestos de dirección media y alta en las empresas ferroviarias en la región fueron ocupados por extranjeros. Sin embargo, en los discursos no se aludió a la colaboración de la IHC ni de los bancos extranjeros para la construcción de las vías férreas en Yucatán. El regionalismo peninsular se reforzó enfocándose en el empresario-concesionario como el pilar del sistema ferroviario.

La retórica regionalista era reflejo de la ideología peninsular. Como señala Taracena (2019), este discurso es una construcción histórica que se inserta en el contexto de la consolidación del Estado-nación y de los esfuerzos por parte del gobierno federal que necesitaba construir una identidad nacionalista. Sin embargo, las periferias mostraron resistencia.<sup>20</sup> Desde la época colonial Yucatán se situó en la periferia respecto al centro administrativo del poder, ubicado en la Ciudad de México, dando paso a la formación de la élite regional, conformada por hacendados y comerciantes que buscaban proteger sus intereses políticos y económicos. Para alcanzar ese objetivo político, los líderes yucatecos consideraban imprescindible no solo mantener la autonomía adquirida con la Independencia, sino ampliarla. La ideología fue pieza clave y dio sustento a esa conciencia regionalista.

La conciencia regionalista yucateca en el siglo XIX, siguiendo a Taracena (2019), fue promovida por los miembros de la oligarquía regional, a través de distintas fuentes de información como los periódicos, los discursos, los folletos, etc., así como por las instituciones públicas y privadas: las escuelas, las iglesias, los centros de trabajo, permeando a toda la sociedad. Tenía como objetivo crear una conciencia colectiva por medio de la reinención histórica de Yucatán:

La conciencia regionalista emergía luego de un largo período en el que se fueron acumulando los elementos económicos, culturales y políticos que la sustentaban. [...] Esa es la explicación histórica de la actual doble conciencia de poder ser al mismo tiempo “yucateco” y “mexicano”. Una dicotomía identitaria peninsular, en que la primera es más antigua que la segunda, aunque políticamente esta resultara más moderna que aquella. En sí, ambas terminaron por converger en la construcción decimonónica –no exenta de contradicciones y violencia– del Estado nacional mexicano (Taracena, 2019, p. 17).

La construcción del regionalismo peninsular fue un elemento cohesionador, que permeó a las distintas clases sociales en el plano de las ideas, las costumbres, la historia, para crear una identidad regional frente al “otro”, el nacionalismo mexicano. El regionalismo yucateco fue promovido por la clase dominante. Las clases sociales altas y medias se apropiaron y resignificaron el discurso regional de acuerdo con sus experiencias.

## Conclusiones

La construcción del ferrocarril en la península de Yucatán durante el Porfiriato formó parte del proyecto nacional de modernización. Se utilizó el sistema de concesiones público-privada, modelo que en sus inicios obtuvo escasos resultados. Sin embargo, los empresarios yucatecos recurrieron al capital extranjero, norteamericano e inglés, para financiar su pro-

---

<sup>20</sup> Taracena entiende el “regionalismo” como el conjunto de comportamientos culturales y políticos del ser regional, resaltando su dimensión política por la lucha por el poder.

yecto. El papel de la élite económica recayó en ser los organizadores de la inversión ya que el control de los ferrocarriles lo ejerció la Harvester Company por medio de sus intermediarios (los empresarios yucatecos) al igual que la producción, distribución y comercialización del henequén. Esa fue la estrategia de penetración económica indirecta por parte de la compañía norteamericana.

Sin embargo, aparentemente en el pensamiento económico de la élite regional –como pudimos observar por medio de los discursos– la construcción, administración y control de los ferrocarriles quedó exclusivamente en manos yucatecas, limitando la participación del gobierno federal. Aunque esta visión luego se fue modificando, pasando de un liberalismo económico sin intervención del Estado a un liberalismo económico con proteccionismo de Estado, aun así, el empresario-concesionario fungió como el pilar del sistema ferroviario yucateco, reforzando el regionalismo peninsular.

Las particularidades del sistema ferroviario que radican en la narrativa de los empresarios en lo que respecta a los ferrocarriles era una mezcla de ideología entre el liberalismo económico, que buscaba garantizar la propiedad privada de los medios de producción, y un regionalismo peninsular, que señalaba la existencia de una identidad única en defensa de su autonomía frente al Estado nacional. Su objetivo era acelerar el proceso de formación de capital sin intervención gubernamental. Sin embargo, es preciso recordar que la participación del gobierno federal fue importante al fungir como promotor al otorgar las concesiones y, posteriormente, como protector de los intereses de la oligarquía regional.

## Referencias

- Anaya Merchant, L. (2013). Las finanzas del henequén (1902-1938). Dos modelos de banca y dos oportunidades perdidas. *Memorias: Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, (20), 48-75.
- Askinazy, S. (1936). *El problema agrario de Yucatán*. Botas.
- Aznar Pérez, B. (1875, abril 4). Locución que el Presidente de la Diputación de Comercio, D. Benito Aznar Pérez, pronunció a nombre de ésta, en el acto solemne de colocarse los primeros carriles de la vía férrea. *La Revista de Mérida*, VI(25), 2.
- Barceló, R. (1982). La oligarquía henequenera. Un estudio de caso: La familia Escalante [Tesis de licenciatura, Universidad Autónoma de Yucatán].
- Barceló, R. (2008). Un proyecto de afrancesamiento: Olegario Molina y la ciudad de Mérida en J. Pérez-Siller y D. Skerrit (Dirs.), *México Francia: Memoria de una sensibilidad común; Siglos XIX-XX* (pp. 527-574). Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Barceló, R. (2011). Los Ferrocarriles en Yucatán y el henequén en el siglo XIX. El camino hacia el progreso. *Mirada Ferroviaria*, (16), 5-16.
- Calderón, F. (1955). Los ferrocarriles. En D. Cosío Villegas (coord.) *Historia Moderna de México*. vol. 7-1, *El Porfiriato. La vida económica*. Editorial Hermes.
- Canto Sáenz, R. (2001). Yucatán. Economía e Industria. En *Del Henequén a las maquiladoras: la política industrial en Yucatán, 1984-2001*. INAP/Universidad Autónoma de Yucatán.
- Casares G. Cantón, R. (2004), *Yucatán en el tiempo: enciclopedia alfabética*, vol. 5. Cares.
- Casellas Rivas, R. (1881, septiembre 19). H. Ayuntamiento. *La Razón del Pueblo*, IV(112), 2.
- Castro, J. M. (1875, abril 2). Locución pronunciada el día 1º de abril de 1875, con motivo de haberse fijado solemnemente el primer carril de la vía férrea de Mérida al Progreso, *La Razón del Pueblo*, VIII(60), 3.
- Castro, J. M. (1881, septiembre 21). Discurso leído en la villa de Acanceh por el Sr. Juan Miguel Castro, con motivo de la inauguración de la vía férrea de esta Capital a dicha población. *La Razón del Pueblo*, IV(113), 3-4.
- Colunga, P. (1998). Origen, variación y tendencias evolutivas del henequén. *Boletín de la Sociedad Botánica de México*, (62), 109-128.
- Dondé Cámara, M. (1875, abril 5). Discurso del Sr. D. Manuel Dondé Cámara, como uno de los padrinos de la colocación de los primeros rieles del ferrocarril de Mérida á Progreso. *La Razón del Pueblo*, VIII(61), 2.
- Editorial (1880, enero 14). *La Razón del Pueblo*, III(6), 1.

- Fajardo, N. (1881, septiembre 23). Discurso pronunciado en la villa de Acanceh por el Sr. Nicolás Fajardo, con motivo de la festividad nacional del 16 del corriente. *La Razón del Pueblo*, IV(114), 3.
- Ferrer de Mendiola, G. (1947). Historia de las Comunicaciones. En *Enciclopedia Yucatanense*, pp. 507-626. Gobierno de Yucatán.
- Joseph, G., Wells, A., et al. (1986). *Yucatán y la International Harvester*. Maldonado Editores.
- Joseph, G. y Wells, A. (2011). *Verano del descontento, épocas de trastorno: élites políticas e insurgencia rural en Yucatán, 1876-1915*. Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.
- Irabien Rosado. (1929) *Historia de los ferrocarriles en Yucatán*, Talleres gráficos Basso.
- Kuntz Ficker, S. (2010). El henequén y otras fibras duras. En *Las exportaciones mexicanas durante la primera globalización (1870-1929)*, pp. 236-290. Colegio de México.
- Kuntz Ficker, S. (2015). Historia mínima de la expansión ferroviaria en América Latina. Colegio de México.
- Millet Hübble, J. (1875, abril 5). Discurso por D. José Millet Hübble, en representación de la Sociedad de la Unión. *La Razón del Pueblo*, VIII(61), 2-3.
- Molina Solís, O. (1907). Discurso del Sr. Lic. D. Olegario Molina Solís, en la Inauguración del Ferrocarril Peninsular, verificada el 28 de Julio de 1898, en O. Molina Solís et al. *Colección de Discursos*, pp. 1-19. Imprenta de la Lotería del Estado.
- Montalvo Ortega, E. (1978). La hacienda henequenera, la transición al capitalismo y la penetración imperialista en Yucatán: 1850-1914, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 24(91). <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.1978.91.72544>
- Patch, R. W. (1990). Descolonización, el problema agrario y los orígenes de la Guerra de Castas. En Othón Baños Ramírez (Ed.) *Sociedad, estructura agraria y Estado de Yucatán*, pp. 71-74, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.
- Ramírez Castillo, L. (1991). Elites empresariales. Parentesco, Coaliciones y Empresarios en México: el caso de Yucatán [Tesis doctoral]. Colegio de México.
- Rangel Vargas, J. M. (2018). Los ferrocarriles Decauville en México: transporte privado para la agroindustria, 1880-1907 [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Autónoma de México
- Rubio Alpuche, N. (1875, abril 4). El primer carril. *La Revista de Mérida*, VI(25), 2.
- Rubio Alpuche, N. (1929). Discurso del Señor Lic. Don Néstor Rubio Alpuche, en M. Irabien Rosado, *Historia de los ferrocarriles en Yucatán* (p. 39). Talleres gráficos Basso.
- Silva Herzog, J. (1981). *Historia del pensamiento económico y social*. Fondo de Cultura Económica.
- Suárez Molina, V. (1977). *La evolución económica de Yucatán a través del siglo XIX*. Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.
- Taracena Arriola, A. (2019). *De la nostalgia por la memoria a la memoria nostálgica. La prensa literaria y la construcción del regionalismo yucateco en el siglo XIX*. Centro Peninsular en Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Autónoma de México.
- Valencia, A. (2020). Liberalismo económico y política ferrocarrilera durante el Porfiriato, 1880-1907. En M. E. Romero Sotelo (Coord.), *Una historia de la idea de nacionalismo en México: actores e instituciones*. Facultad de Economía. Universidad Autónoma de México.
- Wan Moguel, R.M. (2020). *Los caminos de hierro en Yucatán (1876-1977)*. Glifos. 7(26), 16-23.
- Wells, A. (1980). Oligarquía familiar en una economía monoprodutora. Actuación de los Molina y Peón en el Yucatán Porfiriano [Ponencia]. Segunda Semana de la Historia, UADY.
- Wells, A. (1992). All in the Family: Railroads and Henequen Monoculture in Porfirian Yucatán. *The Hispanic-American Historical Review*, 70(2), 159-209. <https://doi.org/10.1215/00182168-72.2.159>



## Ni Sur, ni Norte: la industria textil mexicana en la historia global del algodón

*Neither South, Nor North: The Mexican Textile Industry in the Global History of Cotton*

Aurora Gómez-Galvarriato<sup>i</sup>

**Resumen:** El artículo inserta la evolución de la agricultura e industria del algodón en la narrativa de la historia global del algodón que plantea Sven Beckert. Señala que la historia del algodón en México hasta el siglo XIX compartió características con la del Sur global: su cultivo y manufactura prosperaron hasta la Revolución Industrial cuando, al no utilizar el sistema esclavista de plantación del sur de Estados Unidos y al no incorporar los nuevos avances tecnológicos, ambos fueron desplazados por los productores del Norte global, si bien su desindustrialización fue menor. En contraste, a partir del siglo XX su desarrollo se asemeja más al del Norte global ya que su creciente organización obrera y sus mayores salarios desplazaron su producción hacia otros países del Sur. Sin embargo, a diferencia del Norte, al no desarrollar otras capacidades, sus salarios disminuyeron hasta hacerlo relativamente competitivo en la maquila de ropa ubicada en el Sur.

**Palabras clave:** Industrialización; Industria textil; México.

**Abstract:** The article inserts the evolution of cotton agriculture and industry into the narrative of the global history of cotton proposed by Sven Beckert. It points out that the history of cotton in Mexico shared characteristics with that of the Global South until the 19th century: its cultivation and manufacture prospered until the Industrial Revolution when, by not using the slave plantation system of the southern United States and by not incorporating new technological advances, both were displaced by producers from the Global North, although its deindustrialization was lower. In contrast, from the 20th century onwards, its development resembled that of the Global North, as the growing organization of labor and higher wages displaced its production to other countries in the South. However, unlike in the North, by not developing other skills, its wages decreased to make it relatively competitive in the garment maquila industry located in the South.

**Keywords:** Industrialization; Textile industry; Mexico.

**Recibido:** 22 de febrero de 2024

**Aprobado:** 24 de abril de 2024

---

<sup>i</sup> El Colegio de México. ORCID 0000-0001-7253-9206, [agalvarriato@colmex.mx](mailto:agalvarriato@colmex.mx)

## Introducción

El libro *El imperio del algodón. Una historia global* de Sven Beckert ha tenido gran impacto al presentar una atractiva narrativa que replantea el desarrollo del capitalismo global a partir de la historia de un producto clave de la industrialización temprana: el algodón. Beckert sostiene que esta fibra, tanto en su cultivo como en su manufactura industrial, ha sido una fuerza fundamental en la configuración de la economía mundial y que su desarrollo de largo plazo no fue sólo el resultado de factores económicos (recursos naturales, precios de los factores de producción y cambio tecnológico), sino también del poder relativo de los Estados y del trabajo frente al capital en las distintas naciones. Asimismo, sostiene que su cultivo y manufactura, que inicialmente se llevaban a cabo en diversos países del Sur global, particularmente en la India, a partir de la Revolución Industrial se concentraron en los países del Norte global. Luego, inicialmente de forma incipiente hacia finales del siglo XIX, y con mayor fuerza durante el siglo XX, tanto el cultivo como la manufactura del algodón fueron retornando a los países del Sur.

En esta historia dos grupos desempeñaron un papel decisivo: los trabajadores en Europa y el noreste de Estados Unidos, y los aspirantes a capitalistas del algodón en el Sur global. Por un lado, los trabajadores se organizaron en Estados Unidos y Europa, y su acción colectiva aumentó los costos laborales, haciendo que “los productores con salarios bajos de otros lugares fueran competitivos en los mercados globales, aunque esas operaciones fueran menos eficientes”. Por otro, “los capitalistas del Sur global apoyaron políticas estatales favorables a sus propios proyectos de industrialización nacional” y tuvieron la ventaja de poder recurrir a una reserva de trabajadores con salarios bajos. “Esta combinación de enormes diferencias salariales y la construcción de Estados activistas modificó la geografía de la fabricación mundial de algodón [...], los trabajadores asertivos del Norte y los capitalistas políticamente sofisticados del Sur cambiaron la forma del imperio del algodón”. Como resultado, “en el siglo XX, la industria algodonera asiática se había convertido en la de mayor crecimiento del mundo, al tiempo que la industria algodonera mundial volvía al lugar donde se había en gran medida originado” (Beckert, 2015, pp. 382-383).

Paralelamente, los centros de cultivo de algodón, que se concentraron durante el siglo XIX en el sur de Estados Unidos, fueron retornando durante el siglo XX hacia el Sur global. Mientras que en 1860 Estados Unidos tenía casi el monopolio del cultivo de algodón para la exportación, en 2012 sólo el 14% del algodón mundial se cultivaba allí. En su lugar, China e India lideraban la producción, con 34 y 26 millones de pacas de algodón anuales, frente a los 17 millones de Estados Unidos. Esta transformación se produjo con “la aparición de un nuevo tipo de comerciante, no el individuo bien conectado [...], sino inmensas corporaciones que se abastecen globalmente de sus productos de marca para venderlos a consumidores de todo el mundo” (Beckert, 2015, p. 437). Estos nuevos comerciantes no se centraron en el comercio de algodón en rama, hilo y tela, sino en el negocio de la confección, enfocándose en desarrollar canales para vender esos bienes, con marcas y nuevas formas de venta al por menor.

Si bien el libro pretende abarcar el mundo entero, se concentra particularmente en Europa, Estados Unidos y Asia, mientras que el papel de América Latina no se desarrolla plenamente. Aunque algunos países latinoamericanos aparecen en ciertos episodios del libro, la evolución de la industria textil en los países latinoamericanos no se acomoda fácilmente a



su narrativa general. Los países latinoamericanos podrían ser caracterizados como parte del Sur global durante algunos periodos, pero en otros su trayectoria corresponde más a la de los países del Norte global. Por tanto, es importante comenzar a repensar la historia del cultivo y la manufactura del algodón latinoamericano para concebir una historia global del algodón que la incorpore debidamente. ¿Cuál fue el papel que jugaron los distintos países latinoamericanos en la historia global del algodón? ¿Cómo modificaría la incorporación de estas experiencias algunos aspectos de la historia global a largo plazo que ofrece Beckert? Este trabajo intenta dar una visión general de cómo México formó parte de este proceso, poniendo especial énfasis en aquellos aspectos que han sido pasados por alto en la historia de Beckert.

### **El algodón antes de la era industrial**

Al igual que en otros países del Sur, el algodón se cultivaba en lo que hoy es México y se elaboraban telas de algodón localmente para consumo interno desde antes la llegada de los europeos. Se ha estimado que en tiempos del imperio azteca se cultivaban alrededor de 77.000 hectáreas con algodón (Ruiz y Sandoval, 1884, pp. 31 y 38). La elaboración de telas era llevada a cabo por las mujeres indias en sus hogares y su producción constituía una parte sustancial del tributo que recibían tanto los aztecas como los incas. El *Códice Mendocino* y la *Matrícula de Tributos* indican que los gobernantes aztecas recibían anualmente en tributo 250.000 mantas de algodón, 240.000 faldas, 144.000 taparrabos y 200.000 libras de algodón (Greenleaf, 1967).

La producción textil no se interrumpió con la llegada de los españoles, aunque sufrió algunos cambios. Las telas más finas y decoradas que se producían en Mesoamérica, destinadas a las clases más altas, desaparecieron. Sin embargo, se generalizó el uso de telas de algodón, antes exclusivo de las clases más altas. Las telas de algodón siguieron siendo tejidas domésticamente por las mujeres indígenas utilizando hilazas y telares de cintura tradicionales. El catastrófico declive de la población indígena a lo largo del siglo XVI se tradujo en una fuerte reducción de la producción nacional de tejidos de algodón. Tratando de frenar la desaparición de sus tributarios, la Corona intentó recortar el poder de los encomenderos y les prohibió exigir servicios personales a los indios. Al principio, los encomenderos obligaban a las mujeres indias a producir telas de algodón encerrándolas en corrales, pero en 1549, el virrey les ordenó detener esta práctica (Silva Santiesteban, 1964). Sin embargo, al igual que muchas otras ordenanzas, ésta no se cumplió estrictamente, ya que se generalizó en Yucatán, donde las mujeres indias eran obligadas a trabajar en la comuna, o casa del pueblo, para hilar y tejer para el encomendero.

Posteriormente, sería el corregidor –a través del repartimiento de mercancías– quien organizaría la producción doméstica de textiles. Al mismo tiempo, comenzó a desarrollarse una nueva forma de producción textil algodонера, basada en pequeños talleres artesanales que utilizaban husos y telares de algodón europeos, introducidos pocos años después de la Conquista. Esto tuvo lugar, particularmente, en la ciudad de Puebla y sus alrededores. Además, dada la proliferación de ganado ovino introducido poco después de la conquista, se empezaron a producir textiles de lana en un entorno similar a una fábrica, el obraje textil lanero, que tuvo su auge durante el siglo XVII.

A partir de mediados del siglo XVII, la manufactura textil del algodón conoció un importante desarrollo. Durante el siglo XVIII, varias regiones de la América colonial española experimentaron la expansión de “una industria textil algodonera casera, con el hilado en manos de hogares indios, a menudo rurales, y el tejido controlado por tejedores españoles u ocasionalmente mestizos, respaldados por capital mercantil” (Thomson, 1986, p. 169). Puebla, Guadalajara, Antequera, Valladolid, México, Cuenca, Nueva Granada, Trujillo, Cochabamba, La Paz, Córdoba, Tucumán y Arequipa experimentaron de un modo u otro alguna versión de este proceso. Sin embargo, en ningún otro lugar de la América Latina colonial la industria textil algodonera se asentó tan sólidamente como en Puebla. Esta industria creció rápidamente durante el siglo XVIII extendiéndose a la mayoría de los pueblos de la región central de la provincia a través del desarrollo de un sistema de *putting-out*, similar al desarrollado en varios países europeos. Las diferentes fases de la manufactura algodonera, desde el cultivo del algodón hasta los mercados finales, se articulaban a través de una red bien establecida. Los comerciantes de Puebla o de Veracruz, conocidos como “aviadores”, invertían en la agricultura algodonera adelantando avíos en metálico o en productos manufacturados en las ferias anuales a los hacendados que cultivaban algodón. Estos operaban como agentes de los grandes comerciantes importadores y exportadores de Puebla, Oaxaca y Veracruz, quienes les ofrecían su respaldo comercial y financiero. Los algodoneros, o regatones, compraban el algodón en bruto a los mercaderes y arrieros que transportaban la fibra desde las tierras bajas y lo vendían a las hilanderas o a los tejedores que realizaban su propia hilatura. A lo largo del siglo XVIII los comerciantes aumentaron su control sobre el negocio del algodón en rama y la hilatura, vinculando a los dos principales agentes de la producción, las hilanderas –generalmente indias que vivían en pequeñas aldeas– y los tejedores –un artesanado criollo o mestizo independiente que solía ubicarse en ciudades más grandes–.

El mercado más importante para las telas poblanas se encontraba en las provincias del norte y oeste del valle de México, conocidas como “tierra adentro”. Regiones tan lejanas como Chihuahua, Coahuila y Nuevo México consumían mantas y rebozos poblanos antes de las guerras de independencia. Las mantas tenían un mercado más restringido, ya que su precio por peso era menor y enfrentaban la competencia de las manufacturas de algodón que proliferaron en el siglo XVIII en todo el sur, centro y noroeste de México. Los rebozos, en cambio, eran un artículo especializado y más fino que se consumía incluso en aquellas regiones, como Guadalajara, donde se había desarrollado una industria textil algodonera local. Los rebozos también se enviaban desde Puebla a Guayaquil y Perú antes de la independencia.

Gran parte de la expansión de la industria textil poblana durante el siglo XVIII tuvo lugar mediante la multiplicación de pequeñas unidades de producción. Sin embargo, durante las últimas décadas del siglo, los financieros y los comerciantes mayoristas de algodón dominantes lograron concentrar la industria en unidades más grandes. Sin embargo, los tejedores nunca perdieron del todo su independencia. El número de telares pasó de 1.323 en 1781, a 9.981 en 1794, y a 11.692 en 1801. Además, se crearon varias fábricas de indianilla, especializadas en el estampado y acabado de hilos y telas de algodón producidos localmente a similitud de las importadas de Asia.

La industria textil del algodón se mecanizó escasamente durante el siglo XVIII. Los comerciantes de México y Celaya introdujeron dispositivos mecánicos de desmotado (*ginning*) y cardado a principios de la década de 1770, pero esta práctica no se siguió en Puebla. Al parecer, la razón fue que “cuando el algodón desmotado mecánicamente se enviaba a Puebla

desde Veracruz en 1807, resultaba ser inadecuado para las rucas de la ciudad, que respondían mejor al algodón desmotado con su fibra más intacta” (Thomson, 1986, p. 182). Además, el gremio algodonero de Puebla se opuso a la hilatura mecánica, alegando que la reputación de los rebozos y manta poblanos se debía en parte al procesamiento del algodón por parte de las hilanderas que serían sustituidas por estos artefactos. Al igual que otras partes del mundo, la Nueva España enfrentó la competencia de las manufacturas de algodón producidas en la India y exportadas por comerciantes europeos (Beckert, 2015).

A partir de finales del siglo XVIII, como resultado de los importantes cambios tecnológicos en la producción manufacturera en el Reino Unido, disminuyó el coste de los textiles de algodón británicos, que cayó más de un 70% entre 1790 y 1812 (Salvucci, 1992). Sin embargo, las regulaciones coloniales otorgaron una protección sustancial a la manufactura textil de Nueva España. Las medidas tomadas por la Corona para fomentar la industria textil algodonera catalana tuvieron importantes efectos colaterales que dieron protección a la industria colonial, tales como “la prohibición de importar algodón y seda asiáticos, la supresión de la alcabala sobre el algodón en bruto y la prohibición de importar paños de algodón de otros países europeos” (Thomson, 1986, p. 197).

El comercio entre España y la América española estuvo estrictamente regulado hasta 1765, cuando el gobierno español aprobó el Decreto de Libre Comercio. Sin embargo, incluso después de extender a Nueva España la ordenanza de libre comercio de 1778, que entró en vigor a partir de 1789, los textiles extranjeros importados a través del puerto español seguían siendo lo suficientemente caros como para vestir sólo a las clases altas. Aunadas a estas regulaciones, las recurrentes hostilidades en el mundo atlántico durante finales del siglo XVIII y principios del XIX dieron a las colonias la protección necesaria para que se desarrollara la manufactura del algodón (Potash, 1983).

Los textiles representaban alrededor del 60% de las importaciones de la Nueva España, la mayoría de ellos eran paños de lino traídos a través de España desde Prusia, Francia y Holanda, y paños de algodón de la India traídos a través de Filipinas. La proporción de telas más baratas aumentó gradualmente pero el paño de algodón producido en la Nueva España tenía precios competitivos. El único paño que tenía precios tan bajos como los de Puebla entre 1776 y 1796 eran los paños de algodón indio llamados “liencillos” y “elefantes” (Nakamura, 2000).

Después de 1802, terminaron los buenos tiempos para la manufactura textil de algodón en la Nueva España, ya que las importaciones españolas llegaron de nuevo a la colonia. Las dificultades para el algodón local aumentaron a partir de 1805, cuando la política española permitió a las potencias neutrales comerciar directamente con las Indias, lo que permitió el aumento de las importaciones textiles (Miño, 1998; Thomson, 1991; Thomson, 2002). Las guerras de independencia (1810-1821) incrementaron aún más los problemas a los que tuvieron que hacer frente los fabricantes novohispanos de textiles, a pesar de que la violencia real rara vez golpeó las regiones en las que se ubicaba la industria. Muchos trabajadores textiles abandonaron sus telares para unirse a los ejércitos contendientes y muchos murieron como consecuencia de las epidemias asociadas a los primeros conflictos (Salvucci, 1992; Thomson, 2002). Las materias primas empezaron a escasear y se cortaron las rutas comerciales hacia el norte, tradicionalmente un mercado importante para la producción textil local. Las guerras de independencia, junto con una mayor competencia extranjera, dieron a los obreros un golpe definitivo (Salvucci, 1992). La producción textil de algodón también se vio muy debilitada.

La producción textil de Guadalajara, que en 1802 tenía dimensiones similares a la de Puebla “fue virtualmente eliminada por la competencia de las importaciones a través de los recién abiertos puertos del Pacífico” (Thomson, 1991, p. 275).

La Independencia de México (1821) no mejoró la situación de los productores textiles porque los primeros gobiernos mexicanos adoptaron políticas liberales que estaban diseñadas principalmente para aumentar los ingresos del gobierno en lugar de proteger las manufacturas nacionales. Los aranceles a los textiles fueron un tema fiscal de suma importancia, dado que los textiles representaban entre 60% y 70% de las importaciones totales entre 1821 y 1830, y que alrededor de 50% de los ingresos del gobierno provenían de los derechos de importación (Herrera, 1977; Marichal, 2007). La primera ley para regular el comercio exterior, aprobada en diciembre de 1821, permitía la entrada de mercancías extranjeras con un derecho del 25% sobre los valores estipulados en la ley arancelaria, o determinados por los tasadores de aduanas en los puertos de entrada.

La protesta de los artesanos y comerciantes involucrados en el negocio textil nacional, principalmente de los estados de Puebla y Jalisco, se hizo más fuerte y el debate proteccionista cobró importancia en la prensa y en las sesiones del Congreso de esos años. Para hacerle frente en 1822 y 1824 el gobierno emprendió algunas políticas a favor de los artesanos textiles, pero no fueron suficientes para dar a los productos textiles nacionales la posibilidad de competir favorablemente en el mercado existente (Potash, 1983). En diciembre de 1828, estallaron en la ciudad de Puebla dos motines de escala y duración sin precedentes (Thomson, 2002). El descontento de los artesanos jugó un papel importante en el levantamiento armado que llevó al general Vicente Guerrero a la presidencia. El 22 de mayo de 1829 se prohibió la entrada de textiles burdos de algodón y lana, lo que fue muy bien recibido por el círculo artesanal. Sin embargo, a pesar de su voluntad proteccionista, el gobierno de Guerrero no pudo aplicar estrictamente la ley debido a la pérdida de ingresos fiscales que implicaba. No obstante, el papel de las protestas de los artesanos, junto con la voluntad del gobierno de establecer medidas proteccionistas de forma tan temprana, supusieron un gran cambio con respecto a lo ocurrido en otros países del Sur.

### **Cultivo y manufactura de algodón en México durante la era del capitalismo industrial**

Aunque México tuvo que hacer frente, como el resto de la periferia pobre, a las fuerzas de desindustrialización que surgieron como resultado de la Revolución Industrial, no sufrió una afectación tan grande como la mayoría de los países de la periferia. De hecho, la industria textil mexicana pudo sobrevivir e incluso prosperar a lo largo del siglo XIX. Algunas condiciones explican el temprano crecimiento industrial de México. En primer lugar, su población relativamente numerosa proporcionó el mercado interno necesario para el desarrollo de la industria. En segundo lugar, durante este periodo se produjo una mejora muy modesta de los términos de intercambio mexicanos, en comparación con los experimentados por la mayoría de las naciones de la periferia, ya que el precio de la plata permaneció estancado durante todo este tiempo. Tercero, en comparación con otros países de la periferia, México mantuvo una mejor competitividad salarial basada en un mejor desempeño relativo de la productividad agrícola. En cuarto lugar, una tradición de producción textil artesanal fue capaz de generar apoyo político a las políticas proteccionistas. En quinto lugar, México disponía de autonomía para aplicar este tipo de políticas, a diferencia de muchos otros países de la periferia que no

podían hacerlo como consecuencia de su condición colonial. Por último, los elevados costes de transporte derivados de la concentración de la población lejos del mar en un territorio montañoso proporcionaban una protección adicional (Dobado, et al., 2008).

Aunque afectado, el sector textil algodonero sobrevivió a las tres décadas de competencia extranjera e insurgencia. Incluso en medio de la competencia extranjera funcionaban en Puebla unos 6.000 telares (Potash, 1983). A pesar de la difícil situación, dos comerciantes poblanos realizaron importantes inversiones en el negocio textil durante la década de 1820 e introdujeron maquinaria moderna. Sin embargo, no fue sino hasta las décadas de 1830 y 1840, cuando se superó brevemente la inestabilidad política, que finalmente se llevó a cabo la mecanización de la industria. A este proceso contribuyeron las políticas gubernamentales que le dieron tanto la protección necesaria como el apoyo financiero requerido, mediante la creación de un banco de desarrollo, el Banco de Avío. A pesar del funcionamiento irregular del banco durante aquellos años de inestabilidad, pudo poner en marcha un programa de compra de maquinaria. En 1830, el banco adquirió equipos para cinco fábricas de algodón y dos de papel de fabricantes de maquinaria de Nueva Inglaterra. Además de estos programas especiales de compra, el banco prestó dinero a empresarios privados. Trece de los cuarenta préstamos concedidos entre 1830 y 1840 se destinaron a establecer fábricas textiles de algodón, mientras que el resto financió fábricas de papel y fundiciones de hierro. La mitad de las fábricas textiles de algodón que se instalaron gracias a créditos del Banco de Avío seguían funcionando en 1845 (Potash, 1983). Tres de esas fábricas, La Constancia Mexicana, establecida por Estevan de Antuñano en 1835, Cocolapan, e Industrial Jalapeña seguían funcionando en 1893 (Dirección General de Estadística, 1894).

La mayor parte del algodón producido en México se cultivaba en regiones húmedas y cálidas del sur del país, en los estados de Veracruz, Guerrero y Oaxaca. El algodón cultivado en México era insuficiente para satisfacer la creciente demanda que generó el establecimiento de las nuevas fábricas textiles, por lo que parte de esta debía cubrirse con importaciones de Estados Unidos, el mayor productor de algodón del mundo en ese periodo. Dado que en México su cultivo no se hacía con mano de obra esclavizada, el precio del algodón nacional era mayor al producto importado. En 1836, los representantes de las regiones algodoneras de Veracruz y Oaxaca presentaron con éxito un proyecto de ley para prohibir la entrada de algodón en rama procedente de Estados Unidos. En un principio, los fabricantes de textiles no se opusieron a esta ley, ya que la producción nacional de algodón era suficiente para abastecer a la pequeña industria textil algodonera, y porque en 1837 también se prohibieron las importaciones de todo tipo o clase de hilados extranjeros y telas “ordinarias”, aunque no se aplicaron hasta octubre de 1838 (Potash, 1983). Sin embargo, la prohibición de importar algodón en rama pronto tuvo terribles consecuencias. En cuestión de meses la cosecha nacional de algodón ya no era suficiente para abastecer el consumo de las fábricas establecidas. El algodón empezó a escasear; y su precio, que en 1838 era de 16 a 17 pesos por quintal, aumentó a 40 pesos. Los fabricantes tuvieron que detener por completo la producción, o acortar la producción diaria en un esfuerzo por continuar, esperando ansiosamente la llegada de la nueva cosecha.

El gobierno concedía arbitrariamente licencias especiales de importación de algodón que solían acabar en manos de “agiotistas” (prestamistas gubernamentales) quienes fueron adquiriendo la mayoría de las fábricas textiles. Los industriales textiles también tuvieron que soportar la concesión de licencias para la importación de textiles manufacturados (Walker,

1991). Además, los fabricantes textiles se quejaban a menudo del contrabando que limitaba aún más su mercado (Bernecker, 1992). El gobierno concedió las licencias de importación como parte de sus negociaciones para obtener más créditos con los que apoyar su déficit permanente. Además de los elevados costes de transporte que restringían el mercado, la inestabilidad política impidieron a los gobiernos mexicanos continuar llevando a cabo políticas de fomento de la industria. A finales de 1840, el Banco de Avío dejó de funcionar como una agencia de créditos para la industria (Potash, 1983). Este entorno de fragilidad institucional “generó una política arancelaria capturada que dio una baja protección efectiva a la industria, un mercado financiero atrasado que limitó los recursos disponibles para el crecimiento industrial, y un aumento de los costes de transporte a través de barreras arancelarias interestatales” (Gómez-Galvarriato, 1999, p. 191).

Durante la primera parte del siglo XIX la mecanización de la industria no fue en contra de los intereses de los tejedores, ya que la mayor parte de la producción de las fábricas textiles era de hilo que se vendía a los tejedores. El abaratamiento del hilo permitió a los tejedores producir un producto más competitivo y obtener mayores ingresos y sobrevivir en su oficio hasta la década de 1890, cuando el tejido en fábrica sustituyó finalmente al telar manual en todo México.

La temprana industrialización de México se vio frenada por las difíciles condiciones que vivió el país hasta las últimas décadas del siglo XIX. Por su parte, las fábricas textiles mecanizadas no aparecieron en otros lugares de América Latina hasta más avanzado el siglo XIX. En Perú, las primeras fábricas de algodón no se instalaron en Lima sino hasta la década de 1850, y quebraron rápidamente cuando el gobierno abandonó los aranceles proteccionistas. Brasil estableció sus primeras fábricas en la década de 1840, aunque en 1853 sólo contaba con ocho fábricas con 4,500 husos, mientras que diez años antes la manufactura textil de México incluía 59 fábricas con más de 100.000 husos (Gómez-Galvarriato, 2013).

La supervivencia de la industria textil mexicana durante estos años de invasiones extranjeras, una gran guerra civil y un lento crecimiento de la población fue en sí misma notable (Keremitsis, 1973). Más notable aún fue la expansión de la industria. El número total de telares y husos aumentó 132% y 234% respectivamente entre 1843 y 1878 (véase Cuadro 1). Además, la empresa media creció, aumentando su número de husos en 58% y su número de telares en 126%, aunque no al mismo ritmo que crecía en Estados Unidos (Gómez-Galvarriato, 2013).

**Cuadro 1: Crecimiento de la industria textil algodonera mexicana (1837-1878)**

Año	Número de fábricas	Número de husos	Número de husos activos	Hilaza (toneladas)	Manta (miles de piezas)
1837					45
1838				29	109
1839				15	125
1840				257	88
1841				467	196
1842				358	218
1843	59	125.362	106.708	3.738	327
1844			112.188		508
1845	55	129.527	113.813	1.317	657
1853				3.348	875
1850-1857	48	138.860	119.278	3.351	727
1862	57		133.122	3.615	1.259
1879	89		253.594	2.925	3.255

Nota: Las piezas de manta eran paños burdos no blanqueados de una vara de ancho y entre 30 y 36 varas de largo. Una vara equivale a 0.8359 metros (Bazant, 1964).

Fuentes: Dirección General de Agricultura e Industria [Lucas Alamán], (1843, tablas 2, 3, 4 y 5); Ministerio de Fomento, (1857); Pérez Hernández, (1862); Secretaría de Hacienda [Emiliano Busto], 1880); Dirección General de Estadística, (1894).

La industria textil del algodón no sólo creció entre 1843 y 1878, sino que también se modernizó. Integró con éxito la hilatura y la tejeduría y experimentó la transformación completa de las fuentes de energía utilizadas. El gran cambio que conllevó la Revolución Industrial en relación con las fuentes de energía utilizadas en la producción, de solares a combustibles fósiles, fue constreñido en México por la escasez de carbón de piedra disponible en las regiones cercanas a donde se ubicaba la mayor parte de la población. Este era costoso pues se importaba del extranjero y sólo hacia 1880, gracias a la instalación de redes ferroviarias pudo iniciar la explotación nacional de carbón en la región norteña de Coahuila. Como consecuencia, la máquina de vapor, la principal innovación de la primera Revolución Industrial no pudo difundirse en el país con el mismo éxito que en los países donde el carbón de piedra era abundante. En México, las máquinas de vapor resultaban menos rentables pues debían operar utilizando carbón vegetal o leña, cuyo costo fue aumentando a medida que fueron deforestándose los bosques situados alrededor de las zonas manufactureras (Vergara, 2021).

A pesar de esta importante restricción, la industria textil mexicana fue incorporando cada vez más energía de vapor a lo largo del siglo XIX. En 1843, 37% de las empresas utilizaban hombres o mulas como fuente de energía y sólo 3% funcionaba con vapor. En cambio, hacia 1878 ninguna fábrica textil funcionaba con tracción animal o humana y 64% de las fábricas empleaban cierta energía de vapor. Del total de manta producida, sólo 2% se fabricaba utilizando energía de vapor en 1843, pero 70% lo hacía en 1879. Sin embargo, dado los altos costos del carbón, la energía hidráulica fue la más ampliamente utilizada por la industria textil, que aprovechó localizando las fábricas al margen de los ríos, pero debido a que en el país son escasos los afluentes que corren a lo largo de todo el año, muchas combinaron la energía hidráulica con la de vapor. Mientras que en 1843 sólo 56% de las fábricas utilizaban energía hidráulica, en 1879 esta cifra había aumentado hasta 91% y más de la mitad de las empresas, 55%, combinaban vapor y agua (Gómez-Galvarriato, 2013). En 1879 los productores textiles de México abastecían 60% del mercado nacional, una cuota superior a la de la India en 1877 (35-42%) o a la del Imperio Otomano (20-26%) en 1910 (Gómez-Galvarriato y Williamson, 2009).

El crecimiento de la industria textil se apoyó también en una política arancelaria favorable. Si bien en 1856 se redujeron los aranceles sobre las manufacturas de algodón, su efecto fue contrarrestado por la decisión simultánea de eliminar la prohibición a la importación de algodón en rama y sustituirla por un arancel *ad valorem* de alrededor de 9,5% (Cosío Villegas, 1932). Una estimación bruta de los efectos de la política liberal entre 1855 y 1856 muestra que el efecto neto para la industria textil no fue necesariamente negativo (Dobado et al., 2008). Además, la Guerra Civil estadounidense tuvo un efecto positivo en la industria textil algodонера mexicana, ya que aumentó el precio de las manufacturas internacionales de algodón y disminuyó el precio del algodón en bruto. El bloqueo del Sur por parte de la Unión, efectivo en Texas a mediados de 1861, obligó a los confederados a canalizar las exportaciones de algodón a través de la frontera mexicana (Tyler, 1973). Este comercio generó enormes beneficios entre los comerciantes mexicanos y un rápido crecimiento en el noreste del país (Cerrutti, 1992). Monterrey se convirtió en un “depósito libre de algodón”, en el sentido de que se podía depositar allí cualquier número de pacas pagando derechos sólo en el momento del envío a Matamoros o hacia el interior del país. La ciudad debió su prosperidad futura a su crecimiento durante este periodo (Tyler, 1973). El aumento de la oferta de algodón en bruto y el incremento de la demanda de manufacturas de algodón del asediado Sur de Estados

Unidos hicieron posible incluso que las fábricas textiles mexicanas exportaran sus productos. Asimismo, a partir de 1860 la demanda interna comenzó a aumentar, dando un impulso adicional a la producción textil. Mientras que de 1845 a 1860 la población creció a un ritmo menor que en los 45 años anteriores, su ritmo de crecimiento aumentó considerablemente de 1860 a 1877. Además, la renta per cápita, que se contrajo a partir de las guerras de independencia y después de una breve recuperación volvió a caer de 1845 a 1860, empezó a recuperarse creciendo a un ritmo medio del 1,48% anual de 1860 a 1877 (Coatsworth, 1990).

Tras el final de la guerra civil de Estados Unidos en 1865 y la restauración de la República de México en 1867, las calamitosas guerras que minaron la capacidad del gobierno mexicano para poner en orden sus finanzas y establecer un conjunto fiable de instituciones dieron paso a un entorno más pacífico. El gobierno federal mexicano se hizo gradualmente con el control de toda la nación, empezaron a llegar inversiones extranjeras y a desarrollarse los bancos, lo que propició el inicio de grandes inversiones en infraestructuras de transporte. La longitud de la red ferroviaria de México pasó de 665 kilómetros en 1878 a 19.748 kilómetros en 1910, y se mejoraron los caminos y puertos (INEGI, 1986, II).

A finales de la década de 1870 el algodón producido en México era suficiente para abastecer alrededor de la mitad de los requerimientos de la industria textil, que eran de alrededor de 11,500 millones de kilos anuales, el resto era importado de Estados Unidos (Plana, 1993). Los altos precios del algodón americano en esos años animaron a los empresarios mexicanos, dueños de fábricas textiles, de la norteña ciudad de Monterrey, a adquirir tierras en La Laguna, valle norteño irrigado por el río Nazas, para cultivar algodón y financiar a los campesinos para cultivarlo.

Hacia 1884 la producción de algodón era de alrededor de 32 mil toneladas, cultivadas en unas 50 mil o 60 mil hectáreas y menos de un tercio del algodón se producía en el norte del país. El resto continuaba produciéndose en Veracruz, Guerrero y Oaxaca, más cercanas a las fábricas textiles que en su mayoría, estaban situadas en el centro del país. La llegada del ferrocarril a la región de La Laguna en 1883, cuya red continuó expandiéndose entre 1888 y 1897, favoreció el desarrollo del cultivo del algodón en la región. Un grupo de empresarios de la región fundaron en 1885 una empresa, la Compañía Agrícola del Tlahualilo Ltda., para llevar a cabo proyectos de irrigación que les permitieran colonizar una nueva zona de tierras áridas para cultivar algodón (Plana, 1996). Además, introdujo un nuevo tipo de algodón (*gossypium hisrutum*), traído de Texas que, aunque requería más riego, producía un mayor porcentaje de fibra de mayor calidad (Aboites, 2013). Estos cambios, aunados a la creciente demanda de algodón por parte de la industria textil mexicana, provocaron un incremento sustancial en la producción algodonera de La Laguna, que la transformó en la principal región algodonera de México. Entre 1897 y 1912, la producción media anual de algodón de La Laguna fue de alrededor de 20.5 millones de kilos, lo que representó alrededor del 70% de la producción algodonera nacional que se destinaba principalmente al mercado mexicano (Plana, 1996).

La protección arancelaria pasó a formar parte de una política de fomento a la industrialización. A lo largo de este periodo “las reformas arancelarias se diseñaron cada vez más para favorecer objetivos de desarrollo más que fiscales” (Beatty, 2002, p. 206). La reforma arancelaria de 1891 redujo los aranceles en general, pero se modificaron selectivamente para proteger la manufactura mexicana. Así, entre 1890 y 1905, la protección implícita se redujo en 50% en todo el esquema arancelario, pero varios productos que fueron objeto de políticas



de sustitución de importaciones obtuvieron un aumento nominal de protección de 68% a 73%. En general, el esquema arancelario otorgó protección efectiva a la industria a través de tasas más altas para los productos terminados que para las materias primas importadas necesarias para producirlos (Beatty, 2002).

Los derechos nominales sobre las telas de algodón, que eran del 96% en promedio en 1890, disminuyeron a 65% en 1905. Aunque la tasa de protección seguía siendo sustancial, la reducción demuestra que la política del gobierno buscaba promover gradualmente la competitividad, y que la industria logró seguir el ritmo planteado. Las tasas arancelarias para las telas de algodón, combinados con tasa más bajas para el algodón en bruto (30% en 1890 y 20% en 1905), proporcionaban una protección eficaz. Esta política tuvo un efecto significativo en la industria. La protección a la industria se vio reforzada durante la mayor parte del periodo por una importante depreciación del peso mexicano acompañada por un menor aumento de los precios internos. México experimentó una depreciación real de la moneda del 137% entre mediados de la década de 1870 y 1902, y una apreciación real de la moneda del 24% entre 1902 y 1913 (Gómez-Galvarriato y Williamson, 2009). Si bien la industria textil gozaba de altos niveles de protección arancelaria, éstos no eran superiores a los que disfrutaba la industria textil en Estados Unidos. En 1911, el arancel promedio *ad valorem* para la tela cruda blanca gruesa era de 20,1% en México y 34,9% en Estados Unidos, y el de la tela cruda fina era de 40,5% en México y 41,8% en Estados Unidos.

Por su parte, en contraste con la mayoría de los países de la periferia donde los términos de intercambio continuaron aumentando o cayeron en menor grado, en México, éstos cayeron un 37,2% entre 1870-74 y 1910-13 como resultado de la disminución del precio de la plata, que era el principal producto de exportación mexicano. La importante caída de los términos de intercambio que experimentó México en este periodo estimuló la industria manufacturera en general, y la textil en particular, ya que los productos textiles representaban una gran parte de las importaciones mexicanas (Cuadro 2). Además, a pesar de la caída de los términos de intercambio, un rápido avance de la productividad en la minería mexicana generó un aumento del valor total de las exportaciones y de los ingresos en divisas, generando un crecimiento impulsado por las exportaciones (Williamson y Gómez-Galvarriato, 2009; Beatty, 2000). Esto fomentó aún más la industria manufacturera al aumentar la demanda interna y la oferta de capital de inversión.

**Cuadro 2: La industria textil algodonera mexicana, 1878-1963**

	Fábricas activas	Husos	Telares	Obreros	Algodón consumido (toneladas)	Telares equivalentes por trabajador	Telares equivalentes por turno	Algodón por trabajador
1879	89	253.594	8.885	12.118	12.064	0,96	0,96	996
1893	93	355.456	11.827	19.515	21.298	0,81	0,81	1.091
1895	99	411.090	12.386	18.208	20.208	0,93	0,93	1.110
1899	120	479.995	14.352	22.846	26.518	0,86	0,86	1.161
1900	134	557.391	17.202	26.764	28990	0,87	0,87	1.083
1905	127	666.659	21.932	29.483	31230	0,99	0,99	1.059
1910	123	702.874	25.017	31.963	34736	1,02	1,07	1.087
1913	118	752.804	26.791	32.641	32821	1,07	1,29	1.006
1917	92	573.072	20.489	22.187		1,21	1,70	

1920	120	753.837	27.301	37.936	31649	0,94	1,41	835
1925	130	838.987	31.094	43.728	40.997	0,92	1,38	938
1930	148	842.265	30.625	39.424	40.582	1,01	1,52	1.029
1963*	516	1.585.300	43.411					
1963*	453	1.386.887	36.651	49.954	114.600	1,04	1,56	2.294
1895-1910	1,5%	3,6%	4,8%	3,8%	3,7%	0,7%	0,9%	-0,1%
1910-1920	-0,2%	0,7%	0,9%	1,7%	-0,9%	-0,9%	2,8%	-2,6%
1920-1930	2,1%	1,1%	1,2%	0,4%	2,5%	0,8%	0,8%	2,1%
1895-1930	1,2%	2,1%	2,6%	2,2%	2,0%	0,2%	1,4%	-0,2%
1930-1963	3,9%	1,9%	1,1%	0,7%	3,2%	0,1%	0,1%	2,5%

Notas: Las toneladas son métricas. La primera fila de 1963 son los números totales, la segunda fila es una muestra para la que se obtuvo más información. Los equivalentes de telares son husos multiplicados por 0.011 más telares según la metodología de Clark (1987).

Fuentes: Gómez-Galvarriato (2013, pp. 18-19), Banco de México S.A (1967).

A pesar del considerable crecimiento de la población y de los ingresos, las importaciones de hilados y tejidos de algodón cayeron a un ritmo medio del 4,3% anual entre 1895 y 1908, sustituidas por la producción nacional (Beatty, 2002). Ello fue el resultado de un aumento sustancial de la producción textil de algodón (Cuadro 2). Se instalaron muchas fábricas textiles que incorporaron nueva tecnología, como el uso de energía eléctrica e iniciaron un proceso de sustitución de importaciones. Las importaciones textiles, que representaban en 1890 el 22% del total de las importaciones cayeron a una tasa anual de 4,3% entre 1895 y 1908. Hacia 1908, el 78% del consumo mexicano de textiles de algodón se abastecía nacionalmente (Gómez-Galvarriato y Williamson, 2009).

En 1910 el algodón se cultivaba en La Laguna en unas 130.000 hectáreas de regadío. Alrededor de 100.000 de ellas pertenecían a 24 propietarios y el resto estaba subdividido en pequeñas unidades agrícolas cultivadas en su mayoría por agricultores que arrendaban las tierras (Plana, 1996). Los empresarios agrícolas procesaban su algodón en desmotadoras relativamente pequeñas de su propiedad. También establecieron en La Laguna tres fábricas textiles que, junto con otras veinte fábricas de la región circundante, constituían un importante mercado regional. Además, establecieron varias fábricas de jabón y aceite, como la Compañía Industrial Jabonera de La Laguna S.A., constituida en 1898. Los empresarios algodonereros de La Laguna también participaron en la formación de bancos, desde los que financiaron el cultivo del algodón. Esta transformación económica impulsó una importante emigración y urbanización en la región. El crecimiento medio de la población en La Laguna entre 1871 y 1910 fue casi tres veces superior al del país (Plana, 1996).

Aunque la industria textil mexicana se fue volviendo cada vez más competitiva en estándares internacionales gracias a la incorporación de nuevas tecnologías, sus productos eran más caros que los de las fábricas británicas, estadounidenses o japonesas. En 1911, los precios de las telas de algodón en México eran 28% más altos que las inglesas, que era el principal país del que México importaba textiles, y el precio del algodón crudo era alrededor de 13% más alto que en Estados Unidos. Una comparación de los costos de la Compañía Industria de Orizaba S.A. (CIVSA), una de las fábricas mexicanas más importantes del periodo, con los que enfrentaban fábricas de hilados y tejidos de Estados Unidos y Japón de aproximadamente el mismo tamaño, nos permite observar los niveles de competitividad mexicanos y dónde residían sus problemas. En 1911, el jornal diario en CIVSA era más del

doble del de los japoneses y casi una tercera parte del de los estadounidenses. CIVSA empleaba en la producción de hilados menos de la mitad de los trabajadores que ocupaba una fábrica similar japonesa, pero casi el doble de los de su contraparte norteamericana. En los hilados los salarios más altos de CIVSA la colocaban en desventaja con la fábrica japonesa, pero le daban una ventaja comparativa con la fábrica estadounidense. En la producción de tejidos la situación era peor ya que CIVSA empleaba aproximadamente el mismo número de trabajadores que la fábrica japonesa, que eran casi siete veces los trabajadores que requería la fábrica estadounidense. En este caso, los salarios más elevados colocaban a CIVSA en una situación de mayor desventaja tanto con las fábricas estadounidenses como con las japonesas (véase el Cuadro 3). La razón detrás del número mayor de trabajadores que empleaba CIVSA y la fábrica japonesa en la producción de tejidos era que la fábrica estadounidense usaba telares automáticos Northrop, que permitían a los tejedores atender 20 en lugar de los dos a cuatro telares que requerían los telares mecanizados tradicionales. Además, en Estados Unidos se operaba con el “Sistema Americano” que significaba emplear un mayor número de ayudantes con el fin de que los tejedores pudieran especializarse en su tarea de tejido.<sup>31</sup> Si bien CIVSA evaluó la utilización de telares automáticos, desistió de hacerlo, pues requerían demasiadas reparaciones y ajustes por parte de técnicos expertos que no estaban fácilmente disponibles en México. Por otro lado, México enfrentaba costes de mano de obra mucho más caros que las fábricas japonesas, que le permitían alcanzar costos competitivos a pesar de la mayor mano de obra utilizada (Gómez-Galvarriato, 2013).

**Cuadro 3: Empleados necesarios para la explotación de fábricas textiles en Estados Unidos, Japón y México (CIVSA), 1911**

	Hilados				Tejidos			
	Número de trabajadores	Sueldos totales diarios	Sueldo diario por trabajador	Número de trabajadores	Sueldos totales diarios	Sueldo diario por trabajador	Telares por trabajador	Ayudantes en total de trabajadores
Estados Unidos	180	\$221,51	\$1,18	123	\$180,24	\$1,47	18,87	57%
Japón	794	\$139,57	\$0,18	850	\$151,56	\$0,18	1,43	18%
CIVSA	330	\$148,87	\$0,45	832	\$395,31	\$0,48	2,25	26%

Notas: Turno de trabajo de 10 horas en Estados Unidos y de 11 horas en Japón y CIVSA. Las fábricas de hilados tenían 40.000 husos en Estados Unidos y Japón, CIVSA tenía 40.184 husos. Las fábricas de tejidos operaban con 1.000 telares en Estados Unidos y Japón, CIVSA lo tenía 1.380 telares. Los sueldos están en dólares estadounidenses.

Fuente: Gómez-Galvarriato (2013, p. 62).

### ¿El retorno al Sur?: El algodón mexicano durante el largo siglo XX

La competitividad internacional de la industria textil mexicana empeoró a lo largo el siglo XX, ya que al igual que en Europa, Estados Unidos y otros países industrializados, los trabajadores en México se organizaron para obtener mejores niveles de vida. Este proceso inició a partir de 1906 cuando los obreros textiles organizaron una poderosa confederación, el Gran

<sup>31</sup> Las tareas que realizaban los ayudantes eran traer la trama del almacén, barrer, engrasar, limpiar, examinar el rollo de tela y reparar las imperfecciones, recortar los bordes, recoger los hilos y llevar la tela a la sala de paños (House of Representatives, 1912).

Círculo de Obreros Libres, que agrupaba a trabajadores de las fábricas textiles de todo el país. Esta organización fue violentamente reprimida por el gobierno en 1907 y dejó de existir. Sin embargo, durante la década siguiente se organizaron con éxito sindicatos en la mayoría de las fábricas textiles que fueron respaldados por los gobiernos que, a lo largo de la guerra revolucionaria (1910-20), procuraron el apoyo de los obreros organizados. Como parte de este proceso, la nueva Constitución que se promulgó en 1917 incluyó un artículo (el 123) que legalizó los sindicatos, otorgó el derecho de huelga, estableció un salario mínimo, una jornada diaria de ocho horas, la responsabilidad de los patrones por las lesiones y enfermedades de los trabajadores y la licencia de maternidad y prohibió el trabajo infantil, entre otros beneficios. En ese entonces se trató de una legislación de vanguardia, sólo equivalente a la de la República de Weimar en Alemania. Mediante continuas huelgas durante los años veinte, los trabajadores organizados obligaron a las empresas a cumplir la Constitución y a aumentar los salarios (Gómez-Galvarriato, 2013).

En 1927 los trabajadores y los industriales de la industria de hilados y tejidos, con el apoyo de gobierno, llegaron a un acuerdo por el que se estableció un contrato colectivo que abarcaba todas las fábricas textiles de algodón. Este contrato especificaba las tarifas que debían pagarse por cada tipo de trabajo, el tipo de maquinaria que debía utilizarse y el número de trabajadores que deberían atenderla, establecidos en base a la tarifa salarial inglesa de Blackburn de 1905.

Gracias a este conjunto de negociaciones, los salarios reales de los trabajadores de CIVSA en 1929 eran entre 70% y 100% más altos que los de 1911, dependiendo de si se considera el trabajo por día o por hora y el índice de precios con el que se deflactan. Dado que el convenio alcanzado en 1927 se firmó una y otra vez, hasta 1951 bajo básicamente los mismos términos en cuanto a la maquinaria que contemplaba y el número de trabajadores requeridos, esto llevó a un estancamiento en el cambio tecnológico de la industria. Así, la producción textil algodonera mexicana se volvió cada vez menos competitiva internacionalmente y para mantenerla en marcha el gobierno aumentó los aranceles a las importaciones (Gómez-Galvarriato, 2013).

Durante la Segunda Guerra Mundial, la demanda bélica estadounidense permitió a la industria un periodo de auge. Los productos manufacturados aumentaron su participación en las exportaciones totales de 8,6% en 1938 a 38% en 1945. Los textiles impulsaron la mayor parte de este aumento, representando alrededor de 60% de las exportaciones de manufacturas, y 15% de las exportaciones totales (Gómez-Galvarriato y Márquez Colín, 2017). Como existían fuertes restricciones a la importación de maquinaria, la industria operaba intensamente con los mismos equipos que había instalado décadas atrás. Al finalizar la guerra, la maquinaria requería ser reemplazada, por lo que varias fábricas textiles se organizaron para que se les autorizara importar equipos modernos. Gracias a ello en 1951 lograron introducir en el nuevo contrato colectivo cierta flexibilidad en relación con los requisitos de maquinaria que se habían mantenido sin cambio desde el contrato de 1927, pero el contrato colectivo exigía mayores salarios para los trabajadores que utilizaran la maquinaria moderna que ahorra mano de obra, generando pocos incentivos en su adopción.

En cuanto al cultivo del algodón, su producción experimentó un gran crecimiento a partir de la década de 1910, debido a las enormes inversiones de empresas estadounidenses que continuaron hacia México el proceso de expansión de su cultivo del Sur hacia el Oeste estadounidense, que venían emprendiendo desde hacía varias décadas. Nuevas regiones,

como el valle de Mexicali, situado a pocos kilómetros al sur de la frontera con California, empezaron a cultivar algodón durante esta década. Ello fue resultado de la necesidad de construir un canal derivador y otras obras de irrigación a través del territorio mexicano, como parte del proyecto para irrigar el Valle Imperial con agua del río Colorado. También se vio favorecido por la conexión ferroviaria que le proporcionó el ferrocarril Southern Pacific que comunicó la región. Así, el valle de Mexicali se desarrolló como una extensión del Valle Imperial californiano, que era entonces una de las zonas más recientes donde se había expandido el cultivo del algodón en Estados Unidos.

La Colorado River Land Co., adquirió al sur de la frontera unas 340.000 hectáreas de tierra, y en 1912 empezó a producir algodón en ellas. Al principio el algodón se llevaba a Calexico, en Estados Unidos, para su desmotado, pero en 1916 se estableció en el valle de Mexicali una desmotadora de algodón por la Lower Colorado River Ginning Co. con una capacidad quince veces superior a la de las desmotadoras de algodón que se habían establecido en La Laguna. Durante la década de 1920 su producción de algodón se exportaba, principalmente a Japón, a través del puerto estadounidense de San Diego. En 1925, la Colorado River Land Co. junto con el estadounidense John Brittingham, que había invertido en La Laguna, establecieron una fábrica de jabón (Aboites, 2013).

La Gran Depresión tuvo un impacto importante en la producción algodонера de México. Debido a que los precios del algodón se habían visto drásticamente afectados, el gobierno de Estados Unidos implementó una política destinada a reducir la producción de algodón en ese país y su precio aumentó. Ello fomentó que empresas estadounidenses, como Clayton, expandieran su producción de algodón a otros países y en particular a México. Para entonces, Clayton era la empresa más grande en el negocio del algodón, comercializando más de un millón de pacas de algodón al año (Aboites, 2013).

Este proceso se vio favorecido por el apoyo del gobierno mexicano, principalmente a través del patrocinio de importantes proyectos de irrigación que transformaron vastas regiones áridas, en tierras aptas para el cultivo del algodón. A medida que se realizaban proyectos de irrigación se fueron sumando nuevas regiones a su cultivo como la de Anáhuac en Nuevo León y la de Delicias, en Chihuahua en la década de 1930 y la del Bajo Bravo y el Bajo Río San Juan en Tamaulipas en la década de 1940. El gobierno mexicano vio en el algodón una importante fuente de divisas para apoyar sus proyectos de desarrollo, y un medio para proporcionar empleo a la creciente población. En 1931 México era el noveno productor mundial de algodón, con una producción de 198.000 pacas de 230 kilos, y era el tercer exportador mundial de algodón después de Estados Unidos (que todavía producía alrededor del 60% del algodón mundial) y Egipto (Aboites, 2013).

El crecimiento de la producción algodонера tuvo lugar junto con una importante reforma agraria emprendida durante la década de 1930 que distribuyó la tierra a los campesinos en ejidos.<sup>32</sup> Hacia 1940 alrededor de 46% de la tierra donde se cultivaba algodón eran ejidos, en los que se producía alrededor de 47% de la producción algodонера. El resto de las tierras donde se cultivaba el algodón eran también propiedades relativamente pequeñas, pues la Constitución mexicana fijaba límites máximos a su extensión (100 hectáreas hasta 1947,

---

<sup>32</sup> El ejido en México es una modalidad de la tenencia de la tierra de propiedad social. No es un conjunto de tierras sino una persona moral cuyo patrimonio se encuentra conformado por un conjunto de bienes y derechos denominados propiedad ejidal. Generalmente la tierra no se cultivaba colectivamente, sino que se dividía entre los ejidatarios que la cultivaban individualmente.

cuando se aumentó a 150). La producción algodонера de México fue, pues, muy diferente a la que se realizaba anteriormente en las grandes haciendas de La Laguna, o en grandes plantaciones de más de 700 hectáreas como las que existían en otras partes del mundo. Esto también distinguía la experiencia mexicana de la de otros lugares como Mozambique, donde el cultivo del algodón se realizaba mediante el trabajo forzado de campesinos empobrecidos (Isaacman, 1996). Sin embargo, no significaba que los niveles de vida de la mayoría de los mexicanos que trabajaban en el cultivo del algodón fueran adecuados, ya que la mayoría de los trabajadores temporales del algodón no recibieron tierras y en su mayoría no estaban sindicalizados (Aboites, 2013).

El papel de Clayton y otras compañías algodonerías multinacionales, como la estadounidense Mc Fadden, Esteve y Cook, la inglesa Holhenberg Co. y la suiza Volkart Brothers Co., fueron cruciales en la expansión del cultivo del algodón en México, ya que no sólo instalaron desmotadoras de algodón de grandes dimensiones, sino que también proporcionaron crédito y otros servicios, como la venta de semillas, fertilizantes e insecticidas, incluyendo el establecimiento de estaciones experimentales. Aunque también algunos bancos privados y gubernamentales otorgaban crédito a los algodonerías, la industria desmotadora de algodón era una fuente importante de financiamiento. En Mexicali, por ejemplo, durante la década de 1940 Clayton dio crédito a la mitad de los algodonerías. Además, las grandes desmotadoras de algodón pertenecían a Clayton y otras empresas multinacionales, mientras que las desmotadoras de algodón más pequeñas eran propiedad de empresas mexicanas (Aboites, 2013).

Como resultado de la Segunda Guerra Mundial los precios aumentaron, alcanzando su nivel más alto en 1946. Sin embargo, con el final de la guerra, y especialmente tras el final de la guerra de Corea, los precios disminuyeron, pero el gobierno estadounidense aplicó políticas para restringir su cultivo, lo que permitió que los precios se mantuvieran relativamente altos durante el resto de la década. La época de oro del algodón en México fue en la década de 1950. La superficie cultivada con algodón aumentó entre 1930 y 1955 de 157.944 a 1.058.990 hectáreas, la fibra producida se incrementó de 53.344 a 508.473 toneladas y el rendimiento medio por hectárea pasó de 244 a 480 kilos por hectárea (Cuadro 4). El aumento de la producción se debió en parte un mayor uso de fertilizantes, insecticidas, semillas mejoradas e irrigación. Alrededor de 26,6% del algodón producido era consumido por la industria textil nacional, y el resto se exportaba. Las exportaciones en 1955 representaron el 25% de las exportaciones totales de México. En ese año México abastecía el 15% del mercado mundial de algodón (Orlandi, 1984). Mientras que la producción de algodón en México estaba en manos de los productores nacionales, la comercialización del algodón, sobre todo en las exportaciones, estaba controlada por grandes empresas transnacionales (CEPAL, 1982).

**Cuadro 4: Superficie sembrada, producción, rendimiento y exportaciones de algodón en México, 1900-2010**

	Área cosechada	Producción	Rendimiento	Exportaciones
	(miles de hectáreas)	(miles de toneladas)	(kilos por hectárea)	(miles de toneladas)
<b>1900</b>		22		0,40
<b>1905</b>	202	32	289	0,26
<b>1910</b>	104	36	290	1
<b>1915</b>	71	28	270	19
<b>1920</b>	97	49	333	15
<b>1925</b>	172	43	253	14
<b>1930</b>	158	38	244	3
<b>1935</b>	266	68	257	27
<b>1940</b>	254	65	258	5
<b>1945</b>	366	98	267	8
<b>1950</b>	760	260	342	163
<b>1955</b>	1059	508	480	352
<b>1960</b>	899	470	523	324
<b>1965</b>	813	577	710	278
<b>1970</b>	411	334	812	164
<b>1975</b>	227	206	907	107
<b>1980</b>	355	373	1050	175
<b>1985</b>	197	220	1079	97
<b>1990</b>	220	201	917	50
<b>1995</b>	275	219	797	
<b>2000</b>	77	78	1014	
<b>2005</b>	128	138	1076	
<b>2010</b>	113	157	1390	
<b>1905-1930</b>	-1,0%	0,8%	-0,7%	10,3%
<b>1930-1955</b>	13,5%	18,8%	4,6%	37,4%
<b>1955-1980</b>	-4,3%	-1,2%	3,2%	-2,8%
<b>1980-2010</b>	-3,7%	-2,8%	0,9%	

Fuentes: El Colegio de México (1960); Orlandini (1984 p. 151); Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015, Cuadro 8.1.9.4); FAO (s/d).

Sin embargo, el *boom* algodonerero mexicano duró poco. En 1955 Estados Unidos decidió vender las existencias de algodón que había ido acumulando en los años anteriores mediante *dumping*, lo que impactó su precio y afectó gravemente su producción en México. Además, a finales de esa década comenzaron a aparecer fibras sintéticas que se expandieron en las décadas siguientes, reduciendo aún más el precio del algodón. A estos problemas se sumaron restricciones ecológicas que limitaron la producción, pues el crecimiento en el cultivo de algodón aumentó el bombeo de agua del subsuelo de pozos cada vez más profundos

y este proceso fue contaminando el agua con arsénico y sal. Todo esto llevó a una reducción de la producción de algodón a partir de 1955 (Cuadro 4). Durante la segunda mitad de la década de 1970 la tierra dedicada al cultivo del algodón era sólo el 40% del máximo alcanzado 20 años antes y México sólo abastecía alrededor de 4% del mercado mundial (CEPAL, 1982). El cultivo del algodón en el mundo se fue desplazando hacia Asia y otros países del Sur global con tierras más aptas y menores costos de mano de obra.

La producción manufacturera textil sufrió un proceso similar. Una comparación de la productividad entre México, Estados Unidos e Inglaterra en 1945 indica que la industria textil mexicana se fue rezagando cada vez más frente a sus contrapartes internacionales (Cuadro 5). En 1951 un estudio de las Naciones Unidas sobre la productividad de la industria textil latinoamericana señalaba que 85% de los husos y 95% de los telares que se utilizaban en México databan de años anteriores a 1925 y estaban obsoletos. Según este informe, el número de horas-hombre por kilogramo de producción en la industria textil algodonera moderna estándar era un 269% mayor que en la industria mexicana. También indicaba que su modernización habría implicado el desplazamiento de más de 15.000 trabajadores y habría requerido una inversión de más de cien millones de dólares de 1950 (Naciones Unidas, 1951).

**Cuadro 5: Comparaciones de productividad, *circa* 1945**

	Estados Unidos	Inglaterra	México	México/ EUA	México/ Inglaterra
<b>Hilados</b>					
<i>Hilo de urdimbre No. 9<sup>a</sup></i>					
Kilos por hora por trabajador	10,45	7,22	2,61	25%	36%
Mano de obra total	226	327	904	400%	276%
<i>Hilo de urdimbre No. 31 y trama No. 43<sup>b</sup></i>					
Kilos por hora por trabajador	4,45	2,32	1,13	25%	49%
Mano de obra total	101	195	399	395%	205%
<b>Tejidos</b>					
<i>Tela no blanqueada burda<sup>c</sup></i>					
Metros por hora por trabajador	32,4	12,8	9,8	30%	77%
Mano de obra total	890	2.252	2.941	330%	131%
<i>Tela de calidad media no blanqueada<sup>d</sup></i>					
Metros por hora por trabajador	44,5	14	9,4	21%	67%
Mano de obra total	337	1.072	1.599	474%	149%

Notas: Los datos de hilados y tejidos son la suma de las diferentes partes de ambos procesos, incluyendo la preparación del hilo y la preparación y recepción de la tela. La base de comparación utilizada fue la siguiente: a) Fábricas de hilados que produjeron 13.605 kilos de hilo de urdimbre n° 9 en 48 horas; b) Fábricas de hilados que produjeron 13.605 kilos de hilo de urdimbre n° 31, más 8.154 kilos de hilo de trama (relleno) n° 43 en 48 horas; c) Fábricas de tejidos que produjeron 1.385.316 metros de tela cruda gruesa en 48 horas; d) Fábricas de tejidos que produjeron 720.540 metros de tela cruda de calidad media en 48 horas.

Fuente: Convención Mexicana de Empresarios Textiles (1945).

Otros países de América Latina enfrentaban problemas similares. En 1951 la industria textil de Río de Janeiro (Brasil) y en Ecuador enfrentaban restricciones a la adopción de nuevas tecnologías por parte de las organizaciones laborales comparables con las de México. Sin embargo, en São Paulo estas restricciones eran menos importantes que en Río de Janeiro.



El informe de las Naciones Unidas indicaba que el exceso de personal en las antiguas fábricas de Brasil no se debía a la incapacidad de sus dirigentes para reconocerlo, sino a la perpetuación de una organización tradicional del trabajo que databa de finales del siglo XIX o principios del XX, cuando se fundaron la mayoría de las fábricas. Como la industria textil se desarrolló más tarde en São Paulo que en Río de Janeiro, las restricciones a la organización del trabajo eran menos importantes. En Chile y Perú, donde la industria textil se desarrolló después de la década de 1930, existía un menor exceso de mano de obra y menos restricciones institucionales a reducirla (Naciones Unidas, 1951).

Además, los niveles salariales que enfrentaba México eran relativamente altos por lo que sus costos no eran competitivos internacionalmente. Entre 1958 y 1970, los salarios mexicanos eran, por término medio, cuatro veces superiores a los de Corea del Sur y Taiwán.<sup>33</sup> Esta brecha salarial también caracterizaba a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Venezuela (Mahon, 1992).

Gracias al aumento de la demanda interna y a una protección arancelaria suficiente, la industria textil del algodón siguió creciendo: en 1960 había 1.416.000 husos en funcionamiento en el país y 34.109 telares, que consumían 120.000.000 toneladas de algodón. Aunque el número de husos aumentó a una tasa media anual del 1,7%, y el de telares a una tasa del 0,36%, el algodón consumido aumentó un 3,6% (Cuadro 2). Sin embargo, durante las dos décadas siguientes, México experimentó una grave crisis económica que le llevó a abrir su economía firmando el acuerdo con el GATT (por las siglas en inglés del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) en 1986. La protección arancelaria media a los hilados y tejidos de algodón descendió del 29,3% en 1985 al 13,8% en 1987. Además, los productos sujetos a permisos de importación pasaron de 92,9% en 1985 a 3,4% en 1987 (CEPAL, 1988).

Asimismo, durante la década de 1980, el sector manufacturero se vio gravemente perjudicado por el aumento vertiginoso de los tipos de interés, la brusca apertura de la economía y un tipo de cambio sobrevalorado utilizado para contener la inflación. La política industrial fue satanizada, por lo que pocos esfuerzos se llevaron a cabo para fortalecer las capacidades nacionales y buscar y desarrollar áreas de ventaja comparativa dinámica (Gómez-Galvarriato y Márquez Colín, 2017). Esto ocurrió en medio de una profunda crisis económica que redujo los salarios reales mexicanos para 1990 a 64% de lo que habían sido en 1980 (Castro y Nevárez, 2015). Esta caída hizo que los salarios mexicanos fueran por primera vez inferiores a los de varios países asiáticos.<sup>34</sup>

Esta transformación llevó a cabo enormes cambios en la industria textil mexicana; la mayoría de las fábricas de hilados y tejidos de algodón cerraron, mientras que el sector de confección de prendas de vestir a partir de tela importada ganó importancia. México se integró en las cadenas mundiales de productos textiles “impulsadas por el comprador”, que asumían toda la gama de actividades relacionadas con el diseño, la producción y la comerciali-

---

<sup>33</sup> En 1966 el salario por hora en México era de 0,5 dólares, frente a 0,06 dólares en Corea del Sur y 0,11 dólares en Taiwán.

<sup>34</sup> Mientras que en 1982 los salarios mensuales en México (327 dólares) eran superiores a los de Corea del Sur (277 dólares) y Singapur (306 dólares), en 1984 habían caído a 265 dólares, inferiores a los de Corea del Sur (304 dólares) y Singapur (306 dólares). En 1988, los salarios descendieron aún más, hasta situarse por debajo de los 100 dólares (Villarreal, 2005). Los salarios reales siguieron disminuyendo en las décadas siguientes, de modo que en 2010 eran el 46% de lo que habían sido en 1980 (Castro y Nevárez, 2015).

zación de los productos. Los principales actores de este proceso pasaron a ser Levy Strauss & Co., VF Co., Sara Lee Co. y Burlington Industries (Gereffi, 2000).

En México comenzaron a instalarse maquiladoras de ropa a partir de 1965 como resultado de un acuerdo con Estados Unidos, pero su producción cobró cada vez más importancia a partir de mediados de la década de 1980. México se especializó en la producción de prendas de vestir, es decir, en el ensamblaje intensivo en mano de obra de bienes manufacturados a partir de componentes importados en zonas francas industriales. La producción de prendas de vestir tenía un valor agregado muy bajo, ya que el acuerdo de maquila condicionaba el acceso de México al mercado estadounidense al uso de insumos estadounidenses.

A partir de 1993, cuando México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la producción de prendas de vestir aumentó aún más, pues el tratado daba una ventaja a México sobre otros países, en particular los de la cuenca del Caribe, que no disfrutaban de beneficios arancelarios similares. Las exportaciones mexicanas de ropa a Estados Unidos procedentes de maquiladoras mexicanas se triplicaron, pasando de algo menos de 1.500 millones de dólares en 1994 a 5.100 millones en 1998. En 1998, el sector de la confección mexicano contaba con casi 12.000 plantas y empleaba a 460.000 trabajadores de la confección (Gereffi, 2000). Entre 1995 y 2010 la participación de la producción de prendas de vestir en la industria textil fue de 69,7%, seguida a gran distancia por la producción de hilados (9%), telas (9,6%) y otros accesorios (12,4%) (Dussel y Gallagher, 2013).

Cuando China entró en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, y el Acuerdo Multifibras finalizó en 2005, los mercados se liberalizaron aún más, y la producción de prendas de vestir en México se vio perjudicada. Mientras que en 1999 la participación de los textiles mexicanos (incluyendo hilo, tela y confección) en las importaciones textiles estadounidenses era del 13,27%, en 2010 era sólo del 6,51%. Durante el mismo periodo, la participación de China aumentó de 12,41% a 42,1%. En 2005 el porcentaje mexicano en valor agregado de la cadena hilo-ropa-confección era inferior a la alcanzada antes del TLCAN y continuó disminuyendo en más de 25% entre 2000 y 2010. Esto significó el despido de más de la mitad de los trabajadores que empleaba, aproximadamente 250.000 personas. (Dussel y Gallagher, 2013). México se convirtió en importador de textiles, sobre todo de China y otros países asiáticos con bajos salarios.

La apertura de la economía mexicana que tuvo lugar desde mediados de la década de 1980 asestó un golpe definitivo al cultivo del algodón, ya que la demanda interna se desplomó como consecuencia de la desaparición de la industria textil algodonera. Además, los aranceles sobre el algodón se redujeron drásticamente.<sup>35</sup> En 2010 sólo 113.000 hectáreas seguían cultivando algodón, casi una décima parte de las hectáreas cultivadas en 1955, y producía 157.000 toneladas de algodón, alrededor de un tercio de lo que se producía en 1965 (Cuadro 4). La brusca caída del cultivo del algodón tuvo graves consecuencias para el desarrollo económico de México, ya que representaba una importante fuente de divisas y empleo. En particular, se dejaron sentir en el norte del país, donde se había localizado la mayor parte de la producción.

---

<sup>35</sup> En 1981 México impuso un arancel de 14 pesos por kilo de algodón importado, la misma cantidad que el impuesto sobre las exportaciones de algodón. Además, se prohibió totalmente la importación de fibras de algodón de menos de 35 mm, para proteger el grado producido en el país (CEPAL, 1982).

## Conclusiones

La historia mexicana del cultivo y manufactura del algodón ofrece importantes matices a la historia global de la fibra que desarrolló Beckert. Aunque México juega un papel destacado en el relato de Beckert hasta mediados del siglo XIX, su papel se desvanece en el periodo siguiente, pues no se ajusta a su modelo general. Hasta inicios del siglo XIX México compartió muchos rasgos con otros países del Sur, como la India, al contar con una producción tradicional de textiles de algodón bien desarrollada y sufrir a finales del siglo XVIII la competencia de las manufacturas industriales británicas. Sin embargo, durante el siglo XIX la desindustrialización de México no fue tan severa y empezó a adoptar maquinaria moderna de fabricación textil antes que la mayoría de los países del Sur.

Tal y como plantea Beckert en su narrativa general, el apoyo del Estado a empresarios nacionales fue un factor importante para el desarrollo de la industria textil, por lo que fue en los periodos en los que el Estado se fortaleció y siguió políticas dirigidas al desarrollo industrial cuando la industria prosperó, como ocurrió durante la década de 1830 y durante el periodo entre 1880 y 1910. Sin embargo, México se aparta del marco de Beckert, ya que los salarios eran más altos que los de los países asiáticos pues tenía menos población en relación con sus recursos naturales. Además, el movimiento obrero, que comenzó relativamente pronto, cobrando fuerza durante las primeras décadas del siglo XX, incrementó aún más los salarios. Asimismo, la importante reforma agraria que tuvo lugar en México durante la década de 1930, que distribuyó la tierra entre los campesinos, redujo el tamaño de las plantaciones de algodón, así como la oferta de mano de obra. Así pues, México se enfrentó a problemas similares a los de los países industrializados del Norte global, que describe Beckert, en lo que se refiere al aumento de los costos de la mano de obra como resultado de la acción colectiva de los trabajadores.

El periodo comprendido entre la Primera Guerra Mundial y el final del acuerdo de Bretton Woods (1914-1973), cuando los mercados comerciales y financieros permanecieron relativamente cerrados, permitió el florecimiento del cultivo del algodón mexicano y de su industria textil, a pesar de los salarios más altos que pagaba en relación con otros países del Sur. Fue en este periodo cuando México, al igual que los países latinoamericanos más grandes, experimentó una industrialización y un crecimiento económico más rápidos. Esto fue en parte el resultado de las políticas gubernamentales que buscaban promover la industrialización y el desarrollo económico a través de políticas industriales, proteccionismo y enormes inversiones en infraestructura. Este modelo de desarrollo pudo sobrevivir durante varias décadas, ya que el déficit comercial que generaban las políticas industriales se compensaba con las exportaciones agrícolas y minerales. El cultivo del algodón era una variable importante en esta ecuación, ya que sus exportaciones ofrecían importantes divisas para mantener equilibrada la balanza comercial.

Si bien la manufactura textil fue llevada a cabo por empresas nacionales, las corporaciones extranjeras fueron muy importantes en el cultivo del algodón en México desde principios del siglo XX. En muchos sentidos, el cultivo del algodón se desarrolló como una extensión de su expansión desde el sur hasta el oeste de Estados Unidos, por las mismas corporaciones estadounidenses que lo desarrollaron en ese país. Se trataba de grandes empresas que se transformaron en empresas transnacionales y desarrollaron cadenas globales de pro-

ductos básicos impulsadas por los productores, muchas de las cuales continúan siendo importantes, especializadas en la comercialización de productos agrícolas.

Sin embargo, el cultivo del algodón empezó a trasladarse de México a otros países con salarios más bajos o mejores tierras durante los años sesenta, dos décadas antes de que sucediera lo mismo en la fabricación textil. Este proceso explica en parte las crecientes dificultades que enfrentó México para mantener una balanza comercial positiva que pudiera seguir apoyando sus políticas industriales. A partir de los años setenta, el deterioro la balanza comercial y fiscal, aunados a los vaivenes económicos internacionales produjeron una grave crisis financiera. Al mismo tiempo, los países industrializados comenzaron a abrir sus mercados orientándose cada vez más hacia el libre mercado. A principios de la década de 1980, el gobierno mexicano se encontraba muy endeudado y se enfrentaba a déficits fiscales y comerciales tan profundos que ya no podía sostener las políticas industriales proteccionistas que había mantenido durante las décadas previas, lo que llevó a un drástico viraje de estrategia económica.

La economía se abrió rápidamente después de 1986, lo que produjo la rápida desaparición de la industria manufacturera textil que se había desarrollado durante más de un siglo. Los salarios en México cayeron drásticamente, y las organizaciones sindicales perdieron poder. Estos sucesos llevaron a que la trayectoria del país volviera a corresponder más plenamente con el modelo general que Beckert describe sobre el Sur global. México se integró en la cadena de mercancías hilo-tela-ropa americana que las nuevas empresas transnacionales orientadas al consumo estaban desarrollando. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) dio más fuerza a este proceso, ya que permitió a México una ventaja sobre otros países de mano de obra barata. En lugar de producir hilo y tela, México se especializó en la producción de prendas de vestir a través de cientos de maquiladoras que procesaban insumos importados y enviaban su producción a los mercados estadounidenses. Los acuerdos mediante el que operaban las maquiladoras en México permitían muy poca integración de insumos mexicanos en las cadenas de suministro, por lo que el valor añadido producido en México era muy bajo. Sin embargo, su desarrollo dio empleo a cientos de miles de mexicanos durante la década de 1990.

Cuando China entró en la Organización Mundial del Comercio en 2002, las maquiladoras mexicanas de textiles enfrentaron serios problemas, ya que los salarios en China eran inferiores a los de México. Las ventajas que proporcionaba el TLCAN ya no podían compensar las diferencias salariales. Se cerraron maquiladoras de ropa, disminuyó la cuota de México en el mercado estadounidense de la confección y muchos trabajadores perdieron su empleo.

Aunque lo ocurrido en México es congruente con la narrativa de Beckert sobre el retorno al Sur global del cultivo y la manufactura del algodón desde una perspectiva de largo plazo, su trayectoria incorpora matices sobre la forma como tuvo lugar este proceso. En esta historia, México y varios otros países latinoamericanos tuvieron un rol importante en una fase intermedia del desplazamiento del algodón hacia el Sur, una especie de primera estación donde su producción hizo una breve parada antes de trasladarse a países con salarios aún más bajos. De esta forma, los países latinoamericanos comparten algunas características de lo que Beckert retrata como el Sur, y otras de lo que caracteriza como el Norte. Solamente durante el periodo en el que el capitalismo no fue tan global -de la Primera Guerra Mundial

hasta los años sesenta- el cultivo y manufacturas de algodón en México pudo prosperar a pesar de tener mayores costos laborales en relación con otros países del Sur global.

La incorporación de México al relato de Beckert aporta una perspectiva más sombría a la historia global que plantea, ya que muestra que el capitalismo global no ofrece una salida de la pobreza a la mayoría de los países. La historia del algodón en México indica que el retorno del algodón al Sur no implica que, como ocurrió en los países del Norte global, los países donde se establece la producción algodонера eventualmente desarrollarán capacidades que les permitan mantener buenos niveles de vida, una vez que ésta emigre a otros países con menores costos laborales. Incorporar el caso mexicano a la narrativa muestra que en algunos países, cuando las empresas trasladan su producción a otros con salarios más bajos, la consecuencia será la reducción de los salarios en una competencia a la baja. En este proceso el único límite a la disminución salarial es que logren cubrir los requerimientos más básicos que una persona necesita para sobrevivir, que no es un nivel que permita ofrecer condiciones de vida dignas. Incorporar a México a esta historia demuestra que el capitalismo global no proporciona un camino que los países puedan seguir para llegar eventualmente a niveles de vida como los que gozan las naciones del Norte global. Por el contrario, la mayoría de las naciones caen en trampas cuya única salida es acercarse a condiciones de vida similares a las de otros países del Sur con salarios aún más bajos. Sólo muy pocas naciones excepcionales, como Japón, Corea del Sur y otros países del sudeste asiático han podido huir de esta trampa. China pareciera estarlo haciendo también en las últimas décadas.

Cuando observamos la historia global localmente, vemos regiones en el norte de México, donde se localizaba el cultivo del algodón, y en el centro de México, donde se localizaba la industria manufacturera, han sufrido duramente este proceso. La expansión de la industria maquiladora de ropa alivió en parte los problemas generados por la relocalización de ambas producciones a algunos países asiáticos, al proporcionar nuevas fuentes de empleo. Sin embargo, su desarrollo no fue suficiente para sustituir el ingreso y fuentes de empleo que generaba el cultivo del algodón y la manufactura de hilados y tejidos. El aumento de la violencia, la pobreza y la delincuencia que estas regiones han experimentado desde la década de 1990 siguen siendo un legado del declive del algodón.

## Referencias

- Aboites, L. (2013). *El Norte entre algodones. Población, trabajo agrícola y optimismo en México, 1930-1970*. El Colegio de México.
- Banco de México (1967). *Investigaciones industriales. Industria textil, algodонера y de fibras químicas*. Banco de México SA.
- Banco de México S.A (1967). *Investigaciones Industriales, Industria Textil Algodonera y de Fibras Químicas, Material Estadístico Seleccionado*, México.
- Beatty, E. (2000). The Impact of Foreign Trade on the Mexican Economy: Terms of Trade and the Rise of the Industry, 1880-1923. *Journal of Latin American Studies*, 32(2), 399-433.
- Beatty, E. (2002). Commercial Policy in Porfirian Mexico: The Structure of Protection. En S. Haber y J. Bortz (eds.), *The Mexican Economy, 1870-1930: Essays on the Economic History of Institutions, Revolution, and Growth*. Stanford University Press.
- Beckert, S. (2015). *Empire of Cotton. A Global History*. Alfred A. Knopf.
- Bernecker, W. L. (1992). *De agiotistas y empresarios: en torno de la temprana industrialización mexicana (siglo XIX)*. Universidad Iberoamericana.
- CEPAL (1982). *Industria del algodón en México y el oligopolio transnacional en su comercialización*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/33688>
- CEPAL (1985). *América Latina y la economía mundial del algodón*. Estudios e Informes de la CEPAL, 50. <https://hdl.handle.net/11362/8527>

- CEPAL (1994). *Tendencias y perspectivas de las exportaciones latinoamericanas de fibra e hilaza de algodón*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/30253>
- Cerutti, M. (1992). *Burguesía, capitales e industria en el norte de México: Monterrey y su ámbito regional (1850-1910)*. Alianza Editorial.
- Clark, G. (1987). Why Isn't the Whole World Developed? Lessons from the Cotton Mills. *Journal of Economic History*, 47(1), 141-173.
- Coatsworth, J. (1990). *Los orígenes del atraso. Nueve ensayos de historia económica de México en los siglos XVIII y XIX*. Alianza Editorial.
- Convención Mexicana de Empresarios Textiles (1945). Segunda Ponencia de la Compañía Industrial de Orizaba S.A. [Ponencia]. 9-12 de abril de 1945, Cuernavaca, México.
- Cosío Villegas, D. (1932). *La cuestión arancelaria en México, vol. III: Historia de la política aduanal*. Ediciones del Centro Mexicano de Estudios Económicos.
- Dirección General de Agricultura e Industria [Lucas Alamán] (1843). *Memoria sobre el Estado de la Agricultura e Industria, México*, México.
- Dirección General de Estadística (1894). *Anuario Estadístico de la República Mexicana de 1893*. Ministerio de Fomento.
- Dirección General de Estadística (1894). *Anuario Estadístico de la República Mexicana*. México.
- Dobado, R., Aurora Gómez-Galvarriato, A. y Williamson, J. (2008). Mexican Exceptionalism: Globalization and De-Industrialization 1750-1879. *Journal of Economic History*, 68(3), 758-811.
- Dussel Peters, E. y Gallagher, K. P. (2013). El huésped no invitado del TLCAN: China y la desintegración del comercio en América del Norte. *Revista de la CEPAL*, 110, 85-111. <https://hdl.handle.net/11362/11616>
- El Colegio de México (1960), *Estadísticas Históricas del Porfiriato*. Seminario de historia moderna de México.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (s/f). FAOSTAT, Crops and livestock products [dataset], <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>
- Gereffi, G. (2000). *The Transformation of the North American Apparel Industry: Is NAFTA a Curse or a Blessing?* Serie Desarrollo Productivo, 84, CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/4459>
- Gómez-Galvarriato, A. (1999). Industrial Development under Institutional Frailty: The Development of the Mexican Textile Industry in the Nineteenth Century. *Revista de Historia Económica*, 17(S1), 191-223.
- Gómez-Galvarriato, A. (2006). Premodern Manufacturing. En V. Bulmer-Thomas, J. H. Coatsworth y R. Cortés Conde (eds.). *The Cambridge History of Latin America*, vol. I. Cambridge University Press, 357-394.
- Gómez-Galvarriato, A. (2013). *Industry and Revolution. Social and Economic Change in the Orizaba Valley, Mexico*. Harvard University Press.
- Gómez-Galvarriato, A. y Márquez Colín, G. (2017). Industrialization and Growth in Perú and México, 1870-2010: A Long-Term Assessment. En K. H. O'Rourke y J. G. Williamson (eds.). *The Spread of Modern Industry to the Periphery since 1871*. Oxford University Press, 289-317.
- Gómez-Galvarriato, A. y Williamson, J. G. (2009). Was It Prices, Productivity or Policy? Latin American Industrialisation after 1870. *Journal of Latin American Studies*, 41(4), 663-694.
- Greenleaf, R. E. (1967). The Obraje in the Late Mexican Colony. *The Americas*, 23(3), 227-250.
- Herrera Canales, I. (1977). *El comercio exterior de México, 1821-1875*. El Colegio de México.
- House of Representatives (1912)., *Cotton Manufactures, Report of the Tariff Board on Schedule I of the Tariff Law* [Vol 1], U.S. Government Printing Office.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (1986) *Estadísticas Históricas de México*, 2 vols. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). *Estadísticas históricas de México*. INEGI.
- Isaacman, A. (1996). *Cotton is the Mother of Poverty: Peasants, Work, and Rural Struggle in Colonial Mozambique, 1938-1961*. Heinemann.
- Keremitsis, D. (1973). *La industria textil mexicana en el siglo XIX*. SEP-Setentas.
- Marichal, C. (2007, mayo 18-19). Paradojas fiscales y financieras de la temprana república mexicana, 1825-1855 [Presentación de ponencia]. Seminario de Historia Económica: Obstáculos al Crecimiento Económico en Iberoamérica y España 1790-1850, Fundación Ramos Areces, Madrid, España.
- Ministerio de Fomento (1857). *Estado de las Fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón Existentes en la República Mexicana*. México.
- Miño Grijalva, M. (1998). *Obrajes y tejedores de Nueva España, 1700-1810: la industria urbana y rural de una economía colonial*. El Colegio de México.
- Naciones Unidas (1951). *Productividad de la mano de obra en la industria textil algodonera de cinco países latinoamericanos*. Departamento de Asuntos Económicos, Naciones Unidas. <https://hdl.handle.net/11362/29030>
- Nakamura, Y. (2000). Importación y mercado externo en Nueva España, 1767-1810 [Tesis doctoral, El Colegio de México].
- Orlandini, A. (1984). Latin American commodity exports. The case of cotton fiber. *Revista de la CEPAL*, 22, 137-158. <https://hdl.handle.net/11362/12387>
- Orlandini, A. (1984). Latin American commodity exports. The case of cotton fiber. *Revista de la CEPAL*, 22, 137-158. <https://hdl.handle.net/11362/12387>

- Pérez Hernández, J. M. (1862). *Estadística de la República Mexicana*. S/d.
- Plana, M. (1996) *El reino del algodón en México: la estructura agraria de La Laguna, 1855-1910*. Universidad Autónoma de Nuevo León/Universidad Iberoamericana.
- Potash, R. A. (1983). *Mexican Government and Industrial Development in the Early Republic. The Banco de Avío*. The University of Massachusetts Press.
- Ruiz Sandoval, A. (1884). *El algodón en México*. Secretaría de Fomento.
- Salvucci, R. J. (1992). *Textiles y capitalismo en México: una historia económica de los obrajes, 1539-1840*. Alianza Editorial.
- Secretaría de Hacienda [Emiliano Busto] (1880). *Estadística de la República Mexicana*, México.
- Silva Santiesteban, F. (1964). *Los obrajes en el Virreinato del Perú*. Museo Nacional de Historia.
- Thomson, G. (1986). The Cotton Textile Industry in Puebla During the Eighteenth and Early Nineteenth Centuries. En N. Jacobsen y H. J. Puhle (eds.), *The Economies of México and Perú During the Late Colonial Period, 1760-1810*, Colloquium Verlag, 169-238.
- Thomson, G. (1991). Continuity and Change in Mexican Manufacturing, 1800-1870. En J. Batou, (ed.), *Between Development and Underdevelopment: The Precocious Attempts at Industrialization of the Periphery, 1800-1870*, Librairie Droz, 225-302.
- Thomson, G. (2002). *Puebla de los Ángeles: industria y sociedad de una ciudad mexicana, 1700-1850*. Benemérita Universidad de Puebla.
- Tyler, R. C. (1973). *Santiago Vidaurri and the Southern Confederacy*. Texas State Historical Association.
- Vergara, G. (2021). *Fueling Mexico. Energy and Environment, 1850-1950*. Cambridge University Press.
- Villarreal, R. (2005). *Industrialización, competitividad y desequilibrio externo en México. Un enfoque macroindustrial y financiero (1929-2010)*. Fondo de Cultura Económica.
- Walker, D. W. (1991). *Parentesco, negocios y política. La familia Martínez del Río en México, 1823-1867*. Alianza Editorial.





## Un acercamiento al desempeño de la industria cervecera durante la recesión y la crisis económica de 1926-1932

*An Approach to the Performance of the Brewing Industry during the Recession and Economic Crisis of 1926-1932*

Adriana López López<sup>i</sup>  
María Eugenia Romero Sotelo<sup>ii</sup>

**Resumen:** La historiografía sobre la recesión de 1926 y la crisis de 1929 en México no ha prestado suficiente atención a la forma en la que afectó a los sectores ligados al mercado interno. Este trabajo es un acercamiento al desempeño económico de la industria cervecera entre 1926 y 1932, que fueron los años en los que ocurrieron estos fenómenos. Se señalan los factores que determinaron su crecimiento y la manera en la que fue afectada por la recesión que inició en 1926 y por la crisis internacional de 1929.

**Palabras clave:** Industria cervecera; Recesión económica; Crisis económica.

**Abstract:** The historiography of the 1926 recession and the 1929 crisis in Mexico has not paid enough attention to the way it affected the sectors linked to the domestic market. This article is an approach to the economic performance of the brewing industry between 1926 and 1932, the years in which the recession and the crisis occurred. The factors that determined its growth and the way in which it was affected by the recession that began in 1926 and by the international crisis of 1929 are pointed out.

**Keywords:** Brewing industry; Economic recession; Economic crisis.

**Recibido:** 10 de agosto de 2023

**Aprobado:** 20 de abril de 2024

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. ORCID: 0000-0002-6913-1354, [adrianal@economia.unam.mx](mailto:adrianal@economia.unam.mx)

<sup>ii</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. ORCID: 0000-0001-8280-9177, [romerosotelo@economia.unam.mx](mailto:romerosotelo@economia.unam.mx)

Este trabajo fue realizado gracias al patrocinio del Programa de Becas Posdoctorales, Dirección General de Asuntos del Personal Académico, Universidad Nacional Autónoma de México

## Introducción

La historiografía que ha analizado la recesión económica que ocurrió en el segundo lustro de la década de 1920 y la crisis de 1929 en México es muy reducida. La visión sobre estos fenómenos se ha concentrado en explicar lo sucedido con el sector externo, las finanzas públicas, la moneda y las políticas económicas y prácticamente ha dejado de lado el análisis de cómo se manifestó la recesión y la crisis en industrias específicas que producían para el mercado interno. La única industria sobre la que se ha investigado con mayor profundidad es la textil, pero todavía falta por conocer lo que pasó en otras industrias manufactureras. Con el fin de caminar en este rumbo, este artículo tiene como objetivo principal ofrecer un panorama del desempeño económico de la industria cervecera durante el periodo que va de 1926 a 1932, que fueron los años en los que ocurrieron la recesión y la crisis económica. El trabajo se enfoca en describir los principales obstáculos que influyeron en la dinámica del sector y la manera en que las empresas los enfrentaron. La hipótesis principal es que el desempeño de la industria cervecera durante los años de estudio dependía de algunos rasgos propios del sector que frenaban el óptimo funcionamiento de sus empresas, como su estructura productiva y la estructura del mercado cervecero, pero también de otros factores económicos que dificultaban o encarecían su producción, como los costos de transporte y la existencia de diferentes impuestos. Estos elementos determinaron en primera instancia el crecimiento de la industria y explican su vulnerabilidad ante choques económicos adversos, como la recesión que empezó en 1926 y la crisis de 1929. Por otra parte, la recesión y la crisis también influyeron en su desempeño por lo menos por dos vías, una directa y otra indirecta. La directa fue por la vía fiscal, ya que la reacción de la Secretaría de Hacienda fue aumentar la carga impositiva, y la indirecta a través de la disminución en las actividades comerciales en general, lo cual pudo frenar la demanda de sus productos. A pesar de estos obstáculos, la industria logró sobrevivir a la recesión y a la crisis.

Consideramos que esta aproximación al desempeño económico de la industria cervecera puede ayudar a entender cómo se transmiten los choques externos a industrias ligadas al mercado interno y, por lo tanto, puede contribuir a ampliar nuestro conocimiento sobre la recesión de 1926-1929 y la crisis de 1929-1932. El texto está organizado en tres apartados. En el primero ofrecemos un breve balance historiográfico sobre la recesión y la crisis económica para que el lector tenga una idea del estado de la cuestión y pueda ubicar la propuesta de este trabajo. En el segundo se ofrece un panorama del desempeño y los embates de la industria cervecera a través de tres temas: la evolución de las ventas; la estructura del mercado cervecero y los costos de transporte. En el tercero se analiza la cuestión impositiva vinculada a la cerveza.

### La historiografía sobre la recesión y la crisis

En los siguientes párrafos ofreceremos un panorama general de los estudios que han abordado la recesión de 1926-1929 y la crisis de 1929-1932 en México, para lo cual los agruparemos según el tipo de enfoque y nos limitaremos a señalar las hipótesis principales sobre estos dos procesos. Por último, señalaremos el lugar que busca ocupar este trabajo en la historiografía.

Los primeros estudios que abordaron la cuestión de la recesión y la crisis de 1929 son los volúmenes 11 y 13 de la colección *Historia de la Revolución Mexicana* editada por El Colegio de México. Los trabajos abordan los temas en cuestión, pero como se trata de obras que ofrecen un panorama general de los periodos presidenciales, su acercamiento es muy limitado. Sobre la recesión, Krauze, Meyer y Reyes sostienen que la reconstrucción económica impulsada por Calles se vio interrumpida por una crisis que inició en julio de 1926 a raíz de una caída en los precios internacionales de algunos productos de exportación que afectaron las finanzas públicas y la circulación monetaria del país (Krauze et al., 1977). Acerca de la crisis, Meyer sostiene que la Gran Depresión interrumpió una etapa de relativo crecimiento. El autor no se detiene a explicar las causas de la crisis ni su devenir, sino a describir las tendencias de los sectores agrícola, externo, minero, servicios, manufacturero, electricidad, público y la banca. La depresión no duró mucho, ya que para 1933 la actividad económica se había reactivado y para 1934 ya se había superado la crisis (Meyer, 1978).

Desde una perspectiva macroeconómica, Cárdenas (1987, 1994) planteó la idea de que la crisis de 1929 había sido antecedida por una recesión económica que había empezado en 1926 y que se agravó en 1927 por la recesión económica en Estados Unidos. Los síntomas de esa recesión fueron la caída en los términos de intercambio y la reducción en las exportaciones de minerales y petróleo. La caída en las exportaciones contrajo la oferta monetaria y los ingresos públicos, que, sumados a una política económica ortodoxa que buscaba mantener el presupuesto equilibrado, disminuyeron la demanda agregada (Cárdenas, 1987, 1994). En su último libro, el autor modificó su periodización y aseguró que la economía creció entre 1925 y 1926, pero que sufrió “una fuerte desaceleración a partir de 1927 que se agravó fuertemente a partir de la gran depresión mundial que estalló en octubre de 1929” (Cárdenas, 2015, p. 379). La crisis estadounidense golpeó la demanda agregada por tres canales: la crisis afectó al sector exportador mexicano debido a la reducción en los precios y del ingreso nacional en Estados Unidos; provocó un deterioro de la balanza de pagos por el déficit en la balanza comercial y la reducción de las reservas internacionales, y afectó las finanzas públicas porque la mayor parte de los ingresos de la federación provenían de los impuestos al comercio exterior. La crisis se profundizó porque se pusieron en práctica políticas fiscales, monetarias y cambiarias de corte ortodoxo que acentuaron el ciclo depresivo (Cárdenas, 1994). La economía empezó a recuperarse a partir de la segunda mitad de 1932, cuando aumentaron los precios de las exportaciones de plata y petróleo y se pusieron en práctica políticas económicas expansivas. Ambos fenómenos contribuyeron a expandir la demanda agregada y el nivel de producción gracias a la capacidad instalada sin utilizar (Cárdenas, 1994, pp. 45–55).

Por otra parte, los textos de Knight (2015) y Lomelí (2023) ofrecen un panorama de la recesión y la crisis que toma en cuenta la economía política de la época. Knight (2015) ofrece una interpretación de la Gran Depresión en México que toma en consideración la economía política derivada de la Revolución, con el fin de mostrar las particularidades del caso mexicano con respecto al resto de América Latina, pero también porque considera que, en términos analíticos, el entrecruzamiento entre la Gran Depresión y la Revolución explican la economía política del cardenismo. Acerca de la recesión, Knight identifica que a finales de la década de 1920 se unieron dos aspectos coyunturales: a nivel externo ocurrió un deterioro de los precios relativos de los productos primarios; y a nivel interno, en 1927 la economía se había estancado al tiempo que había aumentado el gasto gubernamental debido a la Guerra

Cristera<sup>38</sup> y seguían los conflictos en torno al petróleo. El autor retoma el análisis de Enrique Cárdenas para mostrar los efectos de la Gran Depresión en México, pero enfatiza las particularidades estructurales de la economía mexicana con respecto a las de América Latina y Estados Unidos para explicar cómo logró superar este fenómeno. Una aportación importante es que menciona las medidas socioeconómicas de mediano plazo que pusieron en práctica los gobiernos a raíz de la Depresión: la reforma agraria, la reforma laboral y el nacionalismo económico (Knight, 2015).

Lomelí (2023) realiza un repaso del proceso de creación del marco institucional que permitió que el Estado interventor, planteado en la Constitución de 1917, hiciera compatible el crecimiento económico y la atención a las demandas de justicia social de obreros y campesinos. Señala que la recesión que empezó en 1926 se enmarcó en un contexto político y social adverso. El aumento en el gasto provocado por la construcción de obras de infraestructura y la guerra contra yaquis y cristeros empezaron a poner en aprietos las finanzas públicas, cuya situación se agravó cuando los ingresos públicos fueron afectados por la disminución de la producción petrolera, la depreciación de la plata y la recesión en Estados Unidos. Esta situación coincidió con la renuncia de Pani y la llegada de Luis Montes de Oca a la Secretaría de Hacienda, quien adoptó políticas tendientes a estabilizar la depreciación de la plata y reducir la inflación a través de una política fiscal restrictiva que ponía énfasis en la reanudación del pago de la deuda externa. Estas medidas tendieron a acentuar las tendencias recesivas. Por otra parte, la crisis de 1929 también inició en un contexto político adverso. En términos económicos, el autor considera que las políticas económicas ortodoxas (reanudación del pago de la deuda, búsqueda de estabilidad de precios y el restablecimiento del patrón oro) fueron un fracaso y acentuaron la crisis. La recuperación de la economía fue posible por el cambio en la política económica que impulsó Pani y por una serie de políticas impulsadas por el presidente Abelardo Rodríguez (Lomelí Vanegas, 2023).

Por último, se encuentran los trabajos que han analizado el desempeño de la industria textil y algunas de sus empresas. Gamboa (1990) identifica los momentos de crisis y recuperación de la industria entre 1921 y 1932. Para la autora, la industria atravesó por un periodo de recuperación entre 1925 y 1930, ya que durante esos años la producción y las ventas crecieron en términos reales. La recuperación se explica por: el aumento de la producción de algodón; la disminución de los conflictos laborales debido al colaboracionismo de la Confederación Regional Obrera Mexicana; el aumento de la productividad del trabajo y la homogeneización de la tarifa salarial que se logró tras la Convención Textil de 1927. Una propuesta interesante es que sostiene que a partir de la aprobación de la tarifa salarial algunos empresarios recurrieron a un argumento falso de crisis de sobreproducción para poner en práctica diversas medidas para reducir sus costos (no acatar los acuerdos salariales, reducir los turnos y días laborales, realizar cierres temporales y despedir personal) y “arrancar al Estado mayores

---

<sup>38</sup> La Guerra Cristera inició en 1926 como una confrontación política entre el gobierno federal y las autoridades eclesiásticas, debido a que estas últimas expresaron públicamente su oposición al contenido de algunos artículos de la Constitución de 1917 que limitaban sus actividades. El conflicto derivó en levantamientos armados populares en diferentes localidades de las regiones del bajío, el occidente, centro y centro-norte del país. Los cristeros, como se les llamó a los sacerdotes y creyentes armados, manifestaron oposición a las medidas gubernamentales que limitaban las actividades religiosas, a la reforma agraria y al poder del gobierno federal. El gobierno federal respondió militarmente a las rebeliones de los cristeros. Las hostilidades finalizaron en 1929 después de una serie de negociaciones políticas entre el gobierno y las autoridades religiosas, en las que participó como mediador político el embajador estadounidense Dwight Morrow (Meyer, 1978).

prebendas, como la rebaja del 2% en el impuesto federal y el aumento del 40% registrado por las ya de suyo elevadas tarifas arancelarias para los productos textiles” (Gamboa Ojeda, 1990, p. 40). Gamboa sugiere que es posible que en 1930 se empezaran a sentir los efectos de la crisis mundial en la industria textil, pero que hay mayor evidencia para 1931, cuando bajaron los indicadores sobre producción, ventas, número de obreros y consumo de textiles. Asimismo, las cifras indican que la crisis había sido superada para 1934. Para enfrentar la crisis los empresarios recurrieron al cierre de fábricas, la reducción de jornadas, suspensión de turnos, al incumplimiento de los acuerdos salariales de la Convención y consiguieron que el gobierno aumentara los aranceles (Gamboa Ojeda, 1990).

La historia de la Compañía Industrial Veracruzana Sociedad Anónima (CIVSA) que Gómez-Galvarriato (2016) cuenta en su libro *Industria y revolución* da una perspectiva diferente a la Gamboa sobre la recesión. A diferencia de Gamboa, Gómez afirma que “en 1926, una recesión global de la industria textil comenzó a afectar a CIVSA” (Gómez-Galvarriato, 2016, p. 348). La autora describe el desempeño de CIVSA entre 1926 y 1930 y las estrategias que puso en práctica para sortear los años complicados (despido de trabajadores, reducción de días laborales y disminución de precios). Gómez señala dos hechos que vale la pena destacar: en primer lugar, en la Convención Textil de 1927 se acordó una restricción legal a la adopción de nueva tecnología, medida que tuvo efectos nocivos de largo plazo para el país porque impidió que se invirtiera en nueva tecnología durante la mayor parte del siglo XX; en segundo lugar, asegura que para que las fábricas siguieran operando, el gobierno tuvo que aumentar los niveles de protección arancelaria entre 1927 y 1933 (Gómez-Galvarriato, 2016).

El grueso de la historiografía sobre la recesión y la crisis ha partido de un enfoque que privilegia la descripción de las principales variables macroeconómicas, el comportamiento de algunos sectores (público, exportador, y bancario) y las políticas públicas que se pusieron en práctica. Nos parece que un defecto que tienen estos trabajos es que no identifican que la recesión de 1926-1927 y la crisis de 1929 eran resultado de la inestabilidad económica que había ocasionado la Primera Guerra Mundial y que las políticas económicas que se pusieron en práctica en casi todo el mundo occidental durante la década de 1920 y en medio de la crisis, incluido México, eran parte del régimen de políticas económicas restrictivas vinculadas al patrón oro (Temin, 1995). Este asunto es de suma importancia, porque ayuda a entender ambos procesos desde una perspectiva histórica de más aliento que pone de manifiesto los problemas estructurales de la economía mundial en el periodo de entreguerras y no los ve solo como eventos provocados por coyunturas específicas (baja en precios de *commodities* o una burbuja bursátil).

Si bien estos estudios mencionan las tendencias generales de algunos sectores de la manufactura, no ahondan en su desempeño y eso impide saber con mayor profundidad cómo fueron afectados por la recesión y la crisis. Consideramos que es necesario seguir indagando en otras industrias para saber qué factores influyeron en su desempeño económico durante estos años y qué hicieron las empresas para enfrentar los diferentes obstáculos, ya que de esta manera es posible identificar otros rasgos de la economía mexicana que explican por qué una recesión o una crisis que afectan en primer lugar al sector externo, consiguen transmitirse a otros sectores ligados al mercado interno. Los siguientes dos apartados del capítulo buscan avanzar en esta ruta a través de la experiencia de la industria cervecera.

El artículo se enfoca en describir los obstáculos que influyeron en el desempeño económico del sector y la manera en la que las empresas sortearon dichas dificultades durante

los años de depresión y crisis, pero no toma en consideración cuestiones laborales, cambios arancelarios a la cerveza o sus insumos y el tema de la prohibición del alcohol en Estados Unidos. Estamos conscientes de que la omisión de los asuntos obreros y de los cambios arancelarios impone un sesgo al trabajo, pero por cuestiones de fuentes y extensión tuvimos que dejarlos de lado.

De igual forma, no incluimos un apartado sobre el efecto de la prohibición en Estados Unidos, ni de las campañas antialcohólicas que se pusieron en práctica en México por razones de espacio, pero vale la pena rescatar algunas aportaciones de las investigaciones más relevantes. Recio Cavazos (2002) sugirió que la prohibición de alcohol y de drogas en Estados Unidos tuvo los siguientes efectos en México: provocó un aumento del contrabando de bebidas alcohólicas y de otras drogas (marihuana, cocaína y opio); propició el establecimiento de casinos y locales expendedores de bebidas alcohólicas en algunas ciudades fronterizas; tuvo una correlación directa con la expansión de la industria cervecera porque la cerveza nacional no tenía que competir con la estadounidense y facilitó que algunas empresas pudieran exportar sus productos a algunos países de América Latina. Por su parte, Méndez Reyes (2004) estudió las campañas antialcohólicas que se pusieron en práctica entre 1916 y 1931, con énfasis en la campaña nacional de 1929. Destaca los paralelismos entre la prohibición en Estados Unidos y las campañas antialcohólicas que se emprendieron en México y coincide con Recio en que uno de los efectos de la prohibición estadounidense fue el aumento del contrabando de bebidas alcohólicas en la frontera norte y que en algunas ciudades norteamericanas, como Tijuana, Ciudad Juárez y Mexicali, proliferaran negocios dedicados al juego, la prostitución y la venta de bebidas embriagantes. Pierce (2008) y Campos Zárate (2014) analizaron con mayor profundidad las campañas antialcohólicas que se realizaron en Sonora y Michoacán. Pierce (2014) estudió las acciones de resistencia a las campañas antialcohólicas de pequeños productores de pulque, mezcal y cerveza entre 1910 y 1940. Los problemas señalados en esta historiografía sugieren que tuvieron cierta influencia en el desempeño de la industria cervecera durante la década de los veinte, pero consideramos que todavía no está suficientemente explicado dicho impacto y que se debería ahondar en él, por lo que queda esa tarea pendiente para trabajos futuros. En este artículo se sostiene que los factores que influyeron en el desempeño del sector entre 1926 y 1933 fueron: la estructura del mercado cervecero, los altos costos de transporte y el aumento en los impuestos a la cerveza provocado por la disminución de los ingresos fiscales del gobierno. Los primeros dos temas serán abordados en el siguiente apartado, pero la cuestión impositiva la tratamos en otro apartado porque se trata de un asunto más complejo.

### **Desempeño y embates de la industria cervecera**

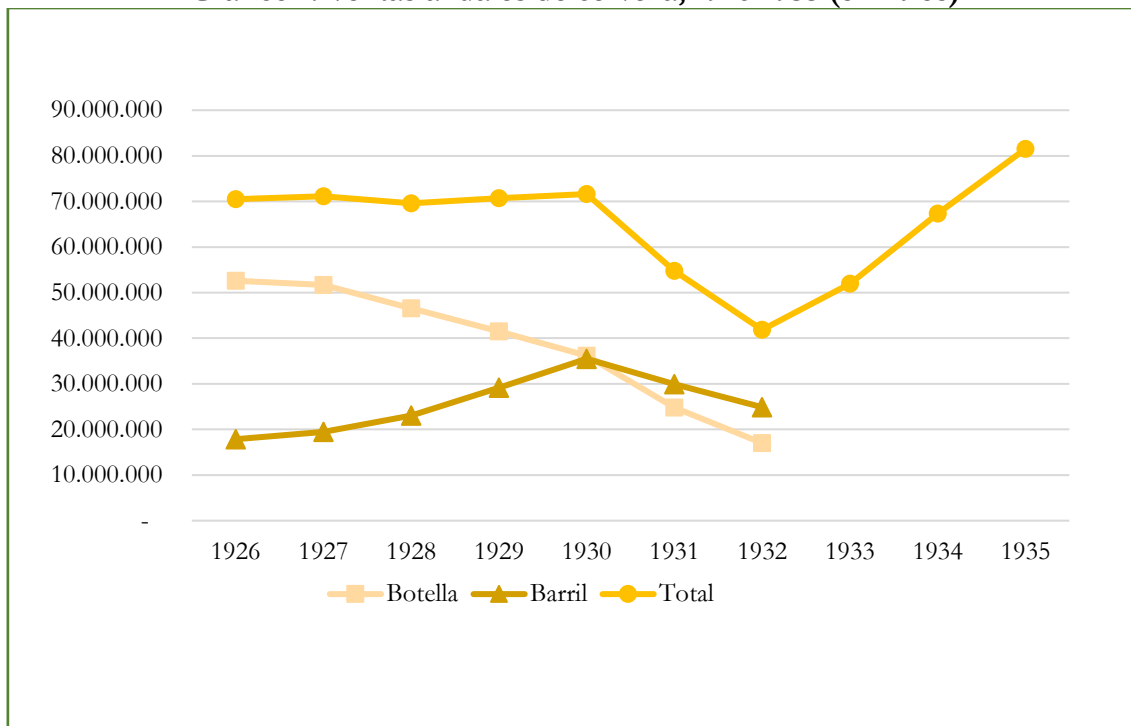
Durante el primer lustro de la década de los veinte la industria cervecera tuvo un buen desempeño económico, entre otras cosas, porque el producto ganó mercado entre la población y la prohibición estadounidense permitió que algunas empresas pudieran exportar sus productos hacia América Latina. Sin embargo, diferentes hechos y dificultades que se presentaron en los siguientes años provocaron que su producción no creciera al mismo ritmo y que las diferentes empresas tuvieran que idear maneras para sortearlos. Hasta 1924 la industria estaba formada por 22 empresas. Las tres fábricas que operaban a gran escala eran la Cervecería Cuauhtémoc, ubicada en Monterrey; la Cervecería Moctezuma, de Orizaba y la Cervecería

de Toluca y México, que se encontraba en Toluca. Las demás fábricas eran de tamaño mediano y se ubicaban en diferentes ciudades de la república (López López, 2018). En 1925 se inauguró la Cervecería Modelo en la ciudad de México, que también operaba a gran escala con tecnología moderna. El establecimiento de esta fábrica aumentó la competencia entre las cervecerías que también vendían sus productos en la capital. Como veremos más adelante, la rivalidad entre las empresas más grandes se exacerbó en los siguientes años y eso provocó que buscaran la manera de absorber a otras. Para octubre de 1928, una monografía industrial realizada por la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo aseguraba que había 37 fábricas de cerveza, pero el Censo Industrial de 1930 registró solamente 30 establecimientos (México et al., 1929; Secretaría de la Economía Nacional, 1933).

Las ventas de alcohol tuvieron un comportamiento errático durante el segundo lustro de la década de 1920. Dadas las características del sector, las ventas se concentraban en las cuatro fábricas más grandes. Por ejemplo, en 1926 el 78,5% de las ventas del sector las realizaban la Cervecería Cuauhtémoc (30,5%), la Cervecería Moctezuma (30,3%), la Cervecería Modelo (10,9%) y la Cervecería Toluca y México (6,8%) (Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza –ANFC–, 1927a) Estas fábricas se caracterizaban por vender sus productos en diferentes regiones del país, lo que provocaba que tuvieran que competir no solo en las localidades en las que estaban establecidas, sino también en las ciudades más importantes o en mercados más distantes, como era el caso de la Cuauhtémoc, que vendía sus productos en las principales ciudades del país y en mercados lejanos, como Mérida, en Yucatán (Recio Cavazos, 2008). El resto de las ventas eran realizadas por las demás fábricas, que vendían sus productos en sus localidades o mercados regionales.

Los litros de cerveza vendidos por las empresas más importantes mostraron una tendencia descendente a partir de 1927, cuando cayeron 0,9% con respecto a las de 1926; la caída fue más pronunciada entre 1927 y 1928, ya que en estos años se redujeron 2,2% (Gráfico 1). Este comportamiento sugiere que el sector cervecero también fue afectado por la recesión general que han identificado los autores que mencionamos en el balance historiográfico.

**Gráfico 1: Ventas anuales de cerveza, 1926-1935 (en litros)**

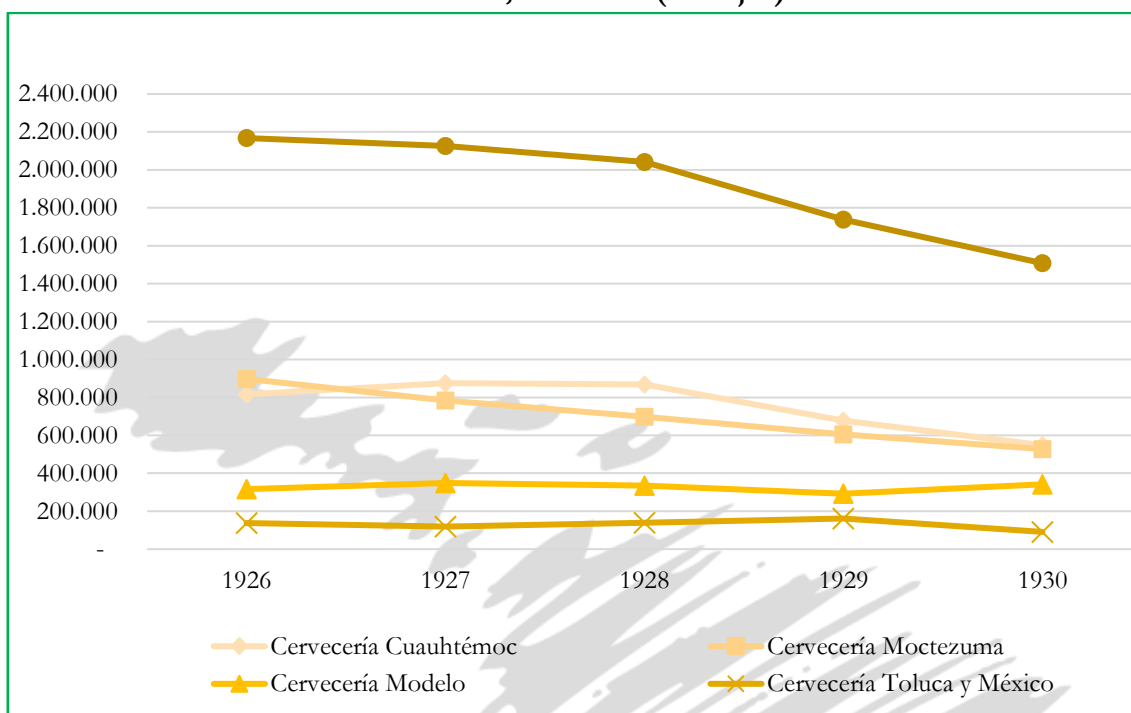


Fuente: Para los años 1926-1932: ANFC. (1933) y para el periodo 1933-1935: Guerrero Mills, Martha (2006, p. 177).

Si se analizan las ventas de cerveza de botella (cajas) por empresa vemos ciertas particularidades, por ejemplo, entre 1926 y 1927 aumentaron las ventas de la Cuauhtémoc y Modelo, pero en los siguientes dos años las ventas de ambas cayeron (Gráfico 2). Lo que deja ver una tendencia decreciente en las ventas de cerveza en botella para todas las cervecerías. Por otra parte, las ventas de cerveza en octavos –barril– (Gráfico 3) muestran dos cuestiones interesantes: la primera es que las ventas de la Modelo fueron las únicas que crecieron entre 1926 y 1930, mientras que las ventas de las demás compañías tuvieron un comportamiento errático. La segunda cuestión es que las ventas totales en barril tendieron a crecer durante todo el periodo. Es importante señalar que en 1926 las ventas en cajas representaban el 75% de las ventas totales y las ventas en octavos el 25%; para 1930 ambas representaban el 50%, pero para 1931 las ventas en botella solo eran el 45% y las de barril 55%. La caída de las ventas en cajas y el crecimiento de las ventas de octavos pueden explicarse porque durante estos años el impuesto del Timbre que pagaba la cerveza en botella era más alto que el que pagaba la de barril, como veremos en el apartado sobre fiscalidad. Este cambio en la estructura de las ventas, que pudo haber respondido a factores externos como la fiscalidad o a dificultades para abastecerse de envases de vidrio, también sugiere que las cerveceras tuvieron que reestructurar sus procesos productivos para hacer frente a estos embates y que, al parecer, la que pudo sortearlos de mejor manera fue la Modelo, que era la compañía más joven.

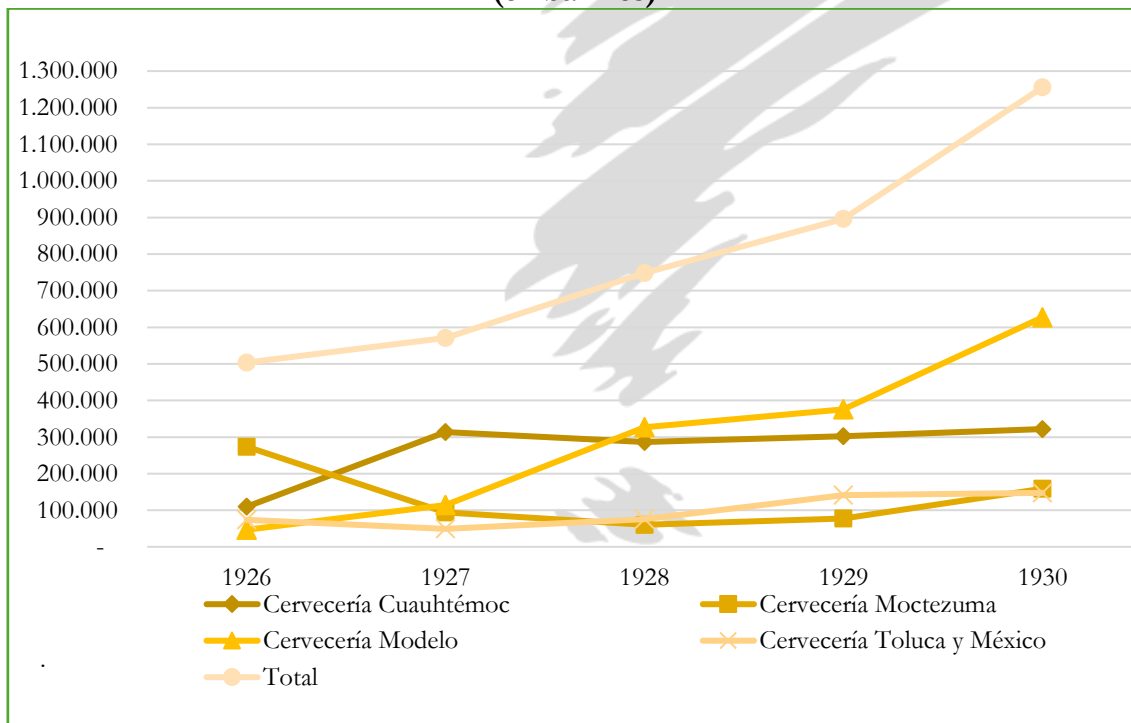


**Gráfico 2: Ventas de cerveza en botella efectuadas por las principales compañías cerveceras, 1926-1930 (en cajas)**



Fuente: 1926: ANFC (1926a), 1927-1930: ANFC (1931a).

**Gráfico 3: Ventas efectuadas por las principales compañías cerveceras, 1926-1930 (en barriles)**



Fuente: 1926: ANFC (1926a), 1927-1930: ANFC (1931a).

Volviendo a las ventas en litros (Gráfico 1), un asunto que resalta es que éstas se recuperaron entre 1929 y 1930, lo que podría sugerir que el sector había logrado recuperarse rápidamente de la recesión. Sin embargo, si tomamos en cuenta que durante 1926 y 1930 el

sector estaba atravesando un periodo de reestructuración (en las ventas de sus productos) y por otros problemas que revisaremos en los siguientes apartados, podemos pensar que esa recuperación de las ventas en litros solo expresaba los esfuerzos que habían hecho las diferentes empresas para ganar mercados y escondía la fragilidad del sector. Por ejemplo, si consideramos que las ventas en cajas tuvieron una tendencia negativa y hasta 1929 representaban más del 50% de las ventas totales, es posible sugerir que cuando estalló la crisis internacional a finales de 1929, el sector se hallaba en pleno proceso de cambio y eso permitió que pudiera sortear el primer año de crisis, pero a medida que la situación económica general se fue agravando, el sector entró en el ciclo depresivo general a partir de 1931, cuando las ventas cayeron 23,5% con respecto a las de 1930. Llama la atención que la campaña antialcohólica nacional que puso en práctica el presidente interino Portes Gil parece no haber tenido una influencia negativa en el desempeño del sector entre 1929 y 1930, lo cual pudo deberse a que existía un debate sobre si considerar o no a la cerveza como una bebida embriagante (Méndez Reyes, 2004; Pierce, 2008). Entre 1930 y 1932 las ventas cayeron 41,5% y empezaron a recuperarse a partir de 1933, de tal manera que para 1935 prácticamente ya se había superado el nivel de 1930 (Gráfico 1). Lo anterior sugiere que el año más duro para la industria fue 1932, así como lo fue para la economía en su conjunto. La caída en las ventas en los años más duros puede explicarse por la depresión económica, pero también por las medidas fiscales que se pusieron en práctica, ya que contribuyeron a aumentar los costos de producción y los precios en un contexto de menor demanda. Este asunto lo abordaremos con mayor detalle en el tercer apartado, pero por ahora cerraremos éste con un testimonio de la Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza, formada por los productores de cerveza del país, que da cuenta de la situación en la que se encontraban las compañías en 1932:

Nunca se había agobiado tanto a la Industria Cervecera con impuestos y cargas de todo género, como se ha venido haciendo en los últimos tiempos. Como consecuencia de esto, los costos de dicha industria han aumentado de manera exagerada; sus ventas han disminuido extraordinariamente, porque el precio al que pueden ser vendidos sus productos resulta muy pesado para las personas de recursos moderados y está fuera del alcance de las clases humildes [...] Las fábricas de cerveza se encuentran todas exhaustas y muchas de ellas totalmente arruinadas o a orillas del desastre final. Esta situación, que en cualesquiera otras circunstancias sería muy grave, lo es ahora extraordinariamente mayor, porque la pobreza general hace muchísimo más pequeño que de ordinario el número de personas, que siempre ha sido muy reducido, que pueden darse la satisfacción de tomar una botella de cerveza. (ANFC, abril 1932, p. 1)

Una vez que hemos analizado las tendencias generales del sector, a continuación nos referiremos a otros factores que influyeron en su desempeño. Primero abordaremos la cuestión de la estructura del mercado cervecero y después el problema de los fletes y los aranceles a la cebada.

#### *Estructura del mercado cervecero: regulación de la competencia*

La fuerte rivalidad que había entre las fábricas de mayor tamaño y algunas medianas provocó que desde 1925 ensayaran algunos acuerdos para regular la competencia en la ciudad de México, el mercado más importante del país. Estos acuerdos fueron coordinados por la Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza, que era una organización formada por apoderados de todas las fábricas de cerveza del país que tenía como finalidad fungir como representante de los productores ante el gobierno y realizar cualquier gestión legal o institucional que fuera

relevante para la industria (Recio Cavazos, 2008). Entre 1925 y 1927 se concertaron por lo menos dos acuerdos que buscaron hacer la competencia más justa al fijar los precios mínimos de los diferentes productos y limitar ciertas actividades que dieran ventajas adicionales. En diciembre de 1925 las Cervecerías Cuauhtémoc, Moctezuma, Toluca y México y la Central firmaron un convenio en el que se comprometían a fijar precios mínimos a todas las marcas de cerveza de botella y de barril y hacer un frente común a aquellas fábricas que no cumplirían lo acordado. Conviene citar los puntos cuatro y cinco del acuerdo:

Cuarto. “Queda expresamente convenido que ninguna de las cervecerías que firman procurará reducir sus ventas, sino por el contrario harán todos los esfuerzos y luchas posibles para ganar consumo.”

Quinto. “Tan pronto como termine la situación anormal que se trata de remediar se procederá a reajustar los precios y a suprimir los vicios del mercado, tales como subvenciones, descuentos, gratificaciones, reservas y demás prácticas defectuosas que actualmente se emplean: pues el fin esencial de este arreglo es procurar el orden y moralización en el mercado de cerveza para beneficio de todas las fábricas existentes en el país, incluyendo las que no firmen el siguiente acuerdo. (ANFC, 1926, diciembre 14, p. 2)

En ambos puntos se deja claro que no se trataba de un acuerdo que buscara limitar las ventas de las compañías, sino corregir lo que llamaban vicios del mercado, es decir, prácticas de algunas compañías que disminuían los precios de sus productos, como las subvenciones, los descuentos, entre otros, lo cual les daba una ventaja frente a sus competidores. Una cosa que llama la atención es que consideraban que se trataba de una situación anormal que podía solucionarse con la cooperación de los productores que habían firmado el acuerdo. Sin embargo, era difícil respetar un acuerdo de buena voluntad que no establecía penalizaciones específicas a los que lo rompieran y que además alentaba a las empresas a ganar consumo, por lo que no solucionaba la rivalidad entre los productores porque cada una buscaría vender más y eso solo podría lograrse a costa de las otras. Además, no debe pasarse por alto que las diferencias en el tamaño y la tecnología de cada empresa eran las que determinaban su posición en el mercado. De esta manera, era claro que las empresas grandes eran las que dictaban las pautas de la competencia y que las medianas estaban en desventaja frente a ellas.

A pesar de que las empresas grandes eran las que tenían mayores ventajas y oportunidades para competir, esa situación anormal se había vuelto insostenible para ellas y las orilló a buscar otras medidas para enfrentarla. Este fue el caso de la Cuauhtémoc y Moctezuma, que a mediados de 1926 iniciaron una serie de negociaciones organizadas y dirigidas por Manuel Gómez Morín, el presidente de la ANFC, para ver la posibilidad de crear una sociedad financiera que tuviera la forma de sociedad anónima (ANFC, 1926b, p. 3). En un memorándum en el que Gómez Morín resumía el proyecto se mencionaba que una de las causas era que “las dos negociaciones tienen una suma de problemas e intereses idénticos y su vinculación es lógicamente necesaria y de ella derivarán ambas ventajas enormes” (ANFC, 1926b, p. 4). Entre las ventajas que se resaltaban estaban la “compra en común de materias primas y la supresión de la competencia torpe”, así como “el control de envases, bombas llave, muebles, etc.” (ANFC, 1926b, p. 5). En suma, Gómez Morín proponía que las empresas se fusionaran para mejorar su posición en el mercado y enfrentaran mejor la situación económica por la que atravesaban. Aunque parecía una vía que podría ayudar a ambas empresas, el proyecto no se llevó a cabo.

Pero ese no fue el único proyecto que Manuel Gómez Morín propuso a las dos compañías.<sup>39</sup> Con el fin de que el acuerdo sobre precios que habían firmado el año anterior tuviera los efectos esperados, desde los primeros meses de 1926 el abogado les envió un programa de tres puntos que, en un inicio, podía ser puesto en práctica solo por estas dos compañías, pero que podía hacerse extensivo a las demás:

- a) La reunión obligatoria y frecuente de los jefes de las compañías interesadas para que juntos estudien y resuelvan sus problemas de precios, distribución de mercados, etc. para que conozcan, aclaren, eviten o repriman, los casos de incumplimiento de sus subordinados; para que, si es posible, o necesario, fijen reglas a que hayan de sujetarse la propaganda, los agentes, los contratos de venta; para que, especialmente, puedan lograr con el medio humano del mutuo conocimiento y de la estimación, destruir muchos de los motivos psicológicos del actual estado de cosas.
- b) Un medio para decidir que deberá hacerse en los casos de querrela, incumplimiento o disparidad de opinión entre las compañías interesadas.
- c) Un método para hacer efectivas las resoluciones que se adopten y para sancionar su incumplimiento o violación.<sup>40</sup>(ANFC, 1926c, pp. 3-4)

Esta propuesta incluía otros asuntos que no se habían tocado en el acuerdo anterior, como la distribución de los mercados, el establecimiento de reglas que normaran la propaganda, los agentes y los contratos de venta, así como métodos para resolver conflictos y establecer sanciones específicas por incumplimiento o violación. Estas regulaciones buscaban contrarrestar las estrategias de la Modelo, que desde su apertura había puesto en práctica agresivas campañas publicitarias en la prensa, revistas, calles, tiendas y cantinas y promociones que animaban al público a consumir su producto, como la recolección de corcholatas que se intercambiaban por una cerveza.

En el memorándum se mencionaba que estas iniciativas buscaban resolver dos problemas que afectaban a las compañías, una producción inferior a la capacidad de producción; y los costos extra que representaban:

1. Una propaganda excesiva, contradictoria, negativa, ininteligente en muchos casos.
2. Un sistema de distribución sin sentido económico, que duplica los gastos (fletes, refrigeración, etc.); aumenta enormemente las pérdidas y normas (devolución de botellas, v.g.); desvincula a las compañías de su verdadero mercado y las pone incondicionalmente a merced de empleados inferiores (agentes, representantes, repartidores) y de los intermediarios cuyo interés frecuentemente es contrario al mejor interés de la industria y cuya capacidad es nula para realizar sin una dirección superior inteligente y coordinada un plan racional de distribución.
3. Un régimen de ventas, extraordinario en el mercado, y que, formando parte del punto anterior, merece sin embargo capítulo especial porque se basa en concesiones y granjerías completamente absurdas, a menudo inmorales y siempre motivo directo de los constantes choques entre las compañías [...]. (ANFC, 1926c, pp. 1-2)

Estos problemas amplían el panorama por el que atravesaban las empresas de gran tamaño. El tema del exceso de capacidad instalada no era un asunto nuevo y la historiografía económica sobre la industrialización ha sostenido que las empresas que operaban a gran escala se enfrentaban a ese problema desde el porfiriato (Haber, 1992). De esta forma, la Mo-

---

<sup>39</sup> Recio menciona que el primer arreglo que hicieron estas compañías data de octubre de 1925, cuando las dos compañías establecieron un acuerdo para regular las ventas y acciones que cada una podía realizar en la ciudad en la que estaba establecida la fábrica de su rival, es decir, en Monterrey y Orizaba, según fuera el caso. Por ejemplo, las cerveceras solo podían vender un máximo de 600 cajas al mes en el territorio de la otra; no podían hacer obsequios ni descuentos, ni tampoco podían poner anuncios, entre otros (Recio Cavazos, 2008).

delo, que era una empresa de este tipo, también se sumó a las compañías que operaban con capacidad ociosa (Guerrero Mills, 2006, p. 102). El segundo punto se refiere a prácticas que se habían implementado para aumentar las ventas, pero que resultaban ineficientes porque incrementaban los costos e impedían que los productores pudieran distribuir sus productos de manera rentable. Esta iniciativa tampoco se puso en práctica.

Los dueños de las compañías estaban conscientes de que la forma en la que operaban las empresas y las malas prácticas que habían desarrollado no eran los únicos factores que influían en el desempeño del sector. Así lo expresó Francisco Sada, el gerente general de la Cuauhtémoc, a Gómez Morín en una carta: “La mayor parte de los graves peligros que amenazan el provenir de la industria y buen número de las dificultades con que actualmente la misma industria tropieza para su desarrollo, no dependen solo de razones específicas que sean propias a las cervecerías, sino que están sujetos a condiciones que afectan la organización económica general y que deben ser satisfechas por procedimientos económicos de aplicación general, también” (Sada, 1926, octubre 1, p. 1).

Para 1927, la competencia entre las fábricas que vendían en la ciudad de México se había exacerbado y la ANFC promovió crear un nuevo acuerdo que regulara los precios que incluyera a la Modelo, ya que ésta aprovechaba las ventajas que le daba tener una fábrica moderna en la ciudad para vender sus productos a un precio más bajo que las otras. Las otras dos compañías que tenían sus fábricas en la capital eran la Central y la Nacional, pero eran de tamaño mediano y por ello no gozaban de la misma estructura de costos que la Modelo. Por otro lado, aunque los productos de la Cuauhtémoc y de la Moctezuma podían ser competitivos, estaban en desventaja porque los costos de transporte los encarecían. Al igual que el acuerdo anterior, se fijaron los precios mínimos de todas las marcas de cerveza de botella y de barril, pero a diferencia del anterior, también se acordó limitar la cantidad de anuncios que cada compañía podía difundir y se establecía el pago de una fianza (que era de 50.000 pesos para la Moctezuma, la Modelo y la Cuauhtémoc y de 25.000 pesos para la Central y la Cervecería Toluca y México) para asegurar el pago de una multa por incumplimiento del acuerdo (ANFC, 1927b, p. 1) Recio menciona que este acuerdo no duró mucho tiempo a pesar de que se habían previsto sanciones económicas a los que incumplieran, ya que era difícil de aplicarlas y las empresas tenían incentivos para bajar sus precios antes que sus competidoras (Recio Cavazos, 2008, pp. 187-188). Cabe mencionar que también se creó un acuerdo parecido para regular la competencia en Guadalajara, pero tampoco tuvo éxito.

Como pudimos ver, la industria cervecera llegó a la recesión de 1927 en medio de un conflicto entre las principales compañías que buscaban repartirse los mercados de las ciudades más importantes. Este asunto no era menor, ya que las empresas grandes tenían la necesidad de conquistar esos mercados para operar con mayor rentabilidad dada su capacidad de producción. Por su parte, las empresas medianas se veían obligadas a ajustarse a las reglas de competencia que dictaban las grandes, aun cuando no operaban bajo las mismas condiciones de producción ni tenían la misma estructura de costos. Resultaba muy complicado que las cuatro compañías más grandes llegaran a un acuerdo que fuera benéfico para todas, ya que cada una sabía que para poder seguir operando era imperativo que conquistaran los mercados. La fuerte competencia que existía entre las cuatro compañías más grandes no desapareció en el corto ni mediano plazo, ya que todavía en 1936, en un estudio que la ANFC hizo sobre la industria cervecera se mencionaba lo siguiente: “Las tres principales negociaciones han venido haciéndose una guerra absurda, cada vez más intensa, durante los últimos años;

gastan en publicidad, en dádivas, en diversas concesiones y de mil maneras diferentes, cantidades enormes. Han venido también quebrando sus precios y desmoralizando el mercado cada vez más” (ANFC, 1936, abril 6, p. 1). Este testimonio da cuenta que este problema propio de la industria seguía presente cuando estalló la crisis de 1929 y todavía en medio de la depresión general de 1932, el cual se sumaba a las dificultades que el contexto imponía, como la baja en el consumo, la cuestión impositiva, los altos fletes, entre otros.

#### *Costos de transporte*

Un problema que aquejó a la economía durante el primer lustro de la década de los veinte fue el mal funcionamiento de los ferrocarriles. A pesar de que el servicio se fue reestableciendo poco a poco, las compañías que dependían de este medio para transportar sus mercancías a larga distancia siguieron teniendo dificultades. Como mencionamos anteriormente, las cervecerías de tamaño mediano vendían sus productos en sus mercados locales y regionales porque eso les permitía su capacidad de producción, pero también por los problemas que tenían para llevar sus mercancías a otros mercados. Por su parte, las cervecerías más grandes se caracterizaban por enviar sus productos a mercados más distantes, pero al igual que las otras, también tuvieron problemas para movilizar sus mercancías. Para suplir la falta de carros, que era uno de los principales problemas, compañías como la Toluca y México y la Cuauhtémoc tuvieron que comprar su propio equipo para agilizar el transporte de sus insumos y de la cerveza (López López, 2018). Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los veinte, los cerveceros comenzaron a quejarse de que los costos de los fletes eran muy altos.

Ante esa situación Gómez Morín, en representación de la ANFC, realizó gestiones con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y con los Ferrocarriles Nacionales de México para pedirles que redujeran las tarifas de los fletes a la cerveza. En 1925, la ANFC inició gestiones con la Secretaría de Comunicaciones para informarles sobre la situación que atravesaba la industria cervecera a raíz del aumento en las cuotas de los fletes. En una carta que Gómez Morín escribió al secretario de esta dependencia, aseguraba que entre 1910 y 1925 la cuota por una distancia de 1000 km había aumentado 104%, provocando que “los productos de las fábricas no puedan casi salir de sus respectivos territorios, ya que actualmente de las veinte cervecerías no quedan prácticamente más que dos que están embarcando a distancia” (Gómez Morin, 1925, abril 15, p. 1). Por esa razón, le pedía que lo ayudara a gestionar una nueva tarifa a los carros mixtos que transportaran cerveza y agua mineral (Gómez Morin, 1925, abril 15, p. 2).

La negociación del abogado con los Ferrocarriles Nacionales no fue sencilla porque la compañía no atravesaba un buen momento financiero y Mariano Cabrera, el director, quería poner en vigor una nueva tarifa. Al respecto, Gómez Morín consideraba que esa nueva tarifa había sido formulada “no para dar seguridades a la industria sino para aumentar los ingresos de los FF.CC. porque se ha visto con toda evidencia que las altas cuotas actuales han reducido el movimiento de cerveza a su expresión más pequeña y que con las antiguas cuotas los FF.CC. recibían y ganaban mucho más de lo que ahora están percibiendo” (Gómez Morin, 1925, abril 21, p. 1).

El Cuadro 1 muestra cómo fue disminuyendo el tonelaje transportado por los Ferrocarriles Nacionales entre 1928 y 1932. En 1928 el costo por tonelada era de \$16,6 y se logró disminuir en 1929 a \$13,8, pero a partir de 1930, cuando la crisis ya empezaba a golpear a la

economía, subieron hasta llegar a \$21,9 por tonelada en 1932. Gabriela Recio asegura que Gómez Morín no tuvo éxito en las negociaciones para reducir las tarifas de los fletes porque todavía en 1932 seguía gestionando ante la Secretaría de Hacienda su reducción. Una cuestión interesante que la autora señala es que las compañías se vieron obligadas a empezar a usar camiones para distribuir sus productos (Recio Cavazos, 2008). Este cambio fue posible por el impulso que se dio a la construcción de carreteras en este periodo.

El aumento en los costos de transporte por ferrocarril que se dio durante el periodo de estudio da cuenta de otro problema que las cervecerías tuvieron que encarar durante los años de recesión y crisis. Si bien las compañías sortearon, en parte, esta dificultad gracias a la construcción de carreteras que el gobierno emprendió durante este periodo y a las gestiones que lograron hacer para reducir las tarifas, en última instancia dependieron de la voluntad de las otras partes y no fue un asunto sobre el que tuvieran control.

**Cuadro 1: Movimiento de cerveza. Tonelaje transportado por los Ferrocarriles Nacionales y fletes pagados, 1928-1932**

Años	Tonelaje (toneladas)	Fletes (pesos)	Flete/ton
1928	120.602	2.001.199,35	16,6
1929	106.254	1.465.652,49	13,8
1930	92.753	1.309.796,96	14,1
1931	53.514	940.964,54	17,6
1932	29.867	654.911,33	21,9

Fuente: ANFC (1932).

### La cuestión hacendaria y los impuestos a la cerveza

Para entender la problemática fiscal en la que se enmarcaba la tributación a la industria cervecera conviene recapitular algunos rasgos de la hacienda pública posrevolucionaria entre 1925 y 1927. La reconstrucción económica del país tras la revolución no fue sencilla ni rápida en el ámbito de la hacienda pública. Los primeros gobiernos posrevolucionarios se dieron cuenta de la necesidad de reestructurar y fortalecer las finanzas públicas federales. Los secretarios de hacienda que ocuparon el cargo después de la promulgación de la Constitución y durante la década de 1920 impulsaron la reorganización del sistema fiscal y de la administración pública para lograr ese cometido. Cada uno avanzó en resolver estos asuntos durante su administración, pero con una visión muy específica del tipo de política económica que debía ponerse en práctica. En resumen, puede decirse que sus políticas se centraron en: el saneamiento de las finanzas públicas, lo que significaba conseguir equilibrio presupuestal; modernizar la estructura de los ingresos, que implicaba que la federación dejara de depender de los impuestos indirectos al comercio exterior e interior (Timbre<sup>41</sup>) y crear un impuesto que gravara las ganancias, los sueldos y salarios (*el income tax*); y combatir la anarquía fiscal, que en la

<sup>41</sup> Las estampillas que se usaban para su recaudación se clasificaban en renta general (que gravaba diferentes trámites burocráticos y operaciones de compraventa), contribución federal (que era un recargo específico que los estados debían realizar por cada entero que ingresara a sus arcas y que debían transferir a la federación) y los impuestos especiales, que abarcaban el anual de minas, oro, plata, hilazas y tejidos de algodón, tabacos labrados, bebidas alcohólicas (que incluía a la cerveza), dinamita y explosivos, patentes, marcas, pesas y medidas.

época se relacionaba con dos asuntos. El primero era la desorganización de las finanzas públicas locales, que se caracterizaba por la existencia de numerosos gravámenes y su baja productividad. El segundo era la concurrencia fiscal entre los impuestos que cobraba la federación y los estados (Aboites Aguilar, 2003; Lomelí Vanegas, 2023; Marichal Salinas, 2015; Uhthoff López, 2017).

Durante los gobiernos de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, Alberto J. Pani dio pasos importantes en la consecución del equilibrio presupuestal, la modernización y el combate a la anarquía (Aboites Aguilar, 2003; Gómez Galvarriato, 2002; Lomelí Vanegas, 2004; Secretaría de Hacienda y Crédito Público –SHCP–, 1926). Sin embargo, a mediados de 1926 empezó una recesión en Estados Unidos que fue provocada por el shock económico producido por la Primera Guerra Mundial y que llevó al gobierno estadounidense a aplicar políticas económicas tendientes a mantener el patrón oro (Temin, 1995). A esta situación se sumó la caída de los precios internacionales de algunos productos agrícolas (trigo, azúcar, lana, entre otros), de la plata y el petróleo (Foreman Peck, 1995; Kindleberger, 1973; “Crisis agrícola en...”, 1926, p 3). La recesión estadounidense golpeó a la economía mexicana a través del sector exportador y de manera indirecta a las finanzas públicas, ya que la caída en los precios de la plata, el petróleo y de algunos productos agrícolas redujo la demanda internacional de estos productos y con ello cayeron los ingresos públicos, lo que provocó que las finanzas públicas fueran deficitarias en 1926.<sup>42</sup> A principios de 1927, Luis Montes de Oca relevó a Pani del cargo y con ello también cambiaron los objetivos y prioridades de la política económica. Desde que asumió el cargo mencionó que durante su gestión dejaría a un lado las cuestiones políticas y se enfocaría en cuidar las finanzas públicas. El secretario creía que dos consecuencias negativas del orden económico derivado de la posguerra eran que había aumentado la intervención del Estado en la economía y eso había llevado a un aumento en el gasto público. La forma en la que consideró que podía contrarrestar la crisis fiscal y la tendencia creciente en la participación del Estado en la economía era manteniendo una política fiscal ortodoxa que privilegiara el equilibrio presupuestal y la reanudación en el pago de la deuda externa, aspectos que consideraba inseparables (Romero Sotelo, 2018).

La caída en los ingresos públicos provenientes del sector externo provocó que en 1927 las finanzas volvieran a ser deficitarias. Para revertir esta situación el secretario se propuso conseguir equilibrio presupuestal por tres vías durante el resto de su administración. Por el lado de los ingresos, se propuso continuar con el proyecto de reorganización fiscal y aumentar las contribuciones. En relación con los egresos, se encargó de limitar el gasto público a erogaciones indispensables y redujo el personal de diferentes dependencias. Con respecto a la cuestión de la deuda externa, desde que ocupó el cargo expresó que haría lo posible por hacer frente a sus obligaciones y por ello desde finales de 1927 se puso en contacto con el Comité Internacional de Banqueros para iniciar conversaciones para llegar a un nuevo acuerdo sobre la deuda (Romero Sotelo, 2023).

Montes de Oca cumplió el objetivo de mantener equilibrio presupuestal durante casi toda su administración, ya que entre 1928 y 1931 consiguió que las finanzas públicas fueran superavitarias. Ni aún en medio de la crisis internacional que inició en 1929 abandonó su ortodoxia y siguió implementando una política fiscal que ponía el acento en la consecución

---

<sup>42</sup> El déficit también se explica porque ese año aumentaron los gastos en obras de infraestructura y se había reanudado el pago del servicio de la deuda bajo los nuevos términos pactados en la enmienda Pani-Lamont de octubre de 1925 (Bazant, 1968).



del equilibrio presupuestal por medio de recortes en el gasto, el aumento en los impuestos y la reanudación del pago de la deuda.<sup>43</sup> Enrique Cárdenas ha mostrado que estas políticas ortodoxas eran procíclicas y solo consiguieron acentuar la crisis (Cárdenas, 2015).

## Los impuestos a la cerveza

Una vez que mostramos el panorama general de la hacienda pública, nos referiremos a los diferentes impuestos que recaían sobre la cerveza. Nos enfocaremos en el periodo que va de 1925 a 1933 para analizar de qué manera la recesión económica y después la crisis influyeron en el desempeño del sector. Primero nos referiremos a los impuestos que cobraba la federación y después mencionaremos los impuestos que se cobraban en algunos estados para ejemplificar el problema de la concurrencia fiscal y para contextualizar la postura de los productores de cerveza sobre este asunto.

### *Impuestos federales*

Desde el Porfiriato la federación cobraba dos impuestos a la cerveza, el impuesto del Timbre que recaía sobre los productores nacionales y aranceles a la importación que pagaba la cerveza extranjera. Este último impuesto fungía más como una medida de protección al sector y por ese motivo dejaremos de lado su análisis. El impuesto del Timbre siguió cobrándose al reestablecerse el orden constitucional en 1917, pero su tasa, los productos que lo pagaban y la forma de recaudarse se fueron modificando entre 1917 y 1924. Entre abril de 1917 y diciembre de 1923 la cerveza pagaba dos impuestos: el impuesto especial del Timbre *ad valorem* sobre precio de venta de primera mano y un impuesto adicional sobre ventas de bebidas alcohólicas en botellas cerradas. En abril de 1924 se modificó el sistema de cobro y se estableció un impuesto de derrama que fijaba una cantidad de \$3.500.000 pesos que debía ser cubierta por todos los productores de cerveza nacional entre abril y diciembre de ese año. Gracias a las gestiones que realizó la ANFC los productores de cerveza consiguieron que en lugar de que se fijaran porcentajes específicos a cada compañía se cobraran cuotas fijas por cada litro de cerveza: 0,45 pesos la de barril y 0,125 en botella (López López, 2018; Márquez Colín, 2007). Márquez sugiere que este impuesto debe entenderse como parte de los esfuerzos de reorganización fiscal que buscaba maximizar el rendimiento de los impuestos y reducir los costos de recaudación, ya que se garantizaba que el pago del impuesto correspondería a la producción efectiva de las fábricas (Márquez Colín, 2007).

Durante el primer semestre de 1925 se mantuvo el mismo esquema de cuotas fijas por litro de cerveza y un monto mínimo de recaudación al año (Cuadro 2). Las dos diferencias con respecto a la del año anterior eran que se había disminuido la cuota del impuesto de la cerveza de barril y que la derrama mínima era de \$4.800.000. Este aumento en el monto no fue bien recibido por los productores de cerveza agrupados en la ANFC, quienes empezaron gestiones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para que reconsiderara los cambios en el impuesto. En una carta que la ANFC envió al secretario de Hacienda le manifestaba que era injusto que la cerveza tuviera un trato fiscal diferente al de otras bebidas

---

<sup>43</sup> En julio de 1930 firmó el convenio Montes de Oca-Lamont en un contexto en el que la crisis económica del país se había agravado y las circunstancias hicieron imposible la reanudación de los pagos (Romero Sotelo, 2023).

alcohólicas que tenían más grados de alcohol, ya que la cuota que pagaban las bebidas con menos de 96° era de 5 centavos por litro, mientras que la cuota para el litro de cerveza de barril era de 10,5 centavos, lo cual mostraba que “con el sistema actual todos los productos y brevajes [sic], fabricados sin escrúpulo alguno, clandestinamente y con sustancias gravemente nocivas para el consumidor, resultan grandemente beneficiados en comparación con la cerveza” (ANFC, 1925, febrero 3, p. 3). Además, la ANFC señalaba que la industria cervecera estaba en desventaja porque debían pagar la derrama suplementaria de \$4.800.000 sin importar si no producían o no vendían sus productos. Por esos motivos, le solicitaba, entre otras cosas, que se hiciera “un ajuste equitativo y prudente de las cuotas del impuesto señaladas para la cerveza” (ANFC, 1925, febrero, p. 4) Esta queja de los productores de cerveza no era exagerada, ya que Márquez señala que hasta 1922 el gravamen que pagaba la cerveza era menor que la de los alcoholes, pero que a partir de ese año y en particular con el cambio de enero de 1925 esta tendencia se había revertido (Márquez Colín, 2007).

En el primer semestre los fabricantes no cubrieron ni la mitad de lo previsto (2.400.000 pesos) y la SHCP los condonó de cubrir 275.275 pesos (ANFC, 1931b, p. 1). A este hecho se sumaron las gestiones que realizó la ANFC en los siguientes meses para que la SHCP suprimiera la derrama suplementaria de 4.800.0000 pesos en el mes de agosto de 1925 (ANFC, 1925, abril, pp. 4-5). Un cambio importante era que establecía una tarifa máxima y preveía reducciones en las tarifas si la recaudación semestral alcanzaba ciertos montos (SHCP, 1925, agosto, p. 930). Con esta modificación los productores solo pagaron \$2.169.654,31 en el segundo semestre de 1925 y eso provocó que la SHCP decidiera mantener la cuota máxima pagada por la cerveza de barril en 35 centavos y bajar la cuota de la cerveza en botella a 10 centavos para el primer semestre de 1926 (SHCP, 1925, diciembre, p. 610). Como la recaudación aumentó durante 1926, la SHCP decidió mantener las cuotas del litro de cerveza en barril a 25 centavos y 85 centavos el litro en botella para el periodo del 1° de julio de 1926 al 30 de junio de 1927 (Gráfico 4). Sin embargo, como la recaudación disminuyó durante el primer semestre de 1927, la SHCP aumentó las cuotas de ambos productos (Cuadro 2).

Las cifras de recaudación de 1926 sugieren que la recesión estadounidense y su impacto en el sector externo y en las finanzas públicas todavía no se había transmitido a los sectores que producían para el mercado interno para finales de año. Sin embargo, durante el primer semestre de 1927 se hace notoria la caída en la recaudación del Timbre a la cerveza, lo que sugiere que la recesión empezó a transmitirse y manifestarse en el sector cervecero a partir de entonces. El jefe del departamento de alcoholes, Luis M. Orozco, consideraba que la baja se podía atribuir:

[...] a la depresión económica que se deja sentir en la actualidad en todo el país y al aumento en el precio que se ha sostenido en el año actual en el que una conversación de cerveceros uniformó los precios de venta, cesando con este motivo la encarnizada competencia que se hicieron el año pasado, con el consiguiente beneficio para el público, y por otra parte, a las fuertes perturbaciones que se han registrado en la temperatura en algunas regiones del país donde el consumo de la cerveza es considerable, como por ejemplo, la región norte del litoral del Golfo, donde ocurrieron lluvias muy intensas y prolongadas que originaron hasta el desbordamiento de algunos ríos. (Orozco, 1928, pp. 13-14)

Conviene destacar los primeros dos puntos que Orozco señalaba: la “depresión económica” y los problemas ocasionados por la estructura del mercado de la cerveza que había llevado a que los cerveceros acordaran fijar precios máximos para frenar la competencia,

como vimos en otro apartado. La impresión de Orozco de que “la depresión” explicaba la baja en la recaudación se corresponde al observar la caída en las cifras de ventas totales por caja que empezó en 1927 y se extendió al resto de la década (Gráficos 1 y 2).

Esta caída en la recaudación no se reducía solo a la cerveza, sino también a otros rubros del Timbre. En un memorándum que Abel S. Rodríguez, el director general de las oficinas del impuesto del Timbre, le envió al secretario en septiembre de 1927 exponía que la caída en la recaudación general del impuesto del Timbre se explicaba por la supresión del impuesto sobre las ventas al por menor, las exenciones concedidas a las instituciones de crédito, la baja en la recaudación del impuesto sobre títulos mineros y las exenciones otorgadas a los estados de la Contribución Federal. Además, señalaba un punto que nos parece que es el más importante para este trabajo: “El impuesto del Timbre grava un gran número de actos mercantiles, y cuando en lo general sobreviene depresión en el comercio, industria, etc., disminuye consiguientemente el impuesto del Timbre” (Rodríguez, 1927).

Cabe mencionar que también cayó la recaudación del impuesto sobre la renta (ISR), que gravaba a la riqueza. En un memorándum de Luis G. Pardo, el jefe de departamento del ISR, señalaba que la recaudación del impuesto en la ciudad de México, Monterrey, Orizaba, Toluca, Puebla y Tampico había disminuido 14,2% durante el primer semestre con respecto a 1926 (Pardo, 1927, p. 4). Esa reducción la adjudicaba a la baja en la producción de petróleo (para el caso de Tampico) y a “trastornos” en el mercado de las industrias cervecera y textil para las demás ciudades. A nivel de cédulas, la I (comercio) había disminuido 1,8%, la II (industria) 17,9%, la III (agricultura) 17,3% y la V (participaciones) 13,7%.<sup>44</sup> Pardo decía que la caída en la cédula I se debía a la “depresión de los negocios mercantiles” y en la II a la “reducción de actividades de explotación del petróleo, sin que dejen de contribuir a ella las dificultades originadas por la competencia en la industria cervecera y depresión en la textil. Respecto de la minería, entiendo que la baja causada por reducción en precio de productos y en disminución de volumen de las exportaciones” (Pardo, 1927, p. 6).

---

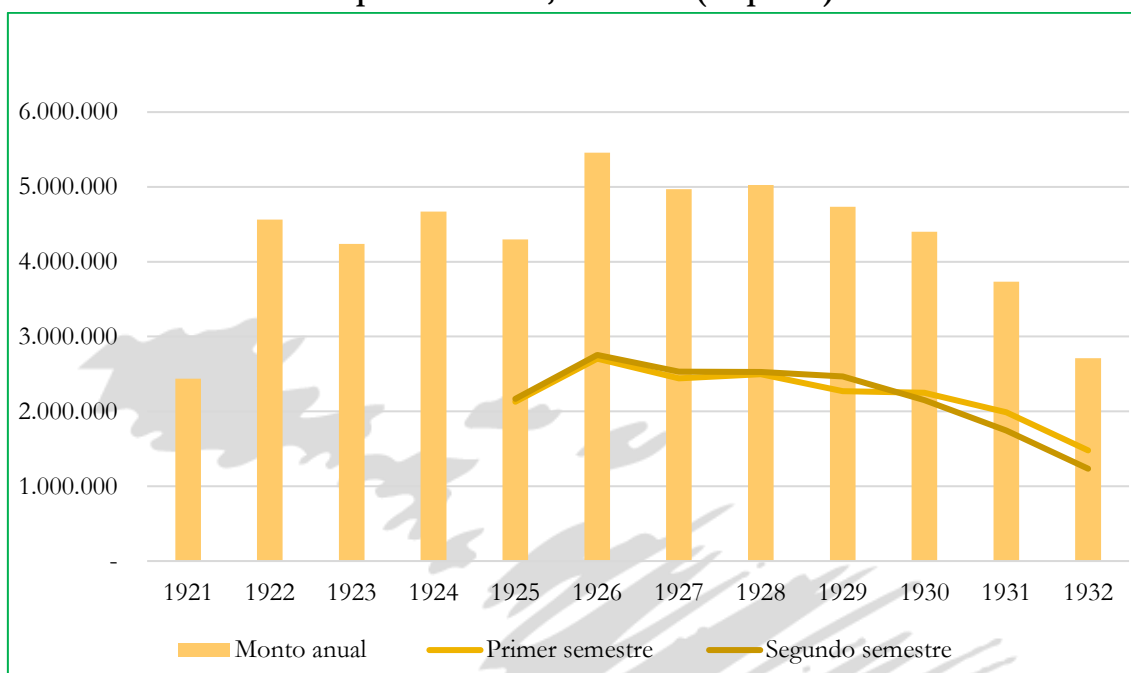
<sup>44</sup> Cálculos propios con cifras de Pardo (1927, p. 5).

**Cuadro 2: Impuesto del Timbre sobre cerveza de producción nacional por ventas de primera mano e impuesto especial adicional, 1925-1933**

Fecha de publicación de la ley	Impuesto del Timbre			Impuesto especial
	Producto	Cuota por litro (ctvs)	Especificidades	Especificidades
Ley 16/ abril/1924	Barril	0,045	Con obligación de que la industria pague como mínimo la suma de \$3.500.000 entre abril y diciembre de 1924.	
	Botella	0,125		
Ley 6/ enero/ 1925	Barril	0,035	Con obligación de que la industria pague como mínimo la suma de \$4.800.000.	
	Botella	0,105		
Ley 5/ agosto/ 1925	Barril	0,035	Se eliminó el sistema de derrama suplementaria y se estableció una tarifa que preveía reducciones a dichos tipos dependiendo de lo que se recaudara en el semestre anterior.	
	Botella	0,105		
Circular 7/ diciembre/1925	Barril	0,035		
	Botella	0,1		
Circular 12/ junio/1926	Barril	0,025		
	Botella	0,085		
Circular 7/ diciembre/1926	Barril	0,025		
	Botella	0,085		
Circular 17/ junio/1927	Barril	0,03		
	Botella	0,09		
Circular 22/ diciembre/1927	Barril	0,03		
	Botella	0,09		
Decreto 13/ enero/1928	Barril	0,0075		Se estableció un impuesto adicional sobre producción de cerveza, el cual se destinaría a los estados que quieran adoptarlo a cambio de la supresión de otros impuestos de esta naturaleza.
	Botella	0,015		
Circular 9/ junio/1928	Barril	0,03		
	Botella	0,09		
Circular 12/ diciembre/1928	Barril	0,03		
	Botella	0,09		
Circular 14/ junio de 1929	Barril	0,03		
	Botella	0,095		
Circular 11/ diciembre/1929	Barril	0,03		
	Botella	0,09		
Circular 15/ junio/1930	Barril	0,03		
	Botella	0,095		
Ley 29/ diciembre/1930	Barril	0,04	Durante el primer semestre de 1931 las cuotas serían de 95 centavos el litro en botella y de 35 centavos en barril. Si la recaudación rebasaba \$3,000,000 se cobraría una cuota adicional de 1 centavo por cada litro en botella y de 0.5 centavos por cada litro en barril.	Seguía vigente el impuesto especial de enero de 1928.
	Botella	0,105		
Circular 12/ junio/1931	Barril	0,04		
	Botella	0,105		
Decreto 31/ julio/1931	Barril	0,005	Se estableció un impuesto adicional sobre la producción de cerveza	
	Botella	0,015		
Circular 28/ junio/1932	Barril	0,4		
	Botella	0,105		
Circular 27/ diciembre/1932	Barril	0,4		
	Botella	0,105		
Decreto 15/ junio/1933	Barril	0,04	Se derogaba el impuesto progresivo dependiendo de la recaudación.	
	Botella	0,04		
Decreto 27/ junio/1933	Barril	0,075		Se homogeneizó la tarifa para los diferentes tipos de cerveza
	Botella	0,075		

Fuente: ANFC (1931b) SHCP (1933, junio 30, p. 4); SHCP (1932, diciembre 26, p. 1); SHCP (1933, junio 16, p. 635); SHCP (1933, junio 28, p. 795).

**Gráfico 4: Recaudación por concepto de impuesto del Timbre por venta de cerveza de primera mano, 1921-1932 (en pesos)**



Fuentes: 1921-1924: ANFC (1925). 1925-1932: (SHCP, 1925, diciembre, p. 610; 1926, junio, p. 705; 1926, diciembre, p. 3; 1927, junio, p. 1; 1927, diciembre, p. 8; 1928, junio, p. 2; 1928, diciembre, p. 1; 1929, junio, p. 1; 1929, diciembre, p. 2; 1930, junio, p. 5; 1931, junio, p. 1; 1931, diciembre, p. 2; 1932, junio, p. 4; 1932, diciembre, pp. 1-2), ANFC (1931, p. 1).

La recaudación del impuesto del Timbre mejoró en 1928 seguramente como consecuencia del aumento en las tarifas, pero esta estrategia de la SHCP no dio los mismos resultados en los siguientes años, ya que la recaudación siguió cayendo a pesar de que aumentaron las cuotas en junio de 1929 y en diciembre de 1930 se publicó una nueva ley que reemplazaba la de agosto de 1925 (Gráfico 4). En esta ley se volvían a establecer cuotas progresivas dependiendo del monto de recaudación semestral (SHCP, 1931, enero 2, p. 1). Como la recaudación siguió disminuyendo durante el primer semestre de 1931, el 30 de julio se creó un impuesto adicional de 15 centavos por cada litro de cerveza en botella y de 0,5 centavos por litro de cerveza en barril (SHCP, 1931, agosto, p. 5). En medio de la crisis, Montes de Oca optó por aumentar las cuotas y crear impuestos adicionales para compensar la baja en la recaudación, pero esta medida no arrojó los resultados esperados porque ésta siguió cayendo durante el segundo semestre de 1931 y todo 1932 (Gráfico 4). Estas disposiciones se sumaban a otras “medidas extremas para balancear el presupuesto, tales como el despido de empleados públicos, la reducción de sus salarios y el aumento de impuestos extraordinarios, aun en medio de una profunda recesión” (Cárdenas, 1994, p. 37).

Los cerveceros agrupados en la ANFC no esperaron para manifestarle al secretario de Hacienda que la industria cervecera estaba pasando por una situación fiscal “extraordinariamente difícil” debido al incremento en las cuotas que entraron en vigor el 1° de julio de 1931 y el impuesto adicional del 30 de ese mismo mes, ya que significaban un aumento del 28% para la cerveza de barril y del 33,3% para la de botella (ANFC, 1931c, pp. 1-2). Además, en el memorándum se mencionaba que la industria cervecera estaba fuertemente gravada y que incluso pagaba más impuestos que otras industrias que producían bebidas alcohólicas.

Por ello, le pedían al secretario de hacienda que derogara el impuesto especial “y que, en una revisión general de los impuestos sobre la industria, se considere, equitativa y económicamente, la situación de desproporcionalidad fiscal en que la cerveza se encuentra colocada” (ANFC, 1931a, p. 6).

Veamos su postura. Se aseguraba que los productores de cerveza pagaban a la federación diversos tipos de impuestos, por ejemplo, por concepto de Timbre pagaban el timbre de primera mano, el impuesto extraordinario y el impuesto especial (que describiremos en el siguiente apartado); pero también pagaban a la federación aranceles por la importación de diversas materias primas, el ISR, uno sobre sueldos de empleados, un 10% adicional sobre deuda pública, timbres de renta interior, uno de 2% sobre ventas de segunda mano, uno de verificación de básculas, cédula cuarta y el ISR pagado al ferrocarril por carros refrigeradores. A estos gravámenes se sumaban diversos impuestos alcabulatorios que cobraban los estados. Según sus cálculos, la suma de estos impuestos pagados a la federación y a los estados sobre producción y venta de cerveza promediaba \$0,1804 centavos por litro. Esta situación se contraponía a lo que ocurría con otras industrias que producían bebidas alcohólicas, como era el caso del pulque, cuyos gravámenes ascendían a \$0,0127 centavos por litro (ANFC, 1931a, pp. 2-3).

El diferencial de impuestos entre las industrias que producían bebidas alcohólicas no era nuevo y los cerveceros ya le habían señalado estos puntos al gobierno en otras ocasiones, pero en este contexto de crisis económica y fiscal su crítica a la política fiscal cobraba sentido, porque si la federación quería aumentar la recaudación, lo lógico era que aumentara los impuestos a las industrias que tenían grandes niveles de producción, como era el caso del pulque, y no que los disminuyera.<sup>45</sup> Sin embargo, es muy posible que en ese contexto la SHCP prefiriera recaudar menos que incentivar la evasión fiscal de las industrias sobre las que no tenía mucho control, como era el caso del pulque, que podía ser producido por grandes o pequeños productores que podían ubicarse en regiones comunicadas o en localidades remotas y de los cuales era difícil o imposible conocer cuál era su producción exacta, y, por el contrario, aumentar los impuestos a las industrias sobre las que tenía mayor control, como era el caso de la cerveza, cuyos productores estaban bien identificados y sobre los cuales las autoridades fiscales ejercían una mayor vigilancia.

Lo sucedido con el impuesto del Timbre a la cerveza muestra que el objetivo de Montes de Oca de conseguir equilibrio presupuestal a través del aumento en las tarifas tenía efectos contraccionistas en el rendimiento de los impuestos, ya que a medida que se aumentaban las cuotas la recaudación bajaba, y también tenía efectos recesivos en las actividades económicas que gravaba, ya que también disminuyeron las ventas de cerveza en botella, como vimos en la Gráfico 1. De esta manera, se confirma la hipótesis de que la política fiscal que Montes de Oca puso en práctica cuando inició la recesión entre 1926 y 1927 y en medio de la crisis económica (1929-1932) fue procíclica ya que contribuyó a acentuar el ciclo económico depresivo (Cárdenas, 1994; Romero Sotelo, 2023). Sin embargo, a diferencia de lo que Cárdenas sugiere sobre el efecto positivo en la recaudación que tuvo el aumento en las cuotas a la cerveza hasta 1929, nosotros acabamos de mostrar que dicho aumento pudo haber incrementado la recaudación en 1928, pero no entre 1926 y 1929 (Cárdenas, 1994).

---

<sup>45</sup> Márquez cita un estudio de la ANFC de 1925 en el que se hace referencia al diferencial de impuestos que pagaban los establecimientos que producían alcoholes y la cerveza (Márquez Colín, 2007).

Montes de Oca dejó Hacienda en febrero de 1932 y fue relevado por Alberto J. Pani. La información de los Cuadros 2 y 3 muestra que Pani no modificó las cuotas del Timbre en 1932 y que tampoco aumentó la recaudación ese año que, por el contrario, siguió cayendo. Enfatizamos en este hecho, porque si bien la política económica cambió cuando Pani asumió el cargo, dicha transformación no se manifestó en el corto plazo. Por ejemplo, todavía en 1932 se consiguió equilibrio presupuestal, pero no fue hasta 1933 cuando se abandonó la idea de mantener el equilibrio y se incurrió en un déficit mayor al presupuestado (Gómez Galvarriato, 2002). En materia cervecera, en 1933 realizó dos reformas al impuesto del Timbre: uniformó el cobro sin importar si era de barril o en botella y mantuvo la cuota más baja para ambos productos (4 centavos). Estos cambios reflejaban una mejor comprensión de la situación porque la evidencia mostraba que cobrar dos cuotas diferentes influía de manera diferente en las ventas de los productos: las ventas de la cerveza en botella tendieron a disminuir en relación con las ventas de la cerveza en barril mientras se mantenía una cuota más alta a la primera y más baja a la segunda. Al establecer una cuota igual para ambos productos se podía incentivar el crecimiento de las ventas de las cervezas en botella y con ello, aumentar la recaudación. Aquí tenemos un ejemplo del efecto contra cíclico de la política fiscal que Pani puso en práctica.

Es importante señalar que el impuesto del Timbre y el impuesto especial sobre la cerveza se mantuvieron hasta 1939, cuando se derogó el impuesto especial y se estableció una cuota única de 0,0475 centavos por litro, de las cuales se les otorgaría una participación de 0,0075 centavos a los estados que derogaran los impuestos sobre la cerveza (Aboites Aguilar, 2003).

### *Impuestos estatales*

Ahora analizaremos la cuestión de los impuestos estatales. En el apartado sobre el panorama fiscal mencionamos que una de las características del sistema era la anarquía, ya que cada estado tenía su propia estructura de impuestos y sucedía que algunos de esos gravámenes recaían sobre los mismos productos, industrias o actos que gravaba la federación. Durante el segundo lustro de los veinte la SHCP dio dos pasos para combatir la concurrencia: creó impuestos especiales que se aplicarían a industrias específicas y cuyos rendimientos se repartirían entre los estados siempre y cuando suprimieran los impuestos locales a dicha industria y utilizó la contribución federal para uniformar los sistemas hacendarios y la combatir la anarquía. Veamos lo sucedido con el impuesto especial a la cerveza de 1928 y la exención de la contribución federal.

El 14 de enero de 1928 la SHCP creó un impuesto adicional a la cerveza cuyo rendimiento correspondería a los estados, territorios y al Distrito Federal que no gravaran la producción o las ventas de primera mano de ese producto con otra clase de impuesto (SHCP, 1928, enero 16, p. 1). Este impuesto solo sería cobrado en los estados o territorios que cumplieran con ese requisito y tuvieran la anuencia de la SHCP. Los únicos estados a los que se les concedió este impuesto fueron Nuevo León y Veracruz (SHCP, 1928 enero 24, p. 4; SHPC, 1928, enero 31, p. 4). Lo anterior significa que la federación no tuvo éxito para combatir el problema de la concurrencia fiscal y mucho menos la llamada anarquía, ya que el grueso de los estados siguió gravando a este sector con diversos impuestos. En el Anexo incluimos un cuadro en el que se muestran los impuestos que algunos estados cobraban por

la venta de cerveza durante el primer semestre de 1930. El panorama fiscal que se dibuja en el cuadro es muy diverso ya que había estados que sólo cobraban un impuesto de patente o de ventas al mayoreo o menudeo, como era el caso de Campeche, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Morelos, Sonora, Tamaulipas y Veracruz; pero en el extremo estaba Oaxaca que cobraba cuatro impuestos diferentes. Los impuestos recaían sobre diferentes actos o actividades y tenían tasas muy diversas y se cobraban en diferentes tiempos.

De todos los gravámenes, el que resalta por el nombre y las implicaciones económicas que tenía era el impuesto por introducción de cerveza al estado que se cobraba en Oaxaca y Yucatán, ya que era un impuesto abiertamente alcabalatorio que iba en contra de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 117 de la Constitución. Éste es un claro ejemplo de las alcabalas posporfirianas o alcabalas del siglo XX que los estados cobraban en el periodo posrevolucionario a pesar de estar prohibidas por la Constitución (Aboites Aguilar, 2001). Cabe mencionar que muchos de los impuestos que se incluyen en el cuadro también podían ser considerados como alcabalatorios porque gravaban productos que provenían de otro estado, como el impuesto de patente a agencias distribuidoras de Michoacán o el impuesto de “4% sobre ventas de cerveza de botella al mayoreo que pagaban almacenistas o agentes” en Aguascalientes (ver Cuadro 3 en el Anexo al final de este artículo).

Durante estos años la ANFC siguió muy de cerca el asunto de los impuestos alcabalatorios y tanto la asociación como las cervecerías asociadas hicieron gestiones con la Secretaría de Hacienda o los gobiernos de los estados para intentar modificarlos. Por ejemplo, en una carta que la Cervecería Cuauhtémoc le escribió a la ANFC le informaba que el impuesto sobre las ventas del 4% que se cobraba en Aguascalientes era alcabalatorio y que iniciarían gestiones con el gobierno del estado para que lo derogara (ANFC, 1931, mayo, p. 1). De igual manera, la ANFC realizó gestiones con la SHCP para que el estado de Coahuila derogara los impuestos alcabalatorios (ANFC, 1931, abril 15, p. 7).

La historiografía sobre este tema ha sugerido que durante las décadas de 1930 y 1940 se hicieron más frecuentes las noticias y quejas sobre la existencia de impuestos alcabalatorios y que el problema persistió por lo menos hasta la década de 1970 (Aboites Aguilar, 2001). La información que contiene el cuadro del Anexo fue elaborada con las leyes de impuestos que los estados habían publicado hasta entonces, lo que significaba que muchos de esos gravámenes se habían creado por lo menos durante el segundo lustro de la década de 1920. Esta situación sugiere que además de la llamada depresión económica, las diferentes industrias enfrentaron trabas a la circulación de mercancías debido a la existencia de las alcabalas posporfirianas, las cuales a su vez entorpecían la integración del mercado nacional.

Ahora veamos lo que sucedió con la contribución federal. Aboites señala que entre 1925 y 1927 la SHCP “derogó el pago de la contribución federal a los impuestos estatales relativos a las industrias de hilados y tejidos, minería y tabacos, que duplicaban los impuestos federales de las mismas industrias” (Aboites Aguilar, 2003, p. 157). La idea de esta medida era reducir la carga impositiva hacia estas industrias y que los estados vieran la voluntad de la federación para la coordinación fiscal, pero no tuvo los resultados esperados porque los estados aumentaron las cuotas de los impuestos y los ingresos de la federación disminuyeron (Aboites Aguilar, 2003). Ante esta situación, en la ley de ingresos de 1929 la SHCP disminuyó la tasa de la contribución federal de 25 a 20% y propuso un programa de exenciones para los estados que orientaran sus sistemas hacendarios de acuerdo con criterios específicos que se publicaron en la circular número 21-2-16 (SHCP, 1929, enero, pp. 3-4).



La SHCP concedería las exenciones una vez que hubiera estudiado y verificado que las leyes de ingresos de los estados y municipios cumplieran con los requisitos citados. Las exenciones podían ser a todos los impuestos estatales, o bien a todos los impuestos estatales y locales o solo a determinados impuestos. Por ejemplo, entre 1929 y 1930, Nuevo León y Sinaloa consiguieron una exención total de impuestos locales y estatales, mientras que Tamaulipas, Puebla, Hidalgo, el Estado de México y Veracruz, lograron que se les eximiera de algunos impuestos (SHCP, 1929, agosto, pp. 1-2; 1930, enero 23, 2-3; 1930, enero 24, pp. 1-2; 1930, febrero, pp. 3-4; 1930, marzo, p. 5; 1930, abril, pp. 3-4; 1930, mayo, pp. 1-2).

La ANFC estuvo al pendiente de los cambios en las leyes de ingresos de los estados que se dieron a partir de 1929 y estableció comunicación con la SHCP para ofrecer su opinión sobre los impuestos que consideraba que no estaban en concordancia con el espíritu modernizador. En un memorándum sobre la ley de ingresos de Sonora de 1931, la ANFC se mostraba inconforme con los nuevos impuestos que entrarían en vigor a cambio de que la SHCP exentara al estado del 20% de contribución federal. Acerca de los impuestos a la cerveza, señalaban que en la nueva ley se había condensado en un solo concepto el pago por la venta y fabricación de cerveza, pero que el nuevo impuesto, además de ser muy elevado, no distinguía a los productores de cerveza de los vendedores, ni los diferentes tipos de comercio (los depósitos de cerveza de primera mano o los expendios de cerveza al mayoreo). Creían que, si bien el impuesto en nombre ya no era alcabalariorio, sí lo era si se consideraba que gravaba las ventas de los expendios de otras cervezas de la república. Además, decían que la nueva ley no tomaba en consideración el contenido del decreto del 13 de enero de 1928 “que tiende precisamente a uniformar no solo los sistemas de tributación fiscal que gravitan sobre la cerveza, sino muy especialmente también, las cuotas que se apliquen en las diversas entidades de la federación”, ya que la cuota del nuevo impuesto era 300% más alta que la cuota del impuesto especial y además adolecía de las imprecisiones señaladas (ANFC, 1931, abril, 13, p. 2). El testimonio de la ANFC sugería que el gobierno del estado había modificado su ley de impuestos en apariencia para conseguir la exención de la contribución federal, pero que en el fondo dicha ley tenía imprecisiones y además aumentaba las cuotas de los impuestos.

No siempre la ANFC se mostró crítica de las leyes de ingresos de los estados y siguió muy de cerca el proceso de aprobación de la exención de la contribución, como fue el caso de Veracruz, donde la ANFC realizó gestiones junto con la Cámara de Comercio y el gobierno del estado para que la SHCP expidiera el decreto de exención del 20% federal al estado y a los municipios (Guerra, 1931, p. 3). Este caso muestra que, si ley de ingresos no aumentaba las cuotas a la cerveza, los fabricantes de cerveza se verían beneficiados por la exención de la contribución federal.

El experimento de la contribución federal también tuvo poco éxito para combatir la heterogeneidad fiscal y la anarquía, ya que la recaudación de la federación disminuyó y los gobiernos de los estados y municipios no eliminaron del todo los impuestos que supuestamente habían derogado. No debemos olvidar que este espíritu modernizador se dio en medio de una crisis económica que afectaba a todas las actividades económicas sobre las que recaían los principales impuestos y que ese hecho provocó que la federación no pudiera compensar la caída en la contribución federal con el aumento de otros gravámenes. Lo mismo ocurrió con los ingresos de los estados que se habían subido al tren de la modernización, ya que éstos también se redujeron, como les ocurrió a Sinaloa, Nayarit y Tabasco. Dado este balance, la

federación decidió abandonar este proyecto en la ley de ingresos de 1934 (Aboites Aguilar, 2003).

## Conclusiones

El desempeño de la industria cervecera entre 1926 y 1933 se explica por características propias de la industria que afectaron su óptimo funcionamiento, como la estructura oligopólica del sector, que provocaba que el mercado fuera controlado por las empresas más grandes y que existiera una fuerte rivalidad entre ellas. El problema de fondo era que las empresas de gran tamaño tenían una gran capacidad de producción y que los diferentes mercados, en particular los de las ciudades más grandes, no podían absorber la producción de todas las empresas. La competencia tan abrupta que se dio en la ciudad de México, que era el mercado más importante del país, llevó a que las empresas recurrieran a diferentes estrategias para aumentar el consumo de su producto, entre las que estaban la propaganda, promociones y bajar sus precios. Las empresas se dieron cuenta que a ninguna le convenía la guerra de precios y por ello llegaron a ensayar acuerdos para fijar los precios mínimos y limitar las estrategias de competencia. Otros elementos que influyeron en el desempeño de las empresas en estos años fueron el aumento en los costos de los fletes, en los aranceles a la malta (asunto que no pudimos tratar en este trabajo por la extensión) y en los diferentes impuestos. Ambos asuntos fueron de importancia para las empresas porque implicaba un aumento en sus costos de producción en un contexto de guerra de precios. Consideramos que estos rasgos de la industria la hacían vulnerable porque su funcionamiento normal dependía de la buena voluntad de las empresas más grandes para repartirse el mercado, de que pudieran conseguir mejores tarifas de fletes con los Ferrocarriles Nacionales y del cabildeo con la Secretaría de Hacienda para que no aumentara los aranceles a la malta o bien que no aumentara las cuotas del impuesto del Timbre o creara nuevos impuestos.

Ante esta situación endeble es entendible que la industria fuera golpeada muy fácilmente por la recesión general que inició en la segunda mitad de 1926. Nosotros sugerimos que la recesión empezó a golpear a la industria en 1927, ya que en este año las ventas tienen su primera caída. La recesión se extendió en el sector hasta 1929, cuando la crisis internacional vuelve a golpear a la economía mexicana. Este segundo choque externo provocó que la industria atravesara por una etapa depresiva que se extendió hasta 1932. Esto nos lleva a sugerir que la industria cervecera atravesó por un periodo de recesión y de crisis entre 1927 y 1932.

Nos parece importante enfatizar en la cuestión de la transmisión de la recesión a la industria porque creemos que este punto no ha sido suficiente reflexionado. Cuando analizamos la cuestión fiscal, casi todos los jefes de departamento de las diferentes oficinas señalaron la depresión económica como la causa de la disminución en la recaudación, pero ninguno ofreció una explicación más detallada de qué había provocado esa depresión. Llamamos la atención sobre este punto porque para ellos la depresión se trataba de un fenómeno que afectaba a toda la economía y se sumaba a los problemas propios del sector cervecero. Sin embargo, nos parece que precisamente esos problemas propios del sector explican en alguna medida la depresión y nos ayuda a darnos una idea de la manera en la que se van gestando estos fenómenos económicos. Lo sucedido en la industria cervecera sugiere que la conjunción de obstáculos que parecen inconexos, pero que afectan el desempeño de un sector a lo

largo de varios años, puede tener efectos negativos más profundos si el sector de arrastre de la economía, en este caso el sector exportador, experimenta un periodo de bajo crecimiento o un choque externo. Esta hipótesis no es descabellada si pensamos en los efectos de arrastre que seguía teniendo el sector exportador en la economía, en particular en el enlace fiscal tan significativo que tenía y que ponía en una situación vulnerable a las finanzas públicas. De tal manera que, ante una baja en la recaudación, Hacienda respondía aumentando los impuestos internos y externos, con lo cual añadía una presión extra a un sector que ya estaba en una situación difícil, como era el caso de la industria de la cerveza. Sin duda, todavía queda por indagar con mayor profundidad este asunto, pero lo ponemos sobre la mesa para continuar discutiendo y analizando este problema. De igual manera, no está de más señalar que la recesión y la crisis en México eran resultado de procesos de mayor alcance histórico y espacial que habían iniciado en la Primera Guerra Mundial a raíz de la insistencia de las principales potencias económicas por regresar al patrón oro y mantenerlo.

## Referencias

- Aboites Aguilar, L. (2001). Alcabalas posporfirianas. Modernización tributaria y soberanía estatal. *Historia Mexicana*, LI(2), 363–393.
- Aboites Aguilar, L. (2003). *Excepciones y privilegios: Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*. El Colegio de México.
- ANFC (1925). *Cuadro*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 32.
- ANFC (1925, febrero 3). *Carta al Secretario de Hacienda*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 310, Exp. 1085.
- ANFC (1925, abril 6). *Acta de la segunda asamblea general ordinaria de la ANFC*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 32.
- ANFC (1926, diciembre 14). *Convenio celebrado entre la Moctezuma, Cuauhtémoc, Toluca y México y Central*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 32.
- ANFC (1926a). *Cuadro comparaciones de las ventas en el año 1926*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A 017.2 G6335 Leg. 31.
- ANFC (1926b). *Memorándum*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A 017.2 G6335 Leg. 31.
- ANFC (1926c). *Resumen de Memorándum II*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A 017.2 G6335 Leg. 31.
- ANFC (1927a). *Comparaciones de las ventas en pesos en el año 1926*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 31.
- ANFC (1927b). *Puntos de acuerdo*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 31.
- ANFC (1931). *Ingreso que percibe el gobierno de la industria cervecera*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol 309, Exp.1084.
- ANFC (1931, abril 15). *Puntos que deben tratarse en la sesión*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Vol. 1084.
- ANFC (1931, abril, 13). *Memorándum*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Vol. 1084.
- ANFC (1931, mayo 9)). *Correspondencia recibida*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Vol. 1084.
- ANFC (1931a). *Ventas efectuadas por las principales cervecerías*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol 309, Exp. 1084.
- ANFC (1931b). *Cuadro impuestos federales a la cerveza*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Vol. 1084.
- ANFC (1931c). *Memorándum para el señor Secretario de Hacienda*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Vol. 1084.
- ANFC (1932). *Movimiento de cerveza*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 310, Exp. 1085bis.
- ANFC (abril de 1932). *Memorándum para el Sr. Lic. Don Eduardo Bustamante*. Manuel Gómez Morín, Vol. 310, Exp. 1085bis.
- ANFC (1933). *Ventas de cerveza en botella y barril e impuestos pagados*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 310, Exp. 1085bis.
- ANFC (1936, abril 6). *Algunos datos generales sobre la industria cervecera en México*. Manuel Gómez Morín, Vol. 356, Exp. 1236.
- ANFC (ca. 1930). *Impuestos sobre la venta de cerveza en las distintas entidades de la república*. Archivo Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Exp. 1084.

- Campos Zárate, M. (2016). *Embriaguez y alcoholismo en una ciudad en transición: Morelia 1920-1940* [Tesis de maestría]. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Cárdenas, E. (1987). *La industrialización mexicana durante la gran depresión*. El Colegio de México.
- Cárdenas, E. (1994). *La hacienda pública y la política económica, 1929-1958*. El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica.
- Cárdenas, E. (2015). *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*. El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica.
- Crisis agrícola en los Estados Unidos (1926, septiembre 17). *El informador*, p. 3.
- Foreman Peck, J. (1995). *Historia Económica Mundial. Relaciones económicas internacionales desde 1850*. Prentice Hall International.
- Gamboa Ojeda, L. (1990). Momentos de crisis y recuperación en la industria textil mexicana, 1921-1932. *La palabra y el hombre*, 75, 23–53.
- Gómez Galvarriato, A. (2002). La política económica del nuevo régimen. Alberto J. Pani 1923-1927, 1931-1933. En L. Ludlow Wiechers (Ed.), *Los secretarios de hacienda y sus proyectos: 1821-1933* (pp. 381–412). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gómez Morín, M. (1925, abril 15). *Carta a Eduardo Ortíz*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 31.
- Gómez Morín, M. (1925, abril 21). *Informe sobre el asunto de los fletes*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 31.
- Gómez-Galvarriato, A. (2016). *Industria y revolución. Cambio económico y social en el valle de Orizaba, México*. El Colegio de México, Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica.
- Guerra C. (1931, noviembre 13). *Memorándum de las gestiones*. Manuel Gómez Morín, Vol. 309, Exp. 1084.
- Guerrero Mills, M. (2006). *Empresa y empresarios: El caso de la Cervecería Modelo. 1876-1955* [Tesis de Maestría]. Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Haber, S. (1992). *Industria y subdesarrollo. La industrialización de México, 1890-1940*. Alianza Editorial.
- Kindleberger, C. (1973). *The World in Depression 1929-1939*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles.
- Knight, A. (2015). Carácter y repercusiones de la Gran Depresión en México. En A. Knight y P. Drinot (Eds.), *La Gran Depresión en América Latina* (pp. 269–307). Fondo de Cultura Económica.
- Krauze, E., Meyer, J., y Reyes, C. (1977). *Historia de la Revolución Mexicana, 1924-1928. La reconstrucción económica*. (Vol. 11). El Colegio de México.
- Lomelí Vanegas, L. (2004). La Convención Fiscal Nacional de 1925. *Economía Informa*, 323, 50–55.
- Lomelí Vanegas, L. (2023). La economía política de la reconstrucción del Estado mexicano. De la promulgación de la Constitución a la expropiación petrolera (1917-1938). En L. Lomelí Vanegas y R. Gamboa Ramírez (Eds.), *Estado, economía y sociedad en el México posrevolucionario* (pp. 67–132). Universidad Nacional Autónoma de México., Grano de Sal.
- López López, A. (2018). *La industria manufacturera en el México posrevolucionario. Empresas, empresarios y trabajadores, 1917-1924*. Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México.
- Marichal Salinas, C. (2015). *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica*. El Colegio de México.
- Márquez Colín, G. (2007). ¿Modernización fiscal? Impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1884-1930. En E. Sánchez Santiró (Ed.), *Cruda realidad. Producción, consumo y fiscalidad de las bebidas alcohólicas en México y América Latina, siglos XVII-XX*. Instituto Mora.
- Méndez Reyes, J. (2004). De crudas y moralidad: Campañas antialcohólicas en los gobiernos de la posrevolución (1916-1931). *Memorias del segundo congreso de historia económica. La historia económica hoy, entre la economía y la historia*.
- México, SICyT, y Dirección de Publicaciones y Propaganda. (1929). *Monografía sobre el estado actual de la Industria en México*. Talleres Gráficos de la Nación.
- Meyer, L. (1978). *Historia de la revolución mexicana, periodo 1928-1934: El conflicto social y los gobiernos del maximatismo* (Vol. 13). El Colegio de México.
- Orozco, L. M. (1928, septiembre 28). *Memorándum*. Centro de Estudios de Historia de México, CARSO, Archivo Histórico Luis Montes de Oca, CMLXXV.78.7784.
- Pardo, L. G. (1927, septiembre 19). *Memorándum*. Centro de Estudios de Historia de México, CARSO, Archivo Histórico Luis Montes de Oca, CMLXXV.77.7681.
- Pierce, G. K. (2008). *Sobering the Revolution: Mexico's Anti-Alcohol Campaigns and the Process of State-Building, 1910-1940* [Tesis de Doctorado]. University of Arizona.
- Pierce, G. K. (2014). Pulqueros, Cerveceros, and Mezcaleros: Small Alcohol Producers and Popular Resistance to Mexico's Anti-Alcohol Campaigns, 1910-1940. En G. K. Pierce y A. Toxqui (Eds.), *Alcohol in Latin America: A social and cultural history* (pp. 161-184). The University of Arizona Press.
- Recio Cavazos, M. G. (2002). Drugs and Alcohol: US Prohibition and the Origins of the Drug Trade in Mexico, 1910-1930. *Journal of Latin American Studies*, 34(1), 21–42.

- Recio Cavazos, M. G. (2008). *El abogado y la empresa: Una mirada al despacho de Manuel Gómez Morín, 1920-1940*. Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México.
- Rodríguez, A. S. (1927, septiembre 25). *Memorandum*. Centro de Estudios de Historia de México, CARSO, Archivo Histórico Luis Montes de Oca, CMLXXV.77.7754.
- Romero Sotelo, M. E. (2018). *Luis Montes de Oca 1892-1958*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Romero Sotelo, M. E. (2023). Luis Montes de Oca (1892-1958). La defensa del libre mercado. En L. Lomeli Vanegas y R. Gamboa Ramírez (Eds.), *Estado, economía y sociedad en el México posrevolucionario* (pp. 217–290). Grano de Sal.
- Sada, F. (1926, octubre 1). *Carta a Manuel Gómez Morín*. Archivo Manuel Gómez Morín, Micropelícula Biblioteca Daniel Cosío Villegas, CE/A, 017.2, G6335, Leg. 31.
- Secretaría de la Economía Nacional. (1933). *Memoria presentada por el Lic. Primo Villa Michel, Secretario del ramo al H. Congreso de la Unión en obediencia del art. 93 constitucional, el 1° de septiembre de 1933*. Poder Ejecutivo Federal.
- SHCP (1925, agosto 14). Decreto modificando los artículos 1° y 2° del 2 de enero de 1925. *Diario Oficial*.
- SHCP (1925, diciembre 15). Circular no. 27-233. *Diario Oficial*.
- SHCP (1926). *Memoria Primera Convención Nacional Fiscal*.
- SHCP (1926, junio 15). Circular no. 9-48. *Diario Oficial*.
- SHCP (1926, diciembre 15). Circular no. 9-100. *Diario Oficial*.
- SHCP (1927, junio 25). Circular no. 9-49. *Diario Oficial*.
- SHCP (1927, diciembre 27). Circular no. 21-97. *Diario Oficial*.
- SHCP (1928, diciembre 18). Circular no. 26-(015) “28”- 22. *Diario Oficial*.
- SHCP (1928, enero 16). Decreto por el que se establece un impuesto adicional. *Diario Oficial*.
- SHCP (1928, enero 24). Circular Núm. 21-3. *Diario Oficial*.
- SHCP (1928, enero 31). Circular Núm. 21-8. *Diario Oficial*.
- SHCP (1928, junio 20). Circular no. 26-015 “28” /1048. *Diario Oficial*.
- SHCP (1929, enero 19). Circular Núm. 21-2-16. *Diario Oficial*.
- SHCP (1929, junio 17). Circular no. 26-I-203. *Diario Oficial*.
- SHCP (1929, agosto 27). Decreto que exceptúan de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1929, diciembre 16). Circular no. 26-6-357. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, enero 23). Decreto que exceptúan de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, enero 24). Decreto que exceptúan de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, febrero 12). Decreto que exceptúan de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, marzo 20). Decreto que exceptúan de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, abril 22). Decreto que exime del pago de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, mayo 14). Decreto que exime del pago de contribución federal. *Diario Oficial*.
- SHCP (1930, junio 21). Circular no. 26-4-196. *Diario Oficial*.
- SHCP (1931, enero 2). Ley de impuestos sobre la fabricación de cerveza. *Diario Oficial*.
- SHCP (1931, junio 15). Circular no. 26-11-121. *Diario Oficial*.
- SHCP (1931, agosto 1). Decreto que establece un impuesto adicional. *Diario Oficial*.
- SHCP (1931, diciembre 28). Circular no. 26-11-247. *Diario Oficial*.
- SHCP (1932, junio 30). Circular no. 26-9-113. *Diario Oficial*.
- SHCP (1932, diciembre 26). Circular no. 25-12-205. *Diario Oficial*.
- SHCP (1933, junio 16). Decreto que modifica el artículo 1° de la Ley de impuestos. *Diario Oficial*.
- SHCP (1933, junio 28). Decreto que modifica el artículo 3°. *Diario Oficial*.
- SHCP (1933, junio 30). Circular Núm. 26-9-113. *Diario Oficial*.
- Temin, P. (1995). *Lecciones de la Gran Depresión*. Alianza Editorial.
- Uhthoff López, L. M. (2017). La reconstrucción de la administración pública, las comisiones estatales, y el papel de los nuevos cuadros de especialistas durante la posrevolución en México. *Economía*, 40(80), 223–249. <https://doi.org/10.18800/economia.201702.006>

#### **Contribución de autoría (taxonomía CRediT)**

Adriana López López: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

María Eugenio Romero Sotelo: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

## Anexo

**Cuadro 3: Impuestos sobre la venta de cerveza en las distintas entidades de la república, primer semestre de 1930**

Estado	Impuestos que gravaban directa o indirectamente a los productores o vendedores de cerveza
Aguascalientes	* 4% sobre ventas en botella, al mayoreo, por almacenistas o agentes
	* 3% sobre ventas en barril
Baja California	Impuesto adicional sobre el impuesto federal de producción
Campeche	Impuesto de patente
Coahuila	Por ventas al mayoreo
Chiapas	* 3% sobre ventas
	* Patente
Chihuahua	* 1,8% sobre ventas
	* Impuesto a la cerveza
Distrito Federal	Impuesto adicional sobre el impuesto de fabricación
Guerrero	Patente al mayoreo
Hidalgo	Ventas al mayoreo y al menudeo (por vasos)
Michoacán	Patente a agencias distribuidoras
Morelos	6% sobre factura en ventas de primera mano.
Nuevo León	11% al millar anual sobre monto total de ventas
Oaxaca	* Por introducción de cerveza al Estado:
	*2% sobre toda compraventa
	* Patente
	* 10% adicional sobre cualquier pago
Sinaloa*	Por cajas o barriles
Sonora	Expendios de cerveza, sobre ventas anuales
Tamaulipas	En envases cerrados para consumir fuera del establecimiento
Tabasco	*Patente
	* El comercio y la industria pagan un impuesto anual de acuerdo con calificación de capital
Veracruz	Patente
Yucatán	*Producción o introducción de cerveza
	*Patente de primera
	*Patente de segunda

\* Información anterior a la abolición de impuestos en abril de 1930.

Fuente: ANFC (*Circa* 1930), p. 4.

## El primer auge de la industria de producción cinematográfica en México (1929-1936): una contribución a la historia económica del cine

*The First Boom of the Film Production Industry in Mexico (1929-1936):  
A Contribution to the Economic History of Cinema*

Carlos Alejandro Galván Gómez<sup>i</sup>

**Resumen:** Por medio de un análisis con perspectiva empresarial, el presente artículo analiza el auge que experimentó la industria de producción cinematográfica mexicana a inicios de la década de 1930. Se propone que el auge debe ser entendido dentro del contexto de la transición internacional al cine sonoro y de efervescencia nacionalista en México. Del mismo modo, se propone que el auge fue resultado del aprovechamiento de dichos contextos por parte de la Compañía Nacional Productora de Películas, así como el entusiasmo generado por su cinta fundacional, *Santa* (Moreno, 1932). Los estudios sobre la industria cinematográfica mexicana han enfatizado el papel de los elementos estéticos y sociales para entender el desarrollo del cine mexicano, sin embargo, el presente estudio busca contribuir a esta historiografía incorporando elementos microeconómicos, así como herramientas de análisis de la literatura sobre formación de industrias.

**Palabras clave:** Historia económica; Historia del cine; Industria cinematográfica.

**Abstract:** Through a business perspective, this article examines the boom experienced by the Mexican film production industry in the early 1930s. It is argued that the boom should be understood within the context of the international transition to sound film, and nationalist fervor in Mexico. Similarly, it is proposed that the boom resulted from the ability of the National Film Production Company to exploit those contexts, as well as the enthusiasm generated by its foundational film, *Santa* (Moreno, 1932). Studies on the Mexican film industry have emphasized the role of aesthetic and social elements in understanding the development of Mexican cinema; however, this study seeks to contribute to this historiography by incorporating microeconomic elements as well as tools from literature regarding industry formation.

**Keywords:** Economic history; History of cinema; Film industry.

**Recibido:** 20 de enero de 2024

**Aprobado:** 1 de mayo de 2024

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional Autónoma de México. ORCID 0009-0003-5133-8968, alejandrog.historia@comunidad.unam.mx.

El presente artículo es producto de la investigación para obtener el grado de maestro en Economía por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México. Dicha investigación aborda con mayor detalle el desarrollo de la industria cinematográfica mexicana a lo largo del periodo 1929-1941 y no pudo haberse realizado sin el apoyo continuo otorgado por el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología, así como el apoyo de la Facultad de Economía y de mis asesores.

## Introducción

La historia económica tiene una deuda pendiente con el estudio del cine como industria. En los últimos años, los trabajos de John Sedgwick y Mike Pokorny (2005) y Gerben Bakker (2008b) han contribuido al entendimiento sobre la manera en que opera dicha industria global, así como la manera en que se desarrolló a la par que el capitalismo durante el siglo XX. Sin embargo, aún quedan cuestiones sin resolver en cuanto al funcionamiento de esta actividad económica en países periféricos, como lo es México.

En los últimos años, la historiografía sobre el cine mexicano ha logrado profundizar en importantes aspectos culturales, políticos y sociales. Muestra de ello han sido los trabajos de Francisco Peredo Castro y Federico Dávalos Orozco, quienes han logrado mostrar la popularidad del cine mexicano para las audiencias de la primera mitad del siglo XX. Del mismo modo, Peredo Castro ha mostrado la relevancia de la industria de producción cinematográfica mexicana para la política de Buen Vecino que implementó Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial. A pesar de esto, sigue siendo necesario profundizar en las facetas empresariales e industriales de la cinematografía mexicana pues, salvo contadas excepciones, el papel de las empresas y empresarios dentro de la narrativa sobre el cine mexicano ha quedado rezagado a segundo plano, poniendo énfasis principalmente en las películas.

En este sentido, el propósito de esta investigación es dar un paso hacia adelante en el estudio de la industria de producción cinematográfica mexicana. Para ello, se estudió el periodo que va de 1929 a 1936 pues constantemente se ha subrayado la importancia del periodo debido a que se vivió un auge en la filmación de largometrajes de ficción. Así pues, en el presente artículo se busca entender dicho auge cinematográfico en México dentro del contexto de la transición al cine sonoro, un cambio tecnológico que permitió el crecimiento de la industria nacional. De este modo, se propone que el auge en la industria se debió, por un lado, a que el cine sonoro sentó las bases para que el nacionalismo del siglo XX fungiera como un elemento de diferenciación vertical entre el cine vernáculo y el cine estadounidense (que ya desde entonces poseía una posición monopólica en el mercado mexicano). Por otro lado, el auge en la producción cinematográfica mexicana debe ser entendido en función de la dirección que siguió la Compañía Nacional Productora de Películas, S. A. Dicha empresa se encargó de definir una categoría industrial que sentaría las bases para la identidad de la industria, la cual disminuyó la incertidumbre económica que había en torno a la actividad. En consecuencia, la industria de producción cinematográfica mexicana se encaminaría por una senda de crecimiento sostenido en los años venideros. Pero para poder entender dicho cambio, primero es necesario analizar el panorama amplio del cine como actividad económica durante las primeras décadas del siglo XX.

### **Antecedentes: la producción cinematográfica en México 1886-1928**

En los albores del siglo XX, la producción cinematográfica mexicana era llevada a cabo por empresarios que se desplazaban a lo largo y ancho del país por medio del ferrocarril para exhibir sus materiales. Si bien algunas de las películas con las que viajaban dichos empresarios eran de origen europeo, ellos también se dedicaban a filmar películas, las cuales eran conocidas como “vistas” y consistían en la representación de paisajes naturales, acontecimientos de interés informativo o simplemente el paisaje urbano de las ciudades, con sus habitantes. Al-



rededor de 1906, la producción cinematográfica comenzó a especializarse, pues comenzaron a fundarse empresas dedicadas exclusivamente a distribuir películas. De este modo, las compañías distribuidoras garantizaron la existencia de un flujo continuo de insumos para filmación y de películas listas para proyectarse, lo cual llevó a que, entre otras cosas la producción cinematográfica aumentara su capacidad productiva (Vidal Bonifaz, 2010).

Así pues, durante esta primera década la producción cinematográfica en México era próspera. No obstante, la formación de compañías distribuidoras facilitó la circulación de películas europeas, sobre todo, las de compañías francesas, las cuales seguían manteniendo un lugar preponderante en la oferta cinematográfica del país. Con el paso de los años, las productoras cinematográficas europeas solidificaron dicha posición debido a experimentaron con la filmación de cintas de ficción las cuales tienen ventajas productivas por encima de las “vistas”. En primer lugar, era más fácil estandarizar la calidad de una cinta de ficción, pues al contratar actores y construir escenarios, los eventos podían ser filmados tantas veces fueran necesario. En contraposición, los empresarios que buscaban filmar “vistas” de actualidades debían estar en el momento preciso para filmar el evento en cuestión. En segundo lugar, y como consecuencia de la facilidad de estandarización, las cintas de ficción eran más populares, por lo que incluso aquellas películas que filmaban representaciones de los eventos de actualidades estaban en desventaja. Finalmente, la producción de cintas de ficción era capaz de hacerse en masa, mientras que las “vistas” dependían de los viajes de los camarógrafos. Consecuentemente, en las postrimerías del Porfiriato, la producción cinematográfica francesa comenzó a dominar el mercado mexicano, lo cual llevó a un crecimiento de la distribución y la exhibición, mientras que la producción mexicana quedó rezagada.

El estallido de la Revolución Mexicana en 1910 dio un respiro a la producción cinematográfica pues, por un lado, se dificultó el acceso a las películas y, por otro lado, durante esta época los cineastas mexicanos comenzaron a enfocarse en filmar diferentes aspectos del conflicto armado. Así pues, la producción mexicana asimiló los estándares internacionales de filmación dentro de la tradición de las “vistas” para documentar los diversos acontecimientos de la Revolución. Por este motivo, la literatura académica ha llamado al género cinematográfico surgido durante la década de 1910 como “documental nacional de la Revolución” (De los Reyes, 1988, pp. 52-53).<sup>1</sup>

A pesar de que los cineastas en México experimentaron con diversos estilos para agradar al público, el consumo de cintas mexicanas paulatinamente fue quedando rezagada frente a la oferta internacional. En parte esto se debió a que el gobierno huertista prohibió la exhibición de documentales de actualidades después de la proyección de *La invasión norteamericana. Sucesos de Veracruz* (Toscano, 1914). De este modo, mientras que la distribución y la exhibición vieron un crecimiento sostenido a lo largo de esta década (Vidal Bonifaz, 2010), los empresarios se vieron desincentivados a seguir produciendo pues sus cintas estaban pensadas para consumo interno, no para la exportación (De los Reyes, 1988).

---

<sup>1</sup> Algunas películas del “documental de la Revolución” ponían énfasis en los escenarios de naturaleza y acontecimientos reales. Para Aurelio de los Reyes, un ejemplo es *Sangre hermana* (1914), el cual fue “una reacción al *film d'art* de Pathé y al filme histórico italiano que afirmaba la tradición cinematográfica mexicana”.

Quizá por esta razón, desde 1915 algunos empresarios comenzaron a orientarse hacia la producción de cintas de ficción para rivalizar con las películas extranjeras.<sup>2</sup> Uno de los ensayos más importantes de la época ocurrió cuando un grupo de cineastas aglutinados en torno a la actriz, directora y productora Mimí Derba y bajo el auspicio del general Pablo González fundaron la empresa Azteca Films en 1917, la cual produjo cinco melodramas y un documental, de entre los cuales destacan *En defensa propia* (Coss, 1917) y *El automóvil gris* (Rosas, 1917). Al mismo tiempo, German Camus y Ezequiel Carrasco Ortiz formaron una asociación de la que nace la filmación de la cinta de ficción titulada *La luz* (Jamnet, 1917). El éxito de esta cinta les permitió filmar una serie de 8 filmes de ficción titulada *La banda del automóvil* (Vollrath, 1919), la cual también fue exitosa, sobre todo porque aprovechó la publicidad de la cinta de Azteca Films.

Con todo, los cineastas mexicanos seguirían encontrando dificultades en el camino. A finales de la década la estabilidad económica y política que había traído el gobierno de Venustiano Carranza (1917-1920) incentivó a las compañías de producción cinematográfica estadounidense a entrar al mercado mexicano (Thompson, 1985). Hasta entonces, el mercado nacional era dominado por las importaciones europeas puesto que estas circulaban a precios más bajos que las estadounidenses. Sin embargo, durante la Primera Guerra Mundial, las empresas estadounidenses radicadas en el rancho de Hollywood comenzaron a desplazar a los productores europeos de sus propios mercados. Gracias a esto, la oferta estadounidense comenzaría a dominar los mercados internacionales. El caso de México fue momentáneamente la excepción, pero luego de que se readoptara del patrón oro en 1916 y progresivamente se sustituyeran los billetes por oro y plata, así como la decisión de Carranza de cobrar sus impuestos en oro y plata, la hiperinflación y devaluación monetaria que había habido en México debido a que las diferentes facciones revolucionarias emitían sus propias monedas quedó casi por completo combatida (Moreno-Brid y Ros Bosch, 2010).

Ese año se estableció una sucursal de Universal Films y durante los siguientes 5 años llegarían representantes de empresas como Fox Film, United Artists y Goldwin Pictures (Vidal Bonifaz, 2010). En este sentido, las compañías mexicanas se vieron forzadas a competir ya no únicamente con las debilitadas empresas europeas, sino ahora también con las estadounidenses. Por tal motivo, alrededor de 1919, luego de un infructuoso viaje a Nueva York para exportar sus películas, así como del escaso éxito que tuvieron en México, Rosas y Derba decidieron cerrar Azteca Films (Pernas, 2003). Por su parte, aunque la asociación entre Camus y Carrasco Ortiz dio lugar a otra cinta de empresa continuó con el largometraje *Tabaré* (Lezama, 1919), Camus optó por dedicarse únicamente a la distribución fílmica, pues la producción le suponía mayor riesgo y menores ganancias (Carrasco Ortiz, 1975). Si bien la producción cinematográfica mexicana continuó su desenvolvimiento, para inicios de la década de 1920 la ventaja de precios que habían tenido las producciones europeas se esfumó, por lo que Hollywood continuó su expansión en el mercado mexicano.

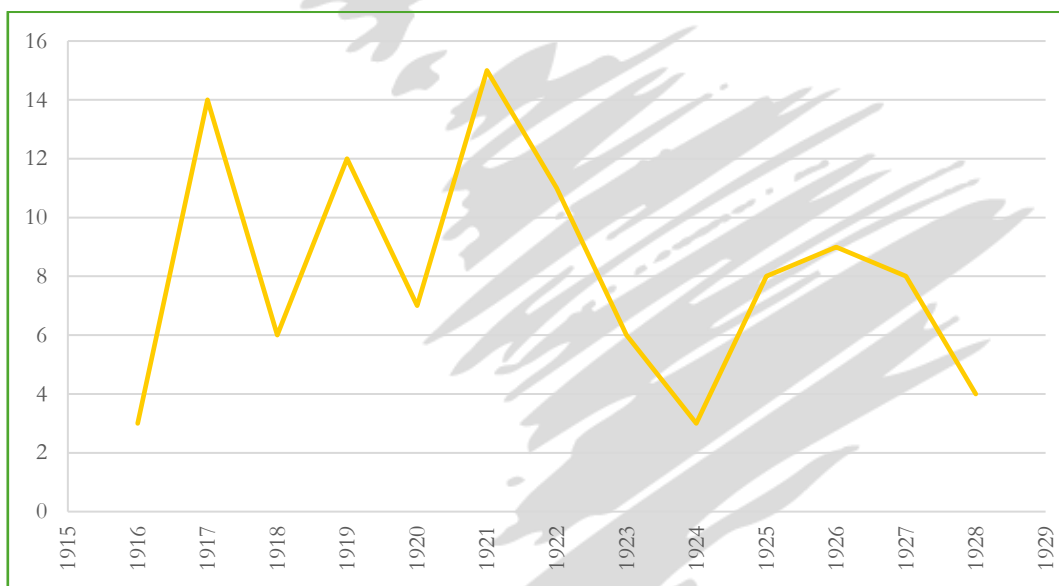
Basado en la cantidad de largometrajes de ficción filmados en México, en el Gráfico 1 se observa que, a partir de 1922, la producción cinematográfica mexicana entra en crisis y, aunque logró recuperarse momentáneamente en 1926, permanecería estancada el resto de la década. De acuerdo con Vidal Bonifaz (2012), de los 45 largometrajes filmados entre 1923 y

---

<sup>2</sup> Ese año se anunció la posible fundación de una compañía de producción, la Compañía Productora de Películas Cinematográficas, S. A., que produjera “efectivas vistas de arte, de gran interés y actualidad, que rivalizarán con las extranjeras” (De los Reyes, 1988, p. 60).

1928, sólo *La llaga* (Peredo, 1928) tuvo éxito en taquilla. Una posible explicación a la falta de éxito de las películas mexicanas es que las cintas estadounidenses eran percibidas como productos con rasgos cualitativos preferibles. Un elemento fundamental para lograr dicha diferenciación de producto fue el uso de lo que se conoce como “sistema de estrellas”, el cual se entiende como una estrategia de los empresarios cinematográficos que consiste en utilizar el “reconocimiento de” marca de actores famosos para darle legitimidad a una película (Bakker, 2008a, p. 9). Los nombres de actores como Mary Pickford y Rudolph Valentino, que eran sujeto y predicado de revistas, periódicos y libros sobre cine, figuraban como parte de la publicidad de una cinta. Del mismo modo, algunas cintas utilizaban a actores mexicanos, como Ramón Novarro, Dolores del Río, Lupe Vélez y Raquel Torres para apelar al público nacional. En pocas palabras, el cine estadounidense dominó el mercado mexicano.

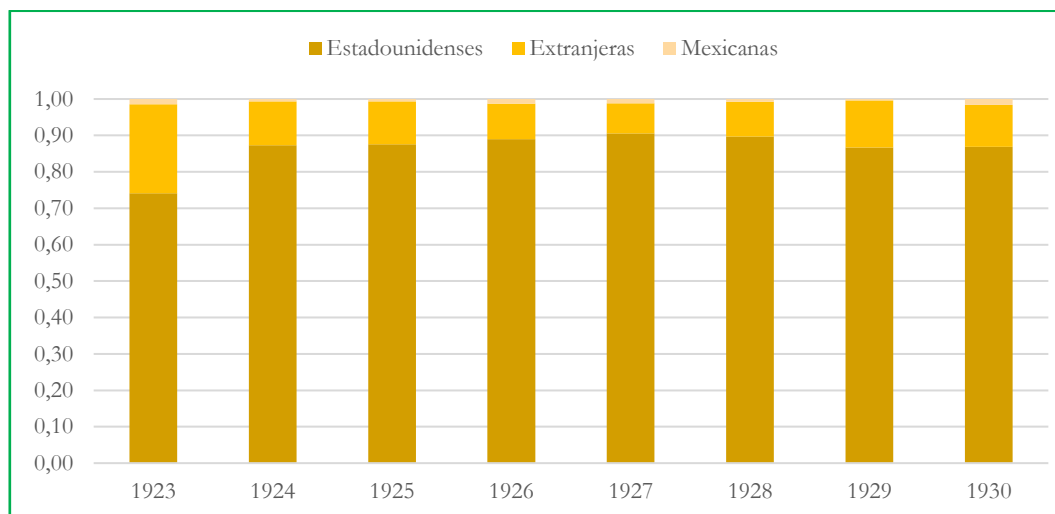
**Gráfico 1: Largometrajes de ficción producidos en México, 1916-1928 (en unidades)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Vidal Bonifaz (2010, p. 380).

Como se observa en el Gráfico 2, las cintas estadounidenses llegaron a tener un control de más del 80% de la exhibición cinematográfica mexicana durante la mayor parte de la década. Desde esta óptica, la diferenciación vertical de las producciones estadounidenses implicó barreras de entrada para la industria de producción cinematográfica mexicana. Los empresarios mexicanos debían llevar a cabo importantes inversiones para igualar la calidad de las cintas estadounidenses y el entorno era riesgoso debido a que, incluso igualando los presupuestos de Hollywood, el éxito de la cinta no estaría asegurado. Consecuentemente, la inversión en cine de ficción decayó a lo largo de la década. Con todo, empresarios como Jesús Hermenegildo Abitia lograron sobrellevar la situación al vincularse con las actividades cinematográficas del Estado, el cual se enfocó durante el periodo a la realización de documentales mejorar la imagen del país. De este modo, Abitia quedó como documentalista oficial del gobierno de Álvaro Obregón, quien encargaría la construcción de estudios de filmación para la compañía México Cine o Chapultepec y serían conocidos como los Estudios Abitia (Vidal Bonifaz, 2010).

**Gráfico 2: Origen nacional de películas estrenadas en la ciudad de México, 1923-1930 (en porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Vidal Bonifaz (2010, p. 380) y García Riera (1992).

En pocas palabras, la preponderancia de las películas estadounidenses en el mercado mexicano, así como la carencia de éxito para las películas mexicanas en la década de 1920 cubrió de pesimismo las expectativas sobre el futuro de la producción cinematográfica en México. Los esfuerzos de cineastas como Ausencio E. Martínez, Miguel Contreras Torres y Gustavo Sáenz de Sicilia prolongaron la existencia de la industria (De los Reyes, 1988). Sin embargo, la transición al cine sonoro sería el punto de inflexión que cambiaría la situación anterior.

### Transición internacional al cine sonoro

La década de 1920 fue una época de bonanza para la producción cinematográfica estadounidense ya que a lo largo de la década anterior habían logrado desplazar a la oferta europea de los mercados internacionales. Los empresarios cinematográficos estadounidenses adaptaron su comportamiento ante la nueva posición de liderazgo que habían adquirido. A partir de entonces, Hollywood comenzó a vivir en un constante proceso innovación y estandarización. Por un lado, los productores incentivaban la originalidad, creatividad y novedad que tuvieron ciertos escritores, directores, actores y camarógrafos. Por otro, buscaron establecer ciertos estándares productivos para que aseguraran que las cintas estadounidenses tuvieran un nivel mínimo de calidad (Staiger, 1985a).

La producción cinematográfica estadounidense estaba inmersa en un constante proceso de “destrucción creativa” pues, durante la década, se impulsaron importantes innovaciones que transformaron el panorama de Hollywood. Una de dichas innovaciones fue la transición tecnológica al cine sonoro, la cual se efectuó a finales del decenio, pero fue anticipada desde mediados del periodo. Tanto para las grandes empresas como General Electric, Western Electric y RCA, como para bancos entre los que se encontraban Bank of America y Goldman Sachs, el prospecto del cine sonoro fue de gran interés por las expectativas de ganancia que se preveían (Bakker, 2008a). De tal suerte, Warner Brothers produjo, con el

apoyo financiero de Goldman Sachs, una serie de cortometrajes sonoros que fueron exhibidos en agosto de 1926, junto con la cinta *Don Juan* (Crosland, 1926), el primer largometraje que sincronizaba la música de acompañamiento con la acción. Ante el éxito de la cinta, se filmó *The Jazz Singer* (Crosland), una cinta parcialmente hablada y cantada, la cual fue estrenada en octubre de 1927 con un éxito abrumador pues se trató de la primera cinta con secciones de diálogos hablados que llegaba a un público masivo. Consecuentemente, Warner Bros. y las demás compañías de Hollywood tomaron esto como una señal de que el cine sonoro ofrecía nuevas oportunidades empresariales, lo cual llevó a que la industria en su conjunto adoptara de manera general tecnologías para sincronizar imagen y sonido. Para 1929, tras el estreno de *The Lights of New York* (Foy, 1928), la primera película completamente hablada (Thompson y Bordwell, 2019), Hollywood había transitado casi por completo a un nuevo esquema de producción, ya que el 57% de los 500 largometrajes producidos en ese año fueron cintas sonoras (Vidal Bonifaz, 2010).

Desde una perspectiva schumpeteriana, el cine sonoro fue una innovación triple, pues no sólo creó un nuevo método de producción y un nuevo bien, sino que también una nueva organización industrial (Schumpeter, 1967). A pesar de su éxito, la transición al cine sonoro impuso una barrera natural al comercio internacional de películas, ya que antes los intertítulos que describían la acción y los diálogos eran fáciles de traducir, e incluso se podían ignorar, ya que las actuaciones buscaban ser por sí mismas parte principal de la narración. Con el cine sonoro, la lengua hablada hizo evidente el hecho de que se estaba viendo una cinta internacional y, aunque se podía ignorar temporalmente el problema por la novedad del invento, esta situación abrió la oportunidad para que diferentes países desarrollaran su propia industria de producción cinematográfica sonora.<sup>3</sup> Los casos más importantes fueron los de Alemania y la Unión Soviética, en donde se desarrollaron sistemas de sincronización de imagen y sonido, casi inmediatamente después de que Estados Unidos iniciara su transición al cine sonoro.

La transición internacional hacia un sistema de producción cinematográfica sonora llevó a un cambio temporal en la posición relativa de Hollywood en el mercado internacional. Las cintas sonoras europeas tenían una ventaja por encima de las estadounidenses en tanto que estaban diferenciadas gracias a sus especificidades culturales. Al mismo tiempo, en países como Francia y Gran Bretaña se implementaron medidas proteccionistas, las cuales ayudaron a disminuir la participación de las películas estadounidenses en favor de las películas nacionales (Bakker, 2008a). Debido a lo anterior, los ingresos domésticos de las compañías europeas aumentaron, mientras que los ingresos estadounidenses en Europa disminuyeron.

Las compañías de Hollywood trataron de responder a esta situación impulsando versiones en cintas sonoras destinadas para países como Francia, Gran Bretaña y Japón. Sin embargo, la oferta alemana resultó una fuerte contendiente en este aspecto, por lo que los ejecutivos estadounidenses pronto trataron de encontrar una solución a este nuevo problema. Una respuesta fue lo que hoy se conoce como doblaje, el cual se intentó en 1929 con algunos éxitos, pero muchos fracasos por la mala sincronización de voces y movimientos de labios (Pulido Islas, 1939). Adicionalmente, el proceso era difícil y caro, de modo que se

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, en París se exhibió una versión alemana de *The Blue Angel* (Sternberg, 1930) que agradó al público sólo por su novedad.

buscaron alternativas como el subtítulo, el cual tampoco tuvo mucho éxito pues se consideraba que los subtítulos distraían de la acción.<sup>4</sup>

Para 1929 se optó por imitar una innovación desarrollada por los productores independientes, las llamadas “*Multiple Language Versions*” (“versiones multiidioma”), las cuales eran reinterpretaciones de películas en el idioma de los países a los que se iba a exportar la cinta (Poppe, 2021). En concreto, se volvía a filmar una cinta con actores que pudieran hablar alemán, francés, español, etcétera, dependiendo de a dónde se vendiera la película. Tanto Hollywood como las empresas inglesas y alemanas optaron por esta vía, llegando a filmar cintas como *Atlantic* (Dupont, 1929) en inglés y alemán o *Melodie des Herzens* (Schwarz, 1929) en alemán, inglés, francés y húngaro. De este modo, varias empresas de Hollywood buscaron establecer una producción multiidioma sistemática. Entre ellas estaba MGM, la cual contrató actores y directores para realizar versiones en francés, alemán y español de sus películas, mientras que Paramount compró el estudio Joinville (cerca de París) para volver a filmar varias de sus cintas en hasta 14 idiomas (Thompson y Bordwell, 2019).

A pesar de la buena recepción inicial y el esfuerzo puesto en las cintas, las versiones multiidioma probaron ser poco prácticas, pues se conglomeraban demasiados trabajadores en espera de su turno en el set. Además, el mercado para estas películas era pequeño y las audiencias estaban acostumbradas a las estrellas (Thompson y Bordwell, 2019). Por tal motivo, el costo de estas películas era mayor que el beneficio, de modo que los productores bajaron los costos disminuyendo así la calidad de las cintas. Así pues, tanto en Francia, Alemania y la Unión Soviética las versiones multiidioma carecieron de éxito. No obstante, en Hispanoamérica las cosas fueron distintas, debido a que la falta de infraestructura industrial para la producción cinematográfica nacional forzaba a que el cine estadounidense fuera consumido con regularidad, incluso las cintas habladas en español (Mora, 2005).

## Origen de la industria de producción cinematográfica mexicana

### *Rechazo del cine estadounidense en México*

Al inicio de la transición al cine sonoro, la prensa fue indiferente a las cintas sonoras o tenía una curiosidad limitada. Pero esta actitud cambiaría con el estreno de *Submarine* (Capra, 1928), *The Singing Fool* (Bacon, 1928) y, sobre todo, *The Jazz Singer* (Crosland, 1927) en 1929, las cuales fueron recibidas con enorme entusiasmo (Dávalos Orozco, 2016). De este modo, el crecientemente popular cine sonoro estadounidense empezó a ser visto como una amenaza para los intelectuales, pues creían que las películas de habla inglesa harían que el español se convirtiera en una lengua muerta (Mora, 2005).

Algunos articulistas, editores e intelectuales como Julio Jiménez Rueda, Alfonso Junco, Federico Gamboa, Carlos Noriega Hope y Rodolfo Usigli lanzaron una campaña pública en el periódico *El Universal* en contra de las películas habladas en inglés. Entre los argumentos que ofrecían era que las películas opacarían al teatro, que el español era un “patrimonio cultural” (Dávalos Orozco, 2016, p. 100) y que el cine hablado en inglés era “una forma de ‘invasión’ [que] afectaba la idiosincrasia mexicana, por lo que era necesario romper ese círculo de americanismo cinematográfico” (Villalobos López, 2015, p. 164). Quizá en res-

<sup>4</sup> También se optó por sustituir los diálogos por intertítulos como en la época silente y utilizar narradores para explicarlos.

puesta a esto, Emilio Portes Gil emitió un decreto en 1929 que obligaba a que las explicaciones de las películas por medio de intertítulos estuvieran en español. Los productores estadounidenses respondieron suprimiendo los diálogos en inglés, dejando únicamente la música y los sonidos de ambiente (Dávalos Orozco, 2016). En este sentido, las versiones en español de las producciones estadounidenses fueron la alternativa para exportar cine sonoro hacia México.

La producción de versiones en español de las películas estadounidenses logró apaciguar parte de estas preocupaciones. Es de interés subrayar que, para realizar dichas versiones, las empresas de Hollywood contrataron a trabajadores que provenían de diferentes países hispanohablantes, pero también a aquellos que ya habían trabajado en los Estados Unidos. Tanto Fox Films como Paramount Pictures invirtieron en estrellas hispanohablantes, incluso para cuando otras compañías dejaron de lado las cintas multidioma y retomaron alternativas como el subtítulaje y el doblaje. Esto llevó a que no sólo se contrataran actores y escritores sino también a consejeros técnicos que ayudaran a crear una “experiencia cinematográfica más cultural y lingüísticamente auténtica”. De este modo, la producción sistemática de cintas en español por parte de Hollywood es referida por la historiografía como “cine hispano”. Vale la pena apuntar que la popularidad del “cine hispano” era tal que las producciones no solo se limitaban a versiones de cintas en inglés, sino que también había producciones originales. Por ejemplo, entre 1932 y 1935, el departamento de producciones de Fox produjo dos versiones multidioma y 22 cintas originales habladas en español (Poppe, 2021).

A pesar de todo, las preocupaciones nacionalistas subsistían. Prácticamente desde el siglo XIX, en México se había generado un debate airado en torno a la identidad nacional. Desde el Ateneo de la Juventud (fundado en 1909) y la Sociedad de Conferencias y Conciertos (fundada en 1916; conocidos popularmente como los “Siete Sabios”), el debate entre los intelectuales involucró temas como la historia y la filosofía. Con la Revolución Mexicana, los intelectuales que habían sido parte de dichas asociaciones alcanzaron puestos de influencia y, a partir de la década de 1920, llevaron a la práctica sus ambiciones culturales. Una de las instituciones creadas durante este periodo fue la Secretaría de Educación Pública que, en 1921, quedó a cargo de José Vasconcelos, un miembro del -para entonces extinto- Ateneo de la Juventud. Por otra parte, en 1928, Antonio Castro Leal, miembro de los “Siete Sabios”, asumió la rectoría de la Universidad Nacional dándole peso a las cátedras de humanidades para promover la discusión en torno a la identidad nacional.

En este sentido, las películas sonoras estadounidenses no sólo debían vencer una barrera idiomática, sino también una barrera cultural para ser aceptadas por el público en su conjunto. Algunos articulistas, editores e intelectuales como Julio Jiménez Rueda, Alfonso Junco, Federico Gamboa, Carlos Noriega Hope y Rodolfo Usigli promovieron desde el diario *El Universal* una campaña para prohibir la exhibición de películas de habla inglesa a la cual se sumaron otros periódicos y revistas de la época (Dávalos Orozco, 2016; Mora, 2005). Es difícil estimar los resultados concretos que tuvo dicha campaña, pero para fines del presente texto, la campaña nacionalista es relevante pues expresó la búsqueda de un cine que fuera de la misma calidad de Hollywood, pero que tuviera los elementos nacionales prototípicos.

Desde esta óptica, el “cine hispano” sufrió los mismos problemas que las demás producciones de versiones multidioma. Aunque entre 1929 y 1932 se filmaron alrededor de 116 cintas de “cine hispano”, en los años subsecuentes la producción se redujo drásticamente (Dávalos Orozco, 2016). Ante esta situación los productores de Hollywood acordaron limitar

la producción de “cine hispano” para hallar otras alternativas. Como parte de esta búsqueda se enviaron representantes para investigar posibles soluciones al problema de la mala recepción, como el dialoguista Baltazar Fernández Cué, quien visitó México en julio de 1931. Luego de su recorrido, Cué concluyó que se debía mejorar la calidad de los artistas (actores y dialoguistas) en términos de la interpretación, la dicción y los argumentos (De los Reyes, 1988).<sup>5</sup>

*Definición de una categoría industrial: el nacionalismo como oportunidad empresarial*

Por “categoría industrial” se entiende al conjunto de empresas que compiten entre sí (Grupo de Marketing, 2009). En este sentido, si las películas extranjeras están verticalmente diferenciadas, entonces las películas nacionales no pueden competir contra ellas, pues son consideradas de menor calidad. Esa calidad puede ser tanto inherente a la cinta como percibida. La percepción de la calidad es una extrapolación con respecto a otras cintas que se consideran parte de un mismo conjunto o categoría. Concretamente, durante la década de 1910, Francia se destacó por la producción de un género conocido como “*films d’art*”. Dado que el espectador construye la categoría industrial a partir de extrapolar los elementos de películas que percibe como similares, entonces la categoría industrial en este caso sería la “industria de producción cinematográfica francesa”, la cual se identifica como un conjunto difuso pero cohesionado y se espera que las películas que formen parte de dicho conjunto posean las mismas características que otros miembros de dicha categoría.

La construcción social de una categoría industrial entraña una convergencia de las expectativas tanto de consumidores como inversionistas ya que facilita la comunicación de los agentes involucrados (Gustafsson, Jääskeläinen, Maula y Uotila, 2016). Una categoría industrial no necesariamente es nacional, pues, por ejemplo, en Estados Unidos hay una clara distinción entre las cintas de Hollywood y el cine independiente, el cual está más asociado al cine de arte.

Prácticamente desde dos décadas antes, los empresarios cinematográficos mexicanos habían querido enfatizar la importancia nacional de sus actividades. Mimí Derba, por ejemplo, expresó intenciones de producir películas históricas para mostrar “las verdaderas costumbres mexicanas y que [estimularan] el ánimo del público orientándolo hacia las tendencias sociales que nuestra civilización requiere” (De los Reyes, 1988, p. 62). Desde este punto de vista, es plausible sostener que la diferenciación de las películas extranjeras ofrecía una oportunidad para los productores nacionales para desarrollar su propia categoría industrial.

Si bien es cierto que la producción de la década de 1920 estuvo enfocada en rescatar elementos nacionalistas, la mayor parte de dichas cintas carecieron de éxito, a diferencia de

---

<sup>5</sup> Para algunos autores, la mala recepción del “cine hispano” se debió a motivos nacionalistas, pues los actores provenían de diferentes regiones del mundo hispanohablante, por lo que la mezcla de acentos resultaba desagradable para el público. Si bien este pudo haber sido el caso de España (Mora, 2005), a partir de su experiencia en Argentina, Cué concluyó que la nacionalidad de los actores no importaba, mientras fueran buenos. Del mismo modo, para Aurelio de los Reyes (1988), el rechazo del “cine hispano” no se debió a xenofobia, sino a que se creía que las cintas eran de baja calidad. El autor respalda este argumento señalando una nota del *Universal Ilustrado* de 1931 donde el autor se abocaba a criticar las cintas únicamente por utilizar “artistas ínfimos, con argumentos tontos”. Asimismo, de acuerdo con René Cardona (recuperado por De los Reyes), el problema de xenofobia yacía en la producción, ya que eran los trabajadores los que no se ponían de acuerdo en si utilizaría la pronunciación española o no, y el uso de modismos causaba confusiones al momento de filmar.



películas como *El automóvil gris*, *El tren fantasma* y *El puño de Hierro* (García Moreno, 1927), las cuales incorporaron elementos de la cinematografía estadounidense. En este sentido, es plausible afirmar que la construcción de una categoría industrial durante la década de los años veinte fue difícil debido a la carencia de una planta industrial suficiente para que las películas nacionales compitieran en calidad con las extranjeras. Por tal motivo, tanto la prensa como los empresarios cinematográficos creían que en el país no existía una industria cinematográfica mexicana. A pesar de esto, dichos agentes se mantenían optimistas, pues se pensaba que “cada nueva película era iniciadora de la consolidación de la industria cinematográfica nacional” (De los Reyes, 1988, p. 151).

La transición del cine mudo al cine sonoro continuó con el interés por producir películas que exaltarán elementos nacionales. La prensa destacó las ventajas que podía explotar el cine mexicano: paisajes naturales, haciendas y ranchos. El fotógrafo Luis Márquez Romay alababa los paisajes de México y lamentaba que los “capitalistas” de la producción cinematográfica fueran egoístas al señalar que se exponían demasiado sin certeza de recuperar sus utilidades (Peredo Castro, 2016).

En este contexto, a finales de la década de 1920 se realizaron algunas de las primeras cintas sonoras en el país, entre las cuales estaban *La boda de Rosario* (Sáenz de Sicilia, 1929) y *El águila y el nopal* (Contreras Torres, 1929) que son notorias por haber sido filmadas inicialmente como películas mudas, para luego ser sonorizadas con el fin de aprovechar el interés que traía el cine sonoro.<sup>6</sup> Del mismo modo, en los años previos a 1932, se filmaron otras siete cintas sonoras, de las cuales vale la pena mencionar a *Terrible Pesadilla* (Amador, 1930) y a *Contrabando* (Méndez Bernal, 1931), pues la primera fue filmada en Puebla y la segunda en Tijuana. Lo anterior significó que el entusiasmo por el cine sonoro no estaba focalizado en la capital del país, sino que fue un fenómeno que se extendió a lo largo de la República. A pesar de esto, ninguna de las producciones tuvo mucho éxito, quizá porque para 1931 sólo el 16,4% de los 830 cines que había en México contaban sistemas de sonido (De los Reyes, 1988).

En estos años hubo un importante impulso de la producción cinematográfica de México bajo argumentos nacionalistas. Así pues, en 1929, el Comité Nacional de Protección a la Infancia produjo una cinta sonora para promover una campaña de prevención contra las enfermedades venéreas, mientras que, en julio de 1931, el entonces presidente, Pascual Ortiz Rubio, decretó un aumento en los aranceles de importación de las películas extranjeras. Aunque dicho decreto tuvo que ser suspendido para octubre de ese año porque los empresarios de la exhibición del país amenazaron con una huelga general, algunos autores ven esto como un intento nacionalista de fomentar la industria cinematográfica mexicana (Vidal Bonifaz, 2010; De los Reyes, 1988).

Del mismo modo, los esfuerzos por parte de privados también estuvieron impregnados de tintes nacionalistas. En ese contexto Gustavo Sáenz de Sicilia junto con su hermano y Eduardo León de la Barra fundaron la Compañía Nacional Productora de Películas, S. C. L, que, como su nombre lo indica, tenía pretensiones de desarrollar una producción cinematográfica nacionalista. Es pertinente mencionar que Sáenz de Sicilia había sido uno de los fundadores del Partido Fascista de México e incluso recibió apoyo del presidente Emilio

---

<sup>6</sup> Desde 1917 en México hubo inventores que, a la par de sus análogos estadounidenses, patentaron sistemas para sincronizar imagen y sonido. Sin embargo, la fuerte competencia contra las cintas estadounidenses impidió el uso comercial de esta tecnología.

Portes Gil para la exhibición de *La boda de Rosario*. Por otro lado, compartía las ideas de Luis Márquez sobre la necesidad de hacer cine nacionalista. Concretamente, Sáenz de Sicilia creía que en el extranjero perduraba una idea de que México era un “país salvaje, de villanos” (Peredo Castro, 2016, p. 150) por lo que el cine mexicano debía promover una mejor imagen del país.

Tras el éxito de su cinta *La boda de Rosario*, Sáenz de Sicilia y León de la Barra se asociaron con Juan de la Cruz Alarcón, un importante empresario de distribución y exhibición cinematográfica de Puebla para fundar en 1931 la Compañía Nacional Productora de Películas, S. A., una empresa que tenía como intención explícita “superar las limitaciones de los pobres ensayos sonoros realizados por los mexicanos hasta entonces y estar así en condiciones de explotar y de aprovechar el vasto mercado del cine hispanoparlante” (Vázquez Bernal, 2016, p. 59).

De este modo, los empresarios de la Nacional Productora de Películas se vincularon para enfrentar la competencia de Hollywood, cuyo monopolio estaba enfrentando problemas debido a las barreras culturales impuestas por el rechazo del “cine hispano” y del cine hablado en inglés. Si bien la mayor parte del país podía seguir consumiendo cintas mudas, se avecinaba el final de esta situación pues, por un lado, en 1930, el 59,26% de la población era analfabeta (Espinosa Carbajal, 2014), lo cual significaba que, aunque las nuevas películas enfocadas ampliamente en diálogos tuvieron subtítulos, la mayor parte de las audiencias mexicanas no podían leerlos y es probable que el sector de la población que estaba alfabetizado se viera influido por la Campaña Nacionalista. Por otro lado, los cines mexicanos cada vez más estaban incorporando tecnologías para proyectar películas sonoras.

En términos generales, tanto la transición tecnológica al cine sonoro como los discursos nacionalistas abrieron una oportunidad para que los empresarios mexicanos desarrollaran la producción cinematográfica del país. Esta oportunidad fue identificada también por Fernández Cué quien en 1931 lanzó un llamamiento para que se consolidara la industria de producción cinematográfica en México pues, en su opinión, el país era idóneo para convertirse en el abastecedor del mercado hispanohablante gracias a su “proximidad a Hollywood” y a que “una importante mayoría de extranjeros en Hollywood son mexicanos; y éstos podrían aportar sus conocimientos y su experiencia a la producción mexicana” (De los Reyes, 1988, p. 117).

#### *La Cía. Nacional Productora de Películas y el éxito de Santa*

Para iniciar su producción, la Compañía Nacional Productora de Películas arrendó los Estudios México Cines, S. A, que el cineasta Jesús H. Abitia había construido a inicios de la década de 1920 (Carles, 1976). Sus actividades fueron ampliamente promocionadas por la prensa, quizá porque uno de sus socios, Carlos Noriega Hope, era un redactor asociado a *El Universal* que desde sus inicios le dedicó ríos de tinta a la promoción cultural en general y al cine en particular (García Concileón, 2020). De este modo, en junio de 1931 la empresa da a conocer en la prensa las películas en las que estaba trabajando. Entre ellas estaba un cortometraje donde participaba Joaquín Pardavé (quien entonces era un actor con mucha experiencia en el teatro, pero poca en el cine), otro musicalizado por Agustín Lara (que entonces era un compositor que acababa de incorporarse a la radio) y dos cortometrajes “de asunto mexi-

cano” musicalizados por Alfonso Esparza Oteo y basado en un cuento de José López Portillo y Rojas (Vázquez Bernal, 2016, p. 59).

Si bien desde estos primeros planes de producción se puede ver una cierta intención nacionalista, sería su primer largometraje el que cargaba las pretensiones de sus socios. Tanto Saénz de Sicilia, León de la Barra como Noriega Hope buscaban hacer una adaptación de *Clemencia*, una de las obras más reconocidas del escritor decimonónico Ignacio Manuel Altamirano. No obstante, Juan de la Cruz Alarcón quería adaptar *Santa*, novela de fin de siglo escrita por Federico Gamboa y que ya había sido adaptada a la pantalla grande en 1918 con bastante éxito. Son vagas las razones por las que en última instancia se optó por la idea de Alarcón, quizá se haya debido a su importancia empresarial o quizá por el éxito que ya había disfrutado la trama (Dávalos Orozco, 2018). En cualquier caso, ambas opciones revelan la pretensión de utilizar una prestigiosa novela nacional para elevar la notoriedad de la Nacional Productora de Películas.

Así pues, los socios de la Nacional Productora se disponen a adaptar la novela para llevar a cabo un largometraje de ficción. Haciendo eco de lo señalado por Fernández Cué, Sáenz de Sicilia organizó un viaje a Estados Unidos para importar equipo técnico y contratar técnicos, trabajadores y artistas mexicanos o hispanohablantes. Paralelamente, se anunció públicamente el plan de adaptación de *Santa*, enfatizando la participación de Agustín Lara en la musicalización del largometraje (Vázquez Bernal, 2016). A su regreso de Estados Unidos, Sáenz de Sicilia y León de la Barra trajeron consigo no sólo a trabajadores mexicanos como Lupita Tovar y Chano Urueta o hispanohablantes como Antonio Moreno (quien sería director de la cinta), sino también a técnicos especialistas como Alex Phillips, quien se encargaría de la fotografía de la película.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la Nacional Productora invirtió \$45.000 MXN en la filmación de *Santa*, cuando los costos de producción de la década anterior se habían mantenido en niveles mucho menores. Como punto de referencia, la película *Más fuerte que el deber*, filmada un año antes de *Santa*, tuvo un costo de \$10.000 MXN. De este modo, la empresa arriesgaba una cantidad poco usual de su capital con la esperanza de que le gustara a un público que, hasta entonces, había sido por lo general indiferente a las cintas mexicanas y que había rechazado al cine hablado en español de Hollywood por considerarlo de baja calidad. A pesar de esto, el estreno de *Santa* el 30 de marzo de 1932 tuvo un éxito duradero. Hasta entonces, todas las cintas sonoras filmadas en México habían permanecido una semana en la taquilla, pero el caso de *Santa* fue diferente, pues continuó proyectándose durante tres semanas (García Riera, 1992). En total, *Santa* recaudó alrededor de \$300.000 MXN, cerca de 7 veces su costo.

El éxito de *Santa* debe ser entendido dentro del contexto de ferviente nacionalismo que se describió líneas arriba. En opinión de Xavier Villaurrutia, *Santa* fue exitosa porque el público mexicano no sólo buscaba películas en su idioma sino también que mostraran su cultura. En este sentido coincide Carlos Monsiváis, pues para él *Santa* fue el “mejor símbolo” del melodrama mexicano en general y, en específico, de la imagen de la mujer como aquella que sufre en silencio, sin reproche y abnegada. Por su parte Aurelio de los Reyes, ve en *Santa* la consolidación de los “anhelos de crear una industria cinematográfica mexicana” porque presentó continuidades con otras tradiciones artísticas que habían florecido durante el siglo

XX, como el teatro, ya que se utilizó el mismo acompañamiento musical que el de la tradición teatral y radiofónica mexicana, como la música salón (De los Reyes, 1988, p. 123).<sup>7</sup>

Lo anterior significó que la cinta dirigida por Antonio Moreno tuvo éxito porque, a diferencia del “cine hispano”, representaba los valores culturales que eran cercanos al público mexicano. Gracias a esto, ayudó a concretar los anhelos de los cineastas mexicanos en torno a la creación de un cine que exaltara la cultura nacional. Por consiguiente, tanto las actividades de la Nacional Productora de Películas como el éxito de *Santa* abrieron la oportunidad de establecer una diferenciación horizontal de las películas mexicanas frente a las estadounidenses (y de otras nacionalidades) y, adicionalmente, construir una identidad industrial. De esta manera, a meses de estrenarse *Santa*, el suplemento “jueves” de *Excelsior* afirmaba que “el cine mexicano principia a conquistar palmo a palmo el terreno conveniente, se abordan orientaciones serias. Sólo hace falta el esfuerzo decisivo, la inversión de gruesas cantidades de dinero y el cine mexicano será una realidad completa” (Villalobos López, 2015, p. 77).

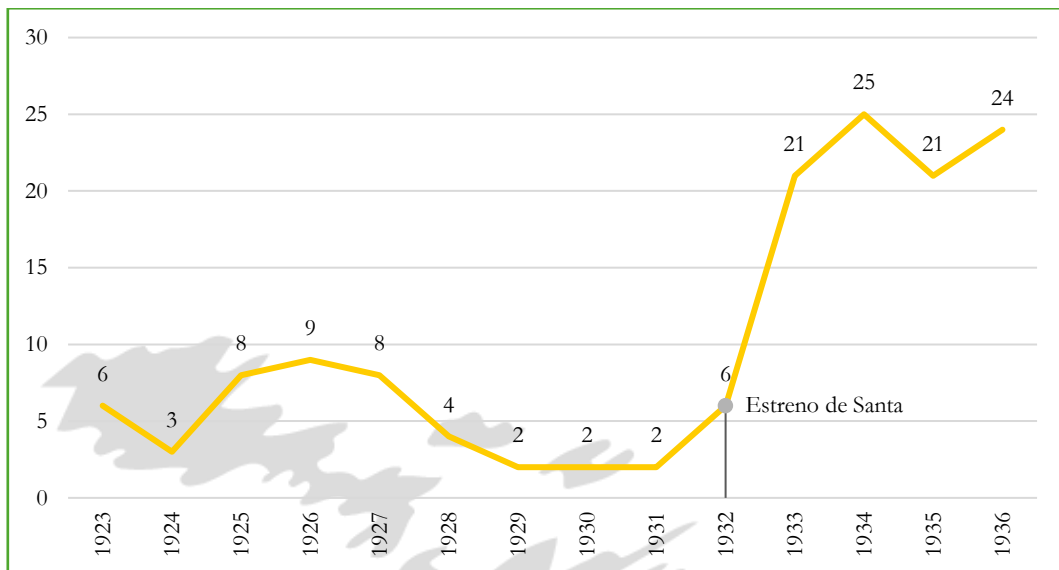
Por si fuera poco, *Santa* logró tener un buen recibimiento en Estados Unidos, gracias a que Juan de la Cruz Alarcón tenía conexiones con distribuidores en el país vecino. La distribución de la cinta fue estratégica, ya que buscó hacerse en ciudades con una larga herencia cultural mexicana, de modo que, en mayo de 1932, se estrenó *Santa* en Los Ángeles. Debido a su buen recibimiento, cuatro meses después sería llevada a Nueva York, una ciudad con un grupo importante de inmigrantes puertorriqueños (McKee Irwin, 2013, p. 136).

En este sentido, *Santa* fue la punta de lanza de las estrategias de legitimación que llevó a cabo la Cía. Nacional Productora de Películas, como parte de una estrategia de legitimación que contribuyó a la definición de una categoría industrial. Al mezclar la tradición nacionalista del cine de la década precedente con un modelo de producción adaptado del estadounidense, la Nacional Productora de Películas incentivó la inversión en la industria, lo cual puede constatare en el Gráfico 3, donde se observa que luego del estreno de *Santa*, el número de largometrajes de ficción filmados en México aumentó significativamente.

---

<sup>7</sup> El autor apunta que, gracias al sonido sincronizado, la “música cinematográfica en *Santa* fue como una obertura y un final a una sesión de canciones de Agustín Lara y de números de teatro de variedades musicales y de cabaret” (De los Reyes, 1988, p. 123). No obstante, dicha música estuvo inspirada en la música de salón (como el *fox trot*) popularizada en la radio y los clubs de baile.

**Gráfico 3: Largometrajes de ficción producidos en México, 1923-1936 (en unidades)**



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de García Riera (1993).

En pocas palabras, *Santa* hizo viable el establecimiento de una categoría para la “industria cinematográfica mexicana”, pues permitió promover los elementos considerados como identitarios de la cultura mexicana a través de una película percibida de la misma calidad que una estadounidense. Lo anterior satisfacía las preocupaciones nacionalistas del público y de los empresarios mexicanos, al mismo tiempo que retomaba un modelo de producción que reducía la incertidumbre para los inversionistas. Por ello no es de sorprender la constante referencia a dicha cinta como formadora de la “industria de producción cinematográfica mexicana”.

Pese a todo, es importante subrayar que el desarrollo de esa industria en el resto del periodo no se puede entender simplemente a partir del éxito de *Santa*. Por ello, en las siguientes líneas se enfatizará que las actividades de la Nacional Productora de Películas fueron las pautas a seguir por las nuevas empresas de producción cinematográfica que se incorporaron a la industria, incentivadas por el éxito de *Santa*. En este sentido, dicha empresa abrió el camino para la formación de nuevas empresas, por medio del arrendamiento de sus estudios para que éstas pudiesen llevar a cabo sus filmaciones. Del mismo modo, el viaje que realizaron sus socios a Estados Unidos condicionó la trayectoria tecnológica de la “industria de producción cinematográfica mexicana” en los años venideros.

### **Pautas por seguir: arrendamiento de la planta física y trayectoria tecnológica**

Durante las primeras tres décadas del siglo XX, las compañías de producción cinematográfica de Europa y Estados Unidos desarrollaron conjuntamente la idea de los estudios de filmación. Al inicio, los estudios servían simplemente para proporcionar las condiciones adecuadas para llevar a cabo diversos tipos de rodajes, entre ellos los de las películas de ficción. Con el tiempo se adaptaron para asemejarse a los escenarios teatrales en tanto que servían para crear escenarios dentro de éstos y, así, incorporarlos a las cintas. Pero su mayor semejanza fue con

las fábricas, pues ofrecieron un espacio para centralizar los procesos laborales. En este sentido, los estudios permitieron controlar el tiempo de trabajo, hacer una producción regularizada y crear una división del trabajo que redujo los materiales y el costo del trabajo.

En la década de 1910, la producción cinematográfica internacional empezó a especializar sus labores, de modo que algunos estudios estadounidenses comenzaron a incluir mayores departamentos. Por ejemplo, el estudio de propiedad francesa *Solax* contaba para 1912 con espacios para “ejecutivos, productores, directores, artistas, vestuarios, pequeñas propiedades, electricistas, mecánicos, laboratorios, ventas, publicidad, envíos y contabilidad” (Staiger, 1985b, p. 212). Una vez que la oferta estadounidense desplazó a la europea a finales de la década, los estudios que se habían establecido en Hollywood comenzaron a crecer junto con la industria. Anteriormente, los estudios sólo necesitaban un grupo de personas para sus laboratorios, llevar a cabo tomas en exteriores, dar servicios de alimentación y prestar la atención médica necesaria. Pero, a partir de entonces, los estudios iniciaron a contratar múltiples equipos de trabajo, lo cual llevó a que éstos contaran con múltiples edificios para albergar los departamentos de construcción, propiedades, administración, escenarios, guarderropas, escenarios abiertos, *casting*, dirección, selección de historias y escritura de guiones, dirección artística, un escenario oscuro, un lote trasero para *sets* exteriores, un tanque para botes y un hospital (Staiger, 1985c).

En México, durante el mismo periodo, la situación resultaba contrastante pues, debido a que la estructura industrial estaba estancada, no se produjo la especialización que vivió la industria de Hollywood. No obstante, algunos estudios como los de Jesús H. Abitia operaron a lo largo de la década. Dichos estudios contaban con un foro que tenía un techo de cristal y un laboratorio en el bajo piso (Carles, 1976). Para muchas empresas de producción, la situación anterior era desalentadora porque debían sufragar los costos de construcción de un estudio de filmación, pero carecían de la certeza de que su inversión sería rentable ya que nada les aseguraba que las películas que grabaran serían del agrado del público mexicano. Por si fuera poco, incluso si decidían dejar de operar, las empresas no podrían recuperar la inversión que realizaron en la construcción de los estudios debido a que el costo de estos estaba hundido.

No es de sorprender que incluso con el renovado interés que generó el cine sonoro, la producción seguía estancada. De las dos cintas que se filmaron en 1929, una fue realizada en exteriores y la otra en un estudio alquilado en Estados Unidos. Al parecer, en la ciudad de México sólo se contaban con dos estudios para 1930, los cuales les pertenecían a Eduardo Bautista y Jesús H. Abitia, respectivamente. Aunque ambos estudios fueron utilizados en 1930 para llevar a cabo un rodaje en cada uno, ambos detendrían sus operaciones después de estas filmaciones. En pocas palabras, además de las expectativas pesimistas sobre el futuro de la industria, los empresarios cinematográficos carecían de la planta física adecuada para llevar a cabo sus rodajes.

Al establecerse, la Nacional Productora de Películas abrió sus puertas como una opción de menor riesgo y costo. La empresa aprovechó los estudios que Jesús H. Abitia había construido a inicios de la década de 1920 y que Alberto J. Pani había vendido recientemente (Vázquez Bernal, 2016). De este modo, Sáenz de Sicilia, León de la Barra y Enrique Solís arrendaron por \$600 MXN mensuales los estudios que sólo contaban hasta entonces con un foro y un laboratorio en el bajo piso (Carles, 1976, p. 18). Para fortuna de dichos empresarios, el foro tenía un techo de cristal, por lo que la iluminación sería un problema minúsculo para

sus filmaciones. Los empresarios modificaron dichos estudios de modo que ampliaron las instalaciones para incorporar dos foros adicionales, ocho camerinos y un cuarto de edición, así como laboratorios adicionales. El viaje que realizó a Estados Unidos la empresa permitió importar equipo técnico para continuar las mejoras del estudio, pero también permitiría vincularse con trabajadores cuyos conocimientos y experiencia ayudarían a aprovechar aún más el novedoso equipo técnico. Sin saberlo, estos empresarios delinearían la trayectoria tecnológica de la industria en los años venideros.

### *Transferencia tecnológica*

A pesar del panorama desolador para el cine mexicano durante la década de los veinte, este decenio sería el periodo formativo de algunos de los cineastas, empresarios y trabajadores que se incorporarían a la industria cinematográfica de México en los años treinta. Nombres como Carlos y Jorge Stahl, Ausencio E. Martínez, Ezequiel Carrasco Ortiz, Miguel Contreras Torres, Gustavo Sáenz de Sicilia, Cándida Beltrán Rendón, Adela Sequeyro y las hermanas Dolores y Adriana Elhers figuraron en algunas de las cintas de ficción que se elaborarían antes de la llegada del cine sonoro (De los Reyes, 1988; García Riera, 1998).

Es importante destacar que algunos de ellos, como las hermanas Elhers, Jorge Stahl o Carrasco Ortiz, llegaron a estudiar o trabajar en la industria cinematográfica estadounidense. Lo anterior es indicativo de que parte de los conocimientos de realización cinematográfica que existían en México antes de la llegada del cine sonoro provenían de Estados Unidos. En otras palabras, desde la década de 1920 hubo una transferencia tecnológica de Estados Unidos hacia México, la cual fomentó el desarrollo de la industria de producción cinematográfica de esta época.

Esta situación tuvo continuidad en el siguiente decenio, pues, debido a la transición al cine sonoro, algunos de los artistas mexicanos que trabajaban en Hollywood tuvieron dificultades para continuar sus carreras, específicamente los actores y actrices, ya que el idioma les presentaba problemas para ser contratados. De este modo, actrices, directores y técnicos especializados como Chano Urueta, Emilio Fernández, Lupita Tovar, Lupe Vélez, Dolores del Río, los hermanos Joselito y Roberto Rodríguez, Ramón Novarro, Mimí Derba, José Bohr, Javier Cugat, Carmen Castillo y Alfonso Sánchez Tello vieron en las actividades de la Cía. Nacional Productora de Películas y la construcción de una “industria de producción cinematográfica mexicana” la oportunidad para seguir desempeñándose en ese ámbito.

A su llegada a Hollywood, Sáenz de Sicilia, Carlos Noriega Hope, Miguel Ángel Frías y Eduardo de la Barra, como representantes de la Nacional Productora, entablaron negociaciones con diferentes trabajadores como Carmen Guerrero Franco y Chano Urueta. A través de Guerrero, quien era una actriz mexicana que apareció en la cinta de “cine hispano”, *Drácula* (Melford, 1931), Sáenz de Sicilia pudo contactar al fotógrafo ruso-canadiense Alex Phillips y ofrecerle un empleo en su nueva empresa. Phillips aceptó en parte porque recientemente había sido suspendido de su empleo y en parte porque se le había ofrecido un salario similar al que ganaba en Estados Unidos.<sup>8</sup> De este modo, Phillips se encargó de conseguir la renta de un equipo de filmación para llevar a México.

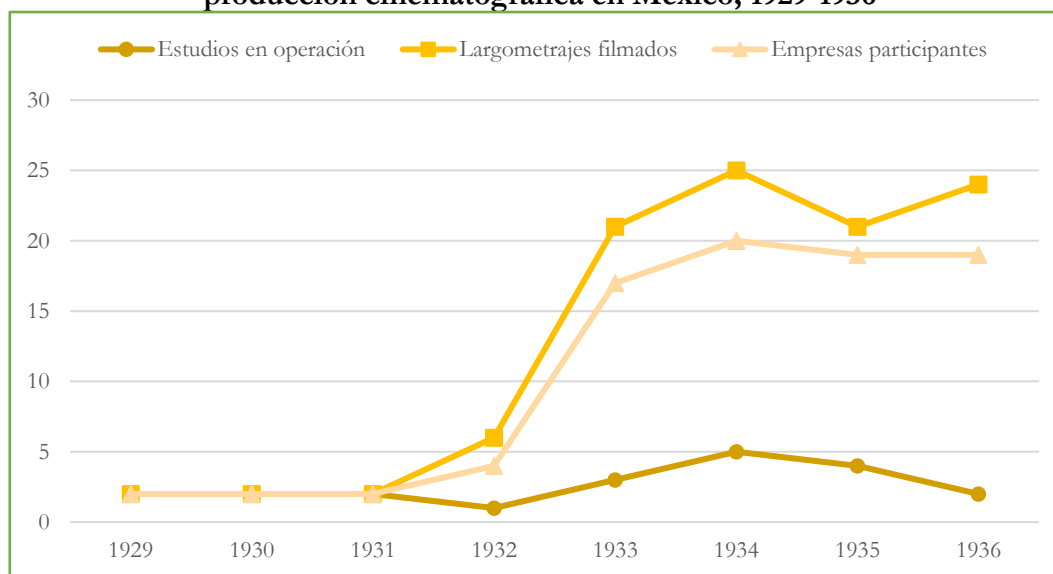
---

<sup>8</sup> Phillips (1974) señaló que se le pagó un aproximado de \$200 USD o \$400 MXN para la filmación de *Santa* y que en Hollywood ganaba 200 dólares semanales.

El viaje liderado por Sáenz de Sicilia fue un éxito. Por un lado, gracias a Phillips, la Cía. Nacional Productora de Películas pudo conseguir no sólo un fotógrafo sino también equipo de filmación que se utilizaba en Hollywood. Por otro, pudo hacer que trabajadores con experiencia en Estados Unidos vinieran a México. En primer lugar, Sáenz de Sicilia pudo incorporar al rodaje de *Santa* a actores mexicanos como Lupita Tovar y a Donald Reed para los papeles principales (Mora, 2005). En segundo, en dicho viaje pudo incorporar a trabajadores extranjeros que tenían experiencia en Hollywood como el director español Antonio Moreno, los escenógrafos Fernando A. Rivero y Mariano Rodríguez y a los técnicos de sonido Joselito y Roberto Rodríguez, quienes habían inventado un equipo de sincronización de imagen y sonido para hacer cine sonoro que fue utilizado para el rodaje de *Santa* (Vázquez Bernal, 2016).

El hecho de contar con trabajadores con experiencia en el extranjero favoreció la transmisión de conocimientos técnicos y experiencias empresariales del “modelo de producción cinematográfica estadounidense”. Nicholas Poppe (2021) ha subrayado que, durante la década de los treinta, los países latinoamericanos tenían grandes oportunidades de crear industrias de producción cinematográfica nacionales, pero necesitaban técnicos y capital extranjero para organizarla. Aunque quizá Poppe sobreestime la necesidad de contar con dicho personal y capital extranjeros, lo que es cierto es que la transferencia tecnológica (bienes de capital, trabajadores y conocimiento) permitió a la Nacional Productora de Películas iniciar sus actividades y estimular la inversión dentro de toda la actividad en su conjunto. Lo anterior se puede observar en términos brutos en el Gráfico 4, donde se observa que el número de estudios, empresas y largometrajes de ficción aumentó significativamente luego del estreno de *Santa* en 1932.

**Gráfico 4: Estudios en operación, largometrajes de ficción filmados y empresas de producción cinematográfica en México, 1929-1936**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de García Riera (1992).

De este modo, para julio de 1932, luego del éxito de *Santa*, la Cía. Nacional Productora de Películas comenzó a invertir en la filmación de cinco largometrajes más, los cuales



tuvieron un costo conjunto de \$189.000 MXN. La mayoría de estas cintas serían estrenadas el siguiente año, en 1933, el primer año en el que el volumen de producción fue mayor de 20. Por si fuera poco, a partir de entonces se incorporaron nuevas empresas de producción y estudios de filmación. En 1932 se abrieron los Estudios México Films, propiedad de Jorge Stahl (quien había iniciado sus labores empresariales como exhibidor en Puebla y luego se dedicó a la filmación de vistas documentales), los cuales contaban con “tres foros, diez camerinos, dos gabinetes higiénicos, un salón de juntas, dos cuartos de edición y un laboratorio” (Vidal Bonifaz, 2010, p. 166). Del mismo modo, en 1933 se abrieron los estudios de la Industrial Cinematográfica, la cual se ubicaba en las Lomas de Chapultepec de la ciudad de México.

Por ello no es de sorprender que, para algunos investigadores como Aurelio de los Reyes, “en México la producción industrial la inicia *Santa* (1932) de Antonio Moreno después de treinta y seis años del inicio del cine” (De los Reyes, 2016, p. 125). Sin embargo, vale la pena subrayar que es problemático afirmar que por sí misma *Santa* haya llevado a cabo el desarrollo de la “industria de producción cinematográfica mexicana” como una industria emergente. Tanto el discurso nacionalista de la Nacional Productora de Películas como la transferencia tecnológica que inició dicha empresa fueron parte del proceso por medio del cual la industria comenzó un proceso de desarrollo a partir de la década de 1930. En concreto, la llegada de trabajadores estadounidenses a México permitió la socialización de sus conocimientos sobre la forma en la que se producía cine en Hollywood. A medida que una mayor cantidad de empresas y empresarios entraron en la industria, también un creciente número de trabajadores de Hollywood comenzó a llegar a México, atraídos por el auge que estaba experimentando la producción cinematográfica mexicana.

En suma, las actividades de la Nacional Productora de Películas fomentaron el desarrollo de la industria, por medio de la construcción de la identidad de la categoría de “industria de producción cinematográfica mexicana”. El exitoso estreno de *Santa* llevó a la incorporación de numerosos empresarios a la industria, los cuales trataron de replicar su éxito y, para ello, imitaron a la Nacional Productora de Películas arrendando la planta física existente para llevar a cabo sus filmaciones. De este modo, entre 1929 y 1931 hubo una disrupción en la industria de producción cinematográfica en México pues, durante estos años, se establecieron las condiciones que permitieron catalizar un desarrollo en esta actividad, el cual siguió a grandes rasgos la misma trayectoria que un proceso definido como de emergencia industrial. En palabras de Antonio Moreno, director de *Santa* y trabajador con experiencia en Hollywood, para 1931 “el momento era favorable para crear una industria cinematográfica nacional” (De los Reyes, 1988, p. 121).

## Conclusiones

En la década de 1930, la industria de producción cinematográfica mexicana experimentó un auge repentino. Si bien es cierto que el cambio técnico que representó la transición al cine sonoro impulsó los intereses de los empresarios cinematográficos, es importante subrayar los elementos específicos que condicionaron el cambio en la estructura industrial. Las actividades de la Nacional Productora de Películas fueron clave para incentivar la inversión en la industria, pues promovieron un discurso de corte chovinista en medio de un contexto de efervescencia nacionalista. En este sentido, el sorpresivo éxito de *Santa*, su proyecto funda-

cional, fue más que suficiente para reducir la incertidumbre en torno al futuro de la industria y abrir paso para que las películas mexicanas pudieran competir contra las estadounidenses dentro de una categoría distinta. Adicionalmente, el liderazgo que tomó la Nacional Productora también se hizo sentir en dos acciones clave: la transferencia tecnológica que facilitó y el arrendamiento de planta física para soslayar la carencia de bienes de capital.

Así pues, a partir de 1932 se observa un crecimiento en la industria, que se aceleró para 1933. De este modo, en los años subsecuentes continuaría el auge de la industria el cual se vería reforzado por el éxito en taquilla de cintas como *La mujer del puerto* (1933), *El prisionero 13* (1933) y *El Tigre de Yautepec* (1933). Entre 1933 y 1936 se observa un crecimiento promedio anual de 67% en la cantidad de largometrajes de ficción filmados, 63% de empresas y 21% de los estudios participantes. Dicho crecimiento solo se vio interrumpido en 1935, pero para 1936 continuó. La expansión que atestiguan estas tres variables es congruente con la hipótesis del cambio de expectativas sobre el futuro de la industria ya que, a medida que éstas cambiaron, la inversión en la actividad fue testigo de un crecimiento inusitado, lo cual llevaría a la construcción de estudios de producción y a la formación de un mayor número de empresas.

En suma, el auge que experimentó la industria cinematográfica mexicana debe entenderse dentro del contexto global de transición tecnológica, así como en el contexto local de efervescencia nacionalista. En este sentido la explicación del auge, si bien es en buena medida económica —pues fue necesario revisar las acciones de las empresas y empresarios involucrados en la industria—, involucra observar elementos discursivos, ideológicos y culturales. De este modo, para saldar la deuda que se tiene con el estudio histórico del cine como actividad económica, es necesario mediar entre una visión macro y micro, así como una perspectiva industrial, económica, cultural, política y social.

## Referencias

- Bakker, G. (2008a). *The Economic History of the International Film Industry*. <https://eh.net/encyclopedia/the-economic-history-of-the-international-film-industry/>
- Bakker, G. (2008b). *Entertainment Industrialised: The Emergence of the International Film Industry, 1890–1940*. Cambridge University Press.
- Carles, J. B. (12 de febrero de 1976). Entrevista de X. Sepúlveda. Programa de Historia Oral del Instituto Nacional de Antropología e Historia, PHO/2/61.
- Carrasco Ortiz, E. (25 de febrero de 1975). Entrevista de A. de los Reyes. Programa de Historia Oral del Instituto Nacional de Antropología e Historia, PHO/2/16.
- Castro Ricalde, M. (2013). “Rumba Caliente Beats Foxtrot: Cinematic Cultural Exchanges Between Mexico and Cuba”. En R. M. Irwin y M. Castro Ricalde, *Global Mexican Cinema: Its Golden Age ‘el cine mexicano se impone’*. Palgrave Macmillan, British Film Institute, 35-64.
- Secretaría de la Economía Nacional (1944). *Tercer Censo Industrial de los Estados Unidos Mexicanos 1940. Cinematografía*.
- Dávalos Orozco, F. (2016). “La fiebre del cine sonoro: 1926-1931”. En F. Peredo Castro y F. Dávalos Orozco (coords.), *Historia sociocultural del cine mexicano: aportes al entretejido de su trama (1896-1966)*. UNAM, 77-109.
- Dávalos Orozco, F. (2018). *Distribución y exhibición en los primeros años del cine sonoro mexicano (1931-1942)*. México: UNAM.
- De los Reyes, A. (1988). *Medio Siglo de Cine Mexicano (1896-1947)*. Trillas.
- De los Reyes, A. (2016). Hacia la industria cinematográfica en México: 1896-1920. *Vivomatografías*, 2(2), 124-151.
- Espinosa Carbajal, M. E. (2014). *La escuela primaria en el siglo xx. Consolidación de un invento*. [https://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_26.htm](https://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_26.htm).
- García Concileón, M. E. (2020). Carlos Noriega Hope le cambia la cara a El Universal Ilustrado. *BiCentenario. El ayer y hoy de México*, 49. <http://revistabicentenario.com.mx/index.php/archivos/carlos-noriega-hope-le-cambia-la-cara-a-el-universal-ilustrado/>

- García Riera, E. (1992). *Historia documental del cine mexicano: 1929-1937* (vol. 1). Universidad de Guadalajara.
- García Riera, E. (1993). *Historia documental del cine mexicano: 1946-1948* (vol. 4). Universidad de Guadalajara.
- García Riera, E. (1998). *Breve historia del cine mexicano. Primer Siglo, 1897-1997*. Instituto Mexicano de Cinematografía, Ediciones Mapa.
- Grupo de Marketing (2009). Categoría de producto. En M. A. Castillo del Sastre (coord.), *Diccionario de dirección de empresas y marketing*. Ecobook, 38.
- Gustafsson, R., Jääskeläinen, M., Maula, M. y Uotila, J. (2016). Emergence of Industries: A Review and Future Directions. *International Journal of Management Reviews*, 18, 28-50.
- McKee Irwin, R. (2013). Mexican National Cinema in the USA: Good Neighbours and Transnational Mexican Audiences. En R. McKee Irwin y M. Castro Ricalde, *Global Mexican Cinema: Its Golden Age 'el cine mexicano se impone'*. Palgrave Macmillan, British Film Institute, 133-153.
- Mora, C. J. (2005). *Mexican Cinema: Reflections of a Society 1896-2004*. McFarland and Company Inc.
- Moreno-Brid, J. C. y J. Ros Bosch (2010). *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*. Fondo de Cultura Económica.
- Peredo Castro, F. (2016). "La transición del cine mudo al sonoro en México. La prensa y la construcción de una cinematografía nacional (1926-1931)". En F. Peredo Castro y F. Dávalos Orozco (coords.), *Historia sociocultural del cine mexicano: aportes al entretejido de su trama (1896-1966)* (pp. 111-155). UNAM.
- Pernas, J. I. (2003). Mimí Derba, pionera en México. *Rinconete*. [https://cvc.cervantes.es/el\\_rinconete/antiores/junio\\_03/02062003\\_02.htm](https://cvc.cervantes.es/el_rinconete/antiores/junio_03/02062003_02.htm)
- Phillips, A. (4 de Octubre de 1974). Entrevista de M. A. Pastor. Programa de Historia Oral del Instituto Nacional de Antropología e Historia, PHO/2/13.
- Poppe, N. (2021). *Alton's Paradox: Foreign Film Workers and the Emergence of Industrial Cinema in Latin America*. State University of New York Press.
- Pulido Islas, A. (1939). *La industria cinematográfica de México*. Editorial México Nuevo.
- Ramírez Berg, C. (2015). *The Classical Mexican Cinema: The Poetics of Exceptional Golden Age Films*. University of Texas Press.
- Rivera García, G. (1991). *La crisis del sindicato de cinematografistas en el sindicalismo cinematográfico, 1940-1945*. UNAM.
- Schumpeter, J. A. (1967). *Teoría del desenvolvimiento económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Sedgwick, J. y M. Pokorny (2005). "The characteristics of film as a commodity". En J. Sedgwick y M. Pokorny (coords.), *An Economic History of Film* (pp. 6-23). Routledge.
- Stahl, J. (29 de junio de 1973). Entrevista de E. Meyer. Programa de Historia Oral del Instituto Nacional de Antropología e Historia, PHO/2/2.
- Staiger, J. (1985a). "Standardization and differentiation: the reinforcement and dispersion of Hollywood's practices". En D. Bordwell, K. Thompson y J. Staiger, *The Classical Hollywood Cinema: Film Style and Mode of Production to 1960* (pp. 98-199). Routledge.
- Staiger, J. (1985b). "The central producer system: centralized management after 1914". En D. Bordwell, K. Thompson y J. Staiger, *The Classical Hollywood Cinema: Film Style and Mode of Production to 1960* (pp. 217-230). Routledge.
- Staiger, J. (1985c). "The director system: management in the first years". En D. Bordwell, K. Thompson y J. Staiger, *The Classical Hollywood Cinema: Film Style and Mode of Production to 1960* (pp. 200-208). Routledge.
- Thompson, K. (1985). *Exporting Entertainment. America in the World Film Market, 1907-1934*. British Film Institute.
- Thompson, K. y D. Bordwell. (2019). *Film History: An Introduction*. McGraw-Hill.
- Urueta, C. (26 de noviembre de 1975). Entrevista de M. A. Pastor. Programa de Historia Oral del Instituto Nacional de Antropología e Historia, PHO/2/46.
- Vázquez Bernal, E. (2016). Reforma núm 525: de la gloria al infierno cinematográfico. En F. Peredo Castro y F. Dávalos Orozco (coords.), *Historia sociocultural del cine mexicano: aportes al entretejido de su trama (1896-1966)* (pp. 27-74). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vidal Bonifaz, R. (2010). *Surgimiento de la industria cinematográfica y el Papel del Estado en México (1895-1940)*. Porrúa.
- Vidal Bonifaz, R. (2012). Entre el populismo y la promoción de la iniciativa privada. La política cinematográfica del sexenio de Lázaro Cárdenas del Río. En C. Carmona Álvarez (coord.), *El Estado y la imagen en movimiento: reflexiones sobre las políticas públicas y el cine mexicano* (pp. 31-72). Instituto Mexicano de Cinematografía.
- Villalobos López, E. (2015). *El cine mexicano en la prensa durante el Maximato (1928-1934)*. UNAM.



## Auge, limitaciones y transformación del proceso industrial mexicano: 1940-2000

*Rise, Constraints, and Transformation of the Mexican Industrial Process: 1940-2000*

Esperanza Fujigaki Cruz<sup>i</sup>  
Adrián Escamilla Trejo<sup>ii</sup>

**Resumen:** Este trabajo tiene como propósito analizar algunas de las características principales de la etapa del proceso industrial mexicano que transcurre de 1940 a finales del siglo XX. La intención es mostrar las tendencias generales, los alcances, límites y contradicciones que acompañaron el periodo de mayor desarrollo industrial de México, así como las particularidades relevantes de su desenvolvimiento y transformación a lo largo de estas décadas, aquellos aspectos que lo impulsaban y otros que lo frenaban. Para alcanzar estos objetivos se recurre a una revisión historiográfica, donde se examinan tanto autores de la etapa estudiada, como otros de la actualidad; asimismo, se realiza un breve análisis hemerográfico y estadístico, que muestra esas directrices y señala parte de su problemática.

**Palabras clave:** México; Historia industrial; Desarrollo industrial.

**Abstract:** This paper analyzes some of the main characteristics of the Mexican industrial process from 1940 to the end of the 20th century. The intention is to show the general trends, the scope, limits and contradictions that accompanied the period of greatest industrial development in Mexico, as well as the relevant particularities of its development and transformation throughout these decades, those aspects that promoted it and others that stopped it. To achieve these objectives, a historiographic review is carried out, where both authors from the period studied and others from present day are examined. Likewise, a brief hemerographic and statistical analysis is carried out, which shows these guidelines and points out part of their problems.

**Keywords:** Mexico; Industrial History; Industrial development.

**Recibido:** 16 de marzo de 2024

**Aprobado:** 31 de mayo de 2024

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. ORCID 0000-0003-3491-6570, [fujigakife@yahoo.com.mx](mailto:fujigakife@yahoo.com.mx)

<sup>ii</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. ORCID 0000-0002-7407-8682, [adrian.escamilla@economia.unam.mx](mailto:adrian.escamilla@economia.unam.mx)

El presente ensayo es un balance crítico que integra algunas ideas previamente publicadas por ambos autores en distintos trabajos; es fruto del esfuerzo de investigación realizado en los últimos 15 años en el marco de diferentes proyectos PAPIIT-UNAM coordinados por ambos autores en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (FE-UNAM).

## Introducción

El proceso de industrialización en México surgió bajo las pautas marcadas por la Primera y la Segunda Revoluciones Industriales. Se produjo después de un largo y lento proceso de gestación, que podemos situar desde las últimas décadas de la época colonial (por el gran desarrollo minero, manufacturero y de los obrajes) y todo el siglo XIX (con la importación –limitada– de máquinas y técnicas de la Primera Revolución Industrial y el inicio de los establecimientos fabriles), situación que continuó hasta los primeros años del Porfiriato (1876-1911).

A partir del decenio de 1880, con el tendido de los principales troncales ferrocarrileros, un nuevo marco jurídico (Códigos de Comercio de 1884 y 1889, los de minería, los de colonización, la Ley de Instituciones Bancarias de 1897 y la de 1908), el aumento en el número de bancos, el surgimiento de las sociedades anónimas, la creciente inversión de capital nacional y la entrada de capital extranjero (con nueva maquinaria y tecnología), apoyaron una eclosión más firme de la industria manufacturera y de otras, como la minera, la eléctrica, la petrolera y la siderúrgica. Importantes empresas industriales que surgieron en ese entonces sortearon con éxito la Revolución Mexicana (1910-1917) y se expandieron en el decenio de los años veinte. Este proceso tuvo como soporte la Constitución de 1917, que generó un nuevo marco jurídico y llevó a la creación de instituciones más apropiadas para el desarrollo económico e industrial.

La consolidación de la industria era ya indudable para la década de 1930. Sin embargo, el afianzamiento del sector manufacturero no debe engañarnos sobre su grado de tecnificación y avance; las artesanías y los talleres familiares eran el mar donde navegaban pequeñas, medianas y algunas grandes fábricas y ensambladoras, como las establecidas por las tres mayores automotrices estadounidenses. México continuaba siendo un país rural y campesino, pero las reformas estructurales cardenistas (1934-1940) apoyaron su transformación y crearon condiciones propicias para entrar en una nueva fase de industrialización creciente.

Entre 1940 y 1982 ocurrió una etapa de crecimiento constante, de diversificación y auge del proceso industrial, la integración de las distintas ramas industriales manufactureras aumentó y sus relaciones con otros sectores, sobre todo el primario y el financiero, fueron más firmes. El proceso transcurrió bajo los estándares delineados por las políticas proteccionistas y de fomento a la industria, la creciente intervención del Estado en diversas ramas manufactureras y energéticas, la gran ampliación del mercado y el ahorro internos, con un aumento constante de la inversión nacional y la inversión directa de capital externo, una de cuyas formas fueron las filiales y subsidiarias de grandes empresas transnacionales, sobre todo estadounidenses.

A través del comercio exterior y de la inversión externa llegaron la maquinaria, los bienes intermedios y la tecnología para las fábricas mexicanas; su flujo y composición cambiaba conforme aumentaba la sustitución de algunos de estos bienes por las empresas nacionales, pero sin que en el interior se llegara a los niveles requeridos de fabricación de máquinas en gran escala y de generación de tecnología de punta. A su vez, la monopolización de la producción manufacturera transcurrió junto con la expansión de las pequeñas, medianas y grandes empresas y el aumento del número de obreros, técnicos y profesionistas vinculados a la industria. La diversificación y crecimiento del mercado de trabajo impulsado

por el gran incremento demográfico, la emigración del campo a la ciudad y el aumento en los niveles educativos técnicos y universitarios, acompañó, apoyó y nutrió al avance industrial.

Sin embargo, debido tanto a cambios internos como internacionales, algunos de los cuales se manifestaron desde inicios de la década 1970, en esta década y en la de los ochenta, se presentaron situaciones críticas para la economía y el sector manufacturero, que dieron lugar al agotamiento, reconversión y reestructuración del proceso a través del cual la sociedad mexicana se industrializó en el largo siglo XX; situaciones que corrieron enlazadas con las profundas mutaciones que experimentó el crecimiento económico tanto nacional como mundial. Internamente, a partir de la década de 1980 en adelante, hubo una transformación significativa en la participación estatal y en las políticas económicas dirigidas a la industria: desincorporación y privatización de empresas estatales; disminución del proteccionismo y una mayor apertura al mercado externo, en un primer momento a través del establecimiento de maquilas en la frontera norte del país y, posteriormente, con una orientación de la producción nacional hacia el exterior, que permitió aumentar las exportaciones de productos manufacturados.

El proceso continuó en la primera década del siglo XXI, mientras a nivel internacional se fue desplegando la Tercera Revolución Industrial, con lo que ella significa en sus transformaciones tecnológicas, científicas, nuevas áreas de producción, flexibilización del trabajo, cambios en el mercado mundial y un largo etcétera. Este es el entorno exterior de la transición iniciada en México en la década de los ochenta, misma que representa las formas en las que nuestro país comenzó a insertarse en la globalización.

Este trabajo tiene como propósito analizar algunas de las características principales de la etapa del proceso industrial mexicano que transcurre de 1940 a finales del siglo XX. La intención es mostrar las tendencias generales, los alcances, límites y contradicciones que acompañaron el periodo de mayor desarrollo industrial de nuestro país, así como las particularidades relevantes de su desenvolvimiento y transformación a lo largo de estas décadas, aquellos aspectos que lo impulsaban y otros que lo frenaban. Para alcanzar estos objetivos se recurre a una revisión historiográfica, donde se examinan tanto autores de la etapa estudiada, como otros de la actualidad; asimismo, se realiza un breve análisis hemerográfico y estadístico, que muestra esas directrices y señala parte de su problemática.

### **Cambios socioeconómicos, políticos y financieros que apoyaron el desarrollo industrial**

Varios trasfondos subyacen a la manera en que la industrialización mexicana se desarrolló en las décadas posteriores a 1940. Uno de ellos fue el cambio que presentó el mercado mundial, signado por los grandes avances tecnológicos y científicos, que lideraron los países más avanzados e influyeron en los países de menor desarrollo. Otro, las vías particulares en que México transitó de ser una sociedad rural a otra urbana, industrial y de servicios y los cauces por los que se constituyó un mercado interno capaz de dar soporte y consumir una producción manufacturera creciente, lo que implicó cambios sociales importantes en el ingreso, el consumo y los estilos de vida. Asimismo, fueron determinantes en este periodo las políticas económicas –generales y de industrialización, en particular– del Estado mexicano y, también, las formas de actuación empresariales, que han variado con las transformaciones

del mercado.

Bajo este contexto, a partir de 1940, en parte estimulada por la Segunda Guerra Mundial y en parte por el impulso que había acumulado en las dos décadas anteriores, la economía mexicana se caracterizó por un sostenido crecimiento económico, en gran medida basado en el avance de la industrialización, del capital financiero, del proceso de monopolización y de la entrada creciente de capital externo. La industria se transformó en el eje indiscutible de la acumulación y modernización económica, y fue acompañado por el gran avance agrícola, demográfico y urbano.

La tendencia previa a la ubicación de las industrias en las zonas urbanas continuó, pues las ciudades, sobre todo las grandes, como el Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y medianas como Puebla, estaban mejor dotadas de la infraestructura necesaria para las instalaciones fabriles. El porcentaje de la población que habitaba en localidades menores a 2500 habitantes fue constante en cerca de 70% entre 1900 y 1940; a partir de entonces empezó a descender, llegando a 41,3% en 1970. En esta última década, la población urbana superó a la rural y, con ello, la fisonomía del país cambió de rural y campesino a urbano-industrial, situación a la que se sumaron las transformaciones sociales, políticas y culturales que esta mutación conlleva, al enfilarse al país al predominio casi absoluto de las formas de producción capitalistas, con la industria como vanguardia.

Esta metamorfosis estuvo estrechamente vinculada con la transformación agraria y el crecimiento del sector agropecuario, que proveyó a la industria de alimentos, materias primas, divisas, capital y mano de obra que emigró del campo a la ciudad (Fujigaki, 2004). Las ramas manufactureras productoras de los llamados “bienes salario” (alimentos y bebidas, textiles, vestido y calzado), se vinculaban estrechamente con el sector agropecuario, ya que procesaban los frutos, cereales, vegetales, carne, lácteos, insumos (como fibras y pieles) y demás que el campo producía. Conforme la industria se orientó, en los años cincuenta, hacia las ramas intermedias (química, metálicos básicos, minerales no metálicos, papel y hule), o hacia las ramas nuevas (como construcción de automotores, productos metálicos, aparatos y maquinaria eléctrica y no eléctrica), el enlace con el sector primario se fue debilitando, y la desarticulación entre la agricultura y la industria se hizo más evidente entre la segunda mitad de los años sesenta y los setenta, excepto en la agroindustria, sobre todo alimentaria.

La Revolución Mexicana y la Constitución de 1917 habían afianzado la intervención del Estado en la economía, lo que fue perfilando su actuación, al quedar en sus manos sectores claves como el ferrocarril, la producción de petróleo, la petroquímica básica y la generación de electricidad. Las instituciones nacionales de crédito, donde destacaban Nacional Financiera, Banobras y Bancomex, las políticas económicas de apoyo a la industria, las medidas proteccionistas y de subsidios a la inversión privada y el apoyo a la ampliación del sistema financiero privado, fueron esenciales para avanzar en el proceso de industrialización.

Las políticas financiera y comercial, con el manejo de la tasa de cambio, la tarifa y el control cuantitativo de las importaciones, siguiendo la tónica del decenio anterior a 1940, protegieron a la industria, como ocurrió con las devaluaciones de 1938, 1948-49 y de 1954. Durante la inmediata posguerra, la aplicación de los instrumentos de protección se vio restringida por el Acuerdo de Comercio entre México y Estados Unidos (Rivero, 1990), que rigió de 1942 a inicios de la década de 1950 y que favorecía a las importaciones de ese país.



La exención de impuestos, los subsidios y transferencias de capital, las depreciaciones aceleradas y los estímulos para la exportación de manufacturas, fueron las medidas más usadas para el fomento industrial de estos años.

Entre las principales disposiciones de la política industrial estaban las leyes de fomento a la industria y la Regla XIV de la Tarifa General de Importación. La Ley de Industrias de Transformación de 1941 protegía a las llamadas industrias “nuevas” y “necesarias”; eran las que producían bienes que complementaban la oferta interna cuando ésta era insuficiente para cubrir la demanda nacional. La Ley de Fomento de Industrias de Transformación de 1946 amplió el periodo de exenciones y las industrias se clasificaron en “fundamentales”, de “importancia económica” y “otras”, con exenciones de diez, siete y cinco años, respectivamente. En 1955 se promulgó la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que se mantuvo en vigor hasta 1975. En 1930 se había diseñado la Regla XIV con el fin de permitir la importación, libre de gravámenes, de la maquinaria y equipo industrial; la cual se derogó también en 1975 y se aplicó la nueva tarifa del Impuesto General de Importación.

Otras medidas de fomento industrial fueron los Programas de Fabricación para producir cierto tipo de bienes, en los que se establecían convenios entre los empresarios y el Estado. En 1970 existían ya 800 de estos programas aplicados tanto a la industria automotriz como a la producción de maquinaria y equipo para la construcción, tornos, fresadoras, locomotoras, máquinas de escribir y otras manufacturas (Villa, 1976). A mediados de los años setenta surgieron dos leyes más, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y la Ley sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso e Importación de Patentes y Marcas. Este conjunto de disposiciones, que integraban una política industrial y comercial proteccionista, ha sido considerado excesivo por algunos estudiosos, al permitir la sobrevivencia de empresas ineficientes y por los sacrificios fiscales para el Estado (Cárdenas, 2015). También se ha señalado la falta de protección efectiva y duradera para industrias claves como serían las de bienes de capital, donde el atraso del país ha sido mayor.

Dentro de la inversión total, la pública fue un componente esencial: 42,8% entre 1940 y 1954; 31,2% de 1955 a 1961; 39,8% de 1962 a 1970 y 44% de 1970 a 1978 (Ruiz y Cordera, 1980). La inversión pública, en la primera mitad de los años cuarenta, se canalizó principalmente a obras de infraestructura (riego, comunicaciones, transportes). A fines de esa década, la dirección de la inversión cambió, dirigiéndose a la producción de petróleo, electricidad, cemento y siderúrgica, entre otros rubros. Para fines de los años cincuenta, el sector industrial se convirtió en el principal destinatario de la inversión pública: 33,76% en 1958 y 37,19% en 1970. Petróleo y petroquímica absorbieron 21,44% el primer año y 17,98% el segundo. La inversión en electricidad aumentó de 7,45% a 13,71% entre ambas fechas, mientras la inversión en siderúrgica se mantuvo cercana a 2,5% en ese lapso. Bienestar social era el siguiente rubro en importancia: 14,15% y 26,44% en cada año considerado, seguido de fomento agropecuario, con 11,28% en 1940 y 13,22% en 1970 (Villarreal, 1976).

El aparato financiero, público y privado se fue adecuando a las necesidades del financiamiento económico general e industrial en particular desde los años cuarenta, apoyado sobre todo por las instituciones gubernamentales señaladas anteriormente. Paulatinamente se ampliaron las fuentes internas de crédito a plazos diversos y las emisiones de acciones y obligaciones. El sistema financiero privado absorbió la mayoría de las emisiones de valores

públicos. Para 1958, 20% de la inversión pública se financiaba con empréstitos externos (Goldsmith, 1978).

Las empresas estatales, entre 1950 y 1961, financiaban más de 50% de sus gastos totales de inversión con los recursos que generaban, con donaciones y aportaciones del gobierno federal y con emisión de valores. Cerca de 13% lo obtenían de la emisión de valores de renta fija y 30% restante de la deuda externa, que provenía del Eximbank (Export-Import Bank de Estados Unidos), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y bancos privados extranjeros. Mientras las empresas privadas y particulares absorbían 62% del financiamiento total del sistema bancario en 1942, 82% en 1956 y 89,5% en 1962 (Quijano, 1981).

Los bancos comerciales de depósito y ahorro fueron las instituciones privadas más antiguas de México y su origen se ubica en el Porfiriato. Con el tiempo fueron la base de la formación de los grandes grupos financieros mexicanos. En relación con el financiamiento de la inversión privada en México, tanto en la industria como en la agricultura, la construcción, el comercio y los servicios, diversos investigadores señalaban que entre 65% y 80% provenía de utilidades no repartidas y de ahorros, al tratarse, sobre todo, de negociaciones familiares o de grupos que se resistían a emitir valores para inversionistas externos al negocio (Himes, 1978). Poco a poco, la promoción y organización de las empresas industriales la realizaron las sociedades financieras privadas.

Entre 1970 y 1975, las instituciones bancarias privadas y las instituciones nacionales de crédito, proporcionaban entre 48 y 50% del financiamiento total a la industria. El 50% restante provenía de sus recursos internos, de “otras reservas” distintas de la depreciación y de reservas de reinversión (Quijano, 1984). Por otra parte, la Bolsa de Valores de México se organizó, en forma definitiva, en 1933; en la década de 1950 se estableció la Bolsa de Valores de Monterrey y en 1960 la de Guadalajara.

En cambio, la depreciación y la reinversión de utilidades eran mayores en subsidiarias de las empresas transnacionales, que obtenían 50% de su financiamiento de sus recursos internos, pero tenían mayor acceso al crédito del mercado internacional y al apoyo directo de sus matrices. A fines de los años setenta, los grandes grupos industriales de capital privado nacional adquirieron importantes préstamos del exterior y a ellos correspondía una parte importante de la deuda privada externa. Al mismo tiempo las enormes empresas estatales (Petróleos Mexicanos, Pemex, y la Comisión Federal de Electricidad, CFE) llegaron a contratar directamente con acreedores internacionales y eran responsables de buena parte de la deuda pública total. En consecuencia, a fines de los años setenta y principios de los ochenta, se asistió a “un notable incremento en la internacionalización de las finanzas mexicanas” (Quijano, 1984), ya que importantes recursos para las actividades productivas tuvieron su origen en el exterior; mientras en el mercado financiero interno se presentó una contracción, con el fenómeno de la desintermediación financiera.

### **1940-1950: la influencia del contexto internacional y los desafíos para el mercado interno**

La difícil situación provocada en el comercio internacional y en los movimientos de capitales, que se trastocaron durante la Segunda Guerra Mundial aumentaron la demanda interna de mercancías producidas en México, al restringirse las importaciones, y profundizaron la sus-

titución de importaciones, al mismo tiempo que se acentuaba el crecimiento de la población y de la urbanización. Antes de la Segunda Guerra Mundial, gran parte de la capacidad industrial mexicana no se aprovechaba, sin embargo, el conflicto bélico posibilitó nuevas oportunidades para la industria nacional, lográndose ampliaciones importantes en la producción. Esto se debió a un mayor uso intensivo del equipo instalado, más que a nuevas inversiones, como se confirmó en el crecimiento de la producción manufacturera de hilados y tejidos.

Durante la guerra (1940-1945) se logró un rápido aumento de la producción industrial sin hacer fuertes inversiones, con sólo aprovechar la capacidad excedente y recargar el servicio de los ferrocarriles, de las plantas de energía y de otras instalaciones similares. La expansión industrial y un gran incremento de la inversión privada que hubo a fines de la guerra hicieron posible que el comercio y los servicios privados crecieran de modo considerable. En cambio, las insuficientes inversiones que se hicieron en la industria petrolera y en la de energía eléctrica limitaron la producción de estos sectores. (Nafinsa, 1952, p. 3)

En el periodo de posguerra, el nivel de la inversión industrial se elevó debido a los proyectos industriales en gran escala promovidos por Nacional Financiera, también porque la mayor porción de la inversión se realizó por parte de pequeñas empresas y por industrias existentes que se estaban ampliando. Además, el crecimiento de la inversión industrial coincidió con el crecimiento de la competencia extranjera en el mercado nacional y con la pérdida de los mercados exteriores por parte de los productores de manufacturas nacionales.

Lo anterior provocó un crecimiento en el nivel de precios de los bienes de capital que estaban siendo importados, aunado a la devaluación del peso en 1948, causando una disminución temporal de la inversión industrial; en cambio, la demanda interna de manufacturas nacionales estimuló el uso intensivo del equipo existente, más las medidas proteccionistas (aranceles altos y restricciones a las importaciones) que, asociadas a las inversiones industriales anteriores, permitieron la ampliación de la producción entre 1948 y 1949, aunque ésta se mantuvo por debajo de la capacidad instalada en la mayoría de las industrias. Empero, las exportaciones de productos manufacturados, habiendo crecido durante la guerra, no lograron recuperarse, principalmente porque los grandes países industrializados reconquistaron los mercados externos. En México, las inversiones hechas al final de la guerra y en los primeros años de la posguerra, aumentaron la capacidad excedente, aunque se señalaba que

[...] el exceso de capacidad es antieconómico, sobre todo en un país donde el capital es escaso en relación con la mano de obra. Sin embargo, es normal que en una economía que se desarrolla rápidamente la producción aventaje en forma temporal a la demanda, anticipándose al crecimiento del mercado. [...] el desarrollo de las industrias de bienes de capital ha sido desde 1939 mayor que el de las industrias de bienes de consumo. (Ortiz Mena, et al., 1953, pp. 232-233)

En lo anterior se nota que la orientación hacia las industrias de bienes de capital representaba un especial interés para el sector gubernamental, sobre todo en un país donde los recursos de capital eran escasos respecto a la oferta de mano de obra y donde el mercado potencial de bienes de capital era más pequeño que el de los bienes de consumo. Sin embargo, el rezago en sectores básicos como la producción de maquinaria y equipo continuó, aunque desde 1956 “por primera vez y en forma invariable a partir de entonces, el Producto Bruto Interno (PBI) generado por las manufacturas, 18,3%, supera al agrícola, 17%, con lo cual la industria de transformación pasa a desempeñarse como el eje del crecimiento nacional y de la inserción a la economía internacional”. (Gracida y Fujigaki, 2006, pp. 102-103)

Entre 1939 y 1950, las inversiones privadas extranjeras a largo plazo, aunque no con el peso de las décadas anteriores, aumentaron en forma importante. Sin embargo, los pagos por concepto de intereses, dividendos y utilidades eran mayores que las inversiones netas a largo plazo, 622 y 240 millones de dólares respectivamente. Esta situación llevó al gobierno mexicano al siguiente diagnóstico:

La capacidad de México para absorber más inversiones exteriores directas de carácter privado depende, a corto plazo, de su capacidad para hacer mayores pagos por concepto del servicio, a pesar de que fluctúen ampliamente los ingresos de la exportación y de otras fuentes [...] del grado en que se adopten medidas a corto plazo para frenar las importaciones innecesarias y, a la larga, para aumentar la capacidad de exportar y promover cuando convenga económicamente, la sustitución de importaciones por productos nacionales. (Nafinsa, 1952, p. 6)

Si bien el crecimiento industrial fue reforzado por la situación de la Segunda Guerra Mundial, el Estado continuó apoyando su avance en la posguerra a través de la política proteccionista. El gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) puntualizó su política industrial en estos términos:

Mucho se nos ha criticado a los mexicanos de estar industrializándonos desordenadamente, sin coordinación y plan alguno. Hemos visto, sin embargo, que nuestros mayores esfuerzos se han canalizado hacia la creación de obras y fomento de actividades básicas para el país [...]. También se nos ha criticado por haber creado una capacidad productiva por encima de las posibilidades de absorción del mercado [...]. Finalmente, se nos critica porque nuestras instalaciones industriales han tenido que depender para subsistir de la existencia de barreras arancelarias. Pero aquí los críticos han olvidado que todo país que inicia su industrialización debe depender del auxilio del Estado a través de los aranceles. (Carrillo Flores, 1950, p. 7)

En consecuencia, el avance de la industria se convirtió en el eje del desarrollo y el medio para salir del atraso. Un estudioso estadounidense de la época, Sanford Mosk, señalaba que para la política gubernamental era inconcebible una disminución de la tasa de desarrollo industrial, dada la premisa de que la industrialización era el mejor camino para lograr el progreso económico y social de México. De tal manera que a éste se le fue dando mayor importancia, aún en detrimento del avance agrícola, que había sido plataforma esencial para su despegue. Recomendaba que México, ante la ausencia de un plan de industrialización nacional, realizara una planeación económica, no en el sentido de una economía controlada, sino en el de delinear un orden de prioridades, con las cuales se dirigiera el proceso de industrialización, puesto que la ausencia de planeación agravaría aún más los trastornos y problemas derivados del avance de la industria. Las perspectivas de México para importar maquinaria y equipo para su industrialización no eran claras y las dificultades técnicas y de capital para producirlos internamente eran altas. De ahí que enfatizara que “el mayor error sería que el Gobierno se abstuviera de delinear un amplio programa para el desarrollo económico, dejando el destino industrial del país sujeto enteramente a las decisiones de las empresas privadas” (Mosk, 1951, p. 232).

Un importante grupo de empresarios industriales era consciente de las dificultades que enfrentaban para el crecimiento de sus empresas, como la insuficiente generación de energía eléctrica y de combustibles, los problemas del sistema ferrocarrilero, la falta de transportes eficaces y la necesidad de contar con una protección arancelaria adecuada. Lo reducido del mercado interno frenaba la demanda por la pequeña capacidad de compra de la mayoría

de los habitantes, lo que reflejaba la desigualdad en la distribución del ingreso, e insistían que entre los objetivos perseguidos con la industrialización estaban

diversificar la economía para ponerla a salvo de eventualidades exteriores; otro era elevar el nivel de vida de la mayoría de los habitantes, ya que en la industria se pagaban mayores salarios que en el campo [...] Además, eran importantes elementos como: adecuada provisión de materias primas, un sistema de impuestos interiores apropiado, cuadros técnicos preparados y eficientes distribuidores comerciales de las manufacturas. (Fujigaki, 1998)

La industria mexicana se había enfrentado a severas restricciones para importar maquinaria e insumos industriales —que no fueron incluidos en el Tratado Comercial firmado con Estados Unidos durante los años de guerra—, lo que pudo notarse en diferentes industrias. Así, en la industria textil se introdujo maquinaria de medio uso adquirida en el exterior, lo que significaba incorporar máquinas y técnicas más modernas internamente, aunque en el nivel internacional resultaran atrasadas. Situación similar se presentaba en la industria siderúrgica. En la química, firmas antiguas no pudieron reemplazar las máquinas y aparatos desgastados. En este sentido fue muy importante el apoyo que Nacional Financiera dio a empresas industriales, por ejemplo, a Celanese Mexicana, donde los intereses estadounidenses estaban representados por Celanese Corporation, que detentaba 50% de las acciones, Nafinsa tenía 12,5% y el resto estaba en manos de algunos bancos y de inversionistas privados mexicanos (Fujigaki, 1998). El sector farmacéutico fue dominado por empresas alemanas desde finales de la década de los veinte. Posteriormente, en la década de los cincuenta se observó mayor participación de la industria nacional, y, al mismo tiempo, la paulatina penetración de las empresas norteamericanas y europeas en el mercado nacional (Plana, 2004).

En la posguerra, el dominio creciente de Estados Unidos dentro del universo capitalista se manifestó en la búsqueda del reordenamiento del mercado y el comercio mundiales a través de las nuevas instituciones internacionales surgidas de Bretton Woods. Un momento importante de controversia entre la posición de Estados Unidos y los países de Latinoamérica, entre ellos México, fue la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz, o “Conferencia de Chapultepec”, celebrada en la ciudad de México en febrero de 1945. El gobierno estadounidense pretendía reorganizar el sistema económico mundial sin tomar en cuenta las perspectivas de los países atrasados de América Latina, a los que relegaba a permanecer como productores de materias primas y mercados para los productos de la industria estadounidense, según se desprendía de la Carta Económica de las Américas o “Plan Clayton”, presentado en la Conferencia; posición con la cual no estuvieron de acuerdo las naciones latinoamericanas que asistieron a la misma; encabezadas por la Confederación de Trabajadores de América Latina (CETAL). Los países latinoamericanos reclamaban su derecho a industrializarse y a proteger sus mercados. La Conferencia también impulsó un significativo acuerdo entre las clases obrera y patronal de la República Mexicana, llamado “Pacto Obrero Industrial”, firmado entre la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CNIT o Canacintra). Se trataba de

un “pacto” o “alianza patriótica” entre obreros y empresarios para promover la “revolución industrial de México”. Este pacto, que en muchos sentidos se contraponía a la Carta de las Américas propuesta pocas semanas antes por el gobierno norteamericano, no fue aceptado por todos los empresarios. Pero la Confederación de Cámaras Industriales (Concamín) sí salió en esos momentos a la defensa de la industrialización del país. (Torres, 1984, p. 21)

Dado el convencimiento de los principales actores: Estado, empresarios y trabajadores, de la importancia de avanzar en el desarrollo industrial, éste continuó afianzándose. En la década de los cincuenta, la producción de bienes de consumo inmediato alcanzó gran desarrollo y fueron favorables las perspectivas de expansión de los bienes de consumo duradero, sobre todo para las clases medias y altas urbanas, así como la de los bienes intermedios. Para entonces, las potencialidades del mercado nacional eran percibidas claramente por los inversionistas extranjeros.

Así, el capital extranjero empezó a dirigirse de manera preferente al sector industrial. “La inversión extranjera directa en la industria se incrementó de 7,1% del total en 1940, a más de 50% para 1960, y a 75% durante la década de los setenta” (Story, 1990, p. 85). A Estados Unidos pertenecían dos terceras partes de la inversión externa en 1950, que llegó a más de 80% para 1960, y a 68% en 1982, la disminución se explica porque otros países extranjeros incrementaron sus inversiones en la industria mexicana.

### **1960-1970: del auge al descenso industrial**

Estas décadas fueron las de mayor dinamismo, modernización y auge del desarrollo industrial; este escenario tuvo aspectos más favorables a partir de la segunda mitad de los cincuenta, alcanzó su mayor expansión en los sesenta y empezó a enfrentarse a crecientes dificultades a fines de ese decenio y, sobre todo, en el siguiente. Estos fueron los años en que la concentración en el sector industrial y la centralización del capital financiero llegaron a los más altos niveles hasta entonces alcanzados. El creciente predominio de los grupos monopólicos de capital privado nacional y de las subsidiarias de las grandes transnacionales se hizo evidente al imponer su ritmo al proceso industrial. Reforzaron sus lazos entre ellas y con el sector público, que continuó brindándoles las ventajas y facilidades acostumbradas con su política proteccionista, de subsidios y exenciones tributarias. La política de control salarial, la creación de infraestructura, los insumos baratos proporcionados por las empresas estatales, junto con la preparación de buena parte de los técnicos y profesionistas que requerían en las universidades públicas y en el Instituto Politécnico Nacional, fueron, también, condiciones favorables.

A partir de la devaluación de 1954, en que el peso se fijó en \$12,50 por dólar (paridad que se mantuvo hasta 1976), la política económica se enfocó a lograr la estabilidad del tipo de cambio y de los precios, como condición necesaria para alcanzar un crecimiento económico sostenido, que se haría evidente en el incremento del PBI a una tasa media anual de 7%. Son los años del llamado “desarrollo estabilizador”. De igual forma, a nivel internacional se desplegó “la edad de oro” del capitalismo.

Asimismo, fueron los tiempos cuando se empezaron a manifestar, poco a poco, desequilibrios en varios aspectos: comercial, financiero, en la falta de una reforma fiscal progresiva que proporcionara más recursos al erario. Estaba también presente la naturaleza desequilibrada de la estructura productiva, la cual se fue acentuando conforme avanzaba el proceso de industrialización que, a su vez, llevó a una continua importación de bienes de capital y tecnología y a un creciente pago de regalías e intereses a los inversores externos. Al mismo tiempo, el endeudamiento externo público y privado se incrementó a lo largo de estos años, para estallar en la crisis de la deuda de los ochenta. Por otra parte, desde mediados de los

sesenta, era evidente el abandono en que se encontraba el medio rural y el menor incremento de la agricultura, sobre todo alimentaria; el sector perdió, en parte, su papel de generador de divisas. Estos cambios se hicieron evidentes en la segunda mitad de la década de los sesenta.

Entre 1955 a 1970 las manufacturas crecieron a 8,9% anual, por encima del incremento del PBI, y contribuyeron a generar casi 23% de producto en el último año (Gracida y Fujigaki, 2006). En la industria manufacturera se había privilegiado la producción de bienes de consumo, tanto perecederos como duraderos, y ciertos renglones de los bienes intermedios y de capital. Así, a finales de los años sesenta la producción de bienes de consumo alcanzó 44% de la estructura productiva industrial. Mientras que la entrada de tecnología ahorradora de mano de obra llevó a generar menor cantidad de empleos. En los sesenta y setenta, la industria alcanzó altos niveles de concentración y una creciente presencia del capital extranjero, sobre todo en las ramas más dinámicas. Cada vez fue más evidente la necesidad del Estado de mantener buenas relaciones con el sector empresarial.

Al respecto, en los primeros años del presidente López Mateos (1959-1961), disminuyó la inversión privada y aumentó la salida de capitales, por lo que el gobierno tuvo que buscar la reanudación de las relaciones amistosas con el capital nacional y extranjero. Se ha mencionado que esta situación se debió a la declaración del presidente de que su gobierno era de “extrema izquierda dentro de la Constitución”. Buscando reactivar la economía, se promovió una mayor participación del sector público y el impulso a las actividades industriales; también se incrementaron los programas de asistencia social (creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: ISSSTE), y de educación (creación de la Comisión de Libros de Texto Gratuito) (Vernon, 1966). En los años sesenta se nacionalizaron y “mexicanizaron” una serie de industrias, como la eléctrica y la minería; también se aplicaron más estrictamente las exenciones de impuestos y las licencias de importación. Para 1970, el país era prácticamente autosuficiente en la producción de la mayor parte de los bienes de consumo, comestibles, acero y productos petroleros básicos (Hansen, 1971).

A nivel social, junto a la creciente urbanización y aumento de la población, se presentó una continua diferenciación en los ingresos, la desigualdad entre las distintas clases y estratos de la población se acentuó cada vez más (Tello, 2012). En la práctica, esto llevó a estrechar relativamente el mercado interno y a la disminución en el ritmo de la demanda, lo que provocó que aumentara la capacidad ociosa en las áreas industriales donde se estableció tecnología para una producción masiva; la alternativa fue diferenciar cada vez más los productos para satisfacer el consumo de las llamadas clases media y alta. “Paradójicamente entonces, el éxito del desarrollo estabilizador fue, en parte, el fruto de la profundización de los desequilibrios financieros y productivos, así como de la disminución de la capacidad financiera del Estado” (Gracida y Fujigaki, 2006, p. 81).

Lo anterior se debió, en parte, a que la sustitución de importaciones no alcanzó los niveles requeridos en la producción de bienes de capital, principalmente. “La política de profundizar la sustitución de importaciones resultó de largos alcances, con importantes consecuencias de largo plazo para la economía y la sociedad en su conjunto” (Cárdenas, 2003, p. 263). Entre ellas, estaba el hecho de que la protección en muchos casos resultó excesiva y creó una industria que no era capaz de competir en los mercados externos. “El primer signo de debilidad era la pérdida de competitividad en el sector industrial. La estrategia implicaba el fortalecimiento de una estructura industrial oligopólica, lo que significaba la limitación de la competencia interna” (Cárdenas, 2003, p. 264).

Un balance crítico del “desarrollo estabilizador” nos llevaría a las siguientes apreciaciones: el crecimiento se basó, en parte, en las exportaciones agrícolas, pero no se apoyó a la agricultura para sostener el crecimiento a largo plazo. Se puso en el centro al mercado interno, pero este se frenó con la distribución del ingreso cada vez más polarizada y el uso de tecnologías intensivas en capital que frenaban el aumento del empleo. Se produjo el estancamiento de los ingresos fiscales del Estado, ya que se evitó llevar a cabo una reforma que gravara al capital y se acentuó la regresiva distribución del ingreso. Se ensanchó la brecha entre utilidades privadas y beneficio social. El creciente malestar en el campo y entre los trabajadores y clases medias de las ciudades, se manifestaría en movimientos políticos y sociales (como los estudiantiles de 1968), y en el surgimiento de guerrillas rurales y urbanas.

Ahora bien, el avance del sector manufacturero puede apreciarse en el Cuadro 1. Las tendencias de crecimiento que se observan indican que, a diferencia de periodos anteriores, no fueron el sector textil y el de productos alimenticios, bebidas y tabacos los más dinámicos del periodo, debido a que su peso relativo dentro del sector manufacturero disminuyó, ya que pasaron de representar cerca de 26 y 36% respectivamente del PBI total manufacturero en 1950 a 17 y 28% respectivamente en 1970, en estos años su crecimiento fue lento respecto al de otros sectores.

Los que más destacaron por su crecimiento dinámico fueron los productos químicos, los minerales no metálicos, los metálicos, los bienes de capital y la industria eléctrica, ya que la tasa de crecimiento anual compuesta del total de la industria manufacturera durante el periodo que va de 1950 a 1970 fue de 8,21%, y los sectores mencionados superaron ese indicador.<sup>1</sup> Paralelamente, se presentó un proceso creciente de concentración de los medios de producción en pocas manos. Las dos últimas columnas del cuadro nos muestran la importancia y dinamismo de dos sectores industriales primordiales: construcción y electricidad los que, junto con el petróleo y sus derivados, fueron apoyos determinantes (creación de infraestructura fundamental, precios subsidiados de energéticos, petroquímica básica, etcétera), para el avance de la industria manufacturera.

---

<sup>1</sup> Para obtener la tasa de crecimiento anual se usó el método compuesto. Metodología:  $\frac{1}{n} [\text{año final} / \text{año inicial}] - 1 * (100)$ . En que n = número de años del periodo que se estudia. La tasa de crecimiento anual compuesta de las diversas actividades manufactureras fue la siguiente: Productos alimenticios, bebidas y tabaco: 6,89%; Textil e indumentaria: 5,76%; Derivados forestales: 6,16%; Productos químicos: 11,92%; Minerales no metálicos: 9,29%; Minerales metálicos: 10,51%; Bienes de capital: 12,98%; Construcción: 7,79%; Electricidad: 11,39%; Otras industrias: 8,69% Cálculos propios con base en los datos del Cuadro 1.



**Cuadro 1: Producto Interno Bruto, por actividades manufactureras más construcción y electricidad, 1950-1970 (en millones de pesos a precios de 1960)**

Año	Total (a)	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	Textil e industrial	Derivados forestales	Productos químicos	Minerales no metálicos	Minerales metálicos	Bienes de capital	Otros	Construcción	Electricidad
1950	14 244	5 178	3 718	1 544	1 104	501	986	924	289	3 028	619
1951	15 746	5 792	3 881	1 680	1 362	538	938	1 262	293	3 315	688
1952	16 440	6 302	3 955	1 490	1 378	525	1 191	1 263	336	3 736	748
1953	16 266	6 713	3 499	1 545	1 404	550	1 039	1 194	322	3 449	798
1954	17 855	7 348	3 945	1 517	1 607	600	1 185	1 314	339	3 712	880
1955	19 589	7 609	4 428	1 599	1 807	723	1 554	1 474	395	4 133	981
1956	21 813	7 865	4 947	1 984	1 877	869	1 947	1 843	481	4 774	1 095
1957	23 229	8 791	4 767	1 968	2 052	956	2 077	2 082	536	5 397	1 182
1958	24 472	9 583	4 851	1 920	2 220	909	2 297	2 082	620	5 214	1 272
1959	26 667	9 956	5 273	2 328	2 669	1 068	2 442	2 398	533	5 330	1 368
1960	28 931	10 620	5 434	2 347	3 284	1 182	2 805	2 635	624	6 105	1 502
1961	30 559	11 218	5 497	2 398	3 431	1 156	2 969	3 215	675	6 074	1 609
1962	32 050	11 588	5 757	2 663	3 859	1 309	3 033	3 124	717	6 471	1 753
1963	35 003	12 530	5 907	2 864	4 078	1 357	3 619	3 857	791	7 411	2 170
1964	40 138	13 642	7 197	3 533	4 743	1 575	4 193	5 287	968	8 663	2 529
1965	45 251	14 368	7 671	3 743	5 764	1 727	4 645	6 266	1 067	8 534	2 769
1966	49 594	15 305	8 064	3 908	6 551	2 018	5 186	7 413	1 149	9 762	3 157
1967	53 093	16 183	8 971	4 063	7 359	2 262	5 536	7 529	1 190	11 032	3 533
1968	58 646	17 380	9 655	4 340	8 406	2 550	6 148	8 902	1 265	11 844	4 228
1969	63 526	18 473	10 374	4 774	9 657	2 811	6 605	9 553	1 279	12 961	4 812
1970	69 060	19 644	11 397	5 110	10 508	2 964	7 282	10 624	1 531	13 583	5 357

Fuente: Elaboración propia con base a datos de INEGI (1950 a 1980).

Nota (a): Total se refiere únicamente a la manufactura. Construcción y Electricidad quedan fuera del total.

En contraste con los años sesenta, a lo largo de la siguiente década se deterioró la situación económica y política. Los años de crecimiento con estabilidad de precios dieron paso al estancamiento con inflación, a tono con lo que sucedía a nivel mundial. Se empezó a tomar conciencia de la otra cara de la industrialización y la modernización. Ya no pudo sostenerse la autosuficiencia alimentaria y se deterioraron cada vez más los niveles de vida del grueso de la población (Tello, 2007). El número de desempleados y subempleados aumentó, mientras el déficit crónico del sector externo llegó a niveles sin precedentes.

Las dificultades que presentó el sector industrial se han vinculado a las limitaciones que presentó el proceso de sustitución de importaciones y a las dificultades crecientes para pasar de las sustituciones simples a las complejas

Es posible caracterizar el modelo de SI [Sustitución de Importaciones] adoptado en México por tres rasgos: 1. Depende de la capacidad de importación generada en otros sectores de la economía; 2. A medida que se avanza en la SI se va reduciendo el arco de posibilidades lógicas del propio modelo; 3. El paso de la sustitución de bienes de consumo no duradero a la de bienes intermedios y duraderos y posteriormente a la de bienes de capital resulta cada vez más difícil. Esto se debe a la creciente comple-

jjidad tecnológica de los procesos implicados, a las dificultades en el financiamiento derivadas del aumento en la masa de capital necesaria por planta y al incremento de magnitud mínima de los mercados que dificulta operar eficientemente con las tecnologías existentes. (Boltvinik y Hernández-Laos, 1981, p. 474)

El paso de las sustituciones simples a las complejas requería de mayores inversiones por planta y un uso más intenso del capital para operar con eficiencia, realizando economías a escala que permitieran disminuir los costos. Esto era difícil en México por la pequeña magnitud relativa del mercado nacional, lo que aunado a la protección que rodeó a la industria, favoreció las altas tasas de ganancia para las empresas de mayor tamaño. Boltvinik y Hernández-Laos (1981) incorporan como elementos del proceso de sustitución de importaciones seguido en el país altos niveles de concentración industrial y la estructura oligopólica del mercado.

Estos dos últimos aspectos también son resaltados por Fajnzylber (1980) al señalar el alto grado de concentración de la industria manufacturera y cómo las empresas transnacionales se ubicaban, preferentemente, en esos sectores, donde generaban una proporción mayoritaria de la producción y desempeñaban una función de liderazgo en la actividad industrial. El tamaño de las filiales de estas empresas era mayor que el de las empresas nacionales y se expandían más rápidamente; en su crecimiento recurrieron muchas veces a la adquisición de empresas locales (propiciando la desnacionalización de la industria), y financiaron su expansión, en forma cada vez más amplia, con recursos financieros captados en el país:

Las diferencias en las relaciones capital-trabajo, productividad y nivel de remuneraciones conducen a estimar un nivel de la tasa de rentabilidad 60% superior en los sectores en que las ET [Empresas Transnacionales] generan más de 75% de la producción respecto a aquellos en que las empresas nacionales controlan más de 75% del mercado. En los sectores productores de bienes de consumo no durables la relación supera 100%. (Fajnzylber, 1980, p. 487)

Ante este panorama, la maquila se presentó como una alternativa para continuar con el avance de la industria.<sup>2</sup> En México la industria maquiladora apareció oficialmente en 1965, bajo el marco del Programa Industrial Fronterizo (PIF), oficialmente llamado “Programa de Aprovechamiento de la Mano de Obra Sobrante a lo Largo de la Frontera con Estados Unidos”, creado en respuesta a una serie de coyunturas que planteaban necesidades concretas: generar empleos para enfrentar la suspensión del Programa Bracero (que inició durante la Segunda Guerra Mundial, en 1942), y la creciente migración de jornaleros hacia el norte para trabajar en los campos agrícolas de EE.UU. y de México. Cabe destacar que por esos años el sector algodonero del país presentaba dificultades (Hansen, 2003).

La idea del gobierno mexicano era crear empleos bien remunerados mediante la industrialización de la frontera, vía el fomento de industrias locales enlazadas como proveedoras a las empresas maquiladoras que se pensaba transferirían tecnología y brindarían capacitación a los trabajadores nacionales. En 1975 la Secretaría de Industria y Comercio publicó

---

<sup>2</sup> La maquila es la subcontratación hecha por empresas extranjeras para producir y ensamblar partes de un producto final o que posteriormente serían empleados en el proceso productivo de otra empresa. Básicamente, consiste en la búsqueda constante de ventajas comparativas (principalmente mano de obra barata, mayoritariamente femenina), es decir, realizar la producción o ensamblaje de un bien con el menor costo de oportunidad en comparación con otras regiones o países, por ello su constante movilidad. Su unidad básica de producción son centros de trabajo cuya actividad se concentra en el ensamblaje, transformación y reparación de componentes destinados principalmente a la exportación; gozan de un régimen fiscal de excepción, lo cual les permite la mayoría de las veces establecerse sin pagar impuestos e importar insumos sin pagar aranceles.

un informe titulado “La frontera norte: diagnóstico y perspectivas”, en donde se concluía que la instalación de maquiladoras había brindado muchas ventajas para la región y el país, entre otras: un aumento del empleo, del nivel técnico de la mano de obra, de los ingresos personales y de divisas; incrementos en la recaudación fiscal y la promoción de inversiones en ramas auxiliares (Bustamante, 1975). En un primer momento se estableció que estas nuevas inversiones debían tener como mínimo un 51% de participación nacional. Más adelante, en 1971, se expidió un decreto que establecía que el capital social de una empresa maquiladora podía ser 100% extranjero y que los inversionistas foráneos podían adquirir derechos de dominio sobre los terrenos destinados a la instalación de maquiladoras dentro de la franja fronteriza por una duración de 30 años.

Bustamante (1975) contradice el optimismo de la Secretaría de Industria y Comercio sobre el papel positivo de las maquilas, al concluir que después de casi 10 años de funcionamiento se incrementó el desempleo en las ciudades fronterizas (en relación con el rápido crecimiento de la población) y los empleos generados hasta entonces eran precarios, inestables y muchas veces sin respeto alguno por la legislación laboral vigente. Por otra parte, si bien las exportaciones de este sector beneficiaban la balanza comercial, existía ya una creciente tendencia subyacente al aumento de las importaciones de materias primas y maquinaria y a la exportación de utilidades que contrarrestaban paulatinamente su saldo. Respecto a la formación de trabajadores dotados de mayores habilidades técnicas, el autor no encontró evidencia empírica que sostuviera esa idea, al contrario, las plantas maquiladoras instaladas se caracterizaban por ser un conjunto de tareas especializadas altamente intensivas que no requerían el aprendizaje y la capacitación constante del trabajador. Para el autor, los supuestos incrementos en la recaudación fiscal y en la inversión en ramas auxiliares no se ajustaban a la realidad y a la lógica de comportamiento de las empresas transnacionales que, precisamente, en su búsqueda de menores costos, relocalizaban las fases del proceso productivo intensivas en trabajo; incluso, eran los gobiernos, como el mexicano, quienes otorgaban estímulos fiscales para su instalación (considerados en el PIF) y, en todo caso, los que realizaban inversiones auxiliares en infraestructura, como las que se hicieron bajo el Programa Nacional Fronterizo.

La maquila se estableció en México a partir de objetivos que parecen contrapuestos: por un lado, fomentar el desarrollo industrial del país y el desarrollo económico de las regiones fronterizas; y por otro, reducir costos a las empresas transnacionales mediante mano de obra barata y regímenes fiscales preferenciales. A pesar de estas lógicas industriales diferentes, el gobierno impulsó a través de diversos decretos su consolidación. Las empresas maquiladoras aprovecharon esas ventajas en función de sus propias transformaciones e intereses. A principios de la década de los ochenta era claro que había triunfado su lógica industrial (Quintero, 2004).

En diciembre de 1965 se encontraban instaladas 12 empresas maquiladoras que daban empleo a 3087 trabajadores; para 1967, había 57 maquiladoras que empleaban a 4257; en 1969 se reportaba que el número de maquiladoras era de 147 y ocupaban alrededor de 17000 operarios, todas ellas registradas bajo el PIF. En 1971 existían 209 plantas que empleaban a 29000 trabajadores, en su enorme mayoría del sexo femenino. En 1974 el número de empresas maquiladoras subió a 516, y el de empleados a 56253. Para 1980 se contaba con 620 establecimientos que daban empleo a 119546 personas (Bustamante, 1975). Las primeras empresas instaladas correspondían al sector textil, de calzado y juguetes, Durante los años

setenta la mayoría de las nuevas empresas pertenecían a las ramas de autopartes y electrónica (Quintero, 2004). Para inicios de la década de los ochenta se observaba que la industria maquiladora era inestable, no había propiciado el desarrollo de sectores industriales nacionales como se esperaba y mantenía precarias condiciones laborales. Aun así, los gobiernos subsiguientes la siguieron considerando una estrategia importante para el desarrollo económico de México.

### **Transformación de las pautas productivas industriales (1980-2000)**

Durante las últimas décadas del siglo XX la estructura productiva industrial mexicana experimentó profundas modificaciones motivadas por la combinación de diversos procesos tanto de origen interno como externo. Por un lado, el menor dinamismo de la producción manufacturera en general —particularmente acentuado en los países de mayor industrialización durante la posguerra—, en un contexto de incrementos en los márgenes de capacidad ociosa y aumento de las presiones competitivas en el mercado mundial (Brenner, 2009), propició nuevas estrategias empresariales para la gestión de activos y la organización productiva y del trabajo. Sobre la base del acelerado cambio técnico derivado de la revolución tecnológica de las décadas previas se modificaron sustancialmente las pautas productivas a nivel global —con respecto al *boom* industrializador de la posguerra—, creando con ello nuevas condiciones económicas que se agrupan en lo que, cada vez más, se reconoce como un cambio histórico a nivel mundial.

En el frente interno, durante la década de los años setenta entró en crisis el modo de articulación económica entre el Estado y la iniciativa privada que surgió con la Revolución y se relanzó durante la segunda posguerra. Los grupos empresariales y financieros más fuertes, tanto nacionales como extranjeros, exigieron al Estado otra serie de garantías que les permitieran mantener en constante crecimiento sus beneficios: a los primeros hacerlos más competitivos a nivel internacional y a los segundos permitirles una mayor participación en actividades hasta entonces reservadas para el Estado y los capitales nacionales.

Básicamente el gran capital exigió una economía sin regulaciones, y con ello una nueva función por parte del Estado: reducir al mínimo su participación como productor y redistribuidor del ingreso —en específico mediante su intervención en las relaciones entre capital y trabajo—; pidieron la privatización de las empresas y bancos más rentables, la liquidación de los activos públicos que entraban en conflicto con sus propias inversiones y la apertura de nuevos espacios de valorización hasta antes salvaguardados por leyes constitucionales (educación, salud, territorio, agua, biosfera); mejores condiciones para los flujos monetarios internacionales; la eliminación de trabas a la inversión externa; y toda una serie de modificaciones al marco institucional para disminuir aún más la tasa de tributación del capital y los costos de producción, principalmente los laborales; así como la implementación de una política económica de corte monetarista para constreñir el crecimiento de los salarios, los precios, la tasa de interés y mantener la estabilidad en los tipos de cambio; todo ello con el único fin de mejorar el desempeño y rentabilidad de la inversión privada (Trejo, 2012). A esta nueva articulación entre el Estado y el capital, analizada desde hace varios años por diversos autores (i. e. Guillen, 2005; Concheiro, 1996) se le llamó desde los círculos oficiales “modernización”, o “cambio estructural” desde el lenguaje académico.

Fue bajo este contexto de cambios internos y externos que durante la década de los años ochenta el Estado mexicano emprendió un profundo proceso de reestructuración en todos los órdenes de la economía. En el caso del sector industrial se planteó la necesidad de modernizar las estructuras productivas bajo el siguiente diagnóstico: el desempeño de la producción manufacturera mexicana se había rezagado frente al avance de otras naciones, lo que se reflejaba en menores índices de eficiencia y productividad, en mercancías de menor calidad y mayor precio y en el deterioro constante de la balanza comercial en este sector. Lo anterior se atribuía principalmente al rezago tecnológico y la conservación de procesos productivos obsoletos, así como a una deficiente organización de la producción que no propiciaba, entre otras sinergias, la integración de cadenas productivas para aprovechar las economías de escala (Cárdenas, 2015). Todo ello –según el diagnóstico oficial– limitaba el crecimiento del sector y su papel como motor dinámico de la economía, e impedía también su inserción a los mercados mundiales de manufacturas. Los signos más evidentes de este atraso, se decía, se ubicaban en el sector paraestatal de la economía y en aquellas industrias excesivamente protegidas de la competencia externa (de la Madrid, 2004).

De esta forma, se propusieron cambios en el entramado institucional para modificar las pautas de funcionamiento del aparato productivo industrial. En primer lugar, racionalizar la protección reduciendo gradualmente los aranceles y eliminando los permisos y cuotas de importación; en segundo lugar, la estructuración de una industria exportadora, apoyada por un tipo de cambio subvaluado y diversos programas de apoyo financiero, tecnológico y exenciones fiscales; y, en tercer lugar, la reclasificación de las empresas públicas en “estratégicas”, “prioritarias” y “no prioritarias”, para someterlas paulatinamente a un proceso de modernización y desincorporación (venta, fusión o liquidación) (Tello, 2007). Al mismo tiempo, se concertaron acciones específicas con el capital privado –como el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONACIFE), 1983-1988 y el Programa de Apoyo Integral a Industria Mediana y Pequeña (PAI), 1982-1988– para incorporar y difundir los avances tecnológicos que se estaban dando a nivel mundial y los nuevos procesos de gestión para racionalizar procesos productivos, así como el desarrollo de infraestructura en enclaves regionales destinados a la producción para mercado externo; de esta forma se le dio una atención especial al sector electrónico, automotriz y petroquímico.

A todos estos cambios se les englobó bajo el término de “Reconversión Industrial” (RI), el cual rápidamente se constituyó como un principio clave dentro de la retórica modernizadora oficial de los años ochenta. El objetivo de la reestructuración básicamente consistía en darle un nuevo perfil al aparato industrial modificando la forma de producir, así como los productos mismos, tendiente a eliminar los obstáculos estructurales que limitaban su rendimiento y expansión. Esto implicaba la introducción de nuevas tecnologías y formas de organización del trabajo, mediante métodos e inversiones adicionales provenientes del exterior, el cierre de procesos productivos obsoletos y la elevación de la productividad mediante el empleo racional de todos los elementos que concurrían en la actividad productiva. Todo ello con la finalidad de establecer un aparato productivo más eficiente y competitivo, con mayor integración interna y una mejor articulación con la economía internacional (Villarreal, 1988).

No obstante, debajo de esta retórica de modernización, la RI en realidad fue una estrategia diseñada en conjunto con los grupos empresariales más fuertes, tanto nacionales como extranjeros, bajo las condiciones de entonces, ante la crisis y la atonía en el crecimiento de sus beneficios que venía desde los años setenta, para eliminar las trabas institucionales y

políticas que impedían la modificación de las relaciones laborales y la disminución de los costos del trabajo. Autores como de la Garza (2006) han establecido una serie de puntos neurálgicos para explicar los objetivos y alcances de la RI, traducidos por los empresarios como una transformación del régimen de trabajo.

En principio, la necesidad de sustituir maquinaria y estructuras productivas obsoletas por máquinas e instalaciones flexibles y de control numérico (reprogramables), principalmente en la industria automotriz, electrónica y del complejo metalmecánico, que incrementaran los ritmos de productividad en un contexto de apertura a la competencia externa, implicaba un cambio sustancial en las formas de organización del trabajo, las relaciones laborales y la demanda de fuerza de trabajo.

Con respecto a las formas, el objetivo central fue vencer la resistencia individual y colectiva de los trabajadores a la intensificación de los ritmos de producción, mediante la incorporación paulatina de grupos de trabajadores hábiles pero no especializados, polivalentes, bajo regímenes específicos de contratación individualizada con periodos de corta duración –por proyectos–; y la conformación de grupos o círculos de trabajo en líneas asincrónicas de montaje para superar una de las limitaciones del sistema taylorista del trabajo: la disminución del ritmo de las actividades ante faltas del personal obrero (derivado de la separación y especialización de funciones sobre líneas de ensamble sincronizadas).

En lo referente a las relaciones laborales, el objetivo de la RI era revertir las conquistas sindicales que frenaban el desgaste de la fuerza de trabajo (como aquellas que limitaban las cargas de trabajo y evitaban que los trabajadores fueran usados en labores para los que no fueron contratados), promovían su estabilidad (como los méritos por antigüedad) y el avance del salario por encima de la productividad, y que incluso permitían a los sindicatos participar en decisiones relacionadas con la producción. Pero, sobre todo, la ofensiva patronal buscaba cancelar aquellas cláusulas que obligaban a las empresas a informar y pactar con los sindicatos los cambios de tecnologías y formas de organización del trabajo.

Otro objetivo de la RI fue superar la rígida oferta laboral que se presentaba en algunas ramas, debido a la presencia de sindicatos que administraban un porcentaje alto de las nuevas contrataciones, mediante la relocalización de sus actividades a regiones con escasa influencia de la cultura sindical o a través del quiebre técnico de empresas y la liquidación de sus respectivos sindicatos para reabrirlos con otro tipo de contrataciones, sobre todo incorporando jóvenes y mujeres sin experiencia sindical. Todo ello tolerado por las autoridades laborales; incluso se comenzó a fomentar el surgimiento de parques industriales en nuevas regiones “no conflictivas” (de la Garza, 2006).

En suma, todos estos cambios auspiciados bajo la RI lo que en el fondo buscaban era romper con el cúmulo de prácticas que determinaban *in situ* la carga normal, las formas y ritmos de trabajo, aquellas que se encuentran en el corazón mismo del proceso productivo y que en la mayoría de las ocasiones ni las máquinas, ni los manuales, ni los supervisores más adiestrados pueden controlar del todo. Dicho de otra forma, el objetivo de la RI no sólo era transformar el régimen de trabajo para adecuarlo a las nuevas tendencias productivas, y de paso disminuir relativamente sus costos; sino imponer una nueva cultura laboral, tendiente a generalizar y aceptar las formas flexibles del trabajo dentro de los sistemas de producción.

En este sentido, la Reconversión Industrial de los años ochenta y noventa no fue una simple modernización tecnológica para revitalizar las estructuras productivas en un contexto de cambios institucionales que relajaron el aparato proteccionista de la industria construido

desde la posguerra; sino que al darse ésta sobre la base de una transformación en la organización del trabajo y la reducción de sus costos, implicó en el fondo un replanteamiento de las relaciones obrero-patronales y las de estos grupos con el Estado.

Pero la RI no sólo se abrió paso en medio de la destrucción de los derechos laborales, sino también aniquilando activos y desintegrando cadenas productivas locales. Como se ha mencionado, una de las condiciones para racionalizar y modernizar la planta industrial fue la relajación del aparato proteccionista. Derivado de ello, a principios de la década de 1990 el gobierno intensificó el proceso de apertura comercial que venía planteándose desde mediados de los años ochenta, lo que propició, entre otros fenómenos, la conformación de un panorama heterogéneo y polarizado dentro del sector manufacturero del país.

La exposición a la competencia internacional provocó, por un lado, la liquidación paulatina de productores locales en varias ramas –como las de electrodomésticos y juguetes– que venían fortaleciéndose desde el largo periodo de la posguerra, lo que incrementó las importaciones de productos que hasta no hace poco antes se fabricaban internamente. No obstante, al mismo tiempo esa apertura brindó las condiciones para que otras ramas y cadenas productivas –como la electrónica y la automotriz– se modernizaran e incrementaran sus niveles de participación dentro de la producción total y las exportaciones del sector. Este perfil heterogéneo y polarizado, además, se dio en un contexto de auge y decadencia de algunas regiones productivas. Las zonas industriales que despuntaron entre 1950-1980 presentaron un menor dinamismo frente a las nuevas pautas de aglomeración industrial, que se presentan sobre todo en el norte del país.

### **Consideraciones finales**

Sin duda, la industrialización es uno de los procesos centrales que distinguen al siglo XX mexicano, pues apoyó la modernización y crecimiento del país, sobre todo a partir de la segunda posguerra. Sus pautas fueron la creciente migración del campo hacia la ciudad, la explosión demográfica, la progresiva urbanización y los cambios en los patrones de consumo. Ahora bien, el proceso de industrialización no concluyó en la década de los ochenta, pero sí parece que dejó de ocupar el importante lugar que tuvo, tanto en la economía real como en las aspiraciones e ideas reflejadas en las políticas económicas. Desde entonces, ha seguido un complejo curso, cuando las diferencias en los objetivos y las modificaciones del sector trataron de ajustarse a las tendencias de las transformaciones mundiales.

En 1982 se cerró una etapa de la historia de la industria México, con dos acontecimientos importantes: la nacionalización de la banca y la adopción del control de cambios. Los siguientes seis años serían de inflación y crisis. Con el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) se iniciaría una reestructuración de la industria. Entre sus objetivos estaba el saneamiento o el cierre de empresas estatales consideradas ineficientes y/o la quiebra de industrias no estratégicas. De nueva cuenta, también, en la búsqueda de la modernización económica, ahora neoliberal, se trataba de acabar con el exceso de proteccionismo, para lo cual se sustituyeron los permisos previos de importación por un sistema arancelario, con el fin –según se declaraba– de alterar situaciones de privilegio que perjudicaban al consumidor. Por ejemplo, de la Madrid dijo:

Tomé esta medida porque estoy convencido de que para salir de esos círculos viciosos es necesario cambiar las técnicas del proteccionismo. Al vincular de manera eficaz la actividad productiva del país a las corrientes comerciales y a los procesos de reconversión industrial que internacionalmente se están poniendo en práctica, estamos promoviendo la modernización necesaria de nuestra planta industrial, a fin de mejorar sus niveles de calidad y eficiencia para competir en los mercados del exterior. (2004, p. 452)

En 1986, México entró al GATT (por la sigla en inglés del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y el país enfiló hacia lo que se llamaría “modelo de sustitución de exportaciones” en contraposición al de sustitución de importaciones. Dio inicio también un proceso de liberalización acelerada. El mercado exterior sería el objetivo que conquistar y el mercado interno pasaría a segundo plano. El 8 de mayo de ese año, la empresa paraestatal Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey fue declarada en estado de quiebra y 8800 trabajadores fueron despedidos. Por ejemplo, de la Madrid (2004, p. 572) señaló que “la quiebra de la Fundidora de Monterrey crea un precedente sano, pues demuestra que las empresas públicas que no tengan viabilidad económica también pueden ser liquidadas”. Fundidora sólo era el inicio de un proyecto de ajuste para toda la industria siderúrgica. A tono con lo anterior, declaró:

Yo creo que la empresa más conflictiva de todas es Sidermex, no solamente por sus problemas tecnológicos, sino por la situación mundial de la siderúrgica. No somos competitivos en términos internacionales, y la verdad es que nos resulta más barato comprar acero que producirlo. Pero, si adoptamos la política de cerrar todo aquello en lo que no somos competitivos, creo que podríamos terminar por cerrar al país. (de la Madrid, 2004, p. 574)

Lo anterior casi se logró en los siguientes gobiernos neoliberales, ya que, si bien no cerraron al país, sí se perdió parte importante de nuestra soberanía nacional y autonomía financiera y económica, pues se abrió nuestro mercado interno demasiado rápido y fácil al exterior; se entregaron áreas claves al capital extranjero (como el sistema financiero) y se abandonaron otras, sobre todo a partir de 1994 con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. En forma abrupta, el proceso industrial dejó de ser el objetivo principal de la política económica. Su pasado inmediato –desde los ochenta– está plagado de altibajos y de un sabor a derrota; y su porvenir se volvió incierto.

## Referencias

- Boltvinik, J. y Hernández Laos, E. (1981). Origen de la crisis industrial: el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Un análisis preliminar en R. Cordera (Comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana* (pp. 456-533). Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, R. (2009). *La economía de la turbulencia global*. Ed. Akal.
- Bustamante, J. A. (1975). El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación. *Foro Internacional*, 16(2), pp. 183-204.
- Cárdenas, E. (2015). *El largo curso de la economía mexicana. De 1870 a nuestros días*. Fondo de Cultura Económica. El Colegio de México
- Cárdenas, E. (2003). El proceso de industrialización acelerada en México (1929-1982) en E. Cárdenas, J. A. Ocampo y R. Thorp (Comps.), *Industrialización y Estado en América Latina. La leyenda negra de la posguerra* (pp. 240-276). Fondo de Cultura Económica.
- Carrillo Flores, A. (1950). El progreso económico de México durante la década 1940- 1950. *El Mercado de Valores*, X(50), pp. 2-26.
- Concheiro, E. (1996). *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*. Ed. ERA.
- de la Garza Toledo, E. (2006). *Reestructuración productiva, empresas y trabajadores en México a inicios del siglo XXI*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.



- de la Madrid Hurtado, M. (2004). *Cambio de rumbo. Testimonio de una presidencia, 1982-1988*. Fondo de Cultura Económica.
- Fajnzylber, F. (1980). Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México. En F. Fajnzylber (Comp.), *Industrialización e internacionalización en la América Latina* (pp. 477-503). Fondo de Cultura Económica.
- Fujigaki Cruz, E. (2004). La agricultura, siglos XVI al XX. En E. Semo (Coord.), *Historia Económica de México* (tomo 9). FE-UNAM, Océano.
- Fujigaki Cruz, E. (1998). "Periplo industrial: 1940-1960. Una ojeada al surgimiento de algunas ramas", en M. E. Romero Sotelo (Coord.). *La industria mexicana y su historia, siglos XVIII, XIX y XX*. Facultad de Economía, UNAM.
- Fujigaki Cruz, E. y Gracida, E. (2006). "La transformación económica del siglo XX: el caso de la economía mexicana", *Oikos*, 10(21), pp. 89-121.
- Goldsmith, R. (1978). Desarrollo financiero y crecimiento económico en México, 1950-1961. En Solís, L. (Ed.). *La economía mexicana. II: Política y desarrollo* (pp. 192-234). Fondo de Cultura Económica.
- Guillen, H. (2005). *México frente a la mundialización neoliberal*. Ed. ERA.
- Hansen, R. (1971). *La política del desarrollo mexicano*. Siglo XXI Editores.
- Hansen, T. L. D. (2003). The Origins of the Maquila Industry in México. *Comercio Exterior*, 53(11), pp. 1045-1056.
- Himes, J. R. (1978). La formación de capital en México, 1950-1961. En Solís, L. (Ed.). *La economía mexicana. II: Política y desarrollo* (pp. 236-267). Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Estadísticas Históricas de México*, años 1950 a 1980.
- Mosk, S. A. (1951). La Revolución industrial en México. *Problemas agrícolas e industriales de México*, III(2), pp. 23-185.
- Nafinsa (1952). El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior. *El Mercado de Valores*, XII(47).
- Ortiz Mena, R., Urquidí, V. L., Waterston, A. y Haralz, J. H. (1953). *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*. Nacional Financiera, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, Fondo de Cultura Económica.
- Plana, M. (2004). Las industrias. Siglos XVI al XX. En E. Semo (Coord.), *Historia Económica de México* (tomo 11). FE-UNAM, Océano.
- Quijano, J. M. (1981). México: Estado y banca privada. *Ensayos del CIDE*, Colección Economía, 3, pp. 15-72.
- Quijano, J. M. (1984). El financiamiento del sector industrial: diagnóstico y propuesta de política. *Investigación Económica*, 169, pp. 137-197.
- Quintero Ramírez, C. (2004). Cuarenta años de maquila en el norte de México. Los avances y retrocesos de un proyecto industrial fallido [Ponencia]. Segundo congreso de Historia Económica, Asociación Mexicana de Historia Económica, Ciudad de México.
- Rivero, M. (1990). La política económica durante la guerra en R. Loyola (Coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política. El México de los 40* (pp. 13-47). Conaculta, Grijalbo.
- Ruiz, C. y Cordera, R. (1980). La periodización del desarrollo capitalista de México. *Investigación Económica*, 153, pp. 13-37.
- Story, D. (1990). *Industria, Estado y política en México. Los empresarios y el poder*. Conaculta, Grijalbo.
- Tello, C. (2012). *Sobre la desigualdad en México*. Facultad de Economía, UNAM.
- Tello, C. (2007). *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. Facultad de Economía, UNAM.
- Torres, B. (1984). Hacia la utopía industrial. *Historia de la Revolución Mexicana* (tomo 21). El Colegio de México.
- Trejo, R. (2012). *Despojo capitalista y privatización en México, 1982-2010*. Editorial Ítaca.
- Vernon, R. (1966). *El dilema del desarrollo de México*. Editorial Diana.
- Villa, R. (1976). *Nacional Financiera: Banco de fomento del desarrollo económico de México*. Nafinsa.
- Villarreal, R. (1976). *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*. Fondo de Cultura Económica.
- Villarreal, R. (1988). *México 2010. De la industrialización tardía a la reestructuración industrial*. Editorial Diana.

#### **Contribución de autoría (taxonomía CRediT)**

Esperanza Fujigaki Cruz: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Adrián Escamilla Trejo: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.



## La lógica de acumulación de las empresas agroalimentarias en Argentina: un estudio de caso (2003-2015)

*The Logic of Accumulation of Agrifood Companies in Argentina: A Case Study (2003-2015)*

Cecilia Allami<sup>i</sup>

**Resumen:** En el marco de los debates en torno a las transformaciones económicas durante el período denominado como posconvertibilidad, una de las discusiones centrales ha girado alrededor de la naturaleza de la evolución de la industria argentina y de su reprimarización, y del rol del precio de los *commodities* en este crecimiento. Este trabajo pretende realizar un aporte al debate sobre la evolución del sector agroindustrial en la posconvertibilidad, enmarcándolo en una discusión más amplia acerca de las formas actuales de inserción económica de la Argentina en la economía mundial y sus potencialidades en base al estudio de caso de una empresa argentina: Molinos Río de la Plata. Se concluye que la empresa tuvo una estrategia dual, basada en los segmentos de graneles y marcas, y que la evolución de la rentabilidad de Molinos durante el período considerado nos da algunas claves importantes para comprender el resultado de sus estrategias. Además, se realizan algunas reflexiones finales respecto a las limitaciones estructurales de la economía argentina como economía periférica o dependiente y los nuevos desafíos impuestos por las lógicas de acumulación global en la industria agroalimentaria.

**Palabras clave:** Dependencia económica; Agroindustrias; Empresas.

**Abstract:** Within the framework of the debates around the economic transformations during the period known as post-convertibility, one of the central discussions has revolved around the nature of the evolution of the Argentine industry and its reprimarization, and the role of commodity prices in this growth. This work aims to make a contribution to the debate on the evolution of the agro-industrial sector in the post-convertibility period, framing it in a broader discussion about the current forms of economic insertion of Argentina in the world economy and its potential based on the case study of a Argentine company: Molinos Río de la Plata. It is concluded that the company had a dual strategy, based on the bulk and brand segments, and that the evolution of Molinos' profitability during the considered period gives us some important keys to understand the result of its strategies. In addition, some final reflections are made regarding the structural limitations of the Argentine economy as a peripheral or dependent economy and the new challenges imposed by the logic of global accumulation in the agri-food industry.

**Keywords:** Economic dependence; Agribusiness; Enterprises.

**Recibido:** 30 de marzo de 2023

**Aprobado:** 8 de junio de 2023

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto de Industria, Área de Economía Política. ORCID 0000-0001-5896-4476, callami@campus.ungs.edu.ar

## Introducción<sup>1</sup>

Durante el período 2003-2015, la economía argentina fue gobernada por Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en un período al que la literatura académica denomina como “posconvertibilidad”. En esos años, la economía creció a altas tasas, especialmente en el período 2003-2008, después de la fuerte crisis de 2001. En el marco de los debates en torno a las transformaciones económicas de este período de la historia argentina, una de las discusiones centrales ha girado alrededor de la naturaleza de la evolución de la industria argentina y de su reprimarización, y del rol del precio de los *commodities* en este crecimiento. Estas interpretaciones pueden enriquecerse analizando casos particulares de empresas, considerando con mayor profundidad las estrategias desplegadas por empresarios para adaptarse y operar en cada circunstancia. Este trabajo pretende arrojar luz sobre la evolución de una empresa muy relevante dentro de uno de los sectores industriales más importantes de la economía argentina: el sector agroalimentario.

Molinos Río de la Plata es una tradicional empresa agroalimentaria argentina nacida a principios del siglo XX, inicialmente concentrada en la exportación de *commodities*, propiedad del grupo económico Bunge y Born. A lo largo del siglo XX, pudo crecer y diversificarse a partir de diversas estrategias, adaptándose a los sucesivos cambios de la economía argentina y desarrollando ventajas competitivas para sobrevivir y crecer. En el año 1998 fue vendida al grupo Pérez Companc, ya constituida en una de las más importantes empresas nacionales de producción de alimentos. Considerando las empresas de mayor facturación en Argentina en el año 2014, Molinos Río de la Plata ocupó el puesto número 19, siendo la tercera empresa productora de alimentos y la primera considerando empresas de capital nacional de ese sector. Además, es una de las principales empresas exportadoras de Argentina.

Este trabajo pretende realizar un aporte al debate sobre la evolución del sector agroindustrial en la posconvertibilidad, enmarcándolo en una discusión más amplia acerca de las formas actuales de inserción económica de la Argentina en la economía mundial y sus potencialidades. El objetivo general de este trabajo es comprender la lógica de acumulación desplegada por Molinos Río de la Plata en el período 2003-2015 en base a su modelo de negocios y su rentabilidad. Las preguntas que guían nuestra investigación son: ¿cómo repercutieron en esta empresa las transformaciones recientes en la economía mundial? ¿existen cambios en la tradicional inserción exportadora de esta empresa? ¿cuáles fueron las estrategias de rentabilidad durante en el período analizado? ¿cuáles son las rentabilidades diferenciales en los distintos segmentos de negocios?

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En la segunda sección se desarrollará brevemente la inserción de Argentina en la economía mundial como exportadora de alimentos. En la tercera sección se abordarán las estrategias de Molinos Río de la Plata durante el período analizado en sus dos segmentos de negocios: graneles y marcas. En la cuarta sección se realizará un análisis de la estrategia en base a los resultados de rentabilidad de los balances contables. Por último, se realizan algunas reflexiones finales sobre las estrategias de la empresa para poder maximizar ganancias en el período 2003-2015 teniendo en cuenta las limitaciones estructurales de la economía argentina como economía periférica o dependiente y

---

<sup>1</sup> Este trabajo está basado en las conclusiones principales de mi tesis doctoral, ver Allami, 2020.

los nuevos desafíos impuestos por las lógicas de acumulación global en la industria agroalimentaria.

### **Argentina en la economía mundial como exportadora de agroalimentos**

La inserción de Argentina en la economía mundial ha condicionado su trayectoria de desarrollo. Desde fines del siglo XIX, Argentina se ha posicionado como una economía centralmente exportadora de materias primas agrícolas. Si bien hacia la década de 1940 comenzó un proceso de industrialización denominado por la literatura “Industrialización por sustitución de importaciones”, este proceso comenzó a tener fuertes limitaciones y contradicciones. Hacia fines de la década del sesenta y principios de la del setenta, las características particulares de la dinámica política, económica y social en el país, junto a las transformaciones en el contexto internacional que siguieron a la crisis del petróleo, fueron la condición de posibilidad para la desarticulación del modelo de industrialización sustitutiva y la instauración de un nuevo modelo de desarrollo y de inserción económica en el mercado global.

A nivel regional, a partir de la década del setenta en América Latina se impulsaron fuertes procesos de apertura y desregulación de las economías. El eje dinamizador dejó de ser la incorporación de nuevas actividades tendientes a completar la estructura industrial trunca -como había sucedido en el período de industrialización por sustitución de importaciones mencionado- y pasó a estar centrado en exportaciones de productos primarios o manufacturas básicas. Este proceso dio lugar a una desigual distribución del ingreso, con un incentivo a la producción e importación de productos y servicios ligados al consumo de sectores de altos ingresos y a la difusión en sectores populares de pautas de consumo de países centrales (Arceo, 2011, p. 206).

En esta línea, en términos generales, América Latina participa en el comercio mundial como productoras de bienes primarios y productos ensamblados de bajo valor agregado.<sup>2</sup> En relación con los mercados agroalimentarios, estos se transforman, en consonancia con los cambios a nivel global. Las políticas de desregulación, liberalización y de ajuste estructural impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a los países periféricos a partir de la década del setenta impactaron en el sector agroalimentario y afectaron a gran parte del andamiaje institucional y empresarial desarrollado en la etapa anterior. La evolución de los sistemas agroalimentarios en estos países periféricos especializados en *commodities* durante las últimas décadas está ligada a un conjunto de cambios que, en términos sintéticos, se relacionan con diversos factores, tanto desde el lado de la oferta como de la demanda: en primer lugar, cambios en la demanda dados por la creciente urbanización y el surgimiento de nuevos hábitos alimentarios en países en desarrollo –principalmente China– y por cambios en los patrones de consumo masivo de alimentos en los países centrales; en segundo lugar, el crecimiento de los mercados de biocombustibles y, en tercer lugar, la difusión de nuevos paradigmas tecnológicos y organizacionales. Además, también tiene influencia la financiarización de los *commodities*, que genera inestabilidad en los precios, afectando los ingresos de

---

<sup>2</sup> Si bien puede parecer que América del Sur está relativamente al margen de las redes mundiales de producción, la economía de la subregión se encuentra, de hecho, muy internacionalizada, con inversionistas extranjeros que juegan un papel preponderante en la manufactura, los servicios, los recursos naturales y el sector financiero (Medeiros y Trebat, 2018, p. 200).

los países dependientes de las exportaciones de estos productos (Cibils y Allami, 2017; FAO, 2017, OCDE- FAO, 2016).

Además, existe una fuerte tendencia a la concentración de estos mercados, tanto a nivel de la producción y comercialización de insumos como de alimentos. En el caso particular de la industria de alimentos, durante las últimas décadas se ha observado la consolidación de un conjunto reducido de grandes compañías alimentarias a nivel mundial, como Nestlé, Kraft Foods Inc., y Unilever, entre muchas otras, que tienen una influencia creciente a través de la gestión de estrategias de marcas mundialmente conocidas (ETC, 2015). Es innegable que existe una tendencia a la concentración del sistema agroalimentario global, reproduciendo la estructura oligopólica de los mercados de los países centrales a una escala mundial.

En Argentina en particular, la evolución de las variables económico-productivas durante el período 2003-2015 refleja la importancia del cultivo de la soja y su procesamiento en la producción y exportaciones de nuestro país, con una exponencial expansión de la frontera agropecuaria y en un contexto de crecimiento inédito del precio de los *commodities* y, particularmente, de la soja. Las agroindustrias explicaron alrededor del 18% del valor bruto de producción y el 11% del empleo registrado en el sector privado en el año 2016 según el MTEySS. Sin embargo, es importante destacar que, en términos de tasas de crecimiento del empleo registrado, tanto el sector de agricultura y ganadería como la industria de alimentos y bebidas tuvieron una generación de empleo menor a la de la industria manufacturera y la economía en general. En relación al comercio exterior, las exportaciones de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario (MOA) representaron aproximadamente dos tercios de las exportaciones argentinas. Los principales productos exportados por la industria alimentaria en el año 2016 fueron productos de bajo valor agregado, como residuos de la industria alimentaria, aceites y carnes. Además, el sector agroalimentario en Argentina no ha sido ajeno a las tendencias generales a la concentración; en efecto, el sector muestra una dinámica particular que parece reforzar estas tendencias en diferentes niveles, en especial en exportación y procesamiento de granos, producción de alimentos y venta minorista. En el caso de la elaboración de alimentos y bebidas, encontramos un sector controlado en gran medida por grandes oligopolios formadores de precios, especialmente en los productos lácteos, cerveza, yerba mate, azúcar, galletitas, panificados y gaseosas, entre otros.

### **La estrategia de Molinos Río de la Plata en el período 2003-2015<sup>3</sup>**

Molinos Río de la Plata es una tradicional empresa agroalimentaria argentina. En sus inicios, a principios de la década de 1920, pudo crecer de manera acelerada apoyándose en la expor-

---

<sup>3</sup> Respecto a la literatura sobre la historia de Molinos Río de la Plata, la información de la empresa referida a sus períodos en tanto propiedad de Bunge y Born como de Pérez Companc, es relativamente limitada. En gran parte de la literatura sobre Bunge y Born se hace referencia a esta dificultad; por ejemplo, ya en el año 1939, Paz señala que: “Idéntica antipatía a la publicidad se descubre en Bunge y Born. Muy poco se sabe sobre sus dueños. El más poderoso de sus accionistas, Alfredo Hirsch, es menos conocido que el más humilde rematador de barrio. Reducido número de los varios miles de personas que trabajan para él llegan a conocerlo, ni aún de nombre. El que le sigue en importancia, Jorge Oster, será seguramente recordado por aquellos que vieron en los diarios las fotografías y leyeron las crónicas del fastuoso casamiento de su hija con un príncipe francés [...] Pero donde el hermetismo es más riguroso, es en lo relacionado a las empresas. Es tan cuidado el sistemático ocultamiento, que en su sede central, 25 de Mayo 515, donde tienen sus oficinas varias decenas de compañías filiales, el tablero indicador solo da el nombre de una de ellas”. (1939, p. 312)

tación de materias primas en un particular contexto económico-político y en las estrechas relaciones de los dirigentes locales de Bunge y Born con sus familiares europeos. La empresa se desarrolló y consolidó en un mercado en expansión; posteriormente, mantuvo una posición de monopolio y control de sus competidores, como se evidencia en distintas fuentes de la época (Green y Laurent, 1988; Schvarzer, 1989).<sup>4</sup>

A partir la década del veinte, Molinos buscó complementar su actividad exportadora con una apuesta a la diversificación de sus actividades a partir de la integración vertical, aprovechando los productos de la molienda y sus derivados. Si bien el proceso de diversificación tuvo marchas y contramarchas acompañando las distintas coyunturas económicas, en base a este doble modelo de negocios Molinos continuó su expansión durante todo resto del siglo XX.

Es importante destacar que Molinos dio muestras de internacionalización desde sus comienzos, aprovechando oportunidades en otros países de la región a través de la inversión en mercados que se cerraban para el abastecimiento desde Argentina: Brasil, Perú, Chile, y posteriormente, EE. UU.

Además, el proceso de transferencia de Molinos a Pérez Companc hacia fines de la década del noventa implicó una reestructuración de la empresa y una revisión de sus estrategias.<sup>5</sup> La nueva gerencia impulsó una fuerte reducción de costos -especialmente de salarios- y el aumento del peso de su negocio de graneles en el exterior, además de consolidar su posición en algunos segmentos de alimentos. Así, la empresa se centró en un modelo de negocios dual: por un lado, venta de graneles (*commodities*); por otro lado, la venta de alimentos con marcas comerciales, como veremos a continuación.

### *Graneles*

El negocio de graneles ha tenido un rol fundamental en la empresa durante el período considerado. A partir de la compra de Pecom Agra a Pérez Companc, y coincidiendo con el ciclo de aumento de precios de la soja, Molinos se consolidó como uno de los principales exportadores de soja del país y, principalmente, de sus derivados.<sup>6</sup> Así, en el año 2003, Molinos Río de la Plata busca completar el “redireccionamiento estratégico” que inició en el año 2002, cuando anticiparon a sus accionistas que la empresa pondría especial énfasis en la exportación y en el aumento de la generación de fondos en divisas, como respuesta a la recesión del mercado interno y a la volatilidad de las variables macroeconómicas en la Argentina.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Sobre la historia de Molinos en el siglo XX, veáse también Anaya Franco (1997), Bozzo y Mendoza (1974), Ceva (2010), Cuesta y Newland (2016) y Paz (1939).

<sup>5</sup> Molinos Río de la Plata S.A. es la principal empresa del Grupo Molinos. Hasta el año 2008 los accionistas controlantes del Grupo Molinos eran PCF S.A. en un 39,8% -sociedad controlada por J. Gregorio Pérez Companc- y el propio J. Gregorio Pérez Companc, que poseía el 23,9% de las acciones. A partir del año 2009, el controlante principal pasó a ser PCF S.A. con un 75% de las acciones. Además, impulsó la creación de una nueva sociedad denominada Santa Margarita con sede en Delaware. Santa Margarita estaba conformada, a su vez, en dos partes: el 35% era aportado por los hijos de Gregorio Pérez Companc por separado y el 65% por los hijos en conjunto.

<sup>6</sup> Pecom Agra era empresa dedicada al procesamiento y comercialización de soja.

<sup>7</sup> En el balance de la empresa del año 2003 se señala que “Esta nueva configuración implica participar de dos negocios en mercados distintos y sometidos a riesgos diferentes, siendo que la empresa posee el necesario *know-how* para operar en ambos. De esta manera, Molinos estará en mejor posición para atravesar los ciclos de auge y recesión que caracterizan a la economía argentina, presentes y futuros, disminuyendo el nivel de riesgo de los emprendimientos económicos y comerciales que dependen en forma preponderante del mercado nacional” (Molinos Río de la Plata, 2003, XI).

En este sentido, el ingreso en el rubro graneles se plantea como complemento al negocio de marcas en el mercado interno, afectado por los ciclos de la economía argentina. Sin embargo, las ganancias en el segmento de graneles están determinadas por el precio internacional y las retenciones a las exportaciones, y tienen menor margen de ganancia que el segmento de marcas en la mayor parte del período analizado. En el segmento de graneles, Molinos Agro comienza a ofrecer originación, materias primas para la alimentación animal -provenientes de los procesos de molienda del poroto de soja-, biodiesel y exportaciones a granel (Molinos Agro, 2013).

De las 202.000 mil toneladas de capacidad teórica diaria que tenía Argentina al año 2015, el 78% de la misma se encontraba localizada en la zona del Gran Rosario, en la Provincia de Santa Fe, en donde se localizaban 20 plantas industriales con una elevadísima capacidad de procesamiento. Las plantas de mayor capacidad de trituración teórica individual eran Terminal 6 S.A., San Lorenzo -de Molinos Río de la Plata- y la de Renova S.A. en Timbúes, con una capacidad aproximada de 20.000 toneladas diarias cada una.

Con relación a las exportaciones de soja y sus derivados, en el año 2002, previamente a la compra de Pecom Agra, la participación de Molinos Río de la Plata en las exportaciones de porotos de soja y derivados era de alrededor del 2-3%, mientras que la de Pecom Agra era de 6% y 7% en pellets y aceite de soja respectivamente. Con la compra de Pecom Agra, su participación se incrementa en esos porcentajes, pasando a ser una de las principales cinco exportadoras de este rubro, participación que se mantuvo relativamente constante. Como se evidencia en el Cuadro 1, en el año 2016 Molinos era el sexto exportador de aceite de soja y el séptimo exportador de harina de soja. En relación a los granos de soja sin procesar, la empresa mantuvo una participación relativamente constante (2%) en el total exportado, con alrededor de 139.000 toneladas en el año 2016.



**Cuadro 1: Principales exportadores de aceite de soja, harina de soja y granos, 2016**  
 (en toneladas y como porcentaje del total)

	Aceite			Harina			Granos	
	toneladas	%		toneladas	%		toneladas	%
Vicentin SA	887.901	15%	Vicentin	4.879.552	15%	Dreyfus	1.054.259	12%
Acceitera Gral Dehez SA	850.392	14%	Acceitera Gral. Deheza	4.817.932	15%	Bunge	891.991	10%
Cargill SA	772.076	13%	Bunge Argentina	3.980.421	13%	A.D.M.	842.397	9%
Bunge Argentina SA	635.913	10%	Cargill	3.512.461	11%	Toepfer	837.321	9%
Oleaginosa Moreno Hnos. SA	627.242	10%	Oleag. Moreno	3.137.167	10%	A.C.A.	748.928	8%
<b>Molinos Río de la Plata SA (1)</b>	<b>565.136</b>	<b>9%</b>	LDC Argentina SA	2.715.941	<b>9%</b>	Cargill	630.515	7%
Nidera SA	451.516	7%	<b>Mol. Río de la Plata (1)</b>	<b>2.525.001</b>	<b>8%</b>	Nidera	573.698	6%
Noble Argentina SA	377.142	6%	Nidera Arg.	1.713.332	5%	A.F.A.	508.722	6%
LDC Argentina SA	333.104	5%	Noble Arg.	1.583.097	5%	Amaggi	444.588	5%
YPF SA	130.611	2%	YPF	654.659	2%	Chs De Argentina	278.548	3%
Cia. Argentina de Granos	121.512	2%	Cia. Argentina de Granos	471338	1%	Molca	271.716	3%
Agricultores Federados Arg. SCL	108.982	2%	A.F.A.	403.032	1%	Noble	256.392	3%
Molino Cañuelas SA	77.983	1%	Molino Cañuelas SA	345.052	1%	Mercantil Comercial	250.374	3%
Asoc. de Coop. Arg. SCL	68.820	1%	BTG Pactual	260.029	1%	Cofco	241.041	3%
BTG Pactual Commodities (Arg) SA	41.000	1%	A.C.A.	242.500	1%	Engelhart	230.892	3%
Amaggi Argentina SA	18.420	0%	Paramerica SA	180.758	1%	Trans Agro	180.249	2%
Oleaginosa San Lorenzo SA	11.592	0%	Amaggi Argentina SA	83.075	0%	Oleaginosa Moreno	162.575	2%
Subtotal	6.079.342	98%	Subtotal	6.079.342	98%	<b>Molinos Río De La Plata</b>	<b>138.957</b>	<b>2%</b>
Resto	43.774	2%	Resto	43.774	2%	Resto	383.859	4%
<b>Total</b>	<b>6.123.116</b>	<b>100%</b>	<b>Total</b>	<b>31.684.287</b>	<b>100%</b>	Total	8.927.022	100%

(1) Incluye Molinos Agro

Fuente: Elaboración propia en base a CIARA (2019) y Subsecretaría de Mercados Agropecuarios (2019).

### Marcas

El negocio de marcas en el mercado interno fue la segunda columna fundamental de la estrategia de Molinos en el período considerado. En particular, Molinos buscó apoyar su negocio de marcas en segmentos en los que pudiera tener posición de fuerte liderazgo.

En el mercado externo comercializan solo tres productos: aceites, vinos y pastas. Desde el punto de vista de la facturación, el mercado externo de marcas es relativamente marginal para Molinos, representando menos del 5% de su facturación. En el Cuadro 2 se presentan las compras de Molinos referidas al segmento marcas en el período 1999-2015.

**Cuadro 2: Compras de Molinos vinculadas a marcas en el mercado interno, 1999-2015**

Año	Empresa	Segmento	Ganancia cuota mercado
1999	Betty Crocker	premezcla tortas	15%
1999	Marcas de pastas y harinas fraccionadas de Cargill (Letizia, Olímpico, Eggio, Regio y Toay).	pastas y harinas <sup>8</sup>	3% (pastas secas) y 2,6% (harinas fraccionadas)
2000	Good Mark	hamburguesas	25,70%
2000	Fagnani Hnos. S.A.I.C.F.I., Marca: Don Vicente	pastas	3% del mercado de pastas secas
2001	Pastas del Plata (Lucchetti Argentina)	pastas	11% del mercado de pastas secas
2001	Fritolim	aceite antiadherente	1%
2003	Los Robles	frutas y vegetales congelados	s/d
2003	Nieto Senetiner	vino	s/d
2004	Minerva	jugo de limón	s/d
2007	Grupo Estrella S.A. <sup>9</sup> Marcas: arroz Gallo, yerba Cruz de Malta, café soluble Arlistán y polvos chocolatados con las marcas Toddy y Zucoa.	arroz, yerba, café y polvos chocolatados	15,3% (arroz Gallo) 20,4 % (café soluble Arlistán)
2007	Virgilio Manera	pastas mercado local y para exportación	4%
2008	Compañía Alimenticia de los Andes S.A. Marcas: Bonafide, Vizzio, Donuts, Billiken, DRF y Nugaton	golosinas	s/d
2012	Joralfa Marcas: Chocoarroz, MiniDeli y Delilight	alfajores de arroz	83% de mercado de alfajores de arroz
2014	Marcas Don Felipe, Vizzolini <sup>10</sup> , Terrabusi y Canale	pastas	7,55% del mercado de pastas secas
2015	Ruca Malen	vino	4,50%

Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) e informes de la Comisión Nacional de Defensa de Competencia (2001a, 2001b, 2001c, 2003, 2017a y 2017b).

En el cuadro expuesto se evidencia que Molinos buscó posicionarse en segmentos en los que podía tener una participación relevante, adquiriendo marcas estratégicas para ampliar su cuota de mercado. En este sentido, la diferenciación sería la clave de la ganancia en el mercado, debido a que es un mercado con bajas barreras a la entrada y maquinarias relativamente baratas. En esta línea, las ventas de marcas se dieron en segmentos en los que Molinos no pudo mantener o alcanzar una posición dominante en el mercado.

En el año 2010 plantean como nueva estrategia la consolidación de productos saludables y nutritivos y destacan que existe una tendencia a la caída en el consumo de carne, que es reemplazada por otros productos como pastas y arroz (Molinos Río de la Plata, 2011, p. 8).<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Respecto al rubro de harinas, en septiembre de 1999 comenzó a operar una nueva sociedad –Trigalia S.A.– en el mercado de harinas industriales. Esta sociedad tenía como accionistas a Molinos y Cargill S.A. con participaciones accionarias del 35% y 65% respectivamente. Molinos mantuvo el negocio de harinas fraccionadas bajo las marcas “Blancaflor” y “Favorita”, ambas marcas líderes dentro de este mercado y redujo su exposición a las harinas industriales.

<sup>9</sup> Estrella tenía nueve fábricas con una dotación de 900 personas, y facturaba 91 millones de dólares anuales.

<sup>10</sup> Posteriormente Molinos es obligada a vender Vizzolini. Se concreta la venta a Bonafide, propiedad de Carozzi.

<sup>11</sup> Según el balance 2011, el consumo de carne cayó casi 10 kilos por persona por año entre los años 2009 y 2011.

A partir de los datos recabados de diversas fuentes, podemos realizar una cuantificación de la ganancia de los principales segmentos:

**Cuadro 3: Participaciones de Molinos en distintos segmentos del mercado de alimentos, años seleccionados**

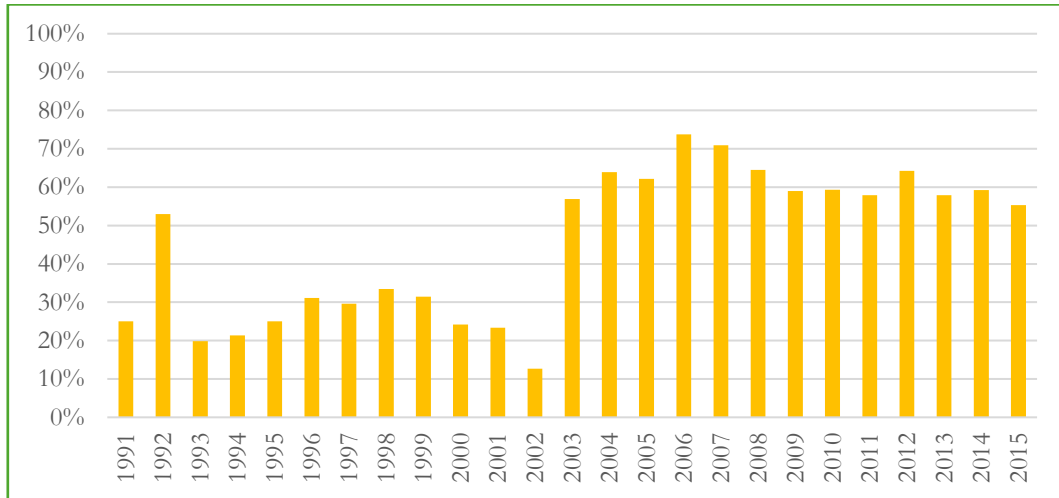
Fideos	La participación de Molinos en el mercado de pastas secas en facturación pasó de 19,8% en 1999 a 57% en el año 2015 -considerando la incorporación de las marcas de Mondelez-, por lo cual el incremento fue de 31,2 puntos porcentuales. Este crecimiento está explicado por la incorporación en el portfolío de diversas marcas líderes, fundamentalmente Luchetti, Don Vicente y las marcas de Mondelez (Don Felipe, Terrabusi y Canale).
Aceites	La participación de Molinos en el mercado de aceites tradicionales cayó durante el período analizado, pasando de 48% en 1999 a 25% en 2013, perdiendo 23 puntos. Sin embargo, se mantiene como una de las empresas líderes. En el año 2013, ocupó el segundo lugar en volumen de venta de aceite envasado (25%) después de Molinos Cañuelas (26% del total del mercado) y el primer lugar en términos de facturación (27% del total facturado).
Yerba mate	La participación de Molinos en el mercado de yerba mate se mantuvo relativamente constante, pasando de 15,2% del mercado en 1999 a 14,7% en 2017, a pesar de la adquisición de la marca “Cruz de Malta” en 2007.
Arroz	Molinos tenía una participación de 11,4% en 1999 y en el año 2015 sólo Luchetti y Gallo sumaban el 25,9%; la participación sobre el mercado aumentó 14 puntos porcentuales a partir de la compra de esas dos empresas.
Premezcla para tortas	La marca Exquisita aumentó su cuota de mercado en 17 puntos porcentuales entre el 2006 y el 2015.
Jugo de limón	Su participación en el mercado aumentó de 53% en 2004 a 71% en 2010, lo que representó un avance de 18 puntos porcentuales en solo 6 años.
Hamburguesas	Solo con la compra de Good Mark, la participación de Molinos pasa de 11,3% en 2000 a 37% del mercado en 2002, lo que representa un avance de 25,7 puntos porcentuales. Sin embargo, posteriormente la participación de Good Mark en el mercado cae a 8% en 2007, por lo que Molinos decide su venta en el año 2015.

Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) e informes de la Comisión Nacional de Defensa de Competencia (2001a, 2001b, 2001c, 2003, 2017a y 2017b)

*Resultados de la estrategia: ventas en el mercado interno, exportaciones e importaciones*

El primer aspecto destacado es la composición de las ventas internas y externas de la empresa. Durante el período 2003-2015, Molinos aumentó considerablemente la participación de sus exportaciones como porcentaje de las ventas totales. Como se observa en el Gráfico 1, mientras en la década del noventa las ventas externas representaban aproximadamente el 30%, en el período 2003-2015 pasan a representar el 60% en promedio. En particular, en el año 2003 se produce un salto muy considerable en la composición de las exportaciones sobre el total de las ventas.

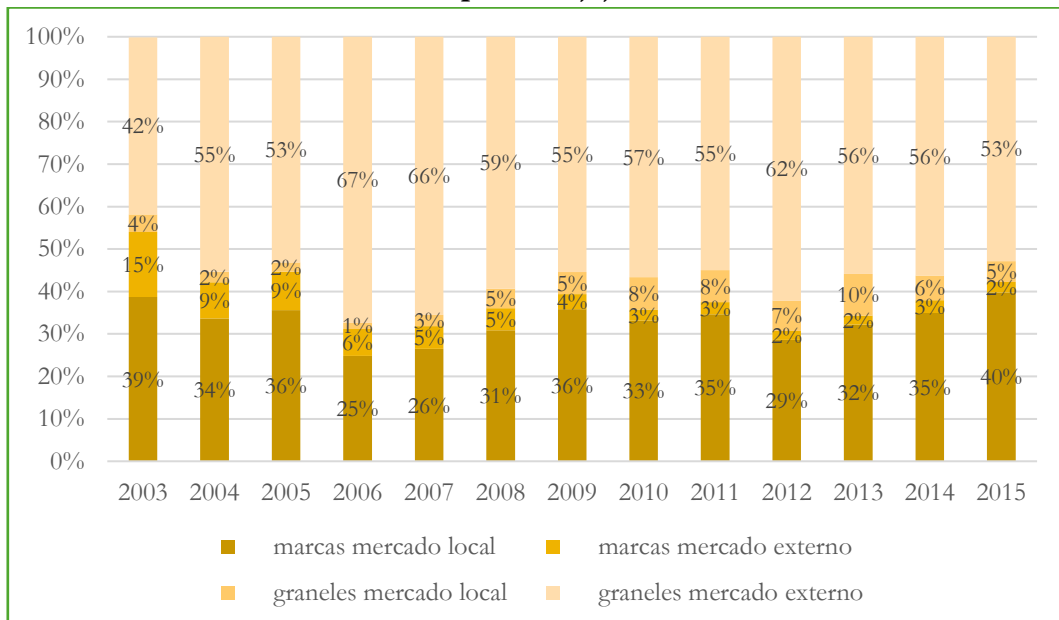
**Gráfico 1: Exportaciones como porcentaje de las ventas totales de Molinos Río de la Plata, años 1991-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015)

Respecto a las ventas de marcas y graneles, la participación de la venta de graneles a los mercados externos es la que tiene más peso relativo durante todo el período, explicando entre el 53% y el 67% de las ventas de Molinos, en muchos años más que duplicando las ventas correspondientes a “marcas.”<sup>12</sup> La venta de productos de marca en el mercado externo es marginal, representando únicamente el 3% en promedio de las ventas totales (Gráfico 2).

**Gráfico 2: Composición de las ventas de Molinos Río de la Plata, 2003-2018 (en porcentaje)**



Nota: Corresponde al balance no consolidado.

Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015)

<sup>12</sup> Los porcentajes correspondientes al balance consolidado del grupo Molinos son similares a los de la empresa, con algunas pequeñas variaciones en los porcentajes.

Molinos fue una de las principales empresas exportadoras del país en el período 2003-2015.<sup>13</sup> En base a información de la Dirección General de Aduanas podemos realizar un análisis de exportaciones por producto. En los Cuadros 4 y 5 se presentan las exportaciones de Molinos en el año 2000 y en el año 2012, respectivamente.

Como sucedió durante toda la historia de la empresa, las exportaciones de Molinos en el período considerado fueron en su mayoría productos primarios o manufacturas de origen agropecuario con escaso valor agregado. En el año 2000, el 73% de las ventas externas de Molinos correspondieron a distintos tipos de aceites (soja, girasol, maíz); así, Molinos encabezó el ranking de exportadores de dicho producto con una participación superior al 55% del total exportado (balance 2000 MRP) (Cuadro 4).

**Cuadro 4: Exportaciones de Molinos, año 2000 (en dólares FOB y porcentajes)**

Descripción	Total	Porcentaje
Aceites refinados de girasol, cartamo y algodón	59.319.977	36%
Aceites en bruto de girasol, cartamo y algodón	49.354.534	30%
Tortas, harinas y pellets de girasol	24.728.438	15%
Aceite de soja refinado	8.595.146	5%
Mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites	8.396.386	5%
Aceite de maíz refinado	3.461.112	2%
Pastas no rellenas	2.965.234	2%
Ácidos grasos monocarboxílicos industriales	1.697.984	1%
Harina de trigo	791.953	0,50%
Moldes para caucho o plástico	600.000	0,40%
Resto	3.610.055	2,20%
<b>Total</b>	<b>163.520.820</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Aduanas (2013).

En el año 2012 se observa un mayor peso de la exportación de soja y sus derivados, explicado por el aumento del precio internacional de ese *commodity*. El 92% de las exportaciones de Molinos en el año 2012 son harina y pellets de soja (70%), aceite de soja sin refinar (12%) y biodiesel y sus mezclas (10%).

<sup>13</sup> Sobre las principales empresas exportadoras argentinas en el período considerado, véase Schorr y Wainer (2016).

**Cuadro 5: Exportaciones de Molinos, 2012 (en dólares FOB y porcentajes)**

Descripción	Total	Porcentaje
Harina y pellets de soja	151.142.582	70%
Aceite de soja sin refinar	26.792.566	12%
Biodiesel y sus mezclas	20.605.798	10%
Salvado y demás residuos de leguminosas	6.272.146	3%
Maíz	3.904.155	2%
Mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites	2.269.196	1%
Vino de uvas no espumoso	1.263.555	1%
Tortas, harinas y pellets de girasol	1.106.556	1%
Pastas no rellenas	750.669	0,30%
Aceite de oliva virgen	476.403	0,20%
Resto	907.318	0,40%
<b>Total</b>	<b>215.490.944</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos a Dirección General de Aduanas (2013).

Respecto a las importaciones, Molinos Río de la Plata importó tanto insumos como bienes de capital durante todo el período objeto de estudio. En el Cuadro 6 se presentan desagregadas las importaciones del año 2011 a 6 dígitos del Nomenclador Común Mercosur (NCM). En 2011 –año en el que se registra el mayor monto de importaciones en dólares del período, casi 68 millones de la moneda norteamericana–, la mayor parte de las operaciones corresponde a carnes congeladas (31%), distintos tipos de máquinas (16%), café (10%), enzimas (6%)<sup>14</sup> y abono (4%).

**Cuadro 6: Importaciones de Molinos, 2011 (en dólares CIF y porcentajes)**

NCM	Descripción	Total	%
0207.14	Carne y despojos comestibles, de aves- Trozos y despojos, congelados	11.312.921	16%
0203.29	Carne porcina congelada	10.338.853	14%
8438.10	Máquinas y aparatos para panadería, pastelería, galletería o la fabricación de pastas alimenticias	7.233.709	10%
0901.11	Café	7.374.577	10%
3507.90	Enzimas	3.794.046	5%
3824.90	Preparaciones aglutinantes para moldes o núcleos de fundición; productos químicos y preparaciones de la industria química o de las industrias conexas	3.409.988	5%
3105.30	Abono	2.948.384	4%
3917.10	Tubos y accesorios de tubería	2.751.575	4%
1805.00	Cacao en polvo	1.906.170	3%
8428.39	Máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga	1.264.276	2%
8479.89	Maquinarias	1.286.974	2%
8438.90	Máquinas y aparatos para la preparación o fabricación industrial de alimentos o bebidas	882.499	1%
	Resto	17.218.558	24%
	<b>Total</b>	<b>71.722.530</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Aduanas (2013).

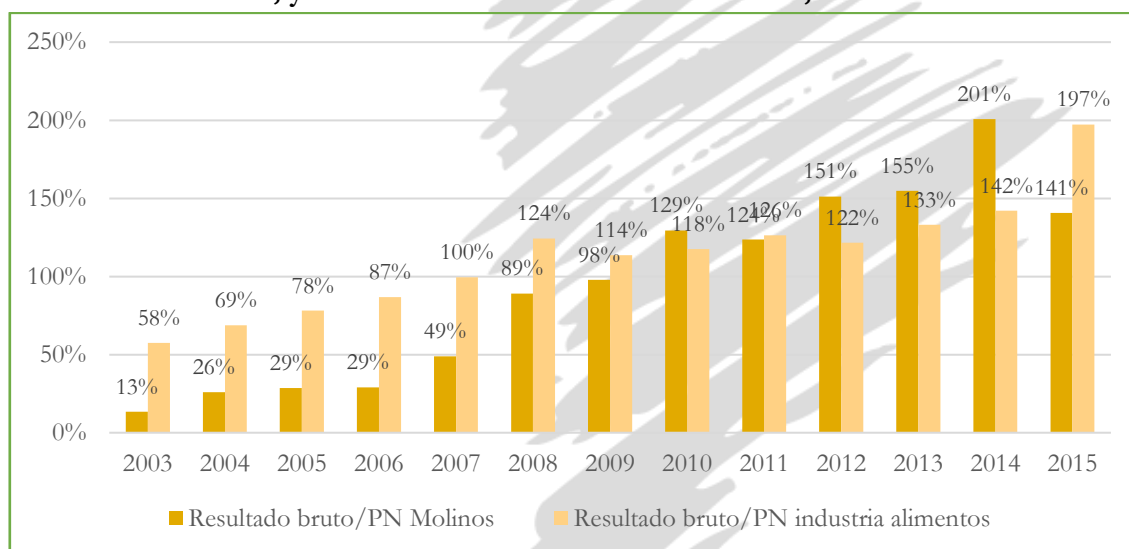
<sup>14</sup> En la industria alimentaria se utilizan enzimas con distintos fines; en su mayoría, estas enzimas son importadas.

En definitiva, en base a la información de las importaciones de la empresa, encontramos que importa bienes de capital (maquinarias), productos primarios (carnes, café) e insumos industriales (abonos, enzimas, PET, entre otros).

### Una mirada del resultado del modelo de negocios de Molinos Río de la Plata a través del análisis de la rentabilidad en sus balances contables.

La evolución de la rentabilidad es fundamental para comprender la estrategia de negocios de Molinos. Según se observa en el Gráfico 3, el resultado bruto tiene una evolución positiva durante todo el período. En base a estos datos, parecería que operativamente la empresa evoluciona de manera favorable durante el período analizado, y de manera similar a la industria alimentaria.<sup>15</sup>

**Gráfico 3: Resultado bruto como porcentaje del patrimonio neto, Molinos Río de la Plata, y del total de la industria de alimentos, 2003-2015**

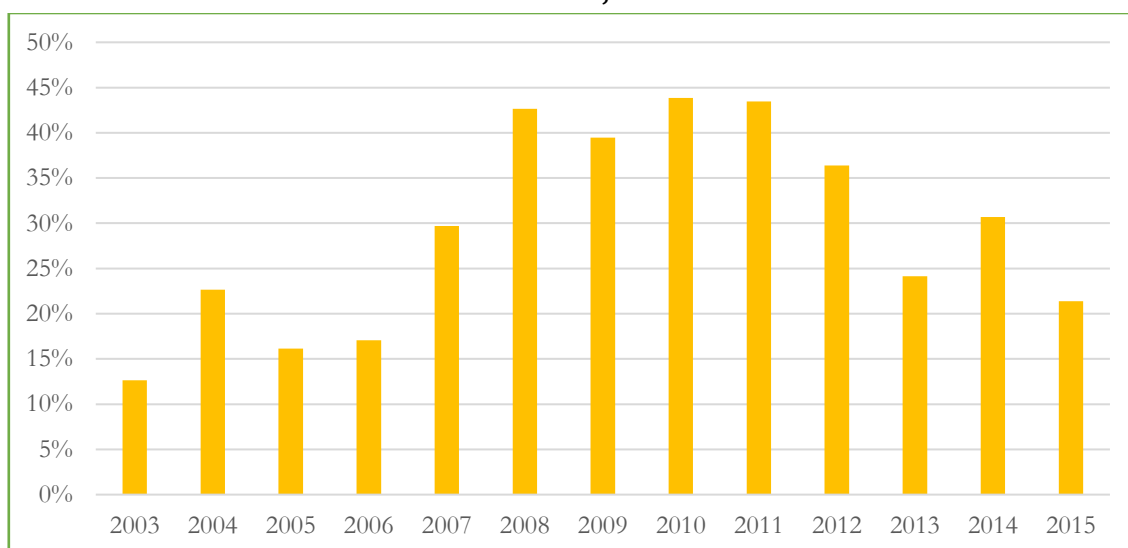


Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) y AFIP (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

Sin embargo, el análisis contable de los balances de las empresas no considera la actualización del valor de los activos fijo. Así, edificios, maquinarias e instalaciones, están valuados al costo histórico; por este motivo, están subvaluados en los balances. Para generar una aproximación más realista al valor de los activos fijos de Molinos Río de la Plata, se consideró el valor asegurado de los mismos en los respectivos balances. Realizando este ajuste, es decir, considerando el valor corriente de los bienes de uso, la evolución del resultado bruto presenta algunas diferencias, tal como se observa en el Gráfico 4. El resultado bruto como porcentaje del patrimonio neto se incrementa hasta el año 2008, a partir del cual se mantiene relativamente constante y comienza una tendencia descendente a partir del 2011.

<sup>15</sup> Las estimaciones de la industria alimentaria se realizaron en base a la información proporcionada por AFIP en los balances anuales. Se consideraron las presentaciones de las empresas que realizan declaración de pago de impuesto a las ganancias.

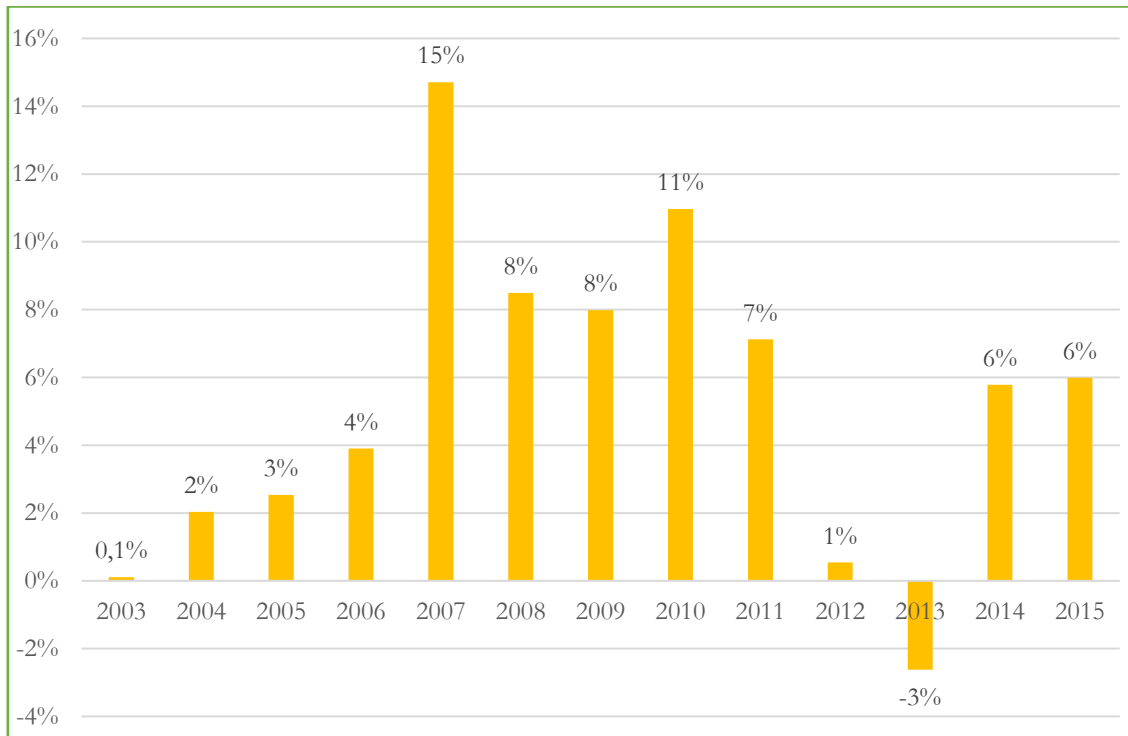
**Gráfico 4: Resultado bruto como porcentaje del patrimonio neto ajustado, Molinos Río de la Plata, 2003-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) y AFIP (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

El resultado neto (o rentabilidad integral) ajustado según el valor corriente de los bienes de uso se presenta en el Gráfico 5:

**Gráfico 5: Rentabilidad integral como porcentaje del patrimonio neto ajustado, Molinos Río de la Plata, 2003-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

La evolución de la rentabilidad como porcentaje del patrimonio neto ajustado muestra que la mayor rentabilidad del período se da con el ciclo de aumento del precio de los

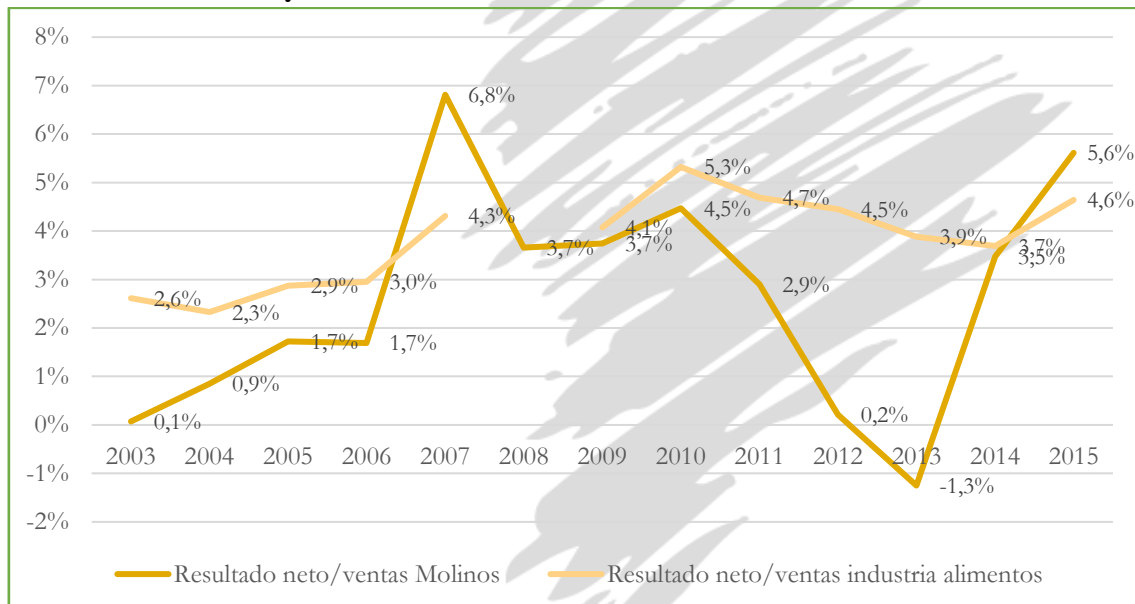


*commodities*. En efecto, Molinos pudo aprovechar esta coyuntura con sus exportaciones de graneles. En 2007 la rentabilidad se cuadruplica con relación al año 2006. Posteriormente, si bien cae, en función de los resultados financieros negativos, se mantiene en valores relativamente elevados en comparación a los primeros años del período objeto de estudio.

En 2014 y 2015 los resultados financieros mejoran como consecuencia de una política de desendeudamiento de la empresa, lo cual explica el aumento de la rentabilidad respecto a 2012 y 2013. La rentabilidad promedio del período fue de 5,2%.<sup>16</sup>

El margen de ganancia –medido como resultado neto como porcentaje de las ventas totales– muestra una tendencia similar a la tasa de ganancia. Como se observa en el Gráfico 6, el margen de Molinos crece alcanzando un máximo en el año 2007; posteriormente, cae explicado por el aumento de los resultados financieros negativos y vuelve a crecer desde 2014. En el año 2015 el margen de ganancia de Molinos supera al promedio de la industria de alimentos.

**Gráfico 6: Resultado neto como porcentaje de las ventas totales, Molinos Río de la Plata y del total de la industria de alimentos, 2003-2015**



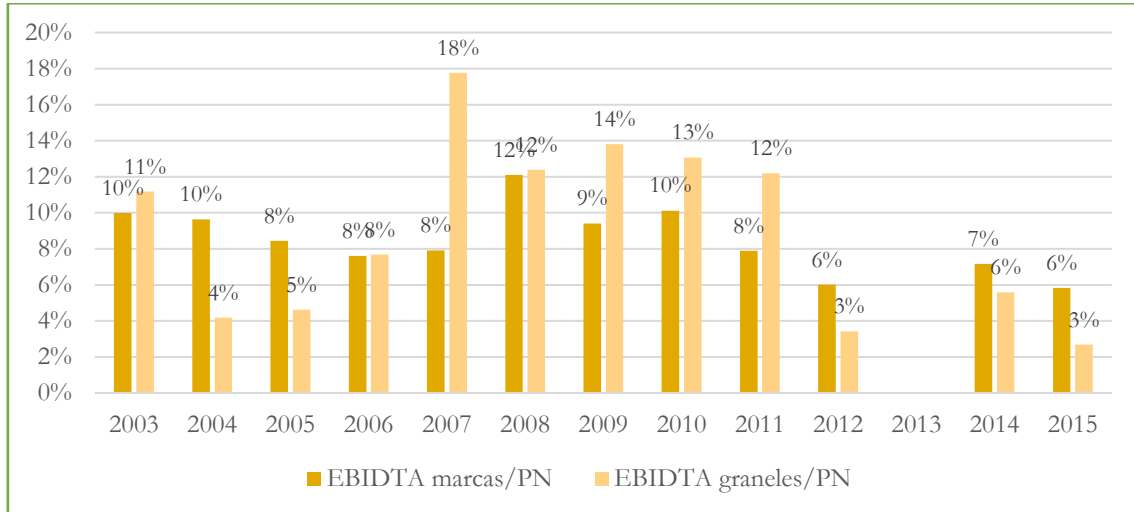
Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015) y AFIP (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

Otra variable fundamental para comprender la evolución de la rentabilidad de Molinos es el aporte de las marcas y los graneles a la rentabilidad. Como se observa en el Gráfico 7, graneles tiene un EBIDTA (beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización) mayor a marcas en 2003 y entre 2007 y 2011. A partir del año 2012, se da una tendencia contraria: las marcas de Molinos tienen un EBIDTA más elevado. El aporte fun-

<sup>16</sup> Además, en el año 2015 tuvo resultados no ordinarios que le permitieron aumentar mucho la rentabilidad por la venta de ciertas marcas consideradas “no estratégicas”: Vienissima, Good Mark, Delicia y Manty. Se declara un incremento en los ingresos netos no ordinarios de 2009 de pesos millones que incluyen, entre otros, la ganancia derivada de la venta de las marcas Vienissima, Goodmark y Manty. El argumento de la venta fue “la estrategia de desinversión en ciertos negocios y de focalización de inversiones en negocios estratégicos” (Molinos Río de la Plata, 2015, p. 122).

damental de graneles con relación a la rentabilidad se da en el auge del precio de las *commodities* en el año 2007; luego desciende con la caída de estos precios a partir del año 2012.<sup>17</sup>

**Gráfico 7: EBIDTA marcas y EBIDTA graneles, 2003-2015 (en porcentaje del patrimonio neto total ajustado)**



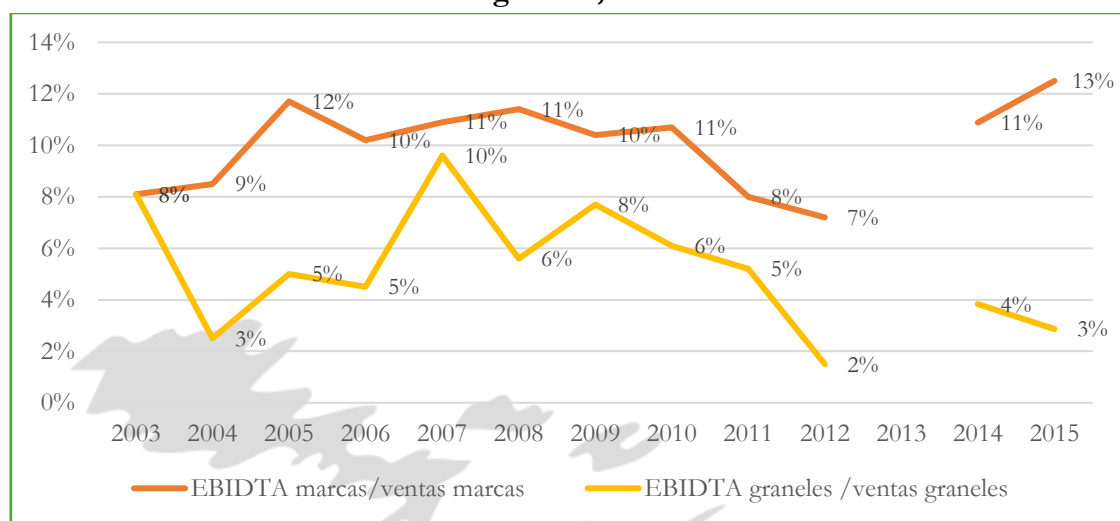
Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

Con relación a las marcas, el aporte de estas se mantiene relativamente estable como porcentaje del patrimonio neto ajustado. Según se expone en los balances, durante gran parte del período el aumento de la rentabilidad se explica por la mejora del resultado operativo de primeras marcas; esto se da en los años 2005 –mayor participación del mercado, volumen y margen–, 2009 –aumento de venta de primeras marcas– y 2010 –mejoras de resultados de las Bodegas Nieto Senetiner–.

Por último, analizamos la relación entre el EBIDTA y las ventas de cada segmento. Como se observa en el Gráfico 8, el ratio EBIDTA/ventas de graneles es menor durante todo el período al de marcas. Esto se explica, como ya fue señalado, por el menor margen de ganancias de los *commodities* –no diferenciados– respecto a los productos de marcas –con alguna diferenciación–.

<sup>17</sup> Según consta en los balances, en este segmento las mejoras se dan en los años 2005 –por los mejores márgenes de la soja y el girasol–; 2007 –mayor eficiencia de la planta San Lorenzo y el aumento sostenido de la demanda internacional–; 2009 y 2010 –aun con caída de precios internacionales y caída de la cosecha, lograron mayor volumen de originación y mejor margen de molinda–. En relación a los años más desfavorables, se señala los años 2008 –debido a la caída en los precios que generó una retracción en las ventas de los productores soja–; 2012 –por la caída de la cosecha respecto a año anterior– y 2013 –debido a la caída de negocios del biodisel por cambios regulatorios a nivel internacional–.

**Gráfico 8: EBIDTA marcas y EBIDTA graneles como porcentaje de las ventas de cada segmento, 2003-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a Molinos Río de la Plata (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

En base al análisis realizado, se observa que buena parte de la rentabilidad de Molinos Río de la Plata durante el período considerado estuvo relacionada con los resultados de graneles, en un contexto de fuerte crecimiento de los precios de los *commodities*. Sin embargo, este crecimiento no pudo compensar los resultados negativos por pago de intereses en 2013, generando un resultado neto negativo.

### Reflexiones finales

Finalmente, realizaremos algunas reflexiones sobre nuestro estudio de caso. Es importante destacar que, en el período analizado, el crecimiento de la empresa estuvo basado en distintas estrategias. Por un lado, la empresa se orientó a tener un segmento de negocios dedicado a *commodities* y pudo aprovechar el *boom* de los precios a partir del aumento de su capacidad de procesamiento de granos. Respecto a las exportaciones, se observa un fuerte peso de la exportación de soja y sus derivados –el 92% de las exportaciones de Molinos en el año 2012 fueron harina y pellets de soja, aceite de soja sin refinar y biodiesel–. En el año 2016 Molinos era el sexto exportador de aceite de soja y el séptimo exportador de harina de soja del país. Así, logró incrementar sus exportaciones, lo que le permitió contrarrestar los ciclos negativos del mercado interno y lograr altas rentabilidades.

Por otro lado, en el mercado interno, el esfuerzo de la empresa estuvo orientado a conseguir posiciones oligopólicas en distintos mercados, a través de la diferenciación de productos. Molinos compró diversas empresas y marcas vinculadas a distintos segmentos como pastas, hamburguesas, aceite antiadherente, vino, jugo de limón, arroz, yerba, entre otros. Además, la empresa buscó diferenciar productos generando distintas variedades. En el segmento de pastas, en particular, logró ganar una enorme cuota de mercado gracias a las compras de otras marcas, alcanzando una participación de 51% de la facturación del mercado de pastas secas en 2015.

La evolución de la rentabilidad de Molinos durante el período considerado nos da algunas claves importantes para comprender el resultado de sus estrategias. En particular, la

evolución de la rentabilidad en relación al patrimonio neto ajustado muestra que la mayor rentabilidad corresponde al ciclo de aumento del precio de los *commodities*. En efecto, Molinos pudo aprovechar esta coyuntura con sus exportaciones de graneles; en 2007, la rentabilidad se cuadruplica en relación al año 2006, pasando de 4% a 16%. Posteriormente, si bien cae, se mantiene en valores relativamente elevados en comparación a los primeros años del período objeto de estudio. En esta línea, el ratio EBIDTA sobre patrimonio neto ajustado de graneles superó al de marcas en el período 2008-2012. Respecto a la relación EBIDTA sobre las ventas de cada segmento, el ratio correspondiente a graneles es menor durante todo el período al de marcas. Esto se explica, como ya fue señalado, por el menor margen de ganancias de los *commodities* (no diferenciados) respecto a los productos de marcas (con alguna diferenciación); sin embargo, el mayor volumen de ventas explica su resultado sobre la rentabilidad total.

Nuestra investigación nos permite realizar algunas reflexiones generales vinculadas a las limitaciones estructurales de la economía argentina como economía periférica o dependiente y los nuevos desafíos impuestos por las lógicas de acumulación global en la industria agroalimentaria. Algunas consideraciones finales vinculadas a esta cuestión y preguntas abiertas para futuras investigaciones se desarrollan a continuación.

En primer lugar, nuestros resultados reflejan que Molinos es una empresa cuya rentabilidad dependió, en el período considerado, del precio de los *commodities*. La empresa aumentó sustancialmente el peso de la exportación de soja y derivados de soja en el total exportado, en consonancia con la composición de las exportaciones argentinas. En este sentido, podemos ver a nivel empresa una problemática que se replica en la dimensión macroeconómica: la dependencia que tiene el complejo exportador de las *commodities* agrícolas –en especial, de la soja–, lo que refleja una dependencia estructural de la economía argentina. Así como Molinos pudo sostener rentabilidades positivas fundamentalmente por el incremento de exportaciones del complejo sojero, el superávit comercial argentino durante el período 2003-2014 estuvo explicado fundamentalmente por exportaciones de bienes primarios que permitieron sostener el crecimiento de la economía.

En esta misma línea, encontramos que el contenido y el monto de las importaciones de la empresa son datos importantes considerando que realiza actividades básicas de manufactura –molienda y producción de alimentos–. El peso de las importaciones de bienes de capital sobre el total invertido y el total de importaciones de insumos (tanto productos primarios como bienes industriales) pueden darnos ciertos indicios sobre la falta de eslabonamientos a nivel nacional y, por lo tanto, del limitado impacto sobre la estructura industrial de una empresa como Molinos Río de la Plata. Considerando, además, que no hubo indicios de un incremento de la inversión en investigación y desarrollo –excepto en el desarrollo de nuevas variedades de productos– y los límites que enfrenta el financiamiento de su inversión, no hay dudas de que Molinos es la expresión, dada su condición de liderazgo, de la dependencia tecnológica de gran parte de la industria argentina.

Este fenómeno es la contracara de las limitaciones del sector industrial no solo en superar la dependencia de insumos y bienes de capital importados, sino también de generar complejos exportadores que puedan aportar divisas para resolver el histórico problema de la restricción externa. Además, los límites al financiamiento de la inversión están vinculados a la poca profundidad del mercado de capitales locales y del mercado de crédito bancario con

destino a la producción, características que se replican en la mayoría de las economías periféricas o dependientes.

Un segundo aspecto que consideramos relevante destacar tiene que ver con las perspectivas del modelo de negocios de las empresas agroindustriales argentinas. Estas perspectivas tienen que analizarse a la luz de los cambios en los patrones de consumo a nivel global y, como planteaban los dependentistas, la tendencia general es doble: diferenciar y segmentar el consumo y la sociedad. La industria de consumo masivo a nivel global se está transformando: crece la importancia de las marcas propias, surgen nuevos patrones de consumo diferenciados y novedosos canales de comercialización –principalmente *e-commerce*–, etc. Estos cambios generan grandes desafíos para las empresas de los países periféricos o dependientes respecto a la exportación de productos con destino a los mercados de los países centrales. En el caso de Molinos, sus perspectivas de crecer e internacionalizarse parecerían depender de su capacidad de seguir diferenciando productos.

Así, nuestro estudio de caso nos revela claves importantes para profundizar la comprensión de esta nueva etapa, en la cual las nuevas lógicas del capital global determinan que, en mercados que crecen poco, el rol del capital intangible –principalmente, en el caso de las empresas del sector agroindustrial de países periféricos o dependientes, a través de marcas– pasa a ser fundamental fraccionando los mercados y diferenciando productos. Considerando que una consecuencia del papel asignado al sector agroindustrial es el objetivo de transformar a nuestro país en el “supermercado del mundo” –y sin entrar en el análisis detallado de las consecuencias de nuestra especialización, sobre lo que hay una extensa bibliografía– el trabajo buscó aportar, por las características de la empresa elegida, elementos para evaluar la razonabilidad de este objetivo.

## Referencias

- Administración Federal de Ingresos Públicos (2003) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2003.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2004) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2004.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2005) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2005.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2006) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2006.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2007) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2007.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2008) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2008.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2009) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2009.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2010) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2010.zip>

- Administración Federal de Ingresos Públicos (2011) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2011.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2012) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2012.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2013) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2013.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2014) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2014.zip>
- Administración Federal de Ingresos Públicos (2015) *Anuario estadísticas tributarias* [aplicación ejecutable AFIP]. <https://contenidos.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/estadisticasTributarias/estadisticasTributarias2015.zip>
- Aguar de Medeiros, C. y Trebat, N. (2018). Las finanzas, el comercio y la distribución del ingreso en las cadenas globales de valor: implicancias para las economías en desarrollo y América Latina. En M. Abeles, E. Pérez Caldentey, y S. Valdecantos (Comps.) *Estudios sobre financiarización en América Latina*. CEPAL.
- Allami, C. (2020). Las lógicas de acumulación de las empresas agroalimentarias argentinas a comienzos del siglo XXI: el caso Molinos Río de la Plata (2003-2015) [Tesis doctoral] Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, <http://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/2475?download=2302>
- Anaya Franco, E. (1997). La Bunge y Born: un conglomerado multinacional. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas* 5, 111-119.
- Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial*. Editorial Cara o Ceca.
- Bozzo, R. y Mendoza, H. (1974). Radiografía de un monopolio. Las arterias de Bunge y Born. *Revista Realidad Económica* 15, 18-49.
- Ceva, M (2010). De la exportación cerealera a la diversificación industrial. Las empresas Bunge y Born en Argentina (1884-1940). *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 81-98.
- CIARA (2019). *Estadísticas*. <https://www.ciaracec.com.ar/ciara/Estad%C3%ADsticas/Exportaci%C3%B3n%20por%20producto>
- Cibils, A. y Allami, C. (2017). Financiarización en la periferia latinoamericana: deuda, commodities y acumulación de reservas. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5(8), 81-101
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2001a). Expediente análisis compra de Luccheti por parte de Molinos Río de la Plata.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2001b). Expediente análisis compra de Goodmark por parte de Molinos Río de la Plata.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2001c). Expediente análisis compra de Fritolim por parte de Molinos Río de la Plata.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2003). Expediente análisis compra de Conagra por parte de Molinos Río de la Plata.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2017a). Condiciones de competencia en el sector oleaginoso argentino- Resumen.
- Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (2017b). Análisis de las condiciones de competencia en el sector yerbatero argentino.
- Cuesta, M. y Newland, C. (2016). Rentabilidad, evolución patrimonial y diversificación en tres grandes compañías argentinas, 1926-1955. *Revista de Investigación*, 23(2).
- Dirección General de Aduanas (2013). *Exportaciones e importaciones*. [Base interna], <https://www.argentina.gob.ar/afip/aduana>
- ETC (2015). *Campo Jurásico: Syngenta, DuPont, Monsanto: la guerra de los dinosaurios del agronegocio*. Cuaderno 115 del Grupo ETC.
- FAO (2017). *The future of food and agriculture – Trends and challenges*. FAO, Roma.
- Green, Raúl y Laurent, Catherine (1988). *El poder de Bunge & Born*. Buenos Aires: Editorial Legasa.
- Molinos Agro (2013). *Molinos Agro en la agroindustria*. <https://www.molinosagro.com.ar/nuestro-negocio/>
- Molinos Río de la Plata (2003). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2003*.
- Molinos Río de la Plata (2004). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2004*.
- Molinos Río de la Plata (2005). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2005*.
- Molinos Río de la Plata (2006). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2006*.
- Molinos Río de la Plata (2007). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2007*.
- Molinos Río de la Plata (2008). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2008*.
- Molinos Río de la Plata (2009). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2009*.
- Molinos Río de la Plata (2010). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2010*.

- Molinos Río de la Plata (2011). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2011*.
- Molinos Río de la Plata (2012). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2012*.
- Molinos Río de la Plata (2013). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2013*.
- Molinos Río de la Plata (2014). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2014*.
- Molinos Río de la Plata (2015). *Molinos Río de la Plata s.a. Memoria y Balance 2015*.
- OCDE-FAO (2016) *Perspectivas agrícolas 2016-2025*. OCDE.
- Paz, R. (1939). El grupo Bunge y Born en la economía nacional. *Revista Argumentos*.
- Schvarzer, J. (1989). *Bunge & Born: Crecimiento y diversificación de un grupo económico*. Buenos Aires: CISEA-GEL.
- Subsecretaría de Mercados Agropecuarios, Ministerio de Producción y Trabajo (2019). *Exportaciones*.  
[https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss\\_mercados\\_agropecuarios/exportaciones/](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/exportaciones/)







## “Los precios que tiene China son como los del INDEC de Moreno”. La Unión Industrial Argentina contra el reconocimiento de China como economía de mercado durante la gestión de Cambiemos\*

*“Los precios que tiene China son como los del Indec de Moreno” The Unión Industrial Argentina Against the Recognition of China as a Market Economy during the Government of Cambiemos*

Rocío Ceballos<sup>i</sup>

**Resumen:** En este trabajo analizamos el modo en que la Unión Industrial Argentina (UIA) construyó su posicionamiento político contra al reconocimiento de China como economía de mercado durante la gestión de Cambiemos. También identificamos las fuentes de poder instrumental que los empresarios, nucleados en dicha cámara, desplegaron para incidir sobre el posicionamiento del Poder Ejecutivo Nacional. Para esto nos concentramos en la dimensión político-institucional de la acción empresarial organizada y realizamos un análisis cualitativo a partir del relevamiento de fuentes periodísticas, documentos corporativos y bibliografía especializada en el tema durante el período 2015-2017. Este caso de estudio nos muestra que las elites económicas no necesariamente detentan un poder omnímodo sobre el Estado –al menos no de la misma forma y en los mismos ámbitos a lo largo del tiempo– dado que los industriales no pudieron negociar con el gobierno la apertura comercial controlada.

**Palabras claves:** Sociología económica; Empresarios; China.

**Abstract:** In this paper we analyze the way in which the Argentine Industrial Union (UIA) built its political position against the recognition of China as a market economy during the Cambiemos administration. We also identify the sources of instrumental power that the businessmen, grouped in this association, deployed to influence the position of the National Executive Branch. For this, we focus on the political–institutional dimension of organized business action and carry out a qualitative analysis based on a survey of journalistic sources, corporate documents and specialized bibliography on the subject during the period 2015-2017. This case study shows us that economic elites do not necessarily hold absolute power over the State –neither in the same way nor in the same areas over time– given that industrialists were not able to negotiate trade opening with government.

**Keywords:** Economic sociology; Entrepreneurs; China.

**Recibido:** 21 de abril de 2023

**Aprobado:** 11 de diciembre de 2023

---

\* “Los precios que tiene China son como los del INDEC de Moreno”, declaraciones de Miguel Acevedo en Jueguen, 2017. Hace referencia a la intervención del Instituto de Estadística y Censos (INDEC) desde 2007, durante la gestión de Guillermo Moreno, que alimentó la falta de confianza de distintos actores sociales en los números públicos. El Instituto permaneció intervenido hasta 2015.

<sup>i</sup> Universidad Nacional de San Martín, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. ORCID 0009-0001-8254-9915, rocioceballosb@gmail.com

## Introducción

La llegada de la alianza Cambiemos al gobierno en 2015 reactivó el debate sobre el accionar político del empresariado. Es que, por primera vez, desde la recuperación de la democracia, una coalición política explícitamente pro–mercado, liberal y conservadora llegó al poder de la mano de un presidente que no era ni peronista ni radical (Gené 2018; Vommaro y Gené 2017).

Si bien este tipo de debate ha sido una preocupación constante en los distintos campos de estudio dentro de las Ciencias Sociales (Acuña, 1994; Ainsworth y Sened, 1993; Castellani, 2007; Cowling y Tomlinson, 2005; Lowery y Gray, 2004; Schvarzer, 1990; Tirado, 2015), en algunos análisis nodales se cristalizó al empresariado como un actor que detenta un poder omnímodo sobre el Estado (Basualdo, 2001; 2006; Basualdo y Manzanelli, 2022; Przeworski, 1995): cuenta con capacidad de veto sobre la implementación de políticas por el manejo de la inversión y le resulta relativamente fácil llevar adelante acciones dada su posición de clase en la estructura económica. En efecto, estos análisis obturaron la comprensión de los procesos y mecanismos que definen las acciones de actores heterogéneos como son los empresarios, del sentido que éstos les otorgan a sus prácticas y de los efectos deseados y no deseados de sus decisiones (Beltrán, 2012; Dossi, 2017; Gaggero, 2013).

La Nueva Sociología Económica (NSE), nos propone un enfoque de análisis alternativo a través del cual podemos comprender las acciones económicas y también las empresariales. Los antecedentes de la disciplina pueden datarse desde finales del siglo XIX y principios del siglo XX, momento en que se evidencia un interés en los autores clásicos por el estudio de los fenómenos económicos desde una perspectiva sociológica (Nemiña, 2017). Luego del pacto parsoniano (1930-1970), que delimitó funcionalmente los campos de estudio de la sociología y de la economía, comenzó a gestarse un acercamiento entre ambas disciplinas. Aunque diversos referentes académicos<sup>1</sup> participaron de la conformación de la NSE como rama de la sociología, se considera que este nuevo enfoque logró sistematizar una serie de postulados, a través de los cuales definió al comportamiento económico ‘incrustado’ – *embeddedness*– en redes de relaciones interpersonales, a partir del aporte de Granovetter (1985): “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness”. En este sentido, la NSE adicionó al estudio de las acciones económicas que “todos los procesos de mercado son susceptibles de análisis sociológico y que los mismos revelan características centrales, no periféricas, de estos procesos” (Granovetter, 1985, p. 505).

Respecto a la acción empresarial organizada (AEO) –Dossi y Lissin, 2011–, dicha perspectiva contribuye a responder los siguientes interrogantes: ¿cómo los empresarios diseñan y ponen en práctica acciones colectivas?, ¿en qué circunstancias?, ¿con qué fines?. La NSE nos permite abordar la relación de los empresarios con otros actores relevantes del sistema político y económico en un determinado momento. También, reconstruir la capacidad de dichos actores para llevar adelante acciones colectivas a lo largo del tiempo. Es por ello que entendemos a la AEO enraizada en un contexto histórico, político y económico que influye en el curso de acción que los empresarios llevan adelante, así como en sus resultados (Granovetter, 1985). En ese marco, consideramos que las asociaciones, en tanto representantes de los empresarios, y el modo en que las mismas construyen sus acciones, son diná-

---

<sup>1</sup> Como Paul DiMaggio, Paul Hirsch, Richard Swedberg y Viviana Zelizer. Ver Dossi y Lissin, 2011.

micos, dado que están insertos en una estructura social y son limitadas por el conjunto de relaciones que establecen (Dossi y Lissin, 2011). Esto mismo explica que dichos actores, a través de sus asociaciones, no siempre logren impugnar medidas impulsadas por el Estado u otros grupos sociales, o que a veces se oponga a políticas que podrían llegar a favorecerlos (Beltrán, 2006).

En este trabajo nos proponemos, como objetivo general, analizar el modo en que la Unión Industrial Argentina (UIA) construyó el posicionamiento político contra el reconocimiento de China como economía de mercado durante la gestión de Mauricio Macri en 2016. Para ello, nos concentramos en el análisis de la dimensión político– institucional de la AEO, dado que la misma nos permite reconstruir el camino que atravesó dicha organización para reagrupar, bajo una visión homogénea, las heterogeneidades propias de los diversos asociados a la misma. Y como objetivo específico, identificar las fuentes observables de Poder Instrumental (PI) –Fairfield, 2015– que los empresarios, nucleados en la UIA, desplegaron en este caso para incidir sobre el posicionamiento del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Con el fin de responder a nuestros objetivos, por un lado, construimos una matriz de datos en la que tuvimos en cuenta las distintas fuentes de PI que la UIA utilizó para influir sobre las decisiones del gobierno nacional. Y, por el otro, realizamos un análisis cualitativo a partir del relevamiento de fuentes periodísticas y bibliografía especializada en la materia.<sup>2</sup> Para esta tarea consideramos los siguientes comunicados institucionales de la UIA en los cuales se mencionaba el tema de forma explícita: “Atlantic Council: la UIA expuso sobre relación con China”; “El parlamento europeo votó en contra de que China ingrese como miembro permanente de la OMC” e “Información de prensa de la Junta Directiva”. Las primeras dos fuentes se concentran en el período 2015–2017, dado que el tema cobró relevancia durante el último año del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner y, finalmente, se concreta a fines del año 2016. No obstante, se tuvieron en cuenta algunas declaraciones relevantes de miembros de la UIA del siguiente año, 2017, dado el impacto del tema sobre el quehacer de la política nacional.

Nuestro análisis pone en tensión el argumento que sostiene Fairfield (2015), según el cual las elites económicas logran mayor influencia cuando tienen en su poder fuentes de PI fuertes y múltiples. Este trabajo muestra que los industriales no pudieron frenar el apoyo de la Argentina a China para ser considerado miembro pleno de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y, por ende, tampoco negociar una apertura comercial controlada con el PEN que evitara llevarlos a competir de forma desleal. Este caso vislumbra que los empresarios, nucleados en sus asociaciones representativas, no siempre detentan un poder omnímodo sobre el Estado. Al menos no de la misma forma y en los mismos ámbitos a lo largo del tiempo.

El trabajo se dispone de la siguiente manera: primero caracterizamos la AEO, seguimos con una descripción de los principales lineamientos políticos y económicos del gobierno de Cambiemos y, luego, analizamos el modo en que la UIA desplegó su PI para llevar adelante la AEO e influir sobre la decisión del PEN de reconocer a China como economía de mercado. Finalmente, proponemos algunas conclusiones.

---

<sup>2</sup> Se relevaron noticias online de medios argentinos que hagan mención al tema. Los portales incluidos fueron *Ámbito Financiero*, *Clarín*, *El Ciudadano*, *El Cronista Comercial*, *El Economista*, *Infobae*, *La Nación*, *La Política Online*, *La Voz del Interior*, *Letra P* y *Página 12*.

## Más allá de la maximización de ganancias: una caracterización de la acción empresarial organizada

Para el enfoque neoclásico, toda conducta humana está orientada por la maximización individual de utilidades desde un conjunto de preferencias estáticas. Este modo universal de toma de decisiones plantea una lógica económica exclusivamente racional, que termina suponiendo actores subsocializados y limita la comprensión de la acción empresarial. Como contracara, el enfoque estructuralista sostiene una noción hipersocializada de los actores. Considera que, en cuanto a la acción política, los empresarios no necesitan organizarse colectivamente, ya que condicionan el accionar del Estado al tener el poder de invertir o desinvertir. Y quienes se referencian en el enfoque pluralista no reconocen las contradicciones estructurales en la determinación de intereses, ni los privilegios en el acceso y en la incidencia, por parte de algún grupo o clase social, sobre la hechura de la política pública (Aguilar Villanueva, 1992). Tampoco problematizan el proceso mediante el cual el interés colectivo se organiza y se lleva a la práctica por un grupo específico (Acuña, 1994; Dossi y Lissin, 2011; Granovetter, 1985; Tirado, 2015).

Con el objetivo de tomar distancia de estas perspectivas, en este trabajo hacemos propios los postulados de la NSE, la cual, como adelantamos, considera que los comportamientos económicos de los individuos se encuentran ‘incrustados’ en relaciones sociales (Granovetter, 1985; Pérez, 2009; Swedberg, 1991). Esto problematiza la idea de mercado como realidad universal separada del contexto socio–histórico, ya que entiende que tanto su configuración, estructura y dinámica están intercedidas por la presencia de instituciones y relaciones sociales. Asimismo, se aleja de la definición del actor racional que invoca la idea de un individuo ahistórico, autónomo e independiente de la sociedad y guiado por una motivación exclusivamente económica. Y, además, les quita peso a las estructuras sociales en la determinación del comportamiento humano, ofreciendo capacidad de agencia al individuo (Smelser y Swedberg, 2005; Swedberg, 1991).

Respecto a los actores sociales empresariales, esta perspectiva nos ayuda a desentrañar la dinámica y la evolución histórica de las asociaciones empresariales en tanto instituciones. Así como, también, las particularidades que le imprime el contexto económico, político y social en el cual éstas se imbrican al proceso de toma de decisiones y sus efectos. Los empresarios cuentan con diversas vías de acción, tanto económicas como políticas. Dentro de estas últimas encontramos, por un lado, las acciones que llevan adelante empresarios a título personal, generalmente por actores con el suficiente poder para acceder directamente a funcionarios políticos. Y, por el otro lado, la posibilidad de llevar adelante acciones colectivas planificadas con otros pares. Es en este marco que, través de sus asociaciones, los empresarios emprenden un proceso de toma de decisiones a través del cual se construye la acción empresarial organizada (AEO). Se trata de un tipo de acción política y un subtipo de acción colectiva que articula diversos mecanismos organizacionales para transformar posiciones disímiles presentes dentro de una asociación y, mediante la acción política colectiva, expresar una visión homogénea de la organización con el fin de incidir en los procesos políticos institucionales (Dossi, 2017; Dossi y Lissin, 2011).

### *¿Cómo se construye la acción empresarial organizada?*

A pesar de que estos actores detentan una posición de poder privilegiada en el plano estructural-económico, son actores más bien heterogéneos que se ven, cada vez más, condicionados a actuar en conjunto dada la incidencia de los shocks internacionales sobre los modelos nacionales de producción y el abastecimiento de recursos. Cuentan con diferentes pertenencias política, trayectorias y orígenes, se diferencian por el tamaño del establecimiento, la disposición del capital y la diversificación de sus actividades. Lo que, por supuesto, incide al momento de la toma tanto de decisiones como de acciones (Beltrán, 2006; Dossi y Dulitzky, 2018).

La AEO nos ayuda a desentrañar la acción colectiva empresarial: explicar los procesos que acontecen en el interior de las organizaciones empresariales, las relaciones que se tejen entre los cuerpos directivos y sus representados, la construcción de consensos internos y las estrategias que la organización decide llevar adelante, en un momento determinado, para influir en el entorno sociopolítico en favor de sus intereses. Es posible analizar la AEO de una organización a través de tres dimensiones que a continuación se dividen y especifican sólo con un objetivo analítico, ya que las tres interactúan, y es a partir de allí que las acciones de los sectores que conforman al capital pueden ser entendidas (Dossi y Dulitzky, 2018).

La primera dimensión, la estructural-económica, involucra los intereses comunes que nuclea a la asociación. A través de esta podemos analizar la representación de los intereses que la componen a través de la inserción estructural de las empresas. La dimensión organizativa-institucional nos permite vislumbrar las acciones que la dirigencia de la corporación empresarial realiza con el fin de gestionar la diversidad entre sus socios y construir consensos. Aquí cobran suma importancia el uso de la lógica corporativa y de la lógica de servicios.<sup>3</sup> Y, por último, la dimensión política-institucional que nos permite comprender las relaciones que construyen con otros actores relevantes del sistema político y económico (Dossi, 2017; Dossi y Lissin, 2011).

Como bien describimos, una organización que decide llevar adelante una acción particular atraviesa un proceso de toma de decisión en el cual se construye la AEO. Sin embargo, no siempre sucede con absoluta armonía y procesando los conflictos internamente. Así como las demandas que los empresarios llevan a sus asociaciones no son fijas, tampoco la estructura interna de las mismas. Se van adaptando al contexto en el que están insertas y muchas veces mutan para sobrevivir (Dossi, 2017). Por lo tanto, es necesario tener en cuenta el entorno en el que están insertos esas asociaciones y el despliegue tanto de los dispositivos como de los mecanismos que eligen utilizar a lo largo del tiempo.

En base a los objetivos propuestos en este trabajo, nos concentramos en el análisis de la dimensión política institucional y utilizamos la propuesta conceptual de Fairfield (2015), quien sostiene que existen dos modalidades por medio de las cuales el empresariado puede ejercer influencia sobre la hechura de las políticas públicas: se trata del Poder Estructural (PE) y del PI. En este caso en particular el concepto de PI es útil para distinguir una variedad de mecanismos organizacionales e instrumentos, en tanto observables empíricos, que la UIA desplegó para relacionarse con diversos actores del sistema político y económico, desplegar

---

<sup>3</sup> Algunos de los servicios tienen que ver con capacitaciones, informes técnicos sobre los mercados o avances tecnológicos, *networking*, entre otros. Para un desarrollo más extenso del tema se recomienda ver Bravo et al., 2020.

la AEO construyendo consenso interno y expresar, en el plano político institucional, una posición homogénea de los industriales respecto al no reconocimiento de la República Popular China como economía de mercado por parte de la Argentina en el año 2016.

En relación al PE, la autora sostiene que se expresa en una amenaza de desinversión creíble y económicamente significativa. Dicha acción no requiere de organización ni capacidad de acción política, ya que las señales del mercado coordinan las reacciones en el ámbito económico. En cambio, el PI implica la capacidad de realizar acciones políticas deliberadas. Las organizaciones empresariales pueden emprender este tipo de acciones tanto dentro como fuera de los escenarios formales de diseño de políticas. Las fuentes observables de PI se clasifican en, por un lado, las relaciones con los responsables de formular las políticas públicas. Dentro de las mismas podemos diferenciar las relaciones institucionalizadas, a través de las cuales los empresarios tenderán a alcanzar una influencia más sistemática sobre los *policy-makers*, de los vínculos informales con algunos agentes políticos, a través de los cuales tienden a obtener una influencia más débil dada la inestabilidad de dichos vínculos. Dentro de aquella categoría de relaciones con los responsables de políticas públicas, encontramos los vínculos partidarios, que le otorgan influencia a los mismos a través de la representación de sus intereses en el PEN o Poder Legislativo; la consulta institucionalizada entre el gobierno y las asociaciones empresariales; el reclutamiento en el gobierno, mediante el cual representantes de las organizaciones empresariales ocupan cargos en el PEN y acceden a la participación directa en la hechura de la política pública; la elección para cargos públicos.

Por otro lado, otra fuente de PI se refiere a los recursos. La cohesión, que se refiere a la capacidad de organizaciones empresariales para formar y mantener un frente unido que permita darle legitimidad a sus demandas; la capacidad de coordinar y sostener espacios de negociación colectiva; la *expertise*, que es la experiencia técnica que les permite a los actores empresariales acceder a los formuladores de políticas y persuadirlos sobre lo beneficioso o no de una determinada medida política; el acceso a los medios de comunicación, lo que les habilita un puente con la opinión pública; y los recursos monetarios, que hacen referencia a los aportes de campaña, las donaciones y las contribuciones financieras a partidos políticos con representación en las instituciones del Estado.

Estas fuentes de poder son dinámicas, cambian a lo largo del tiempo y el espacio en el que actúan las asociaciones empresariales. También son distintas, pero pueden reforzarse mutuamente (Fairfield, 2015). Identificar dichas fuentes nos permite conocer con mayor amplitud cuándo y en qué campos es probable que las organizaciones empresariales busquen ejercer influencia, así como también los mecanismos y dispositivos que ponen a disposición para lograrla. Esto rompe con dos ideas: la de actores que detentan un poder omnímodo sobre el Estado y, en este caso de estudio particular, la de acatadores obsecuentes de políticas económicas llevadas adelante por un gobierno que demuestra mayor sintonía empresaria.

### **Entre lo ideal y lo posible: el gobierno de Cambiemos**

En diciembre de 2015 la sociedad argentina eligió al otro partido, hijo de la crisis argentina de 2001, para que conduzca los destinos de la nación. El desembarco de la alianza Cambie-

mos<sup>4</sup> quebró el mapa político de la Argentina: por primera vez, desde la recuperación de la democracia, una coalición política explícitamente pro–mercado, liberal y conservadora llegó al poder de la mano de un presidente que no era ni peronista ni radical (Gené, 2018; Vommaro y Gené 2017). Se trató de un neoliberalismo posibilista que al clásico programa de metas de inflación, apertura y desregulación económica, propio de la década de los noventa, le sumó políticas sociales, un recorte gradual del gasto público y un plan de infraestructura (Natanson, 2017).

El gobierno llevó adelante cambios en los principales precios relativos de las variables económicas y una temprana reunificación del tipo de cambio –el valor del dólar pasó de nueve pesos con ochenta centavos en diciembre de 2015 a treinta y ocho pesos en octubre de 2018–, la cual repercutió sobre el índice de inflación que hacia 2018 trepó al 47% anual (Cantamutto y López, 2019). Además, quitó las restricciones a la adquisición de divisas y flexibilizó los instrumentos de control del comercio exterior. También, de manera casi instantánea, anunció la eliminación de retenciones a algunos productos primarios de exportación y la reducción paulatina de otros.<sup>5</sup> Los lineamientos económicos de la coalición hicieron eje en la apertura comercial y la producción agropecuaria, lo que profundizó la idea de las ventajas comparativas como vía para el desarrollo y reforzó las tendencias a la reprimarización del entramado productivo (García Zanotti et al., 2020).

Durante el primer año de su mandato, el gobierno resolvió dos demandas claves para el empresariado: la necesidad de rehabilitar el crédito externo y facilitar el comercio exterior. Para eso fue clave la sanción de la Ley N° 27.249 que habilitó el pago de las deudas, por amplia mayoría en las dos cámaras del Congreso, en litigio extranjero con los “fondos buitres” (Castellani y Dossi, 2021; García Zanotti et al., 2020). La salida del *default* habilitó a la Argentina el mecanismo de colocación de bonos en el exterior, lo que le permitió financiar al Tesoro (Nemiña y Val, 2018). Esta acción respondió a la preocupación del gobierno por “volver al mundo”: reinsertarse en los mercados internacionales de capital, liberalizar la cuenta financiera y de capital e impulsar la apertura externa de la economía en un nuevo ciclo de endeudamiento, que se coronó con el acuerdo del gobierno con el Fondo Monetario Internacional (Cantamutto y López, 2019; Santarcángelo et al., 2019).

Estos lineamientos de política económica impactaron negativamente sobre las políticas productivas. Pese a ello, el gobierno implementó algunas medidas para compensar las transformaciones llevadas adelante sobre la industria local. Es el caso del Plan Productivo Nacional, el cual se propuso mitigar las fallas del mercado en el proceso de reconversión productiva que debieron llevar adelante las empresas con menor competitividad internacional. También es el caso de una serie de leyes que buscaron darle prioridad a las pequeñas y medianas empresas en las compras que realiza el Estado, a la vez que ampliaron beneficios impositivos, administrativos y financieros (Castellani y Dossi, 2021).

Además, el ministerio de Producción implementó una modalidad de trabajo de mesas sectoriales–en las cuales participaban representantes del Estado, empresarios y sindicatos–

---

<sup>4</sup> Una coalición cuyo liderazgo lo ejercía Propuesta Republicana (PRO) pero estaba conformada por otros partidos políticos como la Unión Cívica Radical (UCR) y la Coalición Cívica.

<sup>5</sup> A través del decreto 133/2015 del Ministerio de Agroindustria se eliminaron las alícuotas de los derechos de exportación para el trigo, el maíz, la carne y las economías regionales. Mientras que se estipuló una rebaja de 5% para la soja. Luego las reestableció hacia 2018, en el marco de la crisis financiera y la corrida cambiaria que atravesaba la economía.

con el fin de resguardar las vías de comunicación<sup>6</sup> con distintos actores. Este tipo de medidas nos muestran que, frente a la pérdida de centralidad del sector en el conjunto de la economía, la alianza Cambiemos debió construir consensos con el sector industrial y resguardar los canales de diálogo con los representantes del empresariado. Estos mecanismos le permitieron al gobierno contener los descontentos<sup>7</sup> de una parte de su base de apoyo y recalibrar las medidas, cuando fuera necesario, para profundizar la dirección de la política económica.

### **La acción política empresaria de la UIA bajo la administración de la alianza Cambiemos (2016): el reconocimiento de China como economía de mercado**

Reinsertar a la Argentina en el mundo requería, además, trastocar los lineamientos de política exterior. La “apertura al mundo” y la atracción de la “lluvia de inversiones” empujaron al gobierno hacia la búsqueda de recomposición del vínculo con los acreedores externos y las potencias tradicionales –Estados Unidos y la Unión Europea–. Es en este sentido que se explican la asistencia del presidente Mauricio Macri al Foro de Davos, al G–20, a distintas reuniones bilaterales con jefes de Estado (entre ellos Barack Obama) y el impulso, finalmente fallido, que pretendió darle a los Tratados de Libre Comercio como vía de captación de inversiones extranjeras.<sup>8</sup> Asimismo, si bien en un principio las intenciones del gobierno de Mauricio Macri fueron poner en duda la continuidad de algunos proyectos bilaterales con la República Popular China, lo que dejó en claro al reconsiderar los acuerdos firmados por la administración antecesora, esas fricciones fueron temporales (Hua, 2017).<sup>9</sup> El gobierno terminó ratificando los convenios firmados por el gobierno que lo precedió y llegó a nuevos acuerdos (Taiana, 2022).

Entendemos que dicha calibración de la política exterior y económica se debió, por un lado, como bien mencionamos arriba, al contexto internacional con el que se topó la alianza gobernante: un mundo subsumido en una desaceleración económica, un resurgimiento tanto del nacionalismo como del proteccionismo, una reacción antiglobalista y una crisis de modelos de libre comercio (Morgenfeld, 2022; Taiana, 2022). Y, por el otro, al impacto desigual de la relación bilateral comercial sobre la estructura productiva local y, en consecuencia, sobre las fracciones de la burguesía local aliadas de Cambiemos (Sanz Cerbino et al., 2023).

Si bien en el grupo de empresarios nucleados en la UIA no hubo, en principio, un apoyo unánime al gobierno de Mauricio Macri, las adhesiones no tardaron en llegar. La batería de políticas desplegadas por el gobierno fue bien recibida por la mayor parte de la ins-

---

<sup>6</sup> Sobre todo, luego de marzo de 2018 cuando las relaciones entre algunas cámaras empresarias y el gobierno se tensionaron por los resultados económicos y por las declaraciones que el ministro de Producción, Francisco Cabrera, les espetó a los industriales en el foro de inversiones provincial de Mendoza: “Hay que tener una agenda positiva y dejarse de llorar” (“Cabrera, muy duro...”, 2018).

<sup>7</sup> En relación a las altas tasas de interés, el incremento de las tarifas de los servicios públicos, la retracción del consumo, la caída del empleo industrial registrado y el aumento de las importaciones. Ver Santarcángelo et al., 2019.

<sup>8</sup> El giro en materia de política comercial que el presidente norteamericano, Donald Trump, impulsó, a partir de noviembre del 2016, al retirar a los EE. UU. del Acuerdo Transpacífico, contribuyó a frustrar las pretensiones del presidente argentino en esta materia (Morgenfeld, 2022).

<sup>9</sup> Entre otras cosas porque los acuerdos de facilidades de pago de las represas Kirchner–Cepenic y el Ferrocarril Belgrano Cargas, firmados en 2012 y que el gobierno pretendía revisar, contenían cláusulas de *Cross Default*. Esto significaba que, si una obra acordada con China se caía, se caían todas las demás (Rabanal, 2016).



titución y recién con el proceso recesivo de 2018 se produjo un distanciamiento progresivo entre las partes (Dossi y Panero, 2022). No obstante, el inminente reconocimiento argentino de China como economía de mercado, hacia fines del 2016, tensionó las relaciones entre dichos actores y alertó una vez más a la UIA, que no tardó en activar sus fuentes de PI para torcer la decisión del Ejecutivo.

China formaba parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el 11 de diciembre de 2001 mediante un Protocolo de Adhesión, el cual establecía que al cabo de quince años este país ingresaría al organismo y sería reconocido, automáticamente, como economía de mercado. Esto significaba que, pasado ese tiempo, las demandas *antidumping* que los países le hicieran a China se resolverían comparando los precios de aquellos con los valores que cobraba China en su mercado doméstico, usualmente subvencionados e inferiores a los países que inician la demanda; no con precios de terceros mercados. Este cambio de estatus implicaba un cambio de metodología en dichas demandas y un punto de partida formalmente desigual para los industriales competidores de otros países.

Previo a que se cumpliera dicho plazo, la Argentina ya había firmado en 2004 un Memorando de Entendimiento con China en el que reconocía a dicho país como una economía de mercado (Bolinaga, 2007). No obstante, al no haber sido ratificado por el congreso, la aplicabilidad del memorando se mostró débil, sino inexistente (Gayola, 2017). De todos modos, este resultado no aplacó la preocupación del sector industrial desde aquel entonces.

Esto último se vio reflejado en al menos dos episodios. Uno sucedido a finales del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, en febrero de 2015, cuando quisieron interferir sin éxito en la firma del acuerdo de Asociación Estratégica Integral y de los convenios de cooperación e inversión. Y, el otro, en enero de 2016, cuando la siderúrgica Techint quedó fuera tanto de la licitación para construir 2.300 km de gasoductos troncales en la provincia de Córdoba, como del aprovisionamiento de los tubos de acero sin costura, y los industriales pusieron en marcha la AEO a través de la UIA para plasmar una posición homogénea en la esfera político-institucional: que el ingreso de productos de origen chino era perjudicial para todo el sector industrial (UIA, 2014; 2015). Esto dejó como saldo que las empresas chinas retiraran el financiamiento comprometido y la licitación se realizara por segunda vez con un resultado favorable para Techint (Sanz Cerbino et al., 2023). La preocupación de la empresa y la movilización de su influencia dentro de la UIA se explican por la amenaza que significaba China en su área de negocios en un contexto de sobreproducción mundial de acero. El gigante asiático era el principal productor de acero desde el año 2000 y se transformó en un exportador neto de productos siderúrgicos a partir del 2006, mientras que la participación argentina en el total de la producción y el consumo de acero mundial fue marginal (Jerez, 2015).

La resolución del último conflicto significó un breve entretiem po entre el gobierno y la UIA: corría el minuter o para el reconocimiento de China como economía de mercado por parte de la Argentina, lo cual era visto como una amenaza ya conocida por los industriales. Esto podía dejarlos sin el principal instrumento de poder contra el gigante asiático que les permitió frenar la mencionada licitación: las demandas por *dumping*.

En septiembre de 2015 asumió la dirección de la entidad Adrián Kaufmann Brea<sup>10</sup> – el gerente general de comunicación institucional y asuntos públicos de ARCOR– convocando al diálogo social (“Con un...”, 2015). A partir de su gestión se construyeron acciones colectivas que enmarcaron la AEO de la UIA, para la cual se desplegaron, en principio, mecanismos de PI como por ejemplo los vínculos con el partido gobernante y las consultas institucionalizadas, con el objetivo de influenciar al Poder Ejecutivo y torcer su decisión respecto a China. La cámara, incluso, aportó tres funcionarios al gobierno de Cambiemos: Martín Etchegoyen, secretario de Industria y jefe de asesores de Francisco Cabrera; Fernando Grasso, subsecretario y luego secretario de industria y Carolina Castro, subsecretaria de política y gestión de la pequeña y mediana empresa (“El gobierno PRO...”, 2018).

A pocos días de que se encontraran el presidente Mauricio Macri y su par chino Xi Jinping en Hangzhou, antes de la cumbre del G-20, la UIA organizó junto a la Cámara de Exportadores (CERA) y el *think tank* norteamericano Atlantic Council<sup>11</sup> en la Bolsa de Comercio el seminario: “La Industria Latinoamericana: ¿Cuál es el rol de China?”. En el mismo participaron el propio Paolo Rocca –jefe de Techint–, Luis Betnaza –director del Grupo Techint–, Dante Sica –director de la consultora ABECEB–, Manuel Molaro –director general adjunto del Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO)–, Alfredo Chiaradía –el director del departamento de comercio de la UIA– y Carlos Abijaodi –directivo de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) de Brasil–, quienes disertaron sobre las implicancias que tendría el reconocimiento de China para la industria frente a la canciller Susana Malcorra y el ministro de Producción Francisco Cabrera, algunos de los funcionarios invitados al encuentro (Embajada de la República Popular China, 2016; UIA, 2016).

El titular de la UIA intentó enviar un mensaje al presidente sin romper los canales de comunicación: “La industria argentina quiere competir y debe competir internacionalmente, pero en condiciones de igualdad y no en un contexto caracterizado por deslealtades comerciales” (UIA, 2016). Más directo fue Luis Betnaza, el director de Techint, quien le pidió al presidente “tener recaudos” en su visita a Pekín (“La UIA le...”, 2016). De esta forma, representantes del empresariado plantearon que de prosperar aquello, la Argentina dejaría expuesta a la industria nacional a la competencia de precios desleal y aceptaría una relación asimétrica que repercutiría en el empleo, la inversión en tecnología y la federalización productiva (“El titular de la UIA...”, 2016). Además, los derechos *antidumping* ya no tendrían sentido (“Piden al gobierno...”, 2016). En la misma dirección el representante de México enfatizó: “No podemos dejar que un solo país sea la fábrica del planeta, más en un lugar en donde no se respetan los derechos de propiedad” y agregó que China debe explicar “cómo se fijan los precios y cómo otorgan el financiamiento a sus empresas” (“Empresarios piden

<sup>10</sup> Fue secretario general y tesorero, y vicepresidente de la UIA. Ya había sido el candidato de Techint–Arcor para el reemplazo de Héctor Méndez –quien renunció en 2011– pero no logró el apoyo suficiente en aquel entonces. Esta vez fue propuesto por el grupo Industriales (Arcor, Techint, Fiat Chrysler y la cámara alimenticia COPAL) y aceptado por unanimidad por la lista Celeste y Blanca para el período 2015–2017; en la UIA conviven dos líneas que se reparten los principales cargos y desde 2005 se turnan cada dos años la presidencia de la institución. La lista celeste y blanca es heredera no directa de Movimiento Industrial Argentino (MIA) e industriales un desprendimiento del Movimiento Industrial Nacional (MIN). Ver Dossi (2017).

<sup>11</sup> El cual recibe financiamiento del Departamento de Estado de los Estados Unidos, de su Marina, de fabricantes militares como Lockheed Martin Corporation, Northrop Grumman Aerospace y SAAB, y de una serie de empresas como Chevron, Shell, Facebook, Coca Cola y Tencis, de Techint (Mardones y Renou, 2016).

no darle a China estatus de economía de mercado”, 2016). Los funcionarios intentaron calmar los ánimos e hicieron foco en la oportunidad que daba la relación comercial bilateral con el gigante asiático.<sup>12</sup>

No satisfechos, unas horas después del evento, importantes autoridades de la UIA desplegaron algunas fuentes de PI, específicamente recursos, como el grado de cohesión sobre este posicionamiento y el sostenimiento de instancias de organización colectiva por parte de la institución, que fueron producto de procesos que acontecieron al interior de las organizaciones. Los representantes de los industriales publicaron una carta abierta dirigida a la canciller Susana Malcorra; al jefe de Gabinete de Ministros, Marcos Peña; al ministro de la Producción, Francisco Cabrera y al ministro de Hacienda, Alfonso Prat-Gay (“La UIA anticipó su rechazo al reconocimiento de China como ‘economía de mercado’”, 2016) para reforzar estos pedidos. Este envío se realizó en simultáneo a que lo hiciera la Confederación Nacional de la Industria al gobierno brasileiro (“Piden al gobierno...”, 2016.). Que la potencia asiática fuera reconocida preocupaba principalmente a las siderúrgicas. Sobre todo a Paolo Rocca, del grupo Techint,<sup>13</sup> y, como bien mencionamos anteriormente, veía a China como su principal competidor en el mercado. La empresa no solo movió sus piezas dentro de la UIA para lograr convocar a la mayor parte de sus socios, sino que también dentro del gobierno nacional y en el exterior. Tal es así que en el Foro Empresarial con México que se realizó en la cancillería argentina, al cual asistieron los presidentes de ambos países, Rocca bregó por un acuerdo entre las partes para frenar la presencia china en la región. Reconoció: “Tenemos que tener una apertura entre Alaska y Tierra del Fuego. Pero no con China”. Y dejó un mensaje claro:

Hay una conciencia de la importancia de tener una visión que incluya la exigencia de mantener la cancha nivelada para la producción industrial. Y la anomalía de China, que no es una economía de mercado. Esto va a ser un debate importante los próximos meses. (Cantando, 2016)

Como bien sostuvimos previamente, la dimensión político institucional de la AEO de una organización determinada permite comprender las relaciones que construye con otros actores relevantes del sistema político y económico (Dossi y Lissin, 2011). En este caso esto se vio reflejado cuando la Asociación Latinoamericana del Acero (Alacero) de Chile, entre otras, se sumó a las acciones que venía desplegando la UIA, lo que reforzó los argumentos del emporio de Techint:

En China no se compete por que a ellos no les interesa competir, solo quieren ganar mercado y emplear a su gente cueste lo que cueste y esto atenta directamente contra nuestra industria y nuestro trabajo. China busca quedarse con toda la industria del acero. (“Confirmado: las siderúrgicas...”, 2016)

Los tiempos se acortaban y quedaban solo tres meses para disputar la posición del gobierno. La amplia convocatoria de la conmemoración del día de la industria dejó al descubierto que la tensión entre el gobierno y los empresarios escalaba. Diego Guelar, embajador

---

<sup>12</sup> En este sentido la canciller Susana Malcorra sostuvo que “para mejorar la relación y el vínculo con China, hay que entender dónde están las ventajas competitivas respecto de ese país” (“La UIA le...”, 2016)

<sup>13</sup> Que controla varias empresas reconocidas a nivel mundial: Tenaris, Ternium, Tecpetrol, Tenova, Techint Ingeniería y Construcción, y es el operador de la red de hospitales Humanitas. Además, cotiza en la bolsa de valores en Milán, México y Buenos Aires (Recalt y Rebossio, 2019).

argentino en el país asiático, hizo declaraciones públicas que despertaron la furia de los empresarios: “China cumplió con las condiciones de la OMC y tiene que ser considerada una economía de libre mercado, porque el 60 por ciento de su economía es totalmente privada” (Lewkowicz, 2016).

Aquellos dichos alertaron a los industriales, quienes mostraron cohesión en sus respuestas y presionaron para activar consultas institucionalizadas a fin de discutir cuestiones comerciales. Juan Carlos Secco, secretario de la UIA, le respondió al embajador a través de un medio de comunicación:

Es un absurdo lo de Guelar. La UIA no acepta ni aceptará en diciembre que China ingrese a la OMC en condición de miembro pleno. Es una posición tomada en conjunto con la CNI (Confederação Nacional da Indústria) de Brasil. China no es una economía de mercado, tiene dumping social. En la UIA hay unanimidad total en relación a este tema y esperamos que el Gobierno coincida con nuestro pensamiento. (Lewkowicz, 2016)

Las tensiones entre el PEN y los industriales se vieron reflejadas en el intercambio entre las partes. Frente a las presiones de los industriales, el ministro de producción les recordó las medidas solicitadas por los industriales, previo a las elecciones presidenciales, y puestas en marcha por el gobierno: “Creo que hemos cumplido con la mayoría de las demandas que nos plantearon hace unos meses” (Jueguen, 2016). Una muestra del posicionamiento político del gobierno que continuó reforzando. Mientras el presidente Mauricio Macri participaba de la cumbre del G-20, Guelar intentó cuidar la relación con los industriales y les envió una carta a directivos de la UIA en la que matizó la interpretación de sus dichos. En la misma llamó a esos sectores a evitar declaraciones confrontativas, desalentó las críticas y, finalmente, reforzó la amistad con el gigante asiático: “China es un socio extraordinario para nuestro país, por lo que cualquier proceso de negociación debe ser realizado “con” nuestro socio y nunca en desmedro de la Asociación Estratégica Integral que nos vincula” (“Diego Guelar...”, 2016).

Otro de los recursos de PI que los integrantes de la cámara movilizaron para torcer la voluntad del Ejecutivo fueron el de la *expertise* y el dominio de criterios técnicos. Se apoyaron en análisis académicos internacionales y estudios propios para resaltar la influencia de China en la desindustrialización de América Latina, recomendaron acciones compensatorias y mecanismos de negociación colectiva con Beijing.<sup>14</sup> Además hicieron foco en las exigencias de la Unión Europea que China no cumple: la auditabilidad de las empresas, las cuestiones normativas y los procesos sobre las compañías (UIA, 2016). Así como, también, en los riesgos que significaba para los desequilibrios comerciales y la reprimarización de la economía argentina.

La UIA llevó adelante con cierto éxito una AEO que le permitió cohesionar a amplios sectores industriales en torno al posicionamiento político contra el ingreso de China como miembro pleno en la OMC. Esto, en algún sentido, funcionó como un combustible para sostener y coordinar instancias de organización colectiva. Un ejemplo es el de la Union Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA) que solicitó apoyo a la UIA, dado que los sectores PyMEs enfrentaban serias dificultades para competir con el gigante asiático. Los

---

<sup>14</sup> Se hace referencia a un documento de trabajo del centro de estudios norteamericano Adrienne Arsht del Atlantic Council (UIA, 2016).

argumentos de estos sectores giraban en torno a la destrucción del empleo, la competencia desleal y la apertura económica (Estevez, 2016). Así lo expresaba Matías Furio, presidente de la Cámara de la Industria del Juguete: “No puede ser economía de mercado un país que no paga salarios dignos a sus trabajadores. Y quiere competir con el resto. Eso es deslealtad comercial” (Jueguen, 2016).

La UIA y, en especial, Techint también desplegaron el recurso de acceso a los medios de comunicación, útil tanto para instalar el tema en la opinión pública como para enviarle señales al PEN. Sin embargo, todas las fuentes de PI que utilizaron no lograron frenar el reconocimiento de la República Popular China como economía de mercado y su ingreso pleno a la OMC. Los industriales fueron notificados a la vuelta de la gira del presidente de la Nación por los Emiratos Árabes, China y Japón, en mayo de 2017, cuando la Secretaría de Comercio, que dependía del Ministerio de la Producción, publicó la resolución 396–E/2017 (Resolución E396/2017, 2017). La importancia de la misma se debió a que el Estado, por primera vez, había cambiado su metodología para resolver un expediente de *dumping* al utilizar precios de ventas del mercado interno de China, y no el decreto 219, vigente hasta ese momento, que comparaba los precios con terceros países (Cayón, 2017). Esto hizo crujir la relación con el sector. Especialmente con Rocca (Techint), quien advirtió en un encuentro con la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa (ACDE): “Ningún gobierno puede hacer una apertura indiscriminada sin poner en riesgo su gobernabilidad y su consenso” (Krom, 2017). A partir de ese momento, según fuentes del gobierno, los industriales recibirían “un tratamiento especial por la sobreabundancia de producción mundial que el sector viene denunciando hace años” (“Tras el viaje...”, 2017). Por lo tanto, en un país en el cual los lineamientos de política económica se transforman con cada cambio de gobierno, los industriales quedarían a merced de inestables vínculos informales con los responsables de llevar adelante las políticas públicas.

A través de la AEO los industriales, nucleados en la UIA, construyeron consenso interno y desplegaron una serie de mecanismos de PI: relaciones y recursos. Esto les permitió expresar su posición, en tanto organización colectiva, contra el reconocimiento de China como economía de mercado en el plano político–institucional. No obstante, este caso nos muestra que aunque los industriales extendieron diversas fuentes de PI no pudieron, finalmente, frenar el apoyo de la Argentina a China para ser considerado miembro pleno de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y por ende, tampoco negociar una apertura comercial controlada con el gobierno de Cambiemos que evitara llevarlos a competir de forma desleal.

Los aportes de la NSE nos fueron útiles para mostrar que la AEO que lleva adelante una organización empresarial no es ahistórica, se produce “en un contexto que presenta rasgos particulares e influye en la determinación de las acciones” (Dossi y Lissin, 2011, p. 431). Lo cual fue ilustrado tanto en el ejemplo del Gasoducto Córdoba, momento en que los industriales cambian el curso de los acontecimientos producto de la acción colectiva llevada adelante, como el que estudiamos de este trabajo, en el que sucede lo contrario.

Aún cuando entendemos que el análisis de este tema debe profundizarse en un futuro, es menester resaltar que la resolución del conflicto analizado no terminó con las tensiones entre las partes. China continuó siendo una preocupación central para el sector. Esto quedó demostrado, por un lado, en el modo en que se llevó a cabo la elección del nuevo presidente de la entidad, Miguel Acevedo. Quien reemplazó a Daniel Funes de Rioja (CO-

PAL), vetado por ser considerado un abogado laboralista, no un industrial. Aunque, también, se estima que en esta decisión pudo haber incidido el acompañamiento que hizo al presidente Mauricio Macri en su gira a China (Carrillo, 2017). En sus primeras palabras, el nuevo presidente de la cámara hizo foco en el gigante asiático como una preocupación para la industria y se abrazó al legado de Kaumann Brea. Acevedo inició sus actividades con una clara posición política: “China no es una economía de mercado. No hay precios similares de productos para comparar con terceros mercados. El precio chino es como el INDEC de Moreno” (Jueguen, 2017).

## Reflexiones finales

En este trabajo analizamos, a través de la perspectiva de la NSE, cómo la UIA llevó adelante la AEO y articuló diversos mecanismos organizacionales para construir una posición homogénea, compartida por todos los actores de la organización y expresada en el plano político institucional, contra el reconocimiento de China como economía de mercado.

Para ello se utilizó un marco teórico que diferencia, con criterios analíticos, entre Poder Estructural (PE) y el Poder Instrumental (PI), siguiendo a Fairfield (2015). Específicamente, analizamos el modo en que la cámara desplegó el segundo. Esta elección se debió a que dicho concepto nos permitió distinguir una variedad de mecanismos organizacionales e instrumentos, en tanto observables empíricos, que la organización desplegó para relacionarse con diversos actores del sistema político y económico.

Para responder a los objetivos propuestos relevamos tanto fuentes periodísticas como documentos corporativos de la UIA durante el período 2015–2017, y bibliografía especializada en la materia. La elección temporal respondió a que aunque se analizó un suceso acontecido durante la gestión de Cambiemos, sus antecedentes deben buscarse, sobre todo, en el último tramo del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Su extensión a 2017 se debió a que el saldo de esa acción tuvo repercusiones en la vida institucional de la UIA y de la política nacional que merecían resaltarse.

Respecto a las relaciones con los responsables de formular las políticas públicas, la cámara desplegó su PI a través de los vínculos partidarios, tanto formales como informales. Llevó adelante consultas institucionalizadas entre el gobierno y las asociaciones empresariales, por medio de las cuales los asociados buscaron participar activamente en las instancias de negociación con el gigante asiático, y aportaron tres funcionarios al gobierno.

Por el lado de los recursos, la UIA construyó cohesión interna, así como también coordinó y sostuvo espacios de negociación colectiva con sectores afines en materia sectorial. Esto quedó evidenciado en el vínculo con la Cámara de Exportadores (CERA), el Think tank *Atlantic Council*, el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO), la Confederación Nacional de Industria en Brasil (CNI), La Asociación Latinoamericana del Acero en Chile, la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA) y sectores PyMEs. Además, la UIA utilizó la *expertise* o capacidad técnica, lo que les permitió resaltar la influencia de China en la desindustrialización en América Latina. Recomendó acciones compensatorias y mecanismos de negociación colectiva con Beijing, y se posó sobre los criterios dispuestos por la Unión Europea para remarcar que China no cumplía con la auditabilidad de las empresas, cuestiones normativas y los procesos sobre las compañías. También remarcó que los desequilibrios comerciales, la competencia desleal y la pérdida de empleo argentino se profun-

dizaría de reconocerse el gigante asiático como economía de mercado. Asimismo, contó con acceso a los medios de comunicación, tanto para instalar este tema en la opinión pública como para enviarle señales al PEN.

Según Fairfield (2015) las elites económicas lograrán mayor influencia cuando tengan en su poder fuentes fuertes y múltiples de PI (Fairfield, 2015). Consideramos que esto es necesario, pero no suficiente. En nuestro caso de estudio, la UIA desplegó diversas fuentes de PI, pero no logró frenar el apoyo de la Argentina a China para ser considerado miembro pleno de la OMC. Esto implicó la utilización de otra metodología para el análisis y la resolución de las demandas por *dumping*: el Estado argentino comenzó a utilizar los precios de ventas del mercado interno de China en vez de terceros mercados de referencia. Esta convivencia de dos metodologías dejó a los industriales a merced de débiles vínculos informales con los formuladores de políticas, que en el futuro dependerían de su afinidad con el signo político que condujera el PEN en cada momento histórico.

Este caso de estudio nos muestra que los empresarios, nucleados en sus organizaciones, no necesariamente ni siempre detentan un poder omnímodo sobre el Estado –al menos no de la misma forma y en los mismos ámbitos a lo largo del tiempo–. Como hemos visto, en este caso no pudieron negociar una apertura comercial controlada con el gobierno de Cambiemos que les permitiera protegerse de la competencia con China. Este saldo pudo tener que ver, siguiendo a Sanz Cerbino et al. (2023), con el impacto desigual de la relación bilateral comercial sobre la estructura productiva local, dado que al ser China el principal destino de las exportaciones agropecuarias contaba con un trato preferencial para las inversiones e importaciones, lo que terminaba impactando sobre los industriales argentinos. Pero, también, es posible adicionar a dicha explicación el carácter histórico de la AEO que una organización empresarial lleva adelante, es decir, las particularidades del contexto económico, político y social que permea tanto el proceso de toma de decisiones, como los resultados que una organización empresarial obtiene. Todo ello excede el poder estructural que un actor detenta en el sistema económico.

## Referencias

- Acuña, C.H. (1994). El análisis de la Burguesía como actor político. *Realidad Económica*, 128, 45–77.
- Aguilar Villanueva, L.F. (1992). La Hechura de las políticas. Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.
- Ainsworth, S.y Sened, I. (1993). The Role of Lobbyists: Entrepreneurs with Two Audiences. *American Journal of Political Science*, 37(3), 834–866. <https://doi.org/10.2307/2111576>
- Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación*. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina*. 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.
- Beltrán, G. (2006). Acción empresaria e ideología. La génesis de las reformas estructurales. En A. Pucciarelli (coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (199–243). Siglo XXI Editores.
- Beltrán, G. (2012). Las prácticas del poder. Discusiones en torno al problema de la acción política empresarial. *Apuntes: Revista De Ciencias Sociales*, 39(70), 69–102. <https://doi.org/10.21678/apuntes.70.646>
- Bolinaga, L. D. (2007). Argentina y China: Economía de mercado y Relaciones Estratégicas. Análisis a tres años de la firma del Memorando de Entendimiento de noviembre de 2004. *Relaciones Internacionales*, 16(32). <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1396>
- Bravo, E., Dini, M. y Rueda, M. (2020). *La contribución de las asociaciones empresariales al desarrollo de las políticas productivas. Elementos para la elaboración de un marco analítico*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/13), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45203/S1901166\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45203/S1901166_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Cabrera, muy duro con los empresarios: 'Hay que tener una agenda positiva y dejarse de llorar' (2018, marzo 3). *Clarín*. [https://www.clarin.com/politica/cabrera-duro-empresarios-tener-agenda-positiva-dejarse-llorar\\_0\\_B1oERGuuM.html](https://www.clarin.com/politica/cabrera-duro-empresarios-tener-agenda-positiva-dejarse-llorar_0_B1oERGuuM.html)
- Cantamutto, F. Y López, E. (2019). ¿El programa imposible? El dilema entre el ajuste y la legitimidad al interior del bloque en el poder. En P. Belloni y F. Cantamutto (coords.), *La economía política de Cambiemos: ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina* (21–60). Batalla de ideas.
- Cantando, M. (2016, julio 29). Exclusivo: Rocca pidió un acuerdo continental para enfrentar a China. *La Política Online*. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/99265-exclusivo-rocca-pidio-un-acuerdo-continental-para-enfrentar-a-china/>
- Carrillo, C. (2017, abril 26). La agroindustria se impone en la UIA. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/33969-la-agroindustria-se-impone-en-la-uia>
- Castellani, A. (2007). Difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la historia argentina reciente. Intervención económica estatal y comportamiento empresario, 1966–1989. *Sociohistórica*, 21/22, 17–53. <https://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SHn21-22a02>
- Castellani, A. y Dossi, M. (2021). Elite económica y elite política bajo la presidencia de Mauricio Macri: el caso de Ministerio de Producción (2015–2019). *Estudios Sociales del Estado*, 7(14), 72–107. <https://doi.org/10.35305/ese.v7i14.270>
- Cayón, D. (2017, mayo 30). Preocupación empresaria por gesto a favor de China en las peleas por dumping. *El Cronista Comercial*. <https://www.cronista.com/economia-politica/Preocupacion-empresaria-por-gesto-a-favor-de-China-en-las-peleas-por-dumping-20170530-0031.html>
- Con un llamado al diálogo, asumió la nueva conducción de la UIA (2015, septiembre 22). *Clarín*. [https://www.clarin.com/economia/ui-a-adrian-kaufmann-brea\\_0\\_r1z3jMFP7x.html](https://www.clarin.com/economia/ui-a-adrian-kaufmann-brea_0_r1z3jMFP7x.html)
- Confirmado: las siderúrgicas de la región se unen para combatir el dumping de China (2016, agosto 12). *La Política Online*. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/99572-confirmado-las-siderurgicas-de-la-region-se-unen-para-combatir-el-dumping-de-china/>
- Cowling, K. y Tomlinson, P. R. (2005). Globalisation and Corporate Power. *Contributions to Political Economy*, 24(1), 33–54, 2005. <https://doi.org/10.1093/cpe/bzi002>
- Decreto 133/2015 [Ministerio de Agroindustria]. Sobre una modificación en la alícuota de los derechos de exportación. 17 de diciembre de 2015. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-133-2015-256979/texto>
- Diego Guelar: China es un socio extraordinario para la Argentina (2016, septiembre 13). *El Ciudadano*. <https://www.elciudadanoweb.com/diego-guelar-china-es-un-socio-extraordinario-para-la-argentina/>
- Dossi, M. y Lissin, L. (2011). La acción empresarial organizada: propuesta de abordaje para el estudio del empresariado. *Revista mexicana de sociología*, 73(3), 415–443. <http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2011.3.28694>
- Dossi, M. (2017). *Los industriales en su laberinto. Las estrategias políticas de la Unión Industrial Argentina durante el auge y la crisis neoliberal (1989–2003)*. Autores de Argentina. <https://autoresdeargentina.com/product/los-industriales-en-su-laberinto-las-estrategias-politicas-de-la-union-industrial-argentina-durante-el-auge-y-la-crisis-neoliberal-1989-2003-marina-virginia-dossi/>
- Dossi, M. y Dulitzky, A. (2018). La representación gremial del empresariado en la Argentina. *Voces en el Fénix*, 73, 76–83. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/la-representacion-gremial-del-empresariado-en-la-argentina/>
- Dossi, M. y Panero, M. (2022). Acción política del gran empresariado argentino durante el gobierno de Cambiemos (2015–2019). *Anuario IEHS*, 37(2), 199–214. <https://doi.org/10.37894/ai.v37i2.1482>
- El Gobierno abre investigación por dumping por los tubos para el gasoducto de Córdoba (2016, diciembre 8). *El Cronista Comercial*. <https://www.cronista.com/economia-politica/El-Gobierno-abre-investigacion-por-dumping-por-los-tubos-para-el-gasoducto-de-Cordoba-20161208-0051.html>
- El gobierno PRO y los empresarios: los cambios de Cabrera en Producción para hacerle un guiño a la UIA (2018, marzo 22). *Política Argentina*. <https://www.politicargentina.com/notas/201803/25045-la-relacion-del-gobierno-pro-y-los-empresarios-cambios-hizo-cabrera-en-produccion-para-hacerle-un-guiño-a-la-uia.html>
- El titular de la UIA, muy duro contra China (2016, agosto 29). *Jornada*. [https://www.diariojornada.com.ar/168367/economia/el\\_titular\\_de\\_la\\_uia\\_muy\\_duro\\_contra\\_china](https://www.diariojornada.com.ar/168367/economia/el_titular_de_la_uia_muy_duro_contra_china)
- Embajada de la República Popular China en la República Argentina (2016, septiembre). *Presidente Xi se reúne con presidente de Argentina antes de cumbre del G20*. [http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/sbxw/201609/t20160905\\_4721476.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/sbxw/201609/t20160905_4721476.htm)
- Empresarios piden no darle a China estatus de economía de mercado (2016, agosto 30). *El Economista*. <https://eleconomista.com.ar/economia/empresarios-piden-darle-china-estatus-economia-mercado-n8047>



- Estevez, D. (2016, octubre 28). Industriales bonaerenses piden controlar la importación y una política para el sector. *Letra P*. <https://www.letrap.com.ar/nota/2016-10-28-industriales-bonaerenses-piden-controlar-la-importacion-y-una-politica-para-el-sector>
- Fairfield, T. (2015). The Power of Economic Elites. Private Wealth and Public Revenue in Latin America. In T. Fairfield, *Business Power and Tax Politics* (27–63). Cambridge University Press.
- Gaggero, A.J. (2013). La retirada de los grupos económicos argentinos durante la crisis y salida del régimen de convertibilidad. *Desarrollo Económico*, 52 (206), 229–254. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/9819>
- García Zanotti, G.; Schorr, M. y Cassini, L. (2020). Nuevo ciclo neoliberal y desindustrialización en la Argentina: el gobierno de Cambiemos (2015–2019). *Cuadernos De Economía Crítica*, 7(13), 65–96. <http://socieda-deconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/229>
- Gayola, P.J. (2017, mayo 31). La Argentina considera a China una economía de mercado en una investigación antidumping. *Marval*. <https://www.marval.com/publicacion/la-argentina-considera-a-china-una-economia-de-mercado-en-una-investigacion-antidumping-12992&lang=es>
- Gené, M. (2018). Politización y controversias: los CEOs en el gobierno de Cambiemos. *Revista Ensamblés*, 9, 41–62. <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs-2.4.1/index.php/ensambles/article/view/143>
- Granovetter, M. (1985). Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510.
- Hua, L. (2017). Las relaciones económicas y comerciales entre China y Argentina en la era de Mauricio Macri. *Relaciones Internacionales*, 53, 229–237. <https://doi.org/10.24215/23142766e020>
- Jerez, P. (2015). El despegue de la siderurgia mundial entre los años 2000 y 2010. *Industrializar Argentina*, 13(26), 28–32.
- Jueguen, F. (2016, septiembre 2). Contrapunto entre el gobierno y la UIA. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/economia/contrapunto-entre-el-gobierno-y-la-uia-nid1933883/>
- Jueguen, F. (2016, diciembre 14). La industria teme que el Gobierno admita a China como economía de mercado. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/la-industria-teme-que-el-gobierno-admita-a-china-como-economia-de-mercado-nid1966688/>
- Jueguen, F. (2017, mayo 31). Miguel Acevedo, presidente de la UIA. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/economia/con-advvertencias-sobre-china-asumio-acevedo-en-la-uia-nid2028901/>
- Krom, A. (2017, julio 1). Rocca: no se puede hacer una apertura indiscriminada. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/economia/rocca-no-se-puede-hacer-una-apertura-indiscriminada-nid2038759/>
- La UIA anticipó su rechazo al reconocimiento de China como ‘economía de mercado’ (2016, agosto 29). *Infobae*. <https://www.infobae.com/economia/2016/08/29/la-uia-antipo-su-rechazo-el-reconocimiento-de-china-como-economia-de-mercado/>
- La UIA le pidió a Malcorra que no reconozca a China como economía de mercado (2016, agosto 29). *La Política Online*. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/99921-la-uia-le-pidio-a-malcorra-que-noreconozca-a-china-como-economia-de-mercado/>
- Lewkowicz, J. (2016, septiembre 2). El ‘techint techint’ contra China. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-308345-2016-09-02.html>
- Lowery, D., y Gray, V. (2004). A Neopluralist Perspective on Research on Organized Interests. *Political Research Quarterly*, 57(1), 163–175. <https://doi.org/10.2307/3219843>
- Mardones, C. y Renou, L. (2016, septiembre 1). Operativo China: las advertencias para que Macri no la reconozca como Economía de Mercado. *Letra P*. <https://www.letrap.com.ar/nota/2016-9-1-operativo-china-las-advvertencias-para-que-macri-no-la-reconozca-como-economia-de-mercado>
- Morgenfeld, L. (2022). La política exterior del gobierno de Mauricio Macri (2015–2019). En J.P. Laporte (coord.), *Manual de la política exterior argentina* (163–174). EUDEBA.
- Natanson, J. (2017). La ola amarilla en Argentina. Reconfiguraciones tras el triunfo de Cambiemos. *Revista Nueva Sociedad*, 272,4–12. [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/COY1\\_Natanson\\_272.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/COY1_Natanson_272.pdf)
- Nemiña, P. (2017). Incertidumbre, racionalidad intencional y expectativas ficcionales. La sociología de la acción económica de Jens Beckett. *Papeles de Trabajo*, 11(20),103–124. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/article/view/719/1604>
- Nemiña, P. y Val, M. E. (2018). El conflicto entre la Argentina y los fondos buitres. Consecuencias sobre los procesos de reestructuración de deuda soberana. *Cuadernos de Economía Crítica*, 5(9), 45–68. <https://cec.socieda-deconomiacritica.org/index.php/cec/article/view/143/340>
- Pérez, A. (2009). La sociología económica: orientación teórica, aparato conceptual y aspectos metodológicos de un campo de investigación en ciencias sociales. *Ciencia y Sociedad*, XXXIV (1), 97–119. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7422545>
- Piden al gobierno nacional que no reconozca a China como economía de mercado (2016, 30 de agosto). *La Capital*. <https://www.lacapital.com.ar/economia/piden-al-gobierno-nacional-que-no-reconozca-china-como-economia-mercado-n1217313.html>
- Przeworski, A. (1995). *Democracia y mercado: reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*. Cambridge University Press.

- Rabanal, R. (2016, abril 4). La Argentina acordó con China ante amenaza de cross default. *Ámbito Financiero*. <https://www.ambito.com/edicion-impresa/la-argentina-acordo-china-amenaza-cross-default-n3933726>
- Recalt, R. y Rebossio, A. (2019, enero 4). Paolo Rocca, personaje 2018: Luz y sombra del dueño del establishment. *Noticias*. <https://noticias.perfil.com/noticias/economia/2019-01-04-paolo-rocca-personaje-2018-luz-y-sombra-del-dueno-del-establishment.phtml>
- Resolución E396/ 2017, de 19 de mayo de 2017, por dumping – apertura de investigación, Secretaría de Comercio, Ministerio de Producción. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-396-2017-274878/texto>
- Santarcángelo, J., Wydler, A. y Padín J.M. (2019). Política económica y desempeño industrial en la Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. *Miscelaneas, Revista de Ciencias Sociales*, 10 (35), 171–188. [https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1742/RCS\\_n35\\_miscelaneas\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1742/RCS_n35_miscelaneas_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Sanz Cerbino, G.; Rodríguez Nievas, V.; Grimaldi, N. y Toro Tesini, M.R. (2023). Los empresarios argentinos frente a las relaciones comerciales y diplomáticas con China: un acercamiento a las bases económico-sociales de la política exterior del gobierno de Cambiemos, 2016–2019. *Foro Internacional*, LXIII, 1 (251), 41–84. <https://doi.org/10.24201/fi.v63i1.2900>
- Schvarzer, J. (1990). *Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955–1983)*. Centro de investigaciones sociales sobre el Estado y la administración (CISEA), DT 409. <http://www.jorgeschvarzer.com.ar/panel/api/archivo/444>
- Smelser, N.J. and Swedberg, R. (2005). 1. Introducing Economic Sociology. En N. J. Smelser and R. Swedberg (Eds.), *The Handbook of Economic Sociology* (pp. 3–25). Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400835584.3>
- Swedberg, R. (1991). Major Traditions of Economic Sociology. *Annual Review of Sociology*, 17, 251–276. <https://www.jstor.org/stable/2083343>
- Taiana, F.A. (2022). *Argentina, China y el mundo (1945–2022)*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Tirado, R. (2015). Enfoques teóricos y conceptos sobre el poder político empresarial. *Revista Mexicana de Ciencias políticas y sociales*, LX (225), 311–339. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v60n225/0185-1918-rmcps-60-225-00311.pdf>
- Tras el viaje, Macri le entregó a China lo que le pedía (2017, mayo 23). *Noticias*. <https://noticias.perfil.com/noticias/general/2017-05-23-tras-el-viaje-macri-le-entrego-a-china-lo-que-le-pedia.phtml>
- Unión Industrial Argentina (2014, julio). *Información de prensa de la Junta Directiva*. <https://uia.org.ar/prensa/2922/>
- Unión Industrial Argentina (2015, febrero). *Sobre el Convenio Marco de Cooperación con China*. <https://www.uia.org.ar/prensa/2911/>
- Unión Industrial Argentina (2016, mayo). *El parlamento europeo votó en contra de que China ingrese como miembro permanente de la OMC*. <https://www.uia.org.ar/comercio-y-negociaciones-internacionales/2388/el-parlamento-europeo-voto-en-contra-de-que-china-ingrese-como-miembro-permanente-de-la-omc/>
- Unión Industrial Argentina (2016, septiembre). *Atlantic Council: la UIA expuso sobre relación con China*. <https://uia.org.ar/comercio-y-negociaciones-internacionales/2552/atlantic-council-la-uia-expuso-sobre-relacion-con-china/>
- Vommaro, G., y Gené, M. (2017). Argentina: el año de Cambiemos. *Revista De Ciencia Política*, 37(2), 231–253. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2017000200231>

## Desarrollo e institucionalidad de las telecomunicaciones satelitales en Argentina

### *Development and Institutionalality of Satellite Telecommunications in Argentina*

Paulo Daniel Pascuini<sup>i</sup>  
Valentín Álvarez<sup>ii</sup>

**Resumen:** A partir del desarrollo de la industria satelital argentina, emergieron nuevos actores asociados al sector de telecomunicaciones y se diseñaron las reglas de juego que aún hoy regulan su actividad. Este trabajo analiza cómo el marco institucional vigente afecta las posibilidades para aprovechar recursos y oportunidades que promuevan el sector de telecomunicaciones satelitales a la luz de la evolución en: el rol del operador de bandera; la gestión de posiciones orbitales geoestacionarias ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la puesta en servicio de satélites en estas posiciones; y la regulación de la provisión local de servicios satelitales. El estudio encuentra áreas para mejorar el aprovechamiento de recursos y oportunidades en el sector, rediseñando instituciones que fortalezcan la coordinación entre entidades de gobierno y la gestión del *trade-off* competencia-protección.

**Palabras clave:** Telecomunicación; Satélite de comunicación; Desarrollo económico y social.

**Abstract:** As a result of the development of the Argentine satellite industry, new players associated with the telecommunications sector emerged and the rules of the game that still regulate its activity today were designed. This paper analyzes how the current institutional framework affects the possibilities to take advantage of resources and opportunities that promote the satellite telecommunications sector in light of the evolution of: the role of the national satellite operator; the request of geostationary orbital positions to the International Telecommunication Union and the bringing into use of satellite at those positions; and the regulation of the local provision of satellite services. The findings show room for improvement in the use of resources and opportunities in the sector by redesigning institutions that enhance coordination between government entities and the management of the trade-off between competition and industry protection.

**Keywords:** Telecommunication; Communication satellite; Economic and social development.

**Recibido:** 3 de octubre de 2023

**Aprobado:** 17 de enero de 2024

---

<sup>i</sup> Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía. Buenos Aires, Argentina. CONICET-Universidad de Buenos Aires. Instituto Interdisciplinario de Economía Política. Buenos Aires, Argentina. ORCID: 0000-0002-6953-9819. paulo.pascuini@fce.uba.ar

<sup>ii</sup> Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía. Buenos Aires, Argentina. Universidad Nacional de San Martín, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. Buenos Aires, Argentina. ORCID: 0000-0001-9816-6401. valvarezmr@gmail.com

## Introducción

La acumulación de capacidades tecnológicas en el sector espacial de la Argentina, principalmente en el eslabón de fabricación e integración de satélites, ha posibilitado de manera directa e indirecta la emergencia de nuevos actores aguas abajo en la cadena de valor. Estos actores se ubican en los eslabones de operación de satélites de telecomunicaciones y la provisión de servicios satelitales de información, en particular los de telecomunicaciones, uno de los segmentos que mayor ingreso genera en la economía del espacio.<sup>1</sup> La Satellite Industry Association (SIA) estimó que alrededor del 30% de los ingresos de la economía del espacio global corresponden a los servicios satelitales de información, de los cuales aproximadamente el 97% son servicios de telecomunicaciones (el resto corresponde a servicios de *remote sensing*), contabilizando un valor de USD 110,4 mil millones en 2022 (SIA, 2023).

En la Argentina, el primer operador nacional fue el consorcio de empresas privadas extranjeras Nahuelsat, que operaba un satélite alemán lanzado en 1997. Tras incumplir su compromiso de lanzar un segundo satélite, esta fue disuelta y sus activos transferidos a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT), empresa pública creada en 2006. ARSAT participó, en conjunto con INVAP S.E. (propiedad de la provincia de Río Negro), en el desarrollo de los satélites geoestacionarios que hoy opera para llevar adelante su principal actividad en términos de ingresos, la provisión de capacidad satelital. Dado que ARSAT es el único operador satelital de bandera argentina, cómo se inserte en la cadena de valor y en el esquema institucional público es central para el desarrollo del sector de servicios satelitales de telecomunicaciones.

Los satélites geoestacionarios de telecomunicaciones, como los de ARSAT, se ubican en posiciones en el espacio desde donde operan en determinadas frecuencias. Las posiciones y las frecuencias en las que se opera conforman posiciones orbitales geoestacionarias (POG) que deben ser gestionadas ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). Si bien una posición puede ser ocupada por más de un satélite, el espectro de frecuencias en el que estos transmiten y reciben información debe coordinarse para evitar posibles interferencias, por lo que la combinación órbita-espectro constituye un recurso escaso. Así, la gestión de las POG ante la UIT es un segundo aspecto central para la provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones desde satélites propios.

ARSAT no es el único operador satelital en la Argentina, ya que compete en el mercado con otros operadores extranjeros a los que se les permite proveer capacidad satelital en el territorio argentino. La normativa vigente contempla que sólo puedan hacerlo empresas con satélites que obtengan autorizaciones conocidas como derechos de aterrizaje (*landing rights*). El otorgamiento de estos, así como otras regulaciones de este mercado, constituyen un tercer factor central en el desarrollo de este eslabón de la cadena de valor del sector espacial.

La coordinación entre las distintas gestiones en materia de fabricación de satélites y política de telecomunicaciones delimita las posibilidades para el aprovechamiento de recursos y oportunidades disponibles. En particular, en un país con capacidades tecnológicas para la fabricación de satélites como la Argentina, la coordinación entre las solicitudes y ocupación

---

<sup>1</sup> La “economía del espacio” incluye la gama completa de actividades y uso de recursos que crean valor y generan beneficios para los seres humanos en el curso de la exploración, la comprensión, la gestión y el uso del espacio (OECD, 2012).

de las POG, y las reglas de juego bajo las cuales el operador de bandera hace uso de estas POG y compite en el mercado, son determinantes para el desarrollo del sector de telecomunicaciones satelitales en el país.

Este estudio se propone evaluar las reglas de juego en las que se enmarca la provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones en la Argentina. Se revisó la literatura existente sobre la actividad satelital en la Argentina, en particular sobre el sector de telecomunicaciones, y la normativa internacional y local que regula la provisión de servicios de telecomunicaciones satelitales. Respecto de la normativa, se revisaron (i) las normas de asignación de POG de la UIT y (ii) el Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales del año 1999. Luego se realizaron dos ejercicios empíricos que permitieron evaluar el desempeño de la Argentina en las últimas décadas (y hasta junio de 2023) bajo esta normativa en dos aspectos claves para la provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones: la ocupación de POG y el otorgamiento de *landing rights*. Por un lado se evalúa la cronología de ocupación de POG por parte de la Argentina a la luz de la reglamentación internacional, y por otro se analiza la evolución en el otorgamiento de *landing rights* en la Argentina en función de la reglamentación local. La cronología de ocupación de POG se realiza a partir de información pública y de pedidos de información realizados a la autoridad competente, y la evolución en el otorgamiento de *landing rights* a partir del relevamiento de las resoluciones publicadas por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) desde 1988 hasta junio de 2023.<sup>2</sup> Mientras que esta metodología permite evaluar la consistencia del marco institucional y sus implicancias para el desarrollo del sector de servicios satelitales de telecomunicaciones, el análisis de otros elementos, como las disputas, conflictos o intereses que se dan en el escenario político y geopolítico del período bajo estudio, y su vinculación con el funcionamiento de las reglas de juego, queda fuera del alcance del presente trabajo.

En la siguiente sección se enmarca el estudio en la literatura, para luego desarrollar tres aspectos institucionales clave que delimitan las posibilidades para el aprovechamiento de recursos y oportunidades en el sector de telecomunicaciones satelitales en la Argentina. El primero de los aspectos institucionales –abordados en las siguientes tres secciones del trabajo– es cómo se inserta el operador de bandera tanto en la cadena de valor del sector como en el esquema institucional del sector público el segundo es la gestión de POG ante la UIT, y el tercero es la gestión de *landing rights* a partir de los acuerdos de reciprocidad. En la última sección se plantean las principales conclusiones del trabajo.

## **Instituciones, telecomunicaciones satelitales y desarrollo**

Numerosos estudios han mostrado que la inversión en el sector espacial proporciona retornos sustantivos (London Economics, 2015), de hecho, el desarrollo local de estas actividades puede generar impactos económicos directos (empleo, exportaciones, encadenamientos aguas arriba y aguas abajo, etc), así como externalidades de conocimiento que beneficien al resto de la sociedad. Por su parte, mientras que las telecomunicaciones contribuyen al crecimiento y el desarrollo económico, una red apropiada de éstas es un factor clave para posibilitar la participación en la economía global (Gómez-Barroso y Marbán-Flores, 2020). Los

---

<sup>2</sup> Cada una de las resoluciones corresponde a la Autoridad de Aplicación del momento, de acuerdo con el Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales de 1999.

canales a través de los cuales las telecomunicaciones impactan en el desarrollo son diversos, e incluyen aumentos de productividad en otros sectores (Röller y Waverman, 2001), la reducción en los costos de transacción (Madden y Savage, 2009), y un aumento del valor agregado en sectores industriales (Maneejuk y Yamaka, 2020). Numerosos trabajos empíricos han encontrado evidencia a favor de los efectos positivos de las telecomunicaciones. Por ejemplo, en el uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICS) en el desarrollo (Njoh, 2018), y de su infraestructura en el crecimiento (Pradhan et al., 2015; Toader et al., 2018) y en el desarrollo financiero (Pradhan et al., 2015); y del efecto positivo de internet en las exportaciones (Freund y Weinhold, 2004) en el crecimiento (Harb, 2017) y en la mayor localización de empresas en zonas rurales (Kim y Orazem, 2017).

El impacto de las telecomunicaciones es mayor en países en desarrollo (Maneejuk y Yamaka, 2020), y el efecto positivo que la disponibilidad de internet en un país tiene sobre su comercio internacional también es mayor en países de ingresos medios y bajos (Meijers, 2014). De hecho, desde comienzos de siglo las telecomunicaciones se han expandido en los países en desarrollo, con efectos positivos en la macroeconomía y en el bienestar de la población (Gómez-Barroso y Marbán-Flores, 2020). En particular para los países latinoamericanos se ha encontrado evidencia a favor de que la infraestructura de telecomunicaciones contribuye al crecimiento, por lo que estos países pueden beneficiarse de designar mayores recursos a la expansión de esta infraestructura (Fawaz et al., 2021).<sup>3</sup>

Existen variables que pueden mediar para que el impacto positivo de las telecomunicaciones se materialice. Por ejemplo, Ortiz et al. (2015) encuentran que el rol de las telecomunicaciones en el crecimiento es limitado si no es acompañado de inversiones en educación que permitan un uso más eficiente de las tecnologías. En el plano institucional, Greig (2020) estudia cómo las reglas de juego para el caso de EE.UU. pueden obstaculizar la entrada de nuevos proveedores de servicios de telecomunicaciones. También en el plano institucional, Ordóñez y Navarrete (2016) analizan el impacto de regulaciones en el mercado de telecomunicaciones introducidas en México sobre el desarrollo de la industria y la innovación en los servicios de telecomunicaciones del país.

Las instituciones son un determinante clave del desarrollo económico, dado que afectan el modo en que los agentes interactúan, las señales económicas que enfrentan, y el ritmo al que acumulan capacidades tecnológicas (Cimoli et al., 2010). La relevancia de las instituciones ha sido respaldada por evidencia empírica (Khalil et al., 2007), por ejemplo sobre el impacto que tienen en el crecimiento los derechos de propiedad (Acemoglu et al., 2004) o la democracia (Acemoglu et al., 2014). En particular para los países en desarrollo, la falta de instituciones que resuelvan problemas de baja eficiencia dificulta el apoyo a inversiones productivas, lo cual explica, al menos en parte, su desempeño económico (Yildirim y Gökalp, 2016). Contemplar las condiciones institucionales particulares en el diseño de política será entonces crucial para que una estrategia de desarrollo tenga éxito (Rodríguez-Pose, 2013). Estas consideraciones generales sobre instituciones y desarrollo económico pueden aplicarse, en particular, al sector de telecomunicaciones.

Dentro del conjunto de las telecomunicaciones, las satelitales benefician a los países en desarrollo con mejoras en el acceso a la educación, mayores oportunidades comerciales y atracción de inversiones (Parapak, 1994), y permiten una mayor integración de sus zonas

---

<sup>3</sup> Fawaz et al. (2021) encuentran evidencia para 15 países latinoamericanos utilizando datos de 1995 a 2016.

rurales y remotas (Hudson, 2006, p. 5). Para poder proveer servicios con sus propios satélites, los países deben llevar a cabo gestiones ante la UIT. Tanto la relación entre la UIT y las autoridades nacionales que le solicitan los recursos órbita-espectro (Zhao, 2002), como el rol de la UIT para garantizar la eficiencia y la equidad han sido especialmente atendidos por la literatura.<sup>4</sup>

Sin embargo, no se ha puesto particular atención en cómo el aprovechamiento efectivo de los recursos puede estar condicionado por las instituciones locales. Para el caso de la Argentina, la literatura ha abordado algunos aspectos tangenciales a esta problemática. Por ejemplo, la vinculación entre la regulación local de las telecomunicaciones satelitales, las reglas de juego globales, las actividades del operador de bandera, y el programa espacial nacional (Hurtado y Loizou, 2018); el rol de los operadores satelitales y su marco normativo en la Argentina (Serra y Rus, 2017); el impacto de las decisiones de política sobre el proceso de aprendizaje y desarrollo tecnológico (López y Pascuini, 2018); el diseño del plan de fabricación de satélites geoestacionarios y el aprovechamiento de las capacidades tecnológicas acumuladas y las POG del país (Pascuini, 2020); la evolución tecnológica e institucional de la actividad espacial en la Argentina y las posibilidad de incrementar el nivel de integración local de las misiones satelitales (López et al., 2021); y la inserción de empresas espaciales argentinas en las tendencias globales y sus vinculaciones con el ecosistema local e instituciones relevantes (Pascuini y López, 2022).

### **El rol del operador de bandera: ARSAT**

ARSAT es el operador satelital de bandera argentino, actualmente sus acciones se encuentran totalmente en manos del Estado Nacional, y su administración desde el 2019 es competencia de la Secretaría de Innovación Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros. La empresa fue constituida con múltiples objetivos, entre los que se encuentran, además de la operación de satélites, su fabricación y lanzamiento. ARSAT pertenece principalmente al eslabón de operadores dentro de la cadena de valor de la economía del espacio (OECD, 2012), abasteciendo de capacidad satelital a proveedores de servicios de información que la transforman para satisfacer las necesidades de telecomunicación de los clientes.

Según su ley de creación, al menos el 51% del capital social debe pertenecer al Estado nacional, algo que no puede modificarse sin previa autorización del Congreso, siendo el Poder Ejecutivo quien designa al ministerio u organismo titular de esas acciones. No obstante, dado que existen distintas clases de acciones con distinto derecho a voto, con mucho menos del 49% del capital el sector privado puede tener la mayoría de votos. Siempre que sus acciones estén en manos del Estado nacional o de las provincias, ARSAT goza de exenciones impositivas que caerían ante una privatización incluso parcial. Asimismo, según su estatuto, el voto de las acciones en poder del Estado es indispensable, cualquiera sea su porcentaje sobre el total, para decidir sobre cuestiones que puedan afectar el patrimonio o los intereses de los accionistas, o impliquen cambios en su objeto social. Se trata entonces de una cláusula que establece una especie de “acción de oro” en poder del Estado nacional.

Actualmente, la demanda de capacidad satelital de ARSAT consiste principalmente en proveedores de televisión y telecomunicaciones satelitales. La competencia de ARSAT en

---

<sup>4</sup> Ver Codding (1991), Hart (1988), Jusswalla y Tehranian (1993), Levin (1988), Naraine (1985) y Withers (1988).

este segmento está conformada por operadores de satélites con pisada sobre la Argentina que cuentan con *landing rights*. Con los años, fundamentalmente debido a planes impulsados desde el Estado nacional, la empresa fue diversificando sus unidades de negocio, que actualmente son: Satelital, Red Federal de Fibra Óptica, Televisión Digital Abierta y Datacenter. Según el portal de datos de ARSAT, la empresa cuenta con 769 empleados, de los cuales el 82% desempeña sus tareas en la Estación Terrena de Benavídez (el resto lo hace en el interior del país); y sus ingresos crecieron un 73% en términos reales entre 2016 y 2022, año en que superaron los \$20 mil millones.

En el segmento de telecomunicaciones satelitales ARSAT se encuentra integrada verticalmente, compitiendo aguas abajo con sus propios clientes de capacidad satelital al proveer servicios satelitales de telecomunicaciones. Allí posee una ventaja respecto a proveedores privados debido a las exenciones impositivas previamente mencionadas, lo cual se ve agravado por el incumplimiento de la independencia que debe tener todo proveedor de servicios de telecomunicaciones respecto de su ente regulador,<sup>5</sup> ya que tanto ARSAT como el ENACOM (ente regulador) dependen de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Para cumplir con la independencia, ARSAT o el ENACOM deberían salir de la esfera de la Jefatura de Gabinete, de la cual depende el resto de las secretarías y ministerios. Sin un encuadre institucional que salve este conflicto de intereses, la única forma para independizar a estos actores, es que ARSAT abandone la provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones y se limite a su rol como proveedor de capacidad.

A raíz de la diversidad de actividades que realiza ARSAT surgen dos interrogantes. Por un lado, la empresa disputa el mercado de venta de capacidad satelital con actores líderes en el mundo, como la francesa Eutelsat (con ingresos totales por EUR 1.191 millones en 2022, contra aproximadamente 153 de ARSAT),<sup>6</sup> que desde 2016 ha recibido autorización en cinco satélites para proveer capacidad en la Argentina. En este marco cabe preguntarse si la competitividad de ARSAT no se ve limitada por la realización de una serie de actividades que no sólo no se observan en ninguno de los operadores satelitales internacionales con los que compete, sino que le aportan ingresos marginales en comparación con los del segmento de venta de capacidad satelital.

Por el otro, al no cumplirse la independencia entre ARSAT y su regulador (ENACOM), vale preguntarse si las actividades que realiza ARSAT aguas abajo en el sector de telecomunicaciones satelitales no afectan la transparencia de las reglas de juego a las que se enfrentan los proveedores privados de servicios de información (que también son regulados por el ENACOM). Esta situación no es exclusiva de Argentina, por ejemplo, la Indian Space Research Organisation (ISRO), que entre varias funciones cumple con el rol de operador de bandera de India, tampoco es independiente del ente que regula la provisión de servicios de información satelital de telecomunicaciones, el Department of Telecommunications (DoT). En otros casos, como el de Israel, el operador de bandera también provee servicios satelitales de información, pero es independiente del regulador, en tanto actualmente se encuentra en manos del sector privado (Alvarez, 2021). Vale aclarar que para resolver este conflicto de

<sup>5</sup> Según el Protocolo Anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), aprobado por la Ley 25.000.

<sup>6</sup> Calculados a partir del ingreso corriente en pesos informado en las ejecuciones presupuestarias de ARSAT y el tipo de cambio promedio del período, informado por el Banco Central de la República Argentina (ARSAT. s/f).



intereses existen otras alternativas a la privatización, por ejemplo, que ARSAT no provea servicios aguas abajo o, como se dijo antes, que no dependa de la misma entidad que el regulador de ese segmento. Más arriba en la cadena de valor, por su parte, la autorización a satélites extranjeros para proveer capacidad satelital en el territorio Argentino, y por tanto para competir con ARSAT, recae sobre una entidad que también depende de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Este punto se desarrollará en la sección sobre competencia y desarrollo del sector de telecomunicaciones satelitales argentinas, donde se evidenciará que estas autorizaciones, lejos de seguir el reglamento dispuesto para ello, revisten un carácter discrecional.

## **Regulación internacional y preservación de POG en la Argentina**

En esta sección, en primer lugar se presenta una breve descripción del marco regulatorio internacional para la gestión de POG. Luego, dadas las reglas de juego internacionales, se revisa cómo Argentina ha gestionado la solicitud, preservación y ocupación de este recurso.

### *Marco institucional para la gestión de POG*

En la Argentina, las gestiones ante la UIT, el organismo de las Naciones Unidas que tiene como función regular las telecomunicaciones a nivel internacional, están a cargo de la Subsecretaría de Telecomunicaciones y Conectividad (SSeTC), dependiente de la Secretaría de Innovación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Para poder entender la gestión de las POG es necesario revisar cómo la UIT coordina el conjunto de servicios de radiocomunicaciones y la gestión internacional del espectro de frecuencias radioeléctricas y órbitas de los satélites. En su reglamento de radiocomunicaciones (UIT, 2020), la UIT reglamenta la asignación de POG desde las cuales se podrá brindar, en ciertas frecuencias y sobre ciertos territorios, servicios satelitales. Actualmente existen asignaciones de posiciones orbitales planificadas y no planificadas. Las asignaciones planificadas surgen de dos reuniones, en 1985 y 1988, en las que se le distribuyeron POG en determinadas frecuencias muy acotadas a cada uno de los países miembros de la UIT.

La asignación no planificada de POG se basa en el principio de “prioridad temporal”, donde la coordinación exitosa entre países permite el reconocimiento internacional de la utilización de frecuencias en las distintas POG por parte de redes espaciales o estaciones terrenas, así como la inscripción de aquellas en el Registro Internacional de Frecuencias de la UIT. Es a partir de ese registro que un país posee la prioridad absoluta sobre la posición y comienza el periodo de preservación de la misma. El procedimiento para obtener una POG (esto es, poder transmitir en determinada banda de frecuencias desde una posición orbital geostacionaria) mediante la asignación no planificada incluye los siguientes pasos:

-Anotación: el país manda a la UIT una *Advance Publication Information* (API) donde pide una asignación de frecuencia para cierta posición orbital, al tiempo que todos los países posiblemente afectados por la misma deben analizar si hay una afectación sobre sus intereses.

-Coordinación: una vez anotado, el pedido entra a una lista de espera por orden de llegada para dar prioridad a la ocupación de frecuencias en esa POG. Cuando toca el turno empieza la etapa de coordinación con los países posiblemente afectados. Si la coordinación

es exitosa la posición está en condiciones de utilizarse, mientras que si no lo es, la UIT prevé procedimientos adicionales para resolver el desacuerdo.

-Notificación: cuando el país ubica en la POG un satélite con capacidad de operar en las frecuencias asignadas por más de 90 días, se realiza la notificación a la UIT. Si el país posee la prioridad más alta y no se verificó que interfiriera con otros enlaces, la asignación pasa a ser efectiva y se inscribe en el Registro Internacional de Frecuencias.

La prioridad sobre una posición está sujeta a una serie de requisitos: a partir de la fecha de anotación, hay un plazo límite de 7 años para la notificación; y si por más de 6 meses el satélite no puede prestar servicios, el país debe pedir una “suspensión”, luego de la cual tiene 3 años para restablecer el servicio del satélite. Si no se cumple con los plazos de la UIT para ocupar o volver a prestar servicios en una POG, se considera que el Estado miembro la perdió y pasa a estar vacante.

### *Las POG en la Argentina*

Desde 1985, la Argentina tiene asignadas cuatro POG planificadas (UIT, 1985; 2019), cuyas frecuencias son muy acotadas,<sup>7</sup> por lo que, para darles un uso comercial, se deberían solicitar ampliaciones, lo cual no tendría mucho sentido en tanto requeriría procesos equivalentes a los de solicitar una nueva POG. La Argentina actualmente ocupa dos POG no planificadas, una que corresponde a la primera API enviada en 1993, y otra cedida por Estados Unidos. A la primera API de 1993 le siguieron otras siete enviadas desde 2012, cuatro de ellas actualmente vigentes, entre las que se encuentran tres que buscan ampliar las bandas de frecuencia en sus dos posiciones ocupadas,<sup>8</sup> y una para obtener una nueva POG. Las tres API restantes expiraron porque Argentina no ocupó las POG en los plazos establecidos.

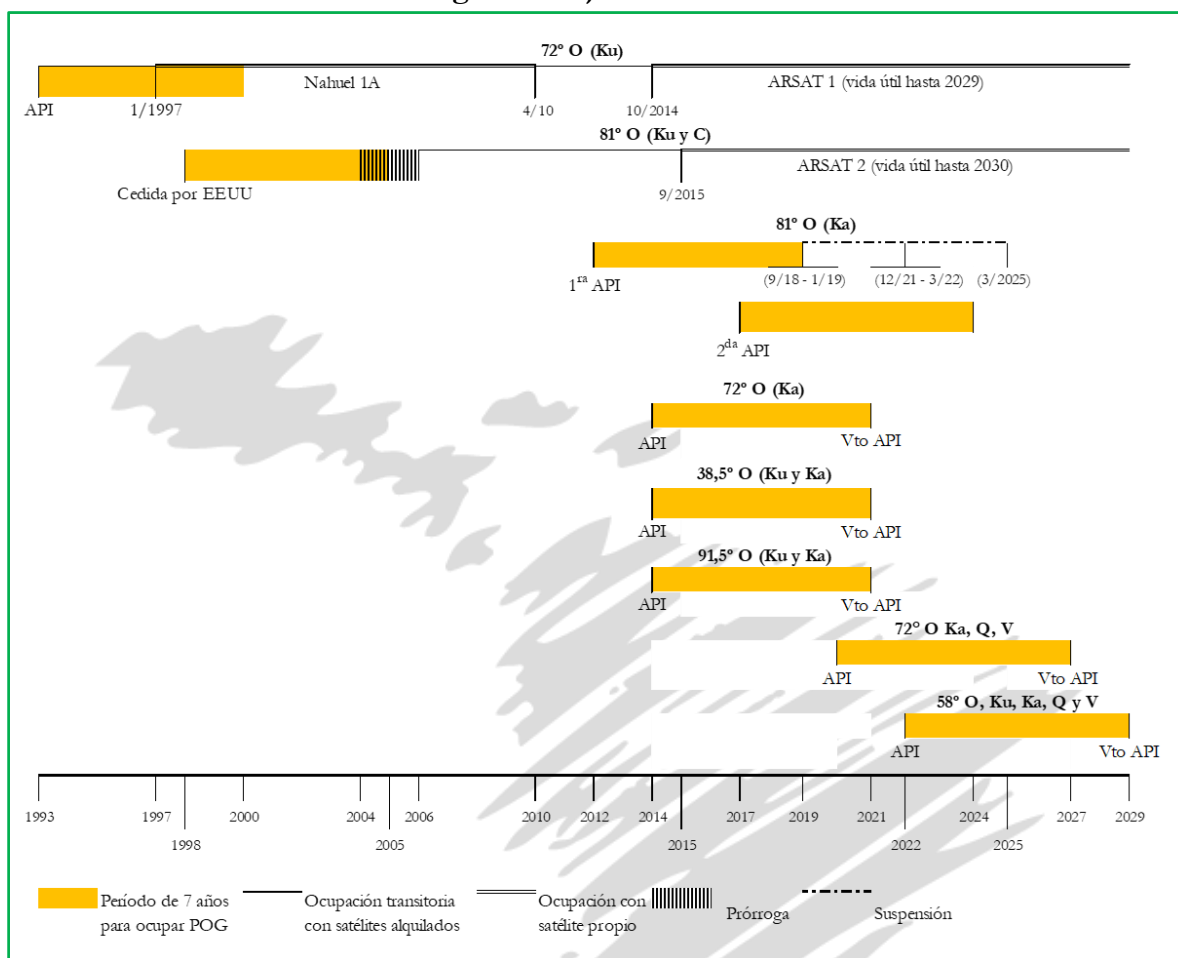
En el Gráfico 1 a continuación, se ilustra la cronología de solicitud y ocupación de las POG no planificadas de la Argentina (actualizado a junio de 2023). El período abarca desde la primera solicitud (1993) que derivó en la ocupación de una POG no planificada, hasta el vencimiento de la última solicitud vigente (2029).

---

<sup>7</sup> Cada POG tiene 12 o 16 bandas de 24 megahercios (MHz) de ancho cada una, lo cual arroja un total de 288 MHz o 384 MHz por POG. En cambio, una asignación no planificada como la de la POG 81° en bandas Ku y C de la Argentina prevé un total de 2.500 MHz.

<sup>8</sup> Dos de ellas solicitan la misma ampliación en fechas diferentes.

**Gráfico 1: Cronología de la solicitud y ocupación de las POG no planificadas en la Argentina a junio de 2023**



Notas: POG: posición orbital geostacionaria. API: *Advance Publication Information*.

Fuente: Elaboración propia en base a Jefatura de Gabinete de Ministros (2019), Ley 27.078 (2014), UIT (2020) y consultas a dependencias de la Secretaría de Innovación Pública.

Con fines expositivos, la historia de las gestiones para la solicitud y ocupación de recursos órbita-espectro por parte de la Argentina puede caracterizarse en tres grupos:

- POG ocupadas;
- API presentadas y vencidas;
- API vigentes;

En esta sección se revisan los procesos de solicitud y ocupación de las POG que, como se verá, han derivado en recurrentes problemas de coordinación entre las distintas instituciones a cargo de estas gestiones, y han incluido una variedad de decisiones como la adjudicación de los recursos de órbita-espectro a un consorcio de empresas extranjeras, la creación de un operador de bandera, y la integración local de satélites. Esta manera de gestionar la solicitud y ocupación de las POG ha generado costos, teniendo que alquilar satélites para ocuparlas transitoriamente, pedir extensiones de plazo como última instancia permitida por la UIT para evitar perderlas, e incluso desperdiciando POG que podrían haber sido aprovechadas aun sin tener satélites propios para ocuparlas.

*Las POG ocupadas*

Las dos POG actualmente ocupadas son la 72° Oeste (O) en banda Ku y la 81° O Ku y C.<sup>9</sup> Ambas fueron adjudicadas en su momento a un consorcio de empresas extranjeras que sólo ocupó una de ellas mediante un satélite que presentó fallas antes del término de su vida útil. Para evitar la pérdida de las POG y con el objetivo, entre otros, de aprovechar este recurso es que se creó ARSAT en 2006.<sup>10</sup>

En 1991 se había llamado a concurso público para la provisión y puesta en funcionamiento de un Sistema Satelital Nacional. En 1993 la UIT asignó a la Argentina la POG 72° O Ku, solicitada ese mismo año, cuya explotación comercial fue adjudicada al consorcio de empresas Nahuelsat. El consorcio estaba conformado por la francesa Aérospatiale, la italiana Alenia Spazio, la alemana Deutsche Aerospace AG y la Empresa Brasileira de Telecomunicações. Nahuelsat prestó servicios en la POG adjudicada hasta 1997 mediante dos satélites alquilados, y desde 1997 hasta 2007 mediante el Nahuel 1A, fabricado por la alemana Dornier Satellitensysteme. Aunque el Nahuel 1A comenzó a presentar fallas, la empresa no lo reemplazó, y si bien siguió transmitiendo desde la posición hasta el 2010, desde 2007 fue necesario recurrir a otros satélites para cumplir con los contratos. Lamentablemente no se ha encontrado información pública que permita estimar el costo total de alquileres que generó no haber reemplazado el Nahuel 1A a tiempo. El satélite AMC-6, alquilado parcialmente a SES, es donde migraron principalmente los clientes hasta que en 2014 se produjo la última migración hacia un satélite producido en la Argentina (ARSAT 1).<sup>11</sup>

En 1998 Argentina firmó con EE.UU. un acuerdo de reciprocidad para la provisión de capacidad y servicios satelitales. Dado que Nahuelsat no tenía la capacidad para ofrecer servicios en EE.UU. desde la POG 72° O, para que haya reciprocidad, EE.UU. cedió ese mismo año a la Argentina la POG 81° O Ku y C. En noviembre de 1998 se le adjudicó el uso de la POG cedida por EE.UU. a Nahuelsat, manifestándose en los hechos ese mismo año la reciprocidad con la entrada de Direct TV en la Argentina. También en 1998, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Argentina estableció que para la comercialización de los servicios de telecomunicaciones satelitales se exigirían acuerdos de reciprocidad.

Nahuelsat no sólo no reemplazó el satélite que fallaba sino que tampoco avanzó en la ocupación de la 81° O, lo cual por contrato debía hacer antes del 2000. Se solicitaron diversas prórrogas a la UIT para ocupar la 81° O Ku y C, siendo la tercera y última la que ponía fecha límite el 19 de octubre de 2005. El 17 de agosto de 2004 la Argentina revocó la adjudicación de la 81° O a Nahuelsat, que a finales del 2004 se declaró en quiebra. Así, pasada más de una década desde la adjudicación de las dos POG a un consorcio privado, una de ellas se encontraba bajo riesgo mientras que en la otra, como se verá más adelante, se debió prestar servicios mediante satélites alquilados.

En 2006 se creó el operador satelital de bandera ARSAT. Además de que se le autorizó explotar la 81° O Ku y C, su ley de creación definió que se le otorgaría autorización

<sup>9</sup> C, Ku y Ka son los nombres de las bandas de frecuencias más utilizadas por los satélites geoestacionarios de telecomunicaciones.

<sup>10</sup> Para mayor detalle sobre la ocupación de POG con anterioridad a la creación de ARSAT, puede consultarse Hurtado et. al (2017), Hurtado y Loizou (2018), López y Pascuini (2018) y Serrá y Rus (2017).

<sup>11</sup> Si bien el ARSAT 1 se ubicó en los 71,8° O, la POG asignada por la UIT es en los 72° O, con lo que si se pusiera un nuevo satélite para operar en esa POG, el mismo debería ubicarse en los 72° O.

sobre otras POG que resultaren de la coordinación ante la UIT. Esta cláusula implica un cambio institucional en la gestión de las POG, en la medida en que su adjudicación pasa de un consorcio extranjero a una empresa propiedad del Estado (ARSAT). En efecto, al año siguiente de su creación, se le asignó la 72° O Ku. En octubre de 2005, dos días antes de que venciera la última prórroga solicitada ante la UIT, se ocupó la 81° O Ku y C con el satélite Anik E2 alquilado a Telesat por USD 2,1 millones (Hurtado y Loizou, 2018), es decir que se tuvo que incurrir en costos no planificados para evitar la pérdida. En 2007 se transfirieron los activos de Nahuelsat al Estado nacional y ARSAT quedó a cargo del satélite Nahuel 1A. A partir de acuerdos con empresas extranjeras la POG 81° O fue ocupada transitoriamente hasta la puesta en órbita en septiembre del 2015 del ARSAT 2, integrado localmente.<sup>12</sup> Este satélite posee capacidad para transmitir en bandas Ku y C y tiene cobertura en la Argentina, países del Corredor Andino, una parte de Brasil, Estados Unidos y Canadá.

#### *Las API presentadas y vencidas*

Desde la creación de ARSAT hasta junio de 2023 se presentaron siete API ante la UIT, tres de las cuales vencieron al incumplir con el plazo para ocupar con satélites las POG solicitadas, mientras que las cuatro restantes permanecen vigentes. Las API vencidas fueron solicitadas en noviembre de 2014, y preveían extender las frecuencias de la POG 72° O para transmitir adicionalmente en banda Ka y ocupar dos nuevas, las 38,5° O y 91,5° O en bandas Ku y Ka. En 2021, transcurridos los 7 años previstos para la ocupación, el país no había cumplido los plazos ni solicitó prórrogas, por lo que las API llegaron a su vencimiento. En los casos de las POG 38,5° O y 91,5° O no se contaba con planes para ocuparlas, mientras que en la POG 72° O Ka la Argentina ya había solicitado otra API en 2020, como se verá a continuación.

#### *Las API vigentes*

De las cuatro API vigentes a junio de 2023, dos solicitan ampliar la POG 81° O, desde donde opera el ARSAT 2, para transmitir en banda Ka, y una ampliar la POG 72° O, desde donde opera el ARSAT 1, para transmitir en banda Ka, Q y V. La cuarta busca ocupar una nueva posición, la 58° O, en bandas Ku, Ka, Q, y V.

La primera API para operar en Ka desde la 81° O, donde se encuentra el ARSAT 2 desde el 2015, se envió en 2012. La primera para operar en Ka desde la 72° O, donde se encuentra el ARSAT 1 desde el 2014, se envió en 2014. Dado que ni el ARSAT 1 ni el 2 pueden transmitir en bandas Ka, en el Plan Satelital Geoestacionario Argentino, que fue aprobado como anexo a una ley sancionada en 2015 por el Congreso Nacional, se previó iniciar en 2016 la construcción de un satélite con dicha capacidad, que ocuparía alguna de estas POG. Sin embargo, y pese a haber sido aprobado por ley, el Plan no pudo garantizar la ocupación de nuevas posiciones solicitadas (Pascuini, 2020).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Desde 2005 a 2011 por los satélites Anik E2, Galaxy 9 y 17, y SBS-6. Durante 2011 y 2013 por los satélites IS-3R, AMC-5 y IS-603. Desde 2013 hasta el comienzo de la operación del ARSAT 2 por el satélite AMC-2. Lamentablemente, al igual que con la POG 72° O, no se ha encontrado información pública que permita conocer el costo total de alquileres que ocuparon la 81° O.

<sup>13</sup> Siete años y medio después de que fuera aprobado, no se ha hecho pública ninguna actualización del plan. La ley establece que ARSAT debe realizarlas cada tres años.

Respecto de la preservación de la 81° O Ka, los retrasos en la ocupación implicaron costos adicionales y nuevas gestiones ante la UIT. La primera API presentada desde la creación de ARSAT se envió en 2012 para la 81° O Ka. Llegando al vencimiento de la API, que sería en septiembre de 2019, la Argentina no contaba con un nuevo satélite propio por lo que, en pos de proteger la POG, alquiló el satélite Astra-1H a SES, cuyo costo ascendió a EUR 7 millones, que la ocupó desde fines de 2018 durante los 90 días necesarios para que el país mantuviera la prioridad (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2019). Esto extendió otros tres años el plazo para colocar un satélite en esa POG, los cuales cuentan a partir de que la Argentina realizó la notificación de suspensión del servicio en enero de 2019 (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2019), estableciendo un nuevo vencimiento en enero de 2022. Llegando cerca del plazo, Argentina nuevamente se encontraba sin un satélite propio que pudiera transmitir en banda Ka desde los 81° O, por lo que alquiló por 90 días el satélite Hylas 1 a la empresa Avanti (Reino Unido).<sup>14</sup> El satélite se ubicó en torno a la posición requerida desde el 3 de diciembre de 2021 hasta principios de marzo de 2022 cuando Argentina solicitó nuevamente la suspensión, extendiendo el plazo hasta el 3 de marzo del 2025.<sup>15</sup>

El interrogante sobre si los tiempos de fabricación y puesta en órbita de un nuevo satélite de ARSAT permitirán cumplir con los plazos de esta API permanece abierto. El historial de retrasos en la fabricación del tercer satélite de ARSAT comienza con el incumplimiento de los plazos establecidos en la ley del Plan satelital geoestacionario, que preveía la puesta en órbita del denominado ARSAT 3 en 2019. Después de una serie de marchas y contramarchas, en 2020 ARSAT anunció que se retomaría el desarrollo del tercer satélite (ARSAT, 2020, febrero) que se denominaría ARSAT SG1 y estaría listo para la primera mitad de 2023 (ARSAT, 2020, julio), algo que no sucedió. La finalización de su revisión preliminar de diseño se anunció en agosto de 2022 (INVAP, 2022, agosto) y, según los últimos anuncios, podría ponerse en órbita durante el primer trimestre de 2025 (Perfil, 2023, agosto). En caso de que la fabricación y el lanzamiento no pudieran concretarse para que el satélite estuviera prestando servicios en su POG antes del 3 de marzo de ese año, deberían tenerse en cuenta los costos y riesgos asociados a la preservación mediante alguna alternativa, inclusive el costo de oportunidad por no obtener rentabilidad de la misma a partir de su utilización por parte de un tercero, o incluso la posible pérdida del recurso.

Previendo el riesgo de que los tiempos de desarrollo y fabricación de un satélite propio no permitieran ocupar la POG 81° O Ka antes del vencimiento de la API enviada en 2012, la Argentina había enviado en 2017 una API adicional solicitando, otra vez e independientemente de la anterior, la extensión de derechos de esta misma POG. Es decir que actualmente coexisten dos API argentinas ante la UIT para transmitir en banda Ka en la posición 81° O. La última API enviada (2017) vence en junio de 2024, antes de que se pueda poner en órbita el tercer satélite de ARSAT, que como se dijo, según la última información pública, sería en 2025. Por su parte, la primera (2012) vence en marzo de 2025, debido a que se realizaron las dos ocupaciones transitorias con satélites alquilados y posteriores suspensiones ya mencionadas.

Respecto de la 72° O Ka, como los tiempos para el desarrollo y fabricación del nuevo satélite no garantizaban que se la pudiera ocupar antes de que la API venciera en noviembre

<sup>14</sup> No se han podido encontrar fuentes públicas sobre este contrato de alquiler ni sobre los montos del mismo.

<sup>15</sup> El siguiente link corresponde a un sitio web donde se puede ver la historia, en frecuencia diaria, de la ubicación de los satélites: <https://www.satellite-calculations.com/Satellite/getpositionhistory.php?37237>

de 2021, en diciembre de 2020 se envió una nueva API para esa misma posición, que incluyera también las bandas Q y V, con vencimiento previsto para diciembre de 2027. En marzo de 2022 el Presidente de la Nación Argentina anunció en la apertura de sesiones del Congreso de la Nación la construcción del ARSAT-SG2, que según declaraciones de ARSAT operaría desde la posición 72° O Ka y Ku (ARSAT, 2022, marzo). En este caso, nuevamente, la gestión de la POG debería atender los plazos de fabricación.

La última API enviada a la UIT en febrero de 2022 solicitó una nueva ubicación, la 58° O, en bandas Ku, Ka, Q y V. Como se adelantó, si la coordinación es exitosa, hay como máximo 7 años desde el inicio de la anotación para colocar un satélite, con lo cual el plazo para la puesta en servicio con capacidad de transmitir desde esa posición en estas bandas vence en febrero de 2029. Vale aclarar que en los anuncios realizados por ARSAT e INVAP sobre los planes de desarrollo y construcción de satélites no se mencionan ni la banda Q ni la banda V (ARSAT, 2020, julio; INVAP, 2022, agosto) que, como se dijo, fueron solicitadas para la posición 72° O en 2020 y 58° O en 2022.

#### *Los costos de la descoordinación*

La gestión argentina en la solicitud, coordinación y ocupación de POG ha evidenciado retrasos que han puesto en riesgo, y en algunos casos efectivamente han desperdiciado, recursos de órbita-espectro que tienen un valor económico alto, algo que sigue ocurriendo en la actualidad. Los riesgos se generan a partir de la dificultad para coordinar las gestiones en la solicitud de POG ante la UIT y las acciones requeridas para efectivamente ocuparlas. Estas dificultades han ocurrido tanto cuando la ocupación de las POG argentinas estuvo a cargo de un consorcio privado como estando en manos de una empresa propiedad del Estado. En el primer caso la experiencia nos ha mostrado, por ejemplo, la necesidad de tomar acciones a tiempo en caso de que los adjudicatarios no cumplan con sus compromisos para evitar costos adicionales. En el segundo, la experiencia reciente y la situación actual nos muestra que no sólo es necesario tener en cuenta los plazos de fabricación de satélites (López y Pascuini, 2018), sino también la efectiva disponibilidad de recursos para financiar los proyectos, algo que el Plan Satelital Geoestacionario Argentino tampoco ha podido garantizar (Pascuini, 2020). Los alquileres del Anik E2 a Telesat para evitar la pérdida de la 72° O Ku y C en 2005, o del Astra-1H a SES y el Hylas-1 a Avanti para evitar la pérdida de la 81° O Ka en 2018 y en 2021 respectivamente, son ejemplos que ilustran los costos asociados a la descoordinación mencionada.

En el futuro inmediato este riesgo se encuentra latente en la posición 81° Ka, cuyas API se enfrentan a vencimientos en junio de 2024 y marzo de 2025. En el mediano plazo, se presenta en las posiciones 72° O Ka, Q y V y 58° O Ku, Ka, Q y V cuyos vencimientos tienen fecha en 2027 y 2029. Dado que actualmente no se ha publicado un cronograma actualizado de fabricación de satélites, en los próximos años parte del debate sobre la gestión de estas y otras POG que se soliciten girará en torno a las alternativas disponibles para ocuparlas, ya sea con satélites fabricados localmente, que en los casos de API que se vencen inminentemente es poco factible, o con satélites comprados o de terceros. En caso de que se quiera ocuparlas con satélites construidos localmente, se deberá avanzar en nuevos proyectos de fabricación o buscar una alternativa de ocupación transitoria. Adicionalmente se debería decidir la plataforma a utilizar teniendo en cuenta sus tiempos de construcción (en caso de

ser una ya desarrollada como la del ARSAT 1 y 2) o de desarrollo (en el caso de una nueva como ARSAT-SG1), la efectiva disponibilidad de financiamiento, y también los tiempos dispuestos por la UIT.

Si alguna posición no pudiera ser ocupada por un satélite propio antes de su vencimiento, existen varias alternativas potenciales por las cuales se podría obtener rentabilidad, las cuales deben ser consideradas con la debida anticipación. Entre ellas se encuentra la subasta o concurso de la POG, el alquiler de un satélite a otro operador satelital para operarlo hasta que se disponga de uno propio, o la asociación con un tercero que aporte el satélite como contrapartida de la utilización de la POG argentina, compartiendo la capacidad satelital (*Hosted Payload model*).

### **Competencia y desarrollo del sector de telecomunicaciones satelitales argentinas**

El marco institucional para la gestión de la oferta de capacidad satelital en el mercado local está dado desde 1999 por el Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales (*Resolución 3609/1999*) vigente, al que nos referiremos como “el Reglamento” a partir de ahora. En base al estudio de esta normativa, se analizan varios aspectos institucionales que poseen una limitada capacidad para establecer las reglas de juego efectivas en el sector, en particular:

- la incapacidad para asegurar la reciprocidad en las condiciones a las cuales se enfrentan los operadores extranjeros en la Argentina, y el operador nacional en el extranjero;
- las limitaciones de la normativa para gestionar el *trade-off* entre el fomento de la competencia, y la protección y estimulación de los sistemas satelitales argentinos.

La provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones en la Argentina debe autorizarla el organismo de aplicación, actualmente la SSeTC, dependiente la Secretaría de Innovación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros. El Reglamento tiene entre sus objetivos regular la provisión de facilidades de los satélites geoestacionarios, y entre otros aspectos establece las condiciones bajo las cuáles la actual SSeTC da autorizaciones a satélites no argentinos para dicha provisión en el país, denominadas *landing rights*. La regulación del otorgamiento de estas autorizaciones cuenta con varias dimensiones, dos de las cuales son de particular relevancia para el desarrollo del sector: los acuerdos de reciprocidad, y los regímenes de exclusividad y competencia.

Respecto a la primera dimensión, el Reglamento establece que se deben suscribir “Acuerdos de Reciprocidad” con otros países, para que sus satélites puedan proveer servicios en la Argentina. Estos acuerdos pretenden garantizar que las condiciones para la provisión sean idénticas para ambos países. Serra y Rus (2017, p. 49) explican que la Argentina había firmado en un muy breve lapso de tiempo acuerdos con todos los países que contaban con operadores satelitales capaces de ofrecer servicios sobre su territorio. Desde la sanción de este reglamento se han firmado siete acuerdos: México y EE.UU. (1998), España (1999), Países Bajos (2000), Canadá (2001), Brasil (2002), y Comunidad Andina (2018). A continuación se identifican tres dificultades por las cuales estos acuerdos no pueden garantizar que las condiciones sean idénticas para ambas partes.

La primera dificultad para efectivizar la reciprocidad es cuando el territorio del otro país se encuentra fuera del alcance de los satélites argentinos en órbita al momento de sus-



cribir el acuerdo. A excepción del caso de la Comunidad Andina, en el resto de los acuerdos los satélites argentinos no poseían pisada sobre el territorio de las contrapartes al momento de firmar los acuerdos, por lo que la reciprocidad no se efectivizaría al menos en un futuro cercano. Más aún, en la actualidad los sistemas satelitales argentinos siguen sin tener cobertura sobre Países Bajos o España. Por su parte, el ARSAT 2 permitió cubrir los países de los otros acuerdos, y según información provista por la empresa, ARSAT brindó servicios en Chile, EE.UU. y Venezuela. Dicho esto, no queda claro el sentido de acordar reciprocidad con países con los que no se haría efectiva (por ejemplo, los países europeos), y tampoco el motivo para mantenerlos.

La segunda dificultad es que, de hecho, el Reglamento no impide necesariamente que se brinden servicios en el territorio nacional con satélites con cuyas administraciones notificantes no existan acuerdos de reciprocidad. Esto sucede porque ARSAT se encuentra habilitada para realizar “mejoras” (artículo 25 del Reglamento) al sistema satelital argentino utilizando satélites de la “Región II” de la UIT, que comprende las Américas incluyendo Groenlandia y algunas islas del Pacífico este, independientemente de que se cuente con los respectivos acuerdos de reciprocidad. Más aún, si bien el Reglamento restringe de esa manera los países con quienes ARSAT puede realizar esta operatoria, la resolución 4 de 2022 de la Secretaría de Coordinación Presupuestaria y Planificación del Desarrollo de la Jefatura de Gabinete de Ministros la exceptuó de dichas restricciones para que pudiera contratar al satélite SES 17, cuya administración notificante es Luxemburgo, un país que ni pertenece a la Región II, ni tiene acuerdos de reciprocidad con la Argentina.

Una tercera dificultad para la efectividad de la reciprocidad es que existen asimetrías en los marcos regulatorios de los distintos países. Por ejemplo, los operadores satelitales de bandera de los países desarrollados han alcanzado una madurez tal que no resulta necesario protegerlos (Serra y Rus, 2017), por lo que estas administraciones suelen tener bajas condiciones de entrada para operadores extranjeros y adoptan estrategias conducentes a impulsar la expansión de sus actividades en otros mercados. Por lo tanto, es menester plantear si es posible, o hasta qué punto, “que las condiciones para la provisión de servicios y facilidades satelitales sean idénticas para los operadores y prestadores de ambos países” (apartado “i” del inciso “a” del Reglamento). En tal caso, sería necesario establecer en qué dimensiones (por ejemplo, jurídicas o tributarias), y hasta qué nivel las condiciones deben ser idénticas, algo que el reglamento no establece.

La segunda dimensión del Reglamento que es relevante para el desarrollo del sector son los regímenes de exclusividad y competencia, que buscan atender el *trade-off* entre el fomento de la competencia y la protección y estimulación de los sistemas satelitales argentinos. Por ejemplo, el Reglamento define que las autorizaciones a sistemas satelitales no argentinos se otorgarán según las bandas de frecuencias en las que operen.<sup>16</sup> En banda C, se autorizará siempre y cuando el satélite no provea servicios en otras bandas, y en Ku sólo si los sistemas argentinos no tienen capacidad disponible, no pueden satisfacer la demanda por cuestiones técnicas u ofrecen el servicio a precios abusivos. Para otras bandas, por ejemplo Ka, se otorgarán autorizaciones si las facilidades no pueden proveerse mediante un sistema satelital argentino. Este tipo de especificaciones quedan desactualizadas cuando al cambiar las necesi-

---

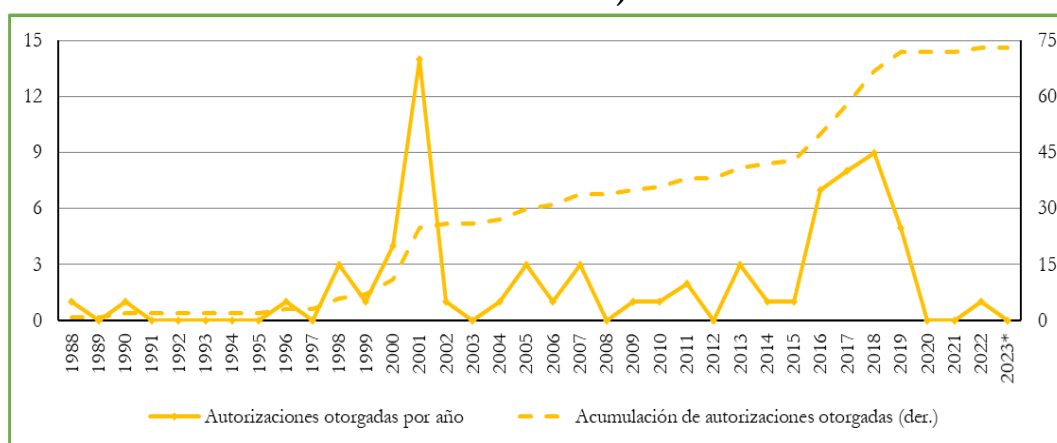
<sup>16</sup> Ver objetivo de los regímenes en el Art. 18, y el “Régimen de Competencia” en el Art. 22 del título IV del Reglamento.

dades tecnológicas se intensifica el uso de diferentes bandas. Por ejemplo, cuando se redactó la legislación, no había planes concretos para transmitir en banda Ka con satélites argentinos, una banda muy utilizada actualmente, ni se mencionaron las bandas Q y V para las cuales, como se explicó en la sección anterior, la administración argentina presentó recientemente (en 2020 y 2022) dos API en las posiciones 72° O y 58° O.

Si bien el Reglamento especifica los criterios ya mencionados, al no determinar plazos para que el Estado se expida sobre las autorizaciones: (i) da lugar a que la práctica se aleje del objetivo de “fomento de la competencia” planteado en la propia normativa; y (ii) genera incertidumbre a los operadores que quieran participar del mercado local. La contraposición de objetivos también se verifica en que al mismo tiempo que el reglamento buscó promover la competencia limitando la exclusividad de los sistemas satelitales argentinos según la banda, incluyó una cláusula mediante la cual le otorgó un monopolio de 7 años a Nahuelsat, y por tanto a sus inversores. Esta cláusula limitó la posibilidad de que otros satélites extranjeros proveyeran capacidad en la misma banda Ku, y que se autorizaran otros satélites argentinos (es decir, que operaran en POG asignadas a la Argentina).<sup>17</sup>

En base a datos y resoluciones de las distintas autoridades de aplicación que se encuentran disponibles en la página de ENACOM, es posible reconstruir la trayectoria de *landing rights* otorgados y contrastar empíricamente algunos de los puntos señalados hasta aquí. En el Cuadro A.1 del Anexo se listan todas las autorizaciones otorgadas hasta junio de 2023, donde todos los satélites no argentinos efectivamente son de operadores de administraciones con las que se firmaron acuerdos de reciprocidad, salvo el mencionado caso del SES 17, cuya administración notificante es Luxemburgo. En el Gráfico 2 se ilustra esta evolución desde 1988, en el eje izquierdo se contabilizan las autorizaciones por año (línea continua) y en el derecho su acumulación (línea discontinua).

**Gráfico 2: Evolución de autorizaciones otorgadas, 1988 – junio 2023 (por año y acumuladas)**



Nota: \* Datos a junio de 2023.

Fuente: Elaboración propia en base a datos y resoluciones disponibles en la página de ENACOM.

<sup>17</sup> El Reglamento incluía algunas excepciones vinculadas a las autorizaciones brindadas antes de la entrada en vigencia de la normativa, en casos donde satélites argentinos no pudieran proveer el servicio o lo hicieran a precios abusivos.

Al incluir satélites que dejaron de brindar servicios, porque se encuentran inactivos o fueron autorizados temporalmente, la línea punteada no debe interpretarse como la cantidad de satélites autorizados a cada momento. Por cierto, según datos de la SSeTC, a junio de 2023 la cantidad de satélites autorizados para brindar servicio fijo por satélite era de 38. Yendo a la evolución en el otorgamiento de derechos de aterrizaje, según los registros relevados, hasta 1999 (en el que se aprobó el Reglamento) se autorizaron 7 satélites, que fueron seguidos por un pico de autorizaciones entre 2000 y 2002. Desde 2003 hasta 2015 hubo 15 autorizaciones, 3 de las cuales fueron reemplazos temporales de ARSAT; arrojando un promedio de 1,15 autorizaciones anuales para la gestión de ese período. Tras el cambio de gobierno en 2015, entre 2016 y 2019 hubo 28 autorizaciones, dando un promedio de 7 autorizaciones anuales. Finalmente, desde 2020 hasta junio de 2023 no se autorizó ningún satélite.

El pico del 2016, sin que haya un cambio en el reglamento, sugiere que las autorizaciones podrían estar vinculadas a un cambio en la gestión del *trade-off* entre el fomento de la competencia y, la protección y estimulación de los sistemas satelitales argentinos. De hecho, aquellas autorizaciones respondieron en gran medida a solicitudes acumuladas cuya aprobación permaneció pendiente hasta el cambio de gestión. Esto evidencia que la ausencia de plazos para resolver las solicitudes puede generar indeterminaciones respecto de cómo gestionar el *trade-off* o, en otras palabras, que la gestión del *mismo* entre el fomento de la competencia y, la protección y estimulación de los sistemas satelitales argentinos en la práctica no está regulado por el Reglamento sino que depende de la discrecionalidad de las autoridades de turno. En tanto algunos satélites pueden distribuir su capacidad en distintas regiones, incluso dentro y fuera de Argentina, y en distintas bandas de frecuencia, la cantidad de satélites que tiene cada operador es una aproximación débil de su participación en el mercado de capacidad. Sobre esto, es necesario aclarar que no se ha encontrado información pública sobre la participación que tiene cada operador en la venta de capacidad en el territorio argentino, algo que sería de mucha utilidad para aproximar el grado de competencia en este segmento.

Que no esté claro cuáles son los criterios que en la práctica determinan que se realicen autorizaciones, o que eventualmente, como se ha visto, no se autoricen satélites, presenta una serie de costos potenciales. Por un lado, se desincentiva la realización de inversiones para prestar servicios en el territorio. Por otro, si no se autorizan satélites para reemplazar a los que concluyan su vida útil, se afecta a sus actuales clientes, que deberán pagar costos adicionales para cambiar de operador, por ejemplo cambiando la posición de las antenas en tierra o reemplazando las propias antenas cuando no sean compatibles con el satélite del nuevo proveedor. En el extremo podrían perder la provisión del servicio, generando efectos adicionales en las cadenas de valor en donde se utilizan los mismos (por ejemplo, a empresas que utilizan servicios de telecomunicación satelital en la industria petrolera).

Los puntos anteriores evidencian la necesidad de rever tanto la política de reciprocidad como el Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales. En particular, en los últimos años la necesidad de actualizar el Reglamento estuvo en la agenda de las autoridades, quienes realizaron dos consultas públicas al respecto. La primera de ellas la hizo en 2017 la Secretaría de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dependiente del Ministerio de Comunicaciones de aquel momento, luego de publicar una propuesta de actualización del Reglamento que presentaba diferencias con el vigente. La segunda fue realizada en 2020 por la Secretaría de Innovación Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros. En

ambos casos los resultados nunca fueron publicados ni se implementó actualización alguna en el reglamento.

## Conclusiones

El aprovechamiento de recursos y oportunidades en el sector de telecomunicaciones satelitales argentino, y su desarrollo, están condicionados por tres aspectos institucionales clave: el rol del operador de bandera en la cadena de valor y su inserción en el esquema institucional público, las gestiones ante la UIT y la ocupación de POG, y la gestión del *trade-off* entre competencia y fomento de los sistemas satelitales locales.

Respecto de las actividades que realiza el operador de bandera y de su rol en la cadena de valor de las telecomunicaciones satelitales, se verifica que de hecho ARSAT posee una variedad de unidades de negocio que no forman parte de esta cadena de valor, no están presentes en sus competidores en el segmento de capacidad, y le representan ingresos marginales comparados con los de ese segmento. Adicionalmente compite con sus propios clientes de capacidad proveyendo servicios satelitales aguas abajo donde: el marco institucional le otorga ventajas impositivas, y rompe con la independencia respecto del organismo que regula a los proveedores de servicios satelitales. Estos aspectos de las reglas de juego afectan la transparencia a la que se enfrentan las empresas del sector privado, y podrían limitar la eficiencia de este segmento de mercado. De este análisis se desprende que deberían revisarse tanto el foco de las actividades del operador de bandera, como su ubicación en el esquema institucional, con el objetivo de aumentar su eficiencia como operador satelital y de mejorar la transparencia de las reglas de juego en el segmento de servicios satelitales de información.

En la cronología de las gestiones ante la UIT y la ocupación de POG se ha identificado que las limitaciones para alinear los esfuerzos entre distintas entidades de gobierno han generado no solo la pérdida de oportunidades económicas si no también costos adicionales por millones de dólares. Esto se ha evidenciado tanto en el pasado, cuando el rol del operador de bandera fue ejercido por un consorcio privado, como desde que el mismo es ejercido por una empresa propiedad del Estado nacional. Por un lado, se encuentran los costos de oportunidad que surgen de la subutilización de recursos valiosos y escasos como son las POG solicitadas ante la UIT y no ocupadas; las cuales podrían ser aprovechadas generando rentabilidad con estrategias alternativas a su ocupación con satélites desarrollados localmente. Por otro, incluso se generaron costos efectivos, por ejemplo en las reiteradas ocasiones en las que se alquilaron satélites para ocupar transitoriamente las POG que estaban por perderse.

Las gestiones ante la UIT deben coordinarse con aquellas orientadas a ocupar las POG, lo que podría o no incluir la fabricación de satélites. Para esto, algunos mecanismos formales están ausentes, e incluso otros existentes no se cumplen. Por ejemplo, por un lado no se ha conocido ninguna actualización del plan de construcción de satélites geoestacionarios, que por ley debe realizar ARSAT cada tres años, y por otro no existen mecanismos institucionales formales para coordinar los objetivos de construcción de estos satélites y la solicitud de POG por parte de la SSeTC (Pascuini, 2020).

En lo que respecta al *trade-off* entre competencia y fomento de los sistemas satelitales locales se han identificado una desactualización, indefiniciones y limitaciones en la normativa vigente que busca regularlo. Si bien la legislación determina que para que un operador extranjero provea capacidad satelital en la Argentina debe haber un acuerdo de reciprocidad

con su país, no impide que los acuerdos sean con países donde la reciprocidad no se podrá hacer efectiva por motivos técnicos. Tampoco establece en qué dimensiones ésta debe ser efectiva, y posee cláusulas que de hecho habilitan la posibilidad de que se provean servicios con satélites cuyas administraciones notificantes no poseen acuerdos de reciprocidad con la Argentina, lo cual ha sucedido recientemente.

En cuanto al otorgamiento de *landing rights*, la ausencia de plazos máximos para que el Estado se expida sobre las autorizaciones da lugar a que la regulación de la competencia en la práctica se base en aspectos no incluidos en la normativa, y a que la falta de claridad sobre los mismos genere una serie de costos adicionales para los proveedores de servicios aguas abajo. En el relevamiento de la evolución del otorgamiento de *landing rights*, se ha encontrado evidencia a favor de que la falta de plazos máximos para expedirse puede favorecer una discrecionalidad asociada a las decisiones de política de las administraciones vigentes. Por su parte, los mecanismos institucionales implementados para modificar este reglamento, a partir de consultas públicas en 2017 y 2020, no han derivado en instancias posteriores que permitan converger a una actualización del mismo.

De este análisis surge que es necesario realizar una actualización del Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales de 1999, la cual, entre otros aspectos, debería incorporar tiempos máximos para responder a las solicitudes de *landing rights*. En segundo lugar, es necesario revisar la pertinencia de los acuerdos de reciprocidad, ya sea para prescindir de los mismos o para definir con claridad las dimensiones en las cuales debe darse el trato recíproco y reconsiderar aquellos en los cuales la reciprocidad no puede ser efectiva.

En conclusión, este trabajo ha arrojado evidencia en favor de que la acumulación de capacidades tecnológicas debe ser acompañada por reglas de juego que permitan que se efectivicen las mejoras en el plano productivo. Para el caso de la Argentina, el estudio de los aspectos institucionales de la provisión de servicios satelitales de telecomunicaciones muestra que existe un espacio de mejora para la promoción de su desarrollo, a partir de diseños institucionales que favorezcan la coordinación entre distintas entidades de gobierno, la competencia y la inversión. El diseño específico de dichos mecanismos no ha sido abordado en el presente trabajo, y forma parte de la agenda de investigación a futuro.

## Referencias

- Acemoglu, D., Johnson, S., y Robinson, J. (2004). Institutions as the fundamental cause of long-run growth. *NBER Working Paper Series*, 10481.
- Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., y Robinson, J. (2014). Democracy does cause growth. *NBER Working paper series*, 20004. <http://www.nber.org/papers/w20004>
- Alvarez, V. (2021). Sistema institucional del sector espacial: Una comparación entre Argentina, India e Israel. *Argumentos. Revista de crítica social*, 24(12), 334-376.
- ARSAT (s/f). Portal de datos abiertos de ARSAT [dataset], <https://datos.arsat.com.ar/dataset/ejecuciones-presupuestarias>
- ARSAT (2020, febrero). *ARSAT retoma desarrollo de su tercer satélite*. <https://www.arsat.com.ar/arsat-retoma-desarrollo-de-su-tercer-satelite/>
- ARSAT (2020, julio). *Avanzamos con el ARSAT-SG1, tercer satélite de nuestra flota*. <https://www.arsat.com.ar/avanzamos-con-el-arsat-sg1-tercer-satelite-de-nuestra-flota/>
- ARSAT (2022, marzo). *Tombolini evaluó con Manzur el proceso de construcción del cuarto satélite argentino de telecomunicaciones*. <https://www.arsat.com.ar/tombolini-manzur-construccion-cuarto-satelite-argentino-telecomunicaciones/>
- Cimoli, M., Dosi, G., Nelson, R., y Stiglitz, J. E. (2009). Institutions and policies in developing economies. En B. A. Lundvall, K. J. Joseph, C. Chaminado, y J. Vang, (Eds.) *Handbook of Innovation Systems and Developing Countries*. Edward Elgar Publishing.

- Codding, G. A. (1991). Evolution of the ITU. *Telecommunications Policy*, 15(4), 271-285. [https://doi.org/10.1016/0308-5961\(91\)90050-L](https://doi.org/10.1016/0308-5961(91)90050-L)
- Fawaz, F., Popiashvili, A., y Mnif, A. (2021). The effects of telecommunications infrastructure on Latin America's economic growth. *Problemas Del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 52(206). <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2021.206.69627>
- Freund, C. L., y Weinhold, D. (2004). The effect of the Internet on international trade. *Journal of international economics*, 62(1), 171-189. [https://doi.org/10.1016/S0022-1996\(03\)00059-X](https://doi.org/10.1016/S0022-1996(03)00059-X)
- Gómez-Barroso, J. L., y Marbán-Flores, R. (2020). Telecommunications and economic development – The 21st century: Making the evidence stronger. *Telecommunications Policy*, 44(2), 101905.
- Greig, J. (2020). Stimulating Innovation: Statutory Influence on Electric Cooperative Telecommunications Innovation. *Journal of Information Policy*, 10(1), 210-236. <https://doi.org/10.5325/jinfopoli.10.2020.0210>
- Harb, G. (2017). The economic impact of the Internet penetration rate and telecom investments in Arab and Middle Eastern countries. *Economic Analysis and Policy*, 56, 148-162. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2017.08.009>
- Hart, R. F. G. (1991). Orbit spectrum policy. *Telecommunications Policy*, 15(1), 63-74. [https://doi.org/10.1016/0308-5961\(91\)90044-C](https://doi.org/10.1016/0308-5961(91)90044-C)
- Hudson, H. E. (2006). *From rural village to global village: Telecommunications for development in the information age*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Hurtado, D., Bianchi, M. y Lawler, D. (2017). Tecnología, políticas de Estado y modelo de país: el caso ARSAT, los satélites geostacionarios versus “los cielos abiertos”. *Epistemología e Historia de la Ciencia*, 2(1), 48-71.
- Hurtado, D., y Loizou, N. (2018). Desregulación de sectores estratégicos en contexto semiperiférico: Las comunicaciones satelitales en la Argentina, 1991-2006. *América Latina en la Historia Económica*, 26(1), e939. <https://doi.org/10.18232/alhe.939>
- INVAP (2022, agosto). *Finalizó la revisión preliminar del diseño del ARSAT-SG1*. <https://www.invap.com.ar/finalizo-la-revision-preliminar-del-diseno-del-arsat-sg1/>
- Jefatura de Gabinete de Ministros. (2019). *Informe N° 120, H. Cámara de Diputados de la Nación* (N.º 120; Informes al Congreso). Jefatura de Gabinete de Ministros. <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/informes-al-congreso>
- Jussawalla, M., y Tehranian, J. (1993). The economics of delayed access. *Telecommunications Policy*, 17(7), 517-528. [https://doi.org/10.1016/0308-5961\(93\)90093-I](https://doi.org/10.1016/0308-5961(93)90093-I)
- Khalil, M., Ellaboudy, S., y Denzau, A. (2007). The Institutions and Economic Development in the OECD. *International Research Journal of Finance and Economics*, 12.
- Kim, Y., y Orazem, P. F. (2017). Broadband internet and new firm location decisions in rural areas. *American Journal of Agricultural Economics*, 99(1), 1-18. <https://doi.org/10.1093/ajae/aaw082>
- Levin, H. J. (1988). Emergent markets for orbit spectrum assignments. *Telecommunications Policy*, 12(1), 57-76.
- London Economics (2015). Return from Public Space Investments. An Initial Analysis of Evidence on the Returns from Public Space Investments. London Economics, <https://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2015/11/LE-UKSA-Return-from-Public-Space-Investments-FINALPUBLIC.pdf>
- López, A., y Pascuini, P. D. (2018). Institucionalidad y cambio tecnológico en las telecomunicaciones satelitales argentinas. *Documentos de Trabajo del IIEP*, 30, 1-39. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/87861>
- López, A., Pascuini, P. y Alvarez, V. (2021). Integración local y derrames tecnológicos en el sector espacial argentino: situación y potencialidades. *Documentos de Trabajo del CCE*, 8, 1-52.
- Madden, G., y Savage, S. J. (2009). Telecommunications and economic growth. *International Journal of Social Economics*, 27(7), 893-905.
- Maneejuk, P., y Yamaka, W. (2020). An analysis of the impacts of telecommunications technology and innovation on economic growth. *Telecommunications Policy*, 44(10), 102038. <https://doi.org/10.1016/j.tel-pol.2020.102038>
- Meijers, H. (2014). Does the internet generate economic growth, international trade, or both? *International Economics and Economic Policy*, 11(1-2), 137-163. <https://doi.org/10.1007/s10368-013-0251-x>
- Naraine, M. (1985). WARC-ORB-85: Guaranteeing access to the geostationary orbit. *Telecommunications Policy*, 9(2), 97-108.
- Njoh, A. J. (2018). The relationship between modern Information and Communications Technologies (ICTs) and development in Africa. *Utilities Policy*, 50, 83-90. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2017.10.005>
- OECD. (2012). *Handbook on Measuring the Space Economy*. <https://www.oecd.org/futures/oecdhandbookonmeasuringthespaceeconomy.htm>
- Ordóñez, S., y Navarrete, D. (2016). Industria de servicios de telecomunicaciones y reforma regulatoria en México. *Problemas del Desarrollo*, 47(184), 35-60. <https://doi.org/10.1016/j.rpd.2016.01.003>
- Ortiz, E., Sosa, M., y Díaz, H. (2015). Educational Levels and the Impact of ICT on Economic Growth: Evidence of a Cointegrated Panel. *International Journal of Economics and Business Research*, 5(9), 15-30.
- Parapak, J. L. (1994). Satellite communications' role in national development. *Space Policy*, 10(3), 229-235. [https://doi.org/10.1016/0265-9646\(94\)90075-2](https://doi.org/10.1016/0265-9646(94)90075-2)

- Pascuini, P. D. (2020). De la acumulación de capacidades tecnológicas a la planificación geoestacionaria en la Argentina. *Ciencia y Poder Aéreo*, 15(2), 53-67. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.676>
- Pascuini, P. y López, A. (2022). Tendencias en la economía del espacio y potencial argentino. *Documentos de Trabajo del IIEP*, 70, 1-58. ISSN 2451-5728.
- Perfil (2023, agosto 21). *ARSAT postergó el lanzamiento del satélite argentino que brindará conexión a internet*. <https://www.perfil.com/noticias/economia/arsat-postergo-el-lanzamiento-de-un-satelite-que-brindara-conexion-a-internet.phtml>
- Pradhan, R. P., Arvin, M. B., y Norman, N. R. (2015). The dynamics of information and communications technologies infrastructure, economic growth, and financial development: Evidence from Asian countries. *Technology in Society*, 42, 135-149. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2015.04.002>
- Rodríguez-Pose, A. (2013). Do institutions matter for regional development? *Regional Studies*, 47(7), 1034-1047. <https://doi.org/10.1080/00343404.2012.748978>
- Röller, L.-H., y Waverman, L. (2001). Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach. *The American Economic Review*, 91(4), 909-923.
- Resolución 3609/1999, sobre Reglamento de Gestión y Servicios Satelitales, Boletín Oficial de la República Argentina, núm.29.102. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/7193198/19990310?busqueda=1>
- Serra, M., y Rus, G. (2017). *ARSAT en la Encrucijada. Entre la Apertura de Cielos, la Privatización y el Desarrollo de la Industria Satelital Nacional*. OINK.
- SIA (2023). 2023 State of the Satellite Industry Report. *Satellite Industry Association Report*. <https://sia.org/news-resources/state-of-the-satellite-industry-report/>
- Toader, E., Firtescu, B., Roman, A., y Anton, S. (2018). Impact of Information and Communication Technology Infrastructure on Economic Growth: An Empirical Assessment for the EU Countries. *Sustainability*, 10(10), 3750. <https://doi.org/10.3390/su10103750>
- UIT (1985). *Actas finales. Primera Reunión de la Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones*. Unión Internacional de Telecomunicaciones. <https://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/4.99.43.es.300.pdf>
- UIT (2019). *Space Network List*. [https://www.itu.int/asn/freqtab\\_snlplan.html](https://www.itu.int/asn/freqtab_snlplan.html)
- UIT (2020). *Reglamento de Radiocomunicaciones*. <https://www.itu.int/pub/R-REG-RR/es>
- Withers, D. J. (1988). Markets for FSS frequency allotment planning. *Telecommunications Policy*, 12(2), 114-118. [https://doi.org/10.1016/0308-5961\(88\)90003-1](https://doi.org/10.1016/0308-5961(88)90003-1)
- Yıldırım, A., y Gökalp, M. F. (2016). Institutions and Economic Performance: A Review on the Developing Countries. *Procedia Economics and Finance*, 38(1), 347-359. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)30207-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)30207-6)
- Zhao, Y. (2002). The ITU and national regulatory authorities in the era of liberalization. *Space Policy*, 18(4), 293-300. [https://doi.org/10.1016/S0265-9646\(02\)00042-5](https://doi.org/10.1016/S0265-9646(02)00042-5)

#### **Contribución de autoría (taxonomía CRediT)**

Paulo Daniel Pascuini: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

Valentín Alvarez: conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción - borrador original y redacción - revisión y edición.

## Anexo

Cuadro A.1: Lista de satélites autorizados, 1988 - junio 2023

Satélite	Empresa	Año de Resolución
SES-17	ARSAT S.A.	2022
Hispasat 74W-1	Hispamar Satélites S.A.	
Eutelsat 65 West A (E65WA)	Satélites Mexicanos S.A. de Capital Variable	
Simón Bolívar (SES-10)	New Skies Satellites Argentina B.V.	2019
Telstar 19 VANTAGE (T19V)	ARSAT S.A. (*8)	
Amazonas-5 (*10)	Hispamar Satélites S.A.	
Amazonas-5 (*9)	Hispamar Satélites S.A.	
SES-14	New Skies Satellites Argentina B.V.	
Eutelsat 117 WEST B (E117WB)	Satélites Mexicanos S.A.	
Intelsat 37e (IS-37e)	Southern Satellite Corporation	
Telstar 14R	Telesat Canadá Sucursal Argentina	2018
Anik G1	Telesat Canadá Sucursal Argentina	
NSS-10 (AMC-12)	New Skies Satellites Argentina B.V.	
Telstar 12 VANTAGE (T12V)	Telesat Canadá Sucursal Argentina	
NSS-7	New Skies Satellites Argentina B.V.	
Hispasat 1D (30W-4)	Hispasat S.A.	
Hispasat 1E (30W-5)	Hispasat S.A.	
Hispasat (30W-6)	Hispasat S.A.	
Intelsat 35e (IS-35e)	Southern Satellite Corporation	2017
Amazonas-3	Hispamar Satélites S.A.	
Intelsat 29e	Southern Satellite Corporation	
Intelsat 34 (IS-34)	Southern Satellite Corporation	
Amazonas-2	Hispamar Satélites S.A.	
NSS 806	New Skies Satellites Argentina B.V.	
Satmex-6	Satélites Mexicanos S.A.	
Spaceway 2	DirecTV Argentina S.A.	
Eutelsat 115 WEST B	Satélites Mexicanos S.A.	2016
Eutelsat 117WA - E117WA (*1)	Satélites Mexicanos S.A.	
Intelsat 30	Southern Satellite Corporation	
Intelsat 31 (IS-31)	Southern Satellite Corporation	
ARSAT-2	ARSAT S.A.	2015
ARSAT-1	ARSAT S.A.	2014
IS-23	Southern Satellite Corporation	
IS-21	Southern Satellite Corporation	2013
AMC-5 (*2)	New Skies Satellites B.V.	
NSS-14 (SES 4)	New Skies Satellites B.V.	2011
SES 6	New Skies Satellites B.V.	
IS-14	Southern Satellite Corporation	2010
IS-11	Southern Satellite Corporation	2009
IA-8 (Telstar 8)	Intelsat LLC	
Galaxy-17 (*3)	Intelsat Corporation	2007
Nahuel-C (*4)	NahuelSat. Luego ARSAT S.A.	
Amazonas-1	Hispamar Satelites S.A.	2006



IS 905	Intelsat LLC	
IS 907	Intelsat LLC	2005
IS 1002	Intelsat LLC	
IS 901	Intelsat LLC	2004
Galaxy III-C (*5)	Southern Satellite Corporation	2002
PAS-1R (IS 1R) (*6)	Southern Satellite Corporation	
PAS-9	Southern Satellite Corporation	
IS 511	Intelsat LLC	
IS 601	Intelsat LLC	
IS 603	Intelsat LLC	
IS 605	Intelsat LLC	
IS 705	Intelsat LLC	
IS 706	Intelsat LLC	2001
IS 707	Intelsat LLC	
IS 709	Intelsat LLC	
IS 801	Intelsat LLC	
IS 805	Intelsat LLC	
ANIK F1	Telesat Canada	
Hispasat 1C	Hispasat S.A.	
NSS 803	New Skies Satellites B.V.	
NSS 806	New Skies Satellites B.V.	
NSS 7	New Skies Satellites B.V.	2000
Telstar 12	Loral Cyberstar International Inc.	
PAS 6 B	Southern Satellite Corporation	1999
Galaxy VIII-I	Southern Satellite Corporation	
Galaxy III-R	Southern Satellite Corporation	1998
PAS 5	Southern Satellite Corporation	
PAS-3R	Southern Satellite Corporation	1996
PAS 1	Alpha Lyracom Space Comunicacions Inc. (*7)	1990
PAS 6	Southern Satellite Corporation	1988

Fuente: Elaboración propia en base a resoluciones de la página de ENACOM. Aclaraciones: \*1: ex Satmex-8; \*2: reemplazo temporal de ARSAT; \*3: reemplazo del Galaxy III-R; \*4: reemplazo del PAS-1; \*5: Luego transferencia de autorización a Southern Satellite; \*6: Capacidad operada desde Telesat Brasil.

Nota metodológica: Resoluciones que autorizan a una empresa a prestar facilidades satelitales en el país desde un satélite en particular, obtenidas filtrando por la palabra “satelitales” en la base de ENACOM. No se encontraron resoluciones para los siguientes satélites, previos a la puesta en órbita de los ARSAT 1 y 2: Nahuel C1, Nahuel C2, AMC-6, SBS-6, Galaxy 9 y AMC-2.



**Gonzalo, Manuel. *India from Latin America: Peripherisation, Statebuilding, and Demand-Led Growth*. Taylor & Francis, 2023. 268 pp.**

El libro *India from Latin America: Peripherisation, Statebuilding, and Demand-Led Growth* de Manuel Gonzalo tiene la finalidad de estudiar la trayectoria de desarrollo de la India utilizando un herramental teórico que se origina en América Latina, atendiendo, según remarca su autor, aspectos geopolíticos, institucionales e incluso demográficos, además de los específicamente económicos. Gonzalo destaca que hasta la fecha el intercambio y el estudio entre investigadores latinoamericanos e indios ha sido reducido, a pesar de las similitudes que mantienen sus subcontinentes en cuanto a su devenir histórico.

La obra se compone de tres partes, antecedidas de un primer capítulo en el que se exponen las bases teóricas sobre las que se desarrolla la argumentación de los apartados siguientes. Este capítulo introductorio titulado “Un enfoque latinoamericano” presenta nociones sobre el estructuralismo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los Sistemas Nacionales de Innovación en base a los economistas neoschumpeterianos y latinoamericanos y el supermultiplicador sraffiano desde investigaciones de las Universidades Federal de Campinas y la Universidad Federal de Rio de Janeiro, ambas de Brasil.

En el primer nodo teórico se resaltan como contribuciones el esquema centro-periferia de Raúl Prebisch (1949), el análisis histórico de las economías latinoamericanas de Celso Furtado (1959) y el concepto de “heterogeneidad estructural” de Aníbal Pinto (1973). Por otro lado, la importancia que se le asigna al neoschumpeterianismo proviene de la visión de esta escuela sobre el rol ejercido por los Estados nacionales en el impulso de los procesos de innovación, mientras que desde el pensamiento latinoamericano en ciencia y técnica se retoman aportes como los de Amílcar Herrera con su distinción entre políticas científicas explícitas e implícitas. Respecto al supermultiplicador sraffiano, refiérase que es un enfoque que ubica a la demanda efectiva y los gastos autónomos como los determinantes del crecimiento económico (Serrano, 1995), desarrollado por economistas brasileños en base a los trabajos de Michal Kalecki y John Maynard Keynes.

La primera parte del libro se titula *Peripherisation*. Allí se explica cómo la India dejó de ser un centro de producción y comercio regional para transformarse en un apéndice de la economía inglesa como parte de la periferia global. Manteniendo los principios de un análisis histórico que tiene presentes los elementos regionales, comienza describiendo cómo el comercio en la región se estructuraba en base al océano Índico y sus conexiones con el Mediterráneo. Un aspecto fundamental del comercio fue la exportación de algodón, producto que para el siglo XVI India elaboraba en cantidades suficientes como para proveer de vestimenta a los 100 millones de sus habitantes (en ese entonces un quinto de la población mundial) y a otras regiones, siendo intercambiado por especias, alimentos y bienes suntuarios. Incluso, por el efecto que tuvo la penetración imperial en el subcontinente por parte de Portugal, Holanda e Inglaterra, la India acabó volviéndose un importante proveedor de ropa para Europa a lo largo de los siglos XVII y XVIII, lo que condujo a reacciones proteccionistas en las islas británicas.

Además de tratar el desenvolvimiento que tuvo la consolidación del poderío británico en el territorio indio, un aspecto sobre el que Gonzalo llama la atención es la desindustrialización que se dio entre finales del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX. El autor

muestra que la producción manufacturera de la India alcanzaba el 24,5% del total en el mundo, frente a 27% del mundo desarrollado y el 48,5% de la suma entre China y el resto de la periferia. Para fines de la década del treinta los países desarrollados superaban el 90% de la producción industrial global, mientras que India no llegaba al 2,5%. En la composición de las exportaciones, durante la primera mitad del siglo XIX las piezas elaboradas de tela perdieron importancia frente al algodón en bruto, el opio y el azúcar. En tanto que el consumo de bienes elaborados a base de algodón de la población india pasó de ser abastecido en una cantidad nimia por los ingleses a explicar más de la mitad hacia comienzos de la década de 1880.

Gonzalo indaga en los mecanismos de mercado e institucionales que produjeron este retroceso en el contexto de la Revolución Industrial Británica, que se consolidaron con el desplazamiento de la Compañía Británica de las Indias Orientales sobre el control del subcontinente, el cual fue asumido directamente por la Corona Británica en 1857. En la segunda mitad del siglo XIX se ahonda el proceso por el cual la India se transforma en un productor de bienes agropecuarios en vez de textiles, especialmente a partir de la construcción de la red de ferrocarriles emprendida por el capital inglés. Esto ocurre concomitantemente con una extensión de la economía de mercado a la actividad agropecuaria, que por problemas de distribución del ingreso dificultó el acceso de la población al consumo de alimentos, siendo determinante en el incremento de los episodios de hambruna.

La segunda parte, *Statebuilding*, se aboca a la emergencia del Estado indio durante el siglo XX, utilizando el encuadre de los Sistemas Nacionales de Innovación para explicar sus diferentes fases. Siendo uno de los países más pobres del mundo, con condiciones de vida críticas, a fines del siglo XIX surgió el Movimiento Nacional Indio, el cual pregonaba un pensamiento antiimperialista y pujaba reivindicaciones nacionalistas. Los economistas indios acusaban al Imperio Británico de llevar a cabo un “drenaje de riqueza” (*wealth-drain*), por lo que era necesario fortalecer la industria nacional y luchar por la soberanía de la India.

Tal influencia incidió en la política económica posterior a la declaración de independencia en 1947, cuyo análisis el autor divide en tres períodos: el de Nehru (1947-1966), el primer gobierno de Indira Gandhi (1966-1977) y las administraciones de la década del ochenta (nuevamente de Indira Gandhi y de Rajiv Gandhi).

Durante el gobierno de Nehru el aparato estatal se expandió y creció significativamente el número de universidades e instituciones orientadas a la investigación y el desarrollo, iniciando en la India la actividad espacial y nuclear. También se promovió la planificación industrial y la participación del Estado en la producción a través de la constitución de empresas públicas en la industria pesada. Esta orientación se mantuvo en el primer gobierno de Indira Gandhi, durante el cual se expandió la producción agraria como respuesta a las necesidades de alimentación y se avanzó en la nacionalización de los bancos. A partir de 1980 Indira Gandhi adoptó un cambio de política durante su segundo gobierno, con una redefinición de la “autonomía nacional” en la que se pregonaba el estímulo a las exportaciones y a la absorción de innovación tecnológica, en contraposición a la sustitución indiscriminada de importaciones.

La tercera parte del libro, *Demand-Led Growth*, aporta un conjunto de datos cuantitativos que tienen la finalidad de estudiar el crecimiento de la economía india a partir de la década de 1990 cuando entra en vigencia la *Nueva Política Económica* (NEP). La NEP, resultante de un conjunto de sucesivas crisis de balanza de pagos y el advenimiento del predomi-

nio del “Consenso de Washington” que siguió a la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, consistió en una parcial apertura comercial, disminución de requisitos para la realización de inversiones extranjeras en el país, privatización de ciertas empresas públicas y el compromiso de mantener controlado el gasto público.

Gonzalo aclara que, en los hechos, los objetivos de disminuir la importancia económica del Estado no fueron respetados, en vista de que la participación del gasto público en el PBI no se redujo en forma apreciable. Más aún, retomó sus niveles de comienzos de la NEP por el uso anticíclico que se le dio desde fines de los noventa. Otro aspecto interesante sobre la cuestión es que la cantidad de privatizaciones fue moderada, incrementándose la cantidad de empresas pertenecientes al Estado entre 1990 y 2019.

Desde el punto de vista de la demanda agregada, el principal impulso en este período lo explican las exportaciones, que pasan de dar cuenta del 5% del PBI a fines de la década de 1980 a ser el 20% para 2015, potenciadas por el crecimiento de las exportaciones de servicios, particularmente en tecnologías de la información y comunicación (TICs).

El último aspecto sobre el que repasa Gonzalo es en la heterogeneidad y la desigualdad de la economía india, que perduran hasta nuestros días. Aun cuando la economía creció a altas tasas durante los últimos veinte años, la creación de empleo formal fue muy reducida. La mayor parte de los trabajadores de la India se encuentran en la informalidad, sin licencias pagas ni seguridad social. La contribución del sector informal a la economía india fue creciente desde la década de 1980. Por su parte, el Estado tiene una participación escasa en la determinación de los salarios, lo que contribuye a que pierdan participación en el valor agregado del sector formal. Esto conduce a que la distribución del ingreso se concentre en las clases más altas, que son las que se benefician del crecimiento y se vinculan con la economía internacional. La contracara son las condiciones de vida de los asalariados, que viven en su mayor parte en zonas rurales sin acceso al agua para beber ni a baños dentro de sus hogares, mientras que las zonas urbanas albergan una mayor parte de la población que antaño, pero con una creciente concentración en asentamientos precarios. La esperanza de vida al nacer se incrementó en las últimas dos décadas, pero sigue siendo inferior a los niveles de Asia y del resto del mundo.

Es interesante resaltar que las herramientas teóricas expuestas en el primer capítulo, utilizadas por el autor a lo largo del trabajo, subrayan la disparidad económica en el desenvolvimiento de los países desarrollados y los subdesarrollados. Pero el instrumental de estudio propuesto no se limita al posicionamiento de una economía nacional y su relación con el resto, sino que apunta al análisis de las condiciones históricas de desarrollo de cada país, comprendiendo el desarrollo de la estructura económica y la forma de distribución del ingreso entre sus clases sociales, junto a determinadas vías de llevar adelante la planificación estatal y la promoción de ciertas ramas de actividad.

Existe en cambio una posición más afín con la tradición marxista, particularmente sostenida por la escuela del *Sistema Mundo*, expuesta por Immanuel Wallerstein (2011) en su trabajo seminal *El Moderno Sistema Mundial*, donde se señala que la economía capitalista se conforma por un centro que extrae de la periferia la mayor parte del excedente que se produce en la misma, utilizándolo para su propia acumulación. Esto permite entender de otra manera la “periferización” de la India de la que habla Gonzalo, marcada más que por la desindustrialización, por el hecho de que se incorporó a la economía mundial como una proveedora indirecta de fuerza de trabajo barata por medio del comercio exterior, siendo la

especialización subsidiaria a este movimiento. Lo último es un factor constante a lo largo de la historia que presenta el libro, en la cual la reivindicación de la ciencia nacional, la planificación de la economía y la posterior “liberalización” conviven al mismo tiempo con la especialización en sectores de la industria pesada y una población que padece hambrunas recurrentes y condiciones de vida insalubres. A lo largo del tiempo las posiciones ideológicas de los gobiernos variaron y la industria se expandió, pero la economía siguió siendo, esencialmente, subdesarrollada.

En su conjunto, el trabajo de Manuel Gonzalo reconstruye la historia de un país cuya importancia para la economía mundial es tan remarcable como la profundidad de su subdesarrollo, resumiendo mediante el aporte de datos cuantitativos las principales características de su evolución y de su estructura económica en el presente. El resultado es una obra tan útil para quienes pretendan investigar la India, como para los interesados en avanzar en la comprensión de los procesos de desarrollo en las economías capitalistas y de la desigualdad en el desarrollo. En este sentido es indudable que aporta elementos para la progresión de esta tarea, con la virtud de permitir el avance de la investigación hacia la elaboración de inferencias causales basadas en premisas conceptuales de carácter diverso.

## Referencias

- Furtado, C. (1959). *Formação Econômica do Brasil*. Fundo de Cultura.
- Pinto Santa Cruz, A. (1973). *La “heterogeneidad estructural”: Aspecto fundamental del desarrollo latinoamericano*. Documentos de la CEPAL.
- Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, 16(63), 347-431.
- Serrano, F. (1995). *The Sraffian supermultiplier* [PhD Dissertation]. University of Cambridge
- Wallerstein, I. (2011). *El moderno sistema mundial I*. Siglo XXI.

Guido Enrique Jaime Aschieri Hers<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. ORCID: 0009-0009-6854-8113, guidoaschieri@hotmail.com

**Hernández Quiñones, Óscar Daniel. “La prodigiosa máquina que aún no aciertan á comprender”. Técnica, industria temprana y experiencias del tiempo. Colombia, 1880-1904. Universidad del Rosario, 2023. 275 pp.**

Frente a los esfuerzos historiográficos que en algún momento se erigieron casi que como arquetipos investigativos para comprender la dimensión material de los últimos años del siglo XIX colombiano (Kalmanovitz, 1983; Safford, 1989; Mayor, 1997), Daniel Hernández ha logrado publicar un importante y elocuente libro sobre las experiencias del tiempo en Colombia, el cual abre un nuevo camino para pensar el mencionado período finisecular del país desde su materialidad misma.

El autor centra su análisis en los años 1880-1904, época que se caracterizó por aceleraciones y desaceleraciones temporales que forman parte de una suerte de máquina generadora de preguntas sobre el porvenir de Colombia. Esas preguntas son los principales combustibles que impulsaron la investigación de Hernández.

No obstante, él aborda ese contexto centrándose en un aspecto fundamental muy poco explorado por las investigaciones que precedieron a la suya: los proyectos técnico-industrializantes privados y estatales. Específicamente, se centra en la perspectiva de algunos de los agentes nacionales e internacionales directamente afectados por el despliegue de esos mismos proyectos.

Por tal razón, la historia narrada por Hernández no se reduce a resaltar el protagonismo de personalidades políticas o ingenieriles (principales voceros de la industria temprana en Colombia); sino que en esa misma historia cobran preeminencia las voces de publicistas, ilustradores, clérigos, militares, burócratas, viajeros, entre otros notables agentes que, de algún modo, se preocuparon por los cambios materiales que sufría o que debería sufrir el país a finales del siglo XIX. Esto hace que el *corpus* de fuentes primarias del libro cobre un carácter variopinto y llamativo, locuaz y fecundo al mismo tiempo.

Ahora bien, el potencial investigativo que reviste a la obra aquí reseñada recae en el hecho de que su autor reconoce que estas últimas personas se preocuparon no solo por el presente de su contexto. Después de todo, ningún presente es comprensible dejando de lado el pasado ni viceversa (Bloch, 2001 [1949], p. 38). Y ninguna reflexión que tenga en cuenta la inevitable relación entre presente y pasado estará completa sin que agregue, a su estructura temporal analítica básica, el futuro (Gadamer, 2003, p. 43; Koselleck, 1997, p. 68).

Así que Hernández se ha esforzado por avanzar hacia una reconstrucción del componente historiográfico que faltaba en las interpretaciones previas sobre industria temprana en Colombia: el porvenir. Para ello se ha valido de conceptos contenidos en las fuentes que guían su investigación.

Tales conceptos dan cuenta de las preocupaciones presentes en sus artífices, de las figuraciones sobre el pasado que los condujo a ese presente vertiginoso, y de los anhelos que signaban el futuro ideal deseado por ellos. Tres términos, cuyo significado acotado unívocamente los convierte en conceptos (Gadamer, 2015 [1970], p. 87), estructuran la investigación de Hernández: redención, heroicidad e industrialización.

El primer capítulo del libro será dedicado al concepto de redención, proveniente de la teología cristiana y que se refiere a la posibilidad de lograr una salvación celestial eterna, a través de ciertas acciones humanas terrenales (Sabourin, 1969). Gracias al estudio de ese

concepto, el autor logra, casi al inicio de su libro, el desmonte de aquel lugar común que insiste en concebir como antinómicas las nociones de tradición y progreso.

Dicho desmonte le ha resultado posible debido a la lectura de fuentes que muestran la manera como el lenguaje teológico tradicional, en torno al fenómeno de la redención, fue apropiado por observadores y defensores de la esfera industrial colombiana de finales del siglo XIX.

Ellos acuñaron ese concepto no solo para explicar los avances materiales que tenían lugar en el país en ese entonces; sino que además lo usaron para presentar aquello que se materializaba en su contexto, en forma de máquinas, infraestructuras y experiencias todavía precarias, como una suerte de bien supremo redentor.

A lo largo del primer capítulo, expertos en industria supuestamente progresistas hablan como sacerdotes tradicionalistas, y sacerdotes aparentemente tradicionalistas hablan como expertos en industria progresistas. Quizá por ello los lenguajes se solapan lo suficiente como para romper con la insostenible antinomia rígida que confronta las nociones de tradición y progreso.

No obstante, se requería de alguien capaz de revisar, detenida y habilidosamente, tanto archivos como documentos específicos para sonsacar de allí lo que estaba detrás de ese solapamiento. A saber, los combates por las figuraciones en torno al pasado, el presente y sobre todo el futuro, durante los años finales del siglo XIX colombiano.

En el segundo capítulo, Hernández se centra en el concepto de heroicidad, partiendo de su unidad mínima de significado: la figura del héroe. Allí el autor muestra la coexistencia de dos arquetipos de héroes nacionales decimonónicos: el de origen independentista de la primera mitad del siglo, caracterizado principalmente por su vocación político-militar; y el de origen ingenieril de finales del siglo, caracterizado por su vocación técnico-industrial.

Una preeminente tesis de este acápite consiste en resaltar la manera como se adaptaron los rasgos épicos de los héroes independentistas a los emergentes héroes ingenieriles, quienes empezaron a ser considerados como “soldados” de un progreso en camino, dispuestos a sacrificarse por una emancipación económica todavía en ciernes.

Por consiguiente, en palabras del autor, “si el héroe militar había dado apertura a un nuevo horizonte político, con sus esperanzas y temores, el hombre de industria era heredero de su obra” (p. 132). En ese sentido, lo cierto es que los héroes ingenieriles, igual que cualquier otro ser humano (Arendt, 2021 [1964], pp. 179-180), carecían de una conciencia absoluta incluso en torno a sus acciones más colosales. De ahí que conservaran también diversos temores al respaldo de las esperanzas heredadas de sus predecesores militares.

Ello coincide con una tesis de Mijaíl Bajtín (1982) sobre la figura general del héroe que sostiene que, “si se reconstruyera con exactitud un mundo en que un acto se concientice y se determine, un mundo en que este acto sea orientado responsablemente, si este mundo pudiera ser descrito, carecería de héroes (de su valor temático, caracterológico, tipológico, etc.)” (p. 125). Y dada la imposibilidad fáctica de ese mundo, Hernández nos ha mostrado en el acápite central de su obra la dimensión objetiva de su investigación.

Finalmente, en el tercer capítulo, el autor se centra en aquello que me gusta llamar *industrialización pacificante*. Se trata de un proceso histórico que tuvo lugar en la Colombia de finales del siglo XIX y principios del XX, cuyo objetivo principal era acelerar la



industrialización del país, bajo la premisa que suponía que, a mayor industrialización, mayores eran las posibilidades de conservar condiciones de paz duradera en el país.

En esta última parte del libro, Hernández muestra una Colombia decimonónica asolada por extremismos políticos, que eran impulsados continuamente por los dos partidos locales tradicionales: El Liberal y el Conservador. Luego, presenta esos extremismos, siguiendo los hallazgos de otros historiadores (Tirado, 1976; Uribe y López, 2006), como los causantes de numerosos enfrentamientos bélicos al interior del país, los cuales contribuyeron considerablemente a desatar un sentimiento de hartazgo de guerra y una serie de ansiedades por el futuro, en las esferas letradas del país.

Fueron ese sentimiento y esas ansiedades las responsables de que los intelectuales locales empezaran a buscar y a abogar por una alternativa distinta a la meramente política, para intentar mejorar las condiciones históricas de su contexto. A su modo de ver, explica Hernández, solo el mejoramiento de las condiciones materiales del país parecía ofrecer un camino adecuado para cambiar la historia prolongada de guerras y treguas temporales que atravesaba a todo el siglo XIX colombiano.

Por tal razón, distintas personalidades públicas del país, desde políticos hasta ingenieros, pasando por sacerdotes, publicistas, viajeros, etcétera, empezaron a encumbrar el conocimiento y la técnica como las únicas alternativas a un pasado marcado por la violencia bipartidista. Después de todo, conocimiento y técnica podían ser puestos al servicio del ideal de industrialización profundamente anhelado por los intelectuales locales.

De este modo, se evidencia cómo los intentos que apuntaban a la consolidación de la industria temprana en Colombia eran concebidos, por esos mismos intelectuales, a la manera de esfuerzos que apuntaban a la redención explicada en el primer capítulo del libro. Razón por la cual a ellos debían contribuir aquellos héroes ingenieriles que, como bien se explica en el segundo acápite de la obra, recibieron de las figuras heroicas militares la posibilidad no tanto de heredar un país ya consolidado; sino de construirlo a través de la producción misma de máquinas e infraestructura, destinadas a un supuesto mejoramiento definitivo de las condiciones históricas de Colombia.

Al final, se comprende de qué manera la industria fue el elemento historiográfico que le permitió a Hernández caracterizar la Colombia de 1880-1904 como un contexto de múltiples incertidumbres, atravesado por miedos y esperanzas provenientes de un futuro que aún no acertaba en su llegada.

## Referencias

- Arendt, H. (2021 [1964]). Labor, trabajo, acción. En J. Chamorro (Trad.), *La pluralidad del mundo. Antología* (pp. 161-180). Taurus y Penguin Random House.
- Bajtín, M. (1982). Autor y personaje en la actividad estética. En T. Bubnova (Trad.), *Estética de la creación verbal* (pp. 13-190). Siglo XXI.
- Bloch, M. (2001 [1949]). *Apología para la historia o el oficio del historiador*. Fondo de Cultura Económica.
- Gadamer, H.-G. (2003). *El problema de la conciencia histórica*. Tecnos.
- Gadamer, H.-G. (2015 [1970]). La historia del concepto como filosofía. En M. Olasagasti (Trad.), *Verdad y método II* (pp. 81-93). Sígueme.
- Kalmanovitz, S. (1983). Los orígenes de la industrialización en Colombia (1890-1929). *Cuadernos de Economía*, 5(5), 76-126.
- Koselleck, R. (1997). Histórica y hermenéutica. En F. Oncina (Trad.), *Historia y hermenéutica*. Paidós.
- Mayor, A. (1997). *Cabezas duras y dedos inteligentes. Estilo de vida y cultura técnica de los artesanos colombianos del siglo XIX*. Instituto Colombiano de Cultura.

- Sabourin, L. (1969). *Redención sacrificial. Encuesta exegetica*. Desclee de Brouwer.
- Safford, F. (1989). *El ideal de lo práctico. El desafío de formar una élite técnica y empresarial en Colombia*. Universidad Nacional.
- Tirado, A. (1976). *Aspectos sociales de las guerras civiles en Colombia*. Instituto Colombiano de Cultura.
- Uribe, M. T., y López, L. (2006). *Las palabras de la guerra. Un estudio sobre las memorias de las guerras civiles en Colombia*. La Cerreta, Universidad de Antioquia y Corporación Regional para el Desarrollo de la Democracia.

Paulo Córdoba<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonía. ORCID 0000-0003-1808-7450, pcordobag@unal.edu.co

**Adrián O. Ravier (Ed.). *Raíces del pensamiento económico argentino*. Grupo Unión, 2022. pp. 422.**

El título reseñado emprende un esfuerzo de síntesis del impacto de las diferentes tradiciones del pensamiento económico mundial en intelectuales y economistas del territorio argentino desde la Revolución de Mayo (1810) hasta el siglo XX. La mayoría de los autores, economistas e historiadores económicos, se encuentran directamente vinculados a instituciones privadas como la Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE), las universidades de Belgrano, el Salvador, Torcuato di Tella y otras varias extranjeras. A pesar de las excepciones de Daniel Heymann y Saúl Keifman, la mayor parte de los autores defiende abiertamente el pensamiento liberal económico asociado a las interpretaciones neoclásicas de la economía, algo que sin embargo trunca el “pensamiento económico heterogéneo” (p. 9) que Ravier promete en las primeras páginas.

Ravier aborda en un primer estudio introductorio una síntesis del pensamiento económico desde los primeros proteccionistas –mercantilistas– hasta los institucionalistas y su impacto en los intelectuales locales. A grandes rasgos, define dos etapas: una de predominio de las ideas del libre mercado y otra de keynesianismo para los siglos XIX y XX. Así, el primer capítulo de Ricardo Manuel Rojas se centra en abordar el pensamiento económico durante la Revolución de Mayo destacando, principalmente, el pensamiento contrario al mercantilismo de Manuel Belgrano e Hipólito Vieytes. El apartado destaca la adopción del liberalismo económico local y los debates que emprendieron en temas concretos como las luchas contra el monopolio comercial, la defensa de la libertad del mercado, la propiedad privada e incluso, algunas prematuras ideas que después cristalizarían en las teorías del valor. Sin dudas, se presenta un aporte posiblemente entendible como un proto-pensamiento económico de raíz nacional en los años prematuros de formación de la Argentina, aunque sin considerar la evidente y conflictiva etapa de construcción del capitalismo.

El segundo capítulo, en manos de Ricardo López Gottig, analiza el pensamiento económico de la llamada Generación del '37, especialmente poniendo el foco en las figuras de Domingo Sarmiento, Bartolomé Mitre, Juan Bautista Alberdi, entre otros. El autor destaca cómo las primeras ideas de libertad económica y defensa de la actividad privada, asociadas a una moral de la civilidad que se asumen como distinguidas, impulsaron la base intelectual de la posterior formación nacional. Propiedad privada, libertad individual, fomento de la inmigración, atracción de capitales extranjeros, construcción de puertos, telégrafos y vías libremente navegables son las principales dimensiones destacadas de los pensadores estudiados. Sin embargo, el examen se realiza sin tener en cuenta los aportes historiográficos que matizaron y matizan el trasfondo político, moral y sociológico de esas ideas.

Alejandro Gómez analiza, específicamente, el pensamiento económico de Alberdi a partir de escritos póstumos que, como destaca, contienen ciertas contradicciones quizás fruto de su no publicación. Aunque se remarcan algunos puntos importantes del pensamiento económico alberdiano y de sus disputas con los dirigentes de Buenos Aires, el capítulo prioriza las comparaciones con la actualidad subrayando temas como el excesivo gasto de los gobiernos y la emisión monetaria, entre otras. Este tipo de cuestiones, y otras como la importancia de “la cultura del trabajo y el ahorro” o “el respeto por la propiedad privada y la

libertad” constituyen, según el autor, las principales enseñanzas del prócer al pensamiento económico nacional actual.

El cuarto capítulo es abordado nuevamente por Gottig, quien propone analizar el pensamiento económico socialista argentino de principios del siglo XX. La principal figura abordada es la de Juan B. Justo y sus postulados de librecambio, moneda sana, impuestos a la tierra y austeridad en los gastos estatales como ejes del abaratamiento del consumo obrero. De esta forma, se jerarquizan las ideas socialistas que remitieron a la lucha contra los monopolios y el exceso del consumo; también otras como la defensa de la liberación de importaciones y la reducción de los salarios de funcionarios públicos como estrategias para abaratar la canasta de consumo obrera. Sin embargo, el capítulo se centra en rescatar la crítica de Justo hacia cualquier tipo de intervención estatal en la economía, más que a su ideología socialista.

Luis Blaum y Saúl N. Keifman encaran un estudio sobre el keynesianismo retomando la crítica en torno a la incapacidad de los mercados para lograr automáticamente la estabilidad de los precios y el pleno empleo. Así, este capítulo contribuye con una síntesis histórica de tres pensadores icónicos del keynesianismo y el estructuralismo argentinos como lo fueron Raúl Prebisch, Julio H. G. Olivera y Roberto Frenkel. Especialmente, destacan sus relaciones con el keynesianismo, pero también sus contribuciones originales al pensamiento económico nacional e internacional, como las ideas sobre la condición periférica de los países subdesarrollados, el papel subjetivo del dinero y los precios y la importancia de las expectativas en los agentes económicos.

En el sexto capítulo Daniel Heymann examina los estudios macroeconómicos de Prebisch y subraya la diferenciación que el economista hizo de los ciclos y las fluctuaciones entre los países de la periferia y del centro, el problema del desvío de la demanda de bienes locales al exterior con su efecto sobre el tipo de cambio y el papel del crédito en el ciclo económico, entre otros aportes. En suma, este es un capítulo imprescindible para entender las ideas macroeconómicas de Prebisch y su relación con los problemas procíclicos que le preocuparon, así como los efectos negativos de las devaluaciones y la propensión periférica a la inflación.

Ravier se encarga del capítulo siete, dedicado a examinar la Escuela austríaca de economía desde sus inicios en Viena hacia la década de 1870 hasta su esplendor en la segunda mitad del siglo XX con Ludwig von Mises y Friedrich Hayek. El recorrido histórico realizado inicia con el pensamiento clásico de la Antigua Grecia; cuna de la defensa de la propiedad privada y los cuestionamientos al “estatismo” acordes a las inclinaciones ideológicas del autor. El resto del capítulo rastrea las ideas que se asemejaron a la Escuela austríaca en la historia del pensamiento económico de la Edad Media y la Modernidad hasta la revolución marginalista con Carl Menger, Hayek, William Stanley Jevons y León Walras, de quienes reconstruye magistralmente sus aportes. Sobre las razones del aislamiento de esta escuela frente al keynesianismo durante la segunda mitad del siglo XX, el autor esgrime la persecución nazi de varios austríacos judíos, la marginación del idioma alemán en el que la mayoría de estos autores publicaba, su asociación con el liberalismo clásico en declive y el avance de la microeconomía clásica. Sin embargo, poco se dice sobre las virtudes económicas del keynesianismo y el crecimiento económico mundial de posguerra como posible factor, o bien sobre el marco histórico del ordenamiento internacional, su dimensión monetaria y el rol de la hegemonía norteamericana desde la segunda posguerra.

De forma similar, Alberto Benegas Lynch (h) busca analizar el origen de la Escuela austríaca de economía en Argentina. El capítulo se encarga de destacar la trayectoria de Alberto Benegas Lynch, padre del autor, sus esfuerzos por establecer contactos con von Mises y Hayek, así como las iniciativas de Benegas Lynch, para promover el pensamiento austríaco a partir de diferentes proyectos intelectuales. El capítulo, más que aportar a la comprensión de las ideas austríacas en clave local, se dedica a presentar un agradecimiento personal al espíritu liberal de su progenitor como a alabar a otros exponentes argentinos del pensamiento neoclásico. Actitud visible en las páginas plagadas de adjetivos benévolos como “jugosa tradición”, “suculento aporte”, “notables tesis”, contra las ideas “pueriles”, “mitos” e “irresponsable política monetaria” asociadas al keynesianismo, y por momentos al socialismo, tradiciones que reducidas a su mínima expresión son consideradas responsables de las crisis capitalistas. Sobre el final del capítulo el autor recupera algunas ideas del liberalismo de Mariano Moreno, que no obstante no causan otro impacto más que confusión en quien buscaría interiorizarse de las discusiones de la Escuela austríaca en el pensamiento económico argentino.

El capítulo nueve sobre la Escuela de Chicago se encuentra a cargo del economista Juan Carlos de Pablo, quien de la misma forma caracteriza como un “circo” al pensamiento keynesiano. El capítulo ofrece un recorrido de las etapas de dicha escuela, desde los padres fundadores del departamento de economía de la Universidad de Chicago hasta la etapa de Milton Friedman, agrupando a los principales economistas y sus aportes como las primeras ideas en torno al capital humano, la eficiencia de la pequeña explotación, el énfasis en la desregulación de la actividad económica y otras. De Pablo también construye y analiza estadísticamente la posible proporción de argentinos formados en Chicago, de quienes estima que no fueron pocos en términos relativos, aunque el resto del capítulo se dedica a reproducir largas citas de testimonios elogiosos hacia los *Chicago Boys* por parte de un conjunto de entrevistados. Estos, se alinean en destacar lo exigente de los cursos norteamericanos y la buena voluntad de sus docentes. En estos testimonios, sobresalen adjetivos como “humilde”, “atento”, “paciente”, “solidez intelectual”, “innovador y desafiante” para referirse a quienes buscó enaltecer, más que analizar.

El decimoprimer capítulo a cargo de Marcelo Resico propone analizar la línea de pensamiento económico enmarcada en la denominada Economía Social de Mercado, de origen germano. El autor rescata la conjugación de las tradiciones socialcristiana y liberal de este pensamiento económico que, bajo la premisa de la organización de los mercados como mejor sistema de asignación de recursos, bregó por el fomento a la iniciativa individual, la productividad, la eficiencia, cierta tendencia hacia la autorregulación, como principales baluartes económicos, entre otros. El autor sitúa claramente a la Economía Social de Mercado como una alternativa entre la economía regulada y la liberal de mercado; y destaca los aportes de varios exponentes como Alfred Muller-Armack, Ludwing Erhard, Wilhem Ropke y Alexander Rustow, entre otros. En suma, un excelente aporte sobre una de las escuelas económicas que poco aparecen vinculadas a las ideas económicas argentinas, a pesar de la semejanza local de varios que reivindican las claves que desentraña Resico, como la combinación entre la importancia del capital humano, la defensa de los mercados con cierta regulación, el impulso a una burocracia calificada y a un Estado fuerte que, hábilmente, vincula con los problemas económicos argentinos de nuestras décadas.

El capítulo que da cierre a esta compilación se encuentra a cargo de Martín Krause, encuadrado en la llamada Economía Institucional en el pensamiento económico, para lo cual ofrece una mirada retrospectiva a la influencia que tuvieron de esta una heterogeneidad de pensadores del territorio rioplatense como Vиейtes, Alberdi, Justo, y otros más contemporáneos como Olivera. Respecto de los tiempos actuales, el autor sostiene que la ESEADE y sus revistas vinculadas fueron instituciones pioneras en la traducción de la economía institucional, argumento sostenido en una búsqueda nominal sistemática en las ponencias y los programas de estudio de la Asociación Argentina de Economía Política y la ESEADE, aunque sin contrastar con otras que sin ninguna duda resultarían representativas de los temas económicos locales. Sin embargo, los aportes de la economía institucional al pensamiento económico en general encuentran en este capítulo una buena síntesis y reflexión, entre los que caben destacar las ideas en torno a la racionalidad del votante y el papel del derecho en la economía, que generaron importantes discusiones de la mano de economistas de renombre como Joseph Schumpeter y Bryan Caplan, entre otros. Por otro lado, resultan más cuestionables las reflexiones finales donde Krause afirma que en la Argentina han predominado visiones consideradas “minoritarias en el escenario global”, con lo cual se refiere al estructuralismo, para luego enaltecer, como varios de los autores en este volumen, la significancia de las ideas liberales de la Generación del '37. Estas, son enaltecidas como “ejemplos de empresarialidad institucional exitosa”; lo cual pareciera replicar un argumento para defender las convicciones ideológicas del autor frente a “los líderes populistas que luego llevaron al país, y a sus instituciones, en la dirección opuesta” (p. 414).

En suma, *Raíces del pensamiento económico argentino* tiene, a mi juicio, varios apartados que constituyen un aporte de revisión sobre temas ya ampliamente abordados. Sin embargo, la originalidad de presentarlos como parte de un todo constituye un esfuerzo original por reconstruir el pensamiento económico argentino como el tratamiento de algunas de las escuelas de menor impacto local como la austríaca. Sin embargo, y como traté de hacer notar, otros capítulos transmiten los juicios ideológicos de los autores, más preocupados por las contiendas del presente que por la historia económica que se propone abordar. Posiblemente pueda decirse que *Raíces del pensamiento económico* hubiera contado con una mejor articulación editorial para contribuir al campo de la historia, en el que necesariamente se inscribe, si los prestigiosos analistas hubieran adoptado consignas de la historiografía y el análisis histórico ya bastantes avanzadas en la Argentina.

Ignacio Andrés Rossi<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento, Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires. ORCID: 0000-0003-3870-1630, ignacio.a.rossi@outlook.com

**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 ]**