

## LA EXPANSIÓN AGRARIA Y EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN ARGENTINA (1880-1930) \*

Ezequiel Gallo \*\*

El período histórico que me he propuesto analizar en este artículo estuvo marcado por una gran expansión de la sociedad y de la economía argentinas, expansión que ya contaba con más de cuarenta años en la década de 1920. Son pocos los investigadores de ese período que estarían dispuestos a cuestionar esa idea. Sin embargo, buena parte de sus trabajos no ponen el énfasis suficiente en la importancia capital de ese hecho.

Tienden a concentrarse en lo que podríamos llamar “los aspectos negativos del proceso”, más que en la propia expansión. Las razones de esto son fáciles de comprender: la mayoría de esos estudios hacen hincapié en el análisis de los aspectos menos exitosos de la economía argentina en su pasado más reciente. Así, estos autores prestaron una atención particular a los aspectos que tendrían un efecto negativo en el subsiguiente desarrollo de la economía: la consolidación del latifundio en la región pampeana y la falta de una política enérgica de desarrollo industrial.

No es la intención de este artículo discutir la validez de esa perspectiva; aún más, muchos de esos estudios son los que nos han brindado los análisis disponibles más satisfactorios del conjunto específico de circunstancias históricas del período. No obstante, algunas distorsiones importantes pueden ser atribuidas a ese punto de vista compartido por historiadores de lo económico y economistas. El riesgo de caer en distorsiones aumenta cuando tratamos de analizar el comportamiento de los diversos grupos sociales involucrados sobre la base de las premisas establecidas por tales modelos económicos (o sociológicos). Así como las variables consideradas de mayor importancia no fueron necesariamente las más significativas en ese contexto histórico, también las acciones de los participantes en ese momento fueron juzgadas frecuentemente en relación a acontecimientos marginales o, lo que es peor, a la luz de episodios que se desarrollaron fuera del marco de su propia experiencia.

Discutiré aquí algunas de las conclusiones que emergen de recientes estudios de los diversos grupos sociales ligados al proceso de industrialización durante el período considerado. Me parece que estas conclusiones son indicativas del tipo de perspectiva que he descrito.

---

\* Publicado originalmente en inglés, “Agrarian Expansion and Industrial Development in Argentine (1880-1930)”, en R. Carr (ed.) *St. Anthony’s Papers*, Oxford, 1970.

\*\* Instituto Torcuato Di Tella.

## I Estudios recientes sobre la cuestión

Guido Di Tella y Manuel Zymelman<sup>1</sup>, en la versión más completa disponible sobre la historia económica argentina, han señalado que hacia 1914 se había hecho necesario un cambio de dirección en la economía. Las fuerzas que hasta ese momento determinaron la tasa de crecimiento de la economía comenzaron a mostrar señales de debilitamiento, y en particular la fácil disponibilidad de tierras vírgenes en la frontera pampeana se volvió cosa del pasado. Como consecuencia, la atención debió dirigirse al comparativamente más exitoso sector industrial. Estos síntomas, sin embargo, no fueron suficientes para modificar el sesgo anti-industrial de las políticas de la época. Por este motivo los autores han denominado a este período como el de la "gran demora". Aldo Ferrer arribó a conclusiones similares, aunque basadas en premisas metodológicamente diversas<sup>2</sup>, al opinar que la Argentina no dio suficiente impulso a la industrialización cuando las circunstancias así lo demandaban.

Esas afirmaciones plantean una cantidad de interrogantes acerca de los obstáculos presentados al proceso de cambio. Algunos autores respondieron a esas preguntas responsabilizando al comportamiento de algunos grupos sociales involucrados en el proceso. Aquí serán considerados dos enfoques en particular:

a) El primer enfoque se focaliza en aquellos que impidieron el desarrollo de las industrias manufactureras. Los principales culpables habrían sido los grandes terratenientes, cuyo control del poder económico y político no era por entonces desafiado por nadie. Los autores mencionados más arriba coinciden, con variaciones de énfasis, en este punto de vista.<sup>3</sup>

b) La segunda interpretación sostiene que los sectores sociales directamente interesados en la expansión de la industria ejercieron una presión insuficiente. Roberto Cortés Conde<sup>4</sup> ha indicado algunas de las razones que impidieron la emergencia de un sector sólido e independiente de industriales: 1) Que las industrias más importantes estaban ligadas estrechamente al sector agrario (frigoríficos, molinos, etc.), lo que tendía a limitar su independencia; 2) Que en las otras ramas de la industria había una predominancia de pequeños establecimientos, algunos de los cuales eran industrias casi artesanales; 3) Una desmesurada proporción de los empresarios eran inmigrantes que no participaban de la vida política nacional. La dependencia, la debilidad y el aislamiento fueron las razones de la falta de influencia de estos empresarios en la elaboración de la política económica oficial. El tema del aislamiento político ha sido tomado por O. Cornblit<sup>5</sup> en su reciente análisis de la relación entre las instituciones políticas nativas y los inmigrantes. Cornblit sugiere que la debilidad institucional de los industriales fue el resultado de su incapacidad para comunicarse eficazmente con los partidos políticos locales. Cornblit llama nuestra atención

---

<sup>1</sup> Guido Di Tella y Manuel Zymelman: *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Buenos Aires, EUDEBA, 1967.

<sup>2</sup> A. Ferrer, *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, México-Buenos Aires, FCE, 1963.

<sup>3</sup> A. Ferrer considera que los grandes latifundistas eran "obstáculos" siempre. Durante el período de rápida expansión económica la situación favorable del comercio internacional y la disponibilidad de tierras fértiles permitieron el crecimiento y desarrollo del país independientemente de los grupos latifundistas, *idem*, p. 115.

<sup>4</sup> R. Cortés Conde, "Problemas del crecimiento industrial 1870-1914", en T. Di Tella, G. Germani y otros, *Argentina sociedad de masas*, Buenos Aires, EUDEBA, 1965.

<sup>5</sup> O. Cornblit, "Inmigrantes y empresarios en la política argentina", *Desarrollo Económico*, vol. 6, 24, ene-mar 1967.

sobre el ejemplo del partido radical, que estuvo en el poder desde 1916 hasta 1930. En este caso particular explica el aislamiento de los industriales por la actitud «anti-extranjera» de los dirigentes radicales, que no les permitió elaborar una plataforma política sólida, que les hubiera permitido presionar a los círculos gubernamentales.

En las páginas siguientes comentaré brevemente algunos aspectos de estas dos hipótesis.<sup>6</sup> Nuestro análisis debe aplicarse solamente al sector industrial en su conjunto. Hasta la fecha, el material disponible sobre industrias individuales es escaso y por tanto no se incluye este aspecto en las conclusiones del presente trabajo.

## II La expansión agraria y el desarrollo de las industrias manufactureras

Las dos hipótesis implican tácitamente que existe una relación de conflicto entre el sector agrario y el sector industrial. Aún más, para algunos autores este enfrentamiento constituyó en sí mismo el obstáculo más serio en el camino de una expansión industrial “satisfactoria”. Fue en la política arancelaria que esta relación conflictiva llegó a su clímax.

Sin embargo, una mirada más atenta a la información disponible hace dudar seriamente de la validez de ese argumento. La duda se agudiza cuando confrontamos ese argumento con dos tipos de evidencias históricas:

a) Es usual decir que hacia 1920 la Argentina estaba todavía lejos de ser un país plenamente industrializado. Sin embargo, sobre la base de la expansión agraria en pleno ascenso hacia 1880, la industria fue progresando considerablemente y en algunos momentos avanzó a un ritmo espectacular. Aunque las estadísticas dejan mucho que desear, es posible deducir de las cifras existentes una elevada tasa de desarrollo industrial en el período intercensal 1895-1914.

CUADRO Nº 1: CRECIMIENTO INDUSTRIAL 1895-1914

Año	Nº de Establecimientos	Nº de Trabajadores	Capital (\$)
1895	22.204	174.782	327.397.366
1914	48.779	410.201	1.787.662.295

Fuente: Segundo Censo Nacional (1895), vol. III y Tercer Censo Nacional (1914), vol. VII.

Nuestra conclusión parece confirmarse si comparamos esas cifras con las de producción industrial publicadas por la CEPAL.

<sup>6</sup> Los trabajos comentados en este artículo han sido elegidos porque son las versiones más serias y elaboradas de las ideas enraizadas con más firmeza en los estudios sobre el tema. Nuestros comentarios sólo refieren a los aspectos de estos trabajos que han contribuido de modo destacado a nuestra comprensión de la realidad histórica. Finalmente, los comentarios críticos que siguen son también relevantes para algunos de mis propios trabajos. En el pasado, he sido un entusiasta partidario de las mismas hipótesis que ahora critico, y la he defendido en trabajos anteriores, generalmente con menos rigor que los autores mencionados aquí, aunque con la misma sino mayor ortodoxia. Ver, por ejemplo Ezequiel Gallo y Jorge Katz, “Industrialización en Argentina”, en Claudio Véliz (ed.) *Handbook of Latin America*, London, Anthony Blond, 1967.

**CUADRO N° 2: VOLUMEN DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL**  
(Indice 100 = año 1950)

1900	9,2	1915	18,2
1901	9,2	1916	18,7
1902	9,8	1917	18,5
1903	10,8	1918	22,1
1904	11,8	1919	23,0
1905	13,8	1920	23,8
1906	14,5	1921	25,1
1907	16,1	1922	27,9
1908	17,1	1923	32,6
1909	16,9	1924	34,4
1910	20,7	1925	37,3
1911	22,2	1926	36,6
1912	21,0	1927	38,9
1913	22,3	1928	43,4
1914	20,3	1929	45,6
		1930	45,1

Fuente: CEPAL, **El desarrollo económico de la Argentina**, vol. IV (mimeografiado), Santiago de Chile, 1960.

Al mismo tiempo, el censo de 1914 muestra el progreso del país en el terreno de la sustitución de importaciones; siendo el avance más importante el que se dio en el rubro de los bienes de consumo, especialmente en los productos alimenticios.

**CUADRO N° 3:**

Tipo de industria	Producción (1)	Importaciones promedio anual (1911-1915)(1)	Consumo	% cubierto por la industria local
Comida	1.004,5	102,6	1.107,1	90,7
Vestido	160,3	21,6	182,3	87,9
Construcción	229,6	57,9	287,5	79,9
Amoblamiento, automóviles, etc.	87,1	37,1	124,1	70,2
Objetos artísticos y decoración	16,1	9,5	25,6	63,0
Enseres domésticos	94,3	189,3	283,6	33,2
Productos químicos	56,3	90,1	146,3	37,9
Artes gráficas	39,7	6,2	45,9	86,4
Textiles	40,2	138,1	178,4	22,6
Varios	147,7	101,8	249,5	59,1
<b>Total</b>	<b>1.875,8</b>	<b>754,5</b>	<b>2.630,3</b>	<b>71,3</b>

(1) En millones de dólares.

Fuente: Tercer Censo Nacional, vol. VIII, p. 448.

Consideradas en conjunto, estas cifras nos permiten establecer que los primeros diez años del siglo XX (particularmente los años 1907-1913) fueron testigos de un crecimiento rápido del sector industrial. Para los períodos anteriores al censo de 1895, la información disponible es aún más fragmentaria y escasa. Sin embargo, una lectura impresionista del material disponible parece mostrar que el primer aumento importante de la industria manufacturera se dio durante la década de 1880. De esas fechas data el establecimiento de las primeras plantas industriales modernas del sector alimenticio, con los frigoríficos y los molinos harineros a la vanguardia.<sup>7</sup> Como resultado de la crisis de 1890 y la correspondiente reducción de las importaciones, un gran número de fábricas fueron construidas en las cercanías de Buenos Aires<sup>8</sup>. El Censo de 1895 mostró un fuerte crecimiento con la creación de nuevas industrias, fomentada en primer lugar por la gran expansión de las exportaciones agrícolas, y en segundo lugar por las restricciones a las importaciones impuestas por los acontecimientos de 1890. El minucioso informe compilado en 1899 por un enviado especial británico sugiere que las más modernas y grandes plantas industriales fueron las creadas en la década de 1880, mientras que las que se fundaron en los años siguientes a la crisis de 1890 estaban, por el contrario, en una posición extremadamente precaria. Según el informe, la razón de esa difícil situación de algunas empresas era la caída del precio del oro.<sup>9</sup>

No es entonces imprudente sugerir que hasta 1914, el crecimiento de la industria coincidió en términos generales con el «boom» exportador. La idea de que la Primera Guerra Mundial produjo un efecto especialmente estimulante sobre la industria (en razón de la obvia caída de la competencia extranjera), es contradictorio con los datos brindados por la CEPAL (ver cuadro 2), los cuales muestran una caída en la tasa de crecimiento durante la guerra<sup>10</sup>. Una marcada recuperación se produjo en la década de 1920 y particularmente en el quinquenio 1925-1929, coincidente con el último gran «boom» exportador.

La correlación entre el crecimiento de las exportaciones y el desarrollo industrial no fue un rasgo peculiar de la Argentina. Una abundante literatura ha descrito instancias similares para otros países. Las conclusiones que brindan estos trabajos son relevantes para nuestro propósito, ya que se refieren a regiones con las cuales es comparada la Argentina (Australia, Canadá y el Oeste de Estados Unidos). Watkins<sup>11</sup> nos brinda una síntesis del modelo tal cual

---

<sup>7</sup> A. Dorfman, *Evolución industrial argentina*, Buenos Aires, Losada, 1942, p. 268. Considerar, también, el interesante estudio de Worthington, enviado especial del gobierno británico para estudiar el problema industrial en Argentina. *Parliamentary Papers*, vol. XCVI, sesión del 1 al 7 de febrero al 9 de agosto de 1899, y 2 al 17 de octubre al 27 de octubre de 1899.

<sup>8</sup> *Ibidem*, también M.G. y E.T. Mulhall, *Handbook of the River Plate*, Buenos Aires-London, 1892, p. 293. Para un período anterior ver Emílio Daircaux, *Vida y Costumbres en el Plata*, vol. II, (Industrias y productos), Buenos Aires 1888.

<sup>9</sup> *Parliamentary Papers*, vol. 46, 1899. Informe de T. Worthington, *Comercio en ciertos países de Sudamérica*.

<sup>10</sup> Di Tella y Zymelman aceptan estas conclusiones pero sostienen, partiendo de un estudio de Bunge, que el aspecto positivo de los años de guerra fue el hecho de que posibilitaron en un grado significativo la concentración industrial (p. 306). Los datos de Cepal muestran aun más claramente que las industrias textiles y lácteas alcanzaron un importante crecimiento. Pero estas conclusiones no modifican nuestro punto de vista de una manera significativa, ya que estamos interesados en la performance del sector industrial en su conjunto. Vale la pena apuntar que en el caso de algunas ramas del sector alimentario, se produjo un importante crecimiento antes de la coyuntura de la Primer Guerra (Ver Ernesto Tornquist, *El desarrollo económico de la Argentina en los últimos 50 años*, Caps. 3 y 4, Buenos Aires, 1920).

<sup>11</sup> Melville Watkins, «A Staple Theory of Economic Growth», *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. XXIX, 2 (mayo 1963). Ver también Richard Caves, «Vent for surplus models of trade development», en Baldwin, *Trade*

aparece en el grueso de la literatura que aborda el problema:

*«El argumento básico de la **Staple Theory** (teoría del bien primario exportable) es que los bienes primarios exportables son el sector líder de la economía y marcan el camino del crecimiento económico. El limitado -al principio posiblemente inexistente- mercado interno y la relativa abundancia de tierras respecto del capital y el trabajo, crea una ventaja comparativa favorable a las exportaciones de insumos o bienes primarios. El desarrollo económico será un proceso de diversificación en torno a una base exportadora...»*

Dadas las condiciones especiales del mercado internacional en la época, la continuidad del proceso de crecimiento económico dependía de la capacidad de las nuevas regiones para continuar produciendo a un costo menor que en las viejas áreas agrícolas. Los nuevos países cumplieron esta condición de varias maneras, ya sea recurriendo a nuevos bienes exportables (por ejemplo Canadá), utilizando la abundancia de tierras vírgenes (como en el caso de la Argentina), o bien introduciendo economías de escala e innovaciones tecnológicas.<sup>12</sup> La posibilidad de adoptar una o varias de estas respuestas permitió a estos países o regiones disfrutar de un largo período de expansión económica ininterrumpida. Sin embargo, no se puede inferir de esto que una continua expansión de las exportaciones provoque necesariamente una repercusión favorable en otros sectores de la economía (a menos que estén directamente ligados al sector exportador como en el caso del transporte). Los análisis sobre las relaciones entre el sector exportador y el resto de la economía basados en la teoría del bien primario exportable remarca la importancia del rol jugado por la producción de los diversos bienes primarios:

*«...la tecnología propia del proceso de producción del bien primario determina la estructura económica por dos vías. En primer lugar, en los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante con las industrias locales que la proveen de productos y servicios o compran sus productos para un procesamiento posterior, y en segundo lugar por la distribución del ingreso generada por la industria de los bienes primarios exportables...»<sup>13</sup>*

Baldwin fue el primero en ilustrar esta relación comparando un área de plantaciones con una de economía fundamentalmente cerealera. Tanto los efectos de los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante de la producción de cereales como la amplia distribución del ingreso resultante, favoreció el establecimiento de industrias en el área cerealera<sup>14</sup>. North ejemplificó

---

**Growth and the Balance of Payments. Essays in honor of G. Haberler**, Amsterdam, North Holland Publishing House, 1965; y Douglas North, «Locational Theory and Regional Economic Growth», **Journal of Political Economy**, LXIII, junio 1955. El análisis que hacen Di Tella y Zymelman (capítulo VI) de los «espacios abiertos» no difiere mucho.

<sup>12</sup> Aunque la disponibilidad de tierras vírgenes constituía el estimulante dinámico más grande, no debe deducirse de esto que no existieran otros elementos igualmente importantes. Las reformas institucionales hechas en 1880 y las innovaciones tecnológicas introducidas en la explotación agraria y en la racionalización del sistema de comercio eran también factores significativos. Ver Roberto Cortés Conde y E. Gallo en **La formación de la Argentina contemporánea**, Paidós, 1967.

<sup>13</sup> J.W. McCarthy «The Staple Approach in Australian Economic History», **Business Archives and History**, The University of Sydney, vol. 4, 1, feb. 1964.

<sup>14</sup> En relación a la función de la producción de cereales: «primero una explotación de tamaño familiar nos da una eficiente escala de producción. En particular la producción a gran escala basada en el uso intensivo de mano de obra importada barata

este fenómeno en su estudio comparativo del desarrollo del sur y oeste de Estados Unidos<sup>15</sup>, y conclusiones similares han sido elaboradas para Canadá y Australia<sup>16</sup>.

Dadas estas características, la variable estratégica en el proceso de industrialización que atravesaron estas regiones ha sido una constante expansión de la demanda que a su vez resultó del incremento en los ingresos generados por la exitosa performance del sector exportador. Y la Argentina no parece ser una excepción a esa regla, aunque el consecuente desarrollo industrial fue menos espectacular que el conseguido en Australia y Canadá. Pero posiblemente este atraso relativo fue debido a causas menos dramáticas –o más prosaicas– que las que generalmente se suponen (sociológicas, culturales o políticas). Una de estas causas puede haber sido, por ejemplo, la ausencia de hierro y carbón, que faltaban en Argentina y que eran vitales en el siglo XIX para el desarrollo industrial.<sup>17</sup>

b) Muchos otros factores intervinieron en el desarrollo de los nuevos países y las barreras proteccionistas no fueron las menos significativas; pero nuevamente, pareciera que la medida en que se vio afectada la industria argentina ha sido muy exagerada. Durante el primer período, 1870-1914, proliferaron leyes proteccionistas para la industria: 1876, 1883, 1887, 1891 y 1905. El reciente estudio de Díaz Alejandro<sup>18</sup> sobre el tema, ciertamente no apoya el desolado cuadro de «desprotección» al cual nos acostumbró cierto tipo de literatura. El autor sostiene que, para 1913, el nivel de los aranceles en Argentina era comparativamente favorable respecto a los de Canadá y Australia y apenas inferior al vigente en los Estados Unidos.

Más relevante a nuestro argumento es que la mayor parte de la opinión pública percibía que el nivel de las tarifas era excesivo. Así lo han demostrado el trabajo de Ricardo Pillado y las exhortaciones del Partido Socialista. El Partido Radical se escindió en 1909 porque el grupo liderado por Pedro Molina sostuvo que el partido no presentó una oposición suficientemente firme a los avances de la legislación proteccionista. En 1911, el 72% de los encuestados por la **Revista Argentina de Ciencias Políticas** opinaron a favor de una política de libre comercio

---

no es la mejor forma de organización económica. Además, el monto absoluto de capital requerido es menor para el tamaño óptimo de una unidad de producción, y el nivel de capacidad gerencial y técnica no necesariamente debe ser alto para una unidad productiva de un tamaño eficiente...» Obviamente la comparación es con áreas de economía de plantación. R. Baldwin, «Agriculture in Newly Settled Regions», en Carl K. Eicher y otros, **Agriculture in Economic Development, USA**, Mc Graw Hill, 1964.

<sup>15</sup> D. North, **The Economic Growth of the United States, 1790-1860**, N. York, Norton, 1966.

<sup>16</sup> Para Australia, el artículo de Mc Carthy ya citado. Para Canadá entre otros, Gordon W. Bertran «Economic growth in Canadian industry. The staple theory and the take off hypothesis», **The Canadian Journal of Economics and Political Sciences**, vol. XXIX, 12 (may 1963).

<sup>17</sup> Recientemente, por ejemplo, Cole y Deane han explicado que la manera errática del desarrollo industrial argentino se debe a la llegada de mano de obra proveniente de Italia y de España, donde el contexto socio-cultural no alentaba una aptitud hacia actividades industriales. Raramente hay mención de la ausencia de carbón y hierro, para explicar la falta de desarrollo industrial en Argentina, siendo que este argumento es utilizado para explicar este proceso para otros países, como en el caso de Escandinavia. Ver W.A. Cole, Phyllis Deane, «The Growth of National Incomes», en M.M. Postany, H.J. Habakkuk (eds.), **The Cambridge Economic History of Europe**, vol. 6, «The industrial revolution and after», parte I, pp. 27-8 y 38-9, Cambridge, 1965.

<sup>18</sup> Carlos F. Díaz Alejandro, «The Argentine tariff 1906-1940», **Oxford Economic Papers**, vol. 19, 1, marzo 1967. Un análisis estadístico más conciso de la evolución de tarifas ha sido estudiado por V. Vázquez Presedo como parte de su tesis de doctorado en la Universidad de Oxford, **The role of the foreign trade and migration in the development of the Argentine economy, 1870-1914**. Sus conclusiones sostienen el punto de vista expresado en el texto.

irrestricada.<sup>19</sup> Esa opinión fue compartida por observadores extranjeros como Watson y Worthington<sup>20</sup> que analizaron la situación de la industria argentina.

Como ha sido sugerido por casi todos los autores que se abocaron al tema, los aranceles tendieron a estabilizarse a partir de 1913, aunque ello no impidió la gran recuperación industrial que tuvo lugar durante la década de 1920. Más adelante retomaremos la cuestión de la política arancelaria luego del final de la Primera Guerra Mundial.

Si se acepta la evidencia aquí explicitada, el análisis de los diversos grupos involucrados en el proceso de industrialización debe basarse en argumentos diferentes a los que han sido considerados válidos en el pasado. En primer lugar, al menos hasta 1914 el sistema económico e institucional fue lo suficientemente flexible como para permitir que tuviera lugar una expansión industrial altamente satisfactoria. Al mismo tiempo, los obstáculos en el camino de la expansión, como demostramos para el caso de las barreras arancelarias, estuvieron lejos de ser insuperables. En segundo lugar, como ha sido señalado repetidamente, la mayoría de los industriales en 1914 (66%) eran inmigrantes europeos residentes en la Argentina desde fechas relativamente recientes. La espectacular expansión económica que se dio entre 1880 y 1914 dio impulso a un proceso de gran movilidad social entre los recién llegados, una elevada proporción de los cuales ascendió rápidamente en su status social. Ese proceso de gran movilidad social intra-generacional ha sido recientemente evaluado por Gino Germani. Sus conclusiones para el período 1870-1914, son las siguientes:

*«...Como resultado de la expansión de las clases medias, dos tercios de ellas estaban compuestas por gente de orígenes de clase más baja, y en el caso de los extranjeros -donde la movilidad no era ya intergeneracional sino intra-generacional- eran los mismos inmigrantes quienes de trabajadores, jornaleros y campesinos se transformaban en comerciantes, empleados públicos, etcétera. En el sector de los extranjeros las clases medias estaban constituidas por cuentapropistas...»<sup>21</sup>*

De hecho, el cuadro económico, institucional y social que ha sido presentado no nos permite suponer que existiera una relación de aguda conflictividad entre el sector agrario exportador y los grupos industriales. Ello queda aún más claro si consideramos que la expansión de la industria dependió en gran medida del comportamiento exitoso del sector rural.<sup>22</sup> A esto podemos agregar otros ejemplos en donde los intereses de ambos grupos coincidieron. Entre ellos, la política cambiaria y el curso de la acción a seguir en relación a los gremios más combativos

<sup>19</sup> Darío Cantón, «La primera encuesta política argentina», **Documento de Trabajo**, 38, Buenos Aires, Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Torcuato Di Tella, 1967. Mimografiado.

<sup>20</sup> N.L. Watson, **Argentina as a Market**, cap. III y IV, Londres, 1908. Según este autor, el problema más serio que enfrentaron los industriales fue el de las asociaciones de trabajadores (pp. 41 y ss.).

<sup>21</sup> Gino Germani, «La movilidad social en la Argentina», en Lipset y Bendix, **La movilidad social en la sociedad industrial**, Buenos Aires, 1963.

<sup>22</sup> Al parecer no existen publicaciones acerca de la relación entre terratenientes e industriales, a excepción de una monografía escrita por H. Berlatzky y S. Novick del Departamento de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, basado principalmente en la información contenida en los Boletines de la Unión Industrial. Esa información tiende a quitarle importancia a la idea de que existieran conflictos entre los dos grupos.



fueron, quizás, los más importantes.<sup>23</sup>

Si estas observaciones son válidas, se relativizan conceptos como los mencionados más arriba (obstáculos, debilidad, etcétera). Un acercamiento adecuado al tema nos obliga a plantear la cuestión de un modo diferente. Es decir, ¿qué impidió que las barreras aduaneras fueran más elevadas? O bien, ¿cuáles fueron las industrias que efectivamente estuvieron desprotegidas?<sup>24</sup>

Por los motivos expuestos más arriba no discutiré la segunda de las preguntas planteadas. Respecto a ambas, sin embargo, es posible que algunas de las sugerencias indicadas por Cornblit y Cortés Conde, particularmente aquellas referidas al aislamiento, puedan también ser relevantes. Lo mismo puede afirmarse respecto a la dependencia, aunque en este caso será necesario especificar con mayor claridad el concepto. La dependencia del sector agrario significa mucho más que el hecho de que industrias como los molinos harineros o los frigoríficos predominaran en el sector industrial de la economía. Como hemos visto, toda la industria en su conjunto estuvo influenciada por el comportamiento del sector agrario. Todas las industrias fueron, para utilizar la palabra, «dependientes». En realidad, no sería apresurado sostener que las tensiones entre el primer grupo de industrias y los terratenientes fueron a veces más agudas que las existentes entre los terratenientes y el resto de la industria. El bien conocido ejemplo de la industria frigorífica en la década de 1920 es una clara ilustración de ello.<sup>25</sup>

La necesidad de mantener la competitividad del sector agrario fue sin duda el principal argumento contra una política decididamente proteccionista. La elevación de las tarifas aduaneras por cierto podría haber bajado la competitividad al inducir la suba de los precios o dar lugar a que los países compradores tomaran represalias contra la Argentina. Nada hace suponer que los industriales fueran indiferentes a consideraciones de ese tipo.

### III La complejidad del sector agrario exportador

El problema considerado hasta aquí se complica cuando lo enfocamos desde otro ángulo. Una de las hipótesis mencionadas al comienzo de este artículo atañe a la oposición rígida presentada por los grandes terratenientes. Al respecto, la información disponible también pone en duda ese argumento. Como se desprende de la breve descripción de la situación arancelaria, la estabilidad relativa de los niveles tarifarios en la política aduanera no se hizo sentir hasta el período 1913-1925. Este punto de vista es aceptado por varios autores que analizan el tema.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Sobre la cuestión del precio del oro y las actividades de los gremios, ver los trabajos de Worthington y Watson, respectivamente, y Américo Guercero, *La industria argentina. Su origen, organización y desarrollo*, Buenos Aires, 1944, sobre los constantes intentos de los partidarios del industrialismo por encontrar soluciones satisfactorias.

<sup>24</sup> Un estudio detallado de ese problema requeriría de nuestra parte identificar las industrias «sobrepotejadas». Ver, por ejemplo, para el caso de la manufactura de bolsas de arpillerera para el almacenamiento de cereales para exportación, James Scobic, *Revolution on the Pampas. A Social History of Argentine Wheat, 1860-1910*, pp. 95-96 y 131, The University of Texas, 1964. Acerca de la industria azucarera ver Ricardo Pillado, *Política comercial argentina. Contribución a su estudio*, Buenos Aires, 1906.

<sup>25</sup> La tesis de Peter Smith refiere exhaustivamente al conflicto entre la industria frigorífica y los ganaderos en la década de 1920.

<sup>26</sup> Díaz Alejandro; Di Tella y Zymelman; y Cornblit comparten este punto de vista. El presidente de la Unión Industrial, Luis Colombo, también sostuvo que a partir de 1913 los aranceles permanecieron estacionarios, o en su defecto decayeron. Ver su *Levántate y anda*, Buenos Aires, 1930, p. 123.

Con respecto a esto es importante tener en cuenta que desde 1916 hasta 1930 el poder político pasó a manos del partido identificado con «las clases medias emergentes». La «rigidez creciente» de la política tarifaria por tanto coincidió con la época en que el poder político se escapaba de las manos de la clase dirigente tradicional. Y aún más, fueron precisamente los representantes en el Congreso de los nuevos partidos populares, radicales y socialistas, quienes se opusieron con más firmeza a cualquier intento de aumentar las barreras aduaneras. La actitud de ambos grupos políticos es menos sorprendente si colocamos a cada uno en su contexto histórico.

El Partido Socialista elaboró su programa entre los años 1896 y 1914; actuó dentro del marco establecido por la socialdemocracia europea, aunque fue influenciado por los partidos socialistas de Australia y Nueva Zelanda. Los escritos de Juan B. Justo, el líder indiscutido de los socialistas argentinos en la época, contiene el conjunto de ideas sobre las cuales estaba basada la plataforma política del socialismo argentino.<sup>27</sup>

Desde su mismo nacimiento, el partido basó su programa en el supuesto de que la Argentina estaba experimentando un importante proceso de expansión económica y social, el cual, afianzado en un rápido desarrollo del sector rural, implicaba un desarrollo significativo de las industrias manufactureras.

Sobre la base de esa presunción, el Partido Socialista concentró su actividad política principalmente en la defensa y mejoría de las condiciones de vida de la clase trabajadora industrial. Con ese objetivo, el Partido Socialista se opuso resueltamente a la aplicación de dos tipos de medidas: a la legislación que promoviera la devaluación del peso argentino, y a cualquier intento de aumentar las barreras aduaneras. Ambas medidas habrían producido un efecto negativo sobre el nivel de vida de los trabajadores (en el caso de las tarifas debe recordarse que a pesar de la sustitución de importaciones todavía una proporción significativa de los artículos de consumo comprados por los trabajadores eran importados). Justo expresó claramente la actitud socialista respecto al problema de las tarifas:

*«Por esto queremos decir... que estamos en favor de la libre competencia entre las naciones, aprobamos y defendemos con firmeza el principio del libre comercio y repudiamos completamente la doctrina arcaica que algunos tratan de resucitar en las últimas décadas y que pretende proteger el trabajo nacional rodeándolo con barreras aduaneras.»<sup>28</sup>*

---

<sup>27</sup> Ver especialmente, *Estudios sobre la moneda*, Buenos Aires, 1912; e *Internacionalismo y Patria*, Buenos Aires, 1933. En el primer número de *La Vanguardia* (7 de abril de 1894), Justo escribió lo siguiente: «...Este país se está transformando. Las praderas abiertas y no subdivididas... que eran propiedad común, han sido reemplazadas por campos parcelados hasta cubrir toda la superficie de tierra arable. La agricultura a gran escala se desarrolló allí donde veinte años antes los chacareros cultivaban pequeñas extensiones. El ferrocarril sustituyó a las carretas. Los grandes puertos en gran medida volvieron obsoletos a los vapores de antaño. El Mercado Central de Frutos ocupó el lugar de las viejas ferias. Y la industria, aunque se encuentra en un estado rudimentario, ha pasado por modificaciones similares. En Buenos Aires las fábricas de calzado y sombreros, las grandes herrerías y fábricas de muebles han desplazado a los viejos talleres. En Tucumán las viejas molineras fueron reemplazadas por grandes ingenios azucareros, mientras que en Santa Fe los molinos harineros proliferaron allí donde hasta entonces no habían existido siquiera hornos de pan.»

<sup>28</sup> Juan B. Justo, *Internacionalismo y Patria*, pp. 90-91.

Los socialistas no estaban solos en la oposición al proteccionismo. Durante todo el período considerado los gremios anarquistas se pronunciaron repetidamente en favor del libre comercio.<sup>29</sup> Esta actitud adoptada por los partidos de la clase trabajadora y de los gremios ha sido criticada «en retrospectiva» por ciertos autores, que la confrontan con la actitud adoptada por el Partido Laborista australiano el cual en 1906 apoyó un sustancial incremento de los aranceles. Lo que no fue señalado a este respecto es el hecho de que en esa época existía una diferencia considerable entre las economías argentina y australiana: mientras en Argentina el empleo se había multiplicado de un modo notable, en Australia una década de desempleo había precedido a la legislación de 1906.<sup>30</sup>

Como ha sido señalado, los aranceles mostraron una tendencia al estancamiento durante los años del gobierno radical (1916-1930). En su mensaje a la nación de 1920, el presidente Yrigoyen explicaba el punto de vista del poder ejecutivo con las siguientes palabras:

*«...Nuestra protección arancelaria debe limitarse a aquellas industrias capaces de promover el bienestar general del país y abaratar los artículos de consumo masivo, y evitará poner dificultades a la importación de mercancías extranjeras.*

*Sujeto a esa consideración racional, el producto extranjero no inspirará desconfianza, y la tarea del gobierno consistirá en esforzarse por asegurar que el artículo nacional no exceda a aquel en precio, y lo supere en calidad si es posible.»<sup>31</sup>*

Esta actitud por parte de los gobiernos radicales ha tenido diversas interpretaciones. Di Tella y Zymelman han sugerido que el gobierno posiblemente no podía enfrentarse a los intereses establecidos de agricultores y ganaderos, una hipótesis que tiene mucho que ver con la creencia, generalizada entre nuestros historiadores, de que la debilidad de los sucesivos gobiernos radicales fue resultado del hecho de que optaron por una vía constitucional para acceder al poder (en contra de los deseos de su líder, que esperaba alcanzar el poder por medio de una revolución). Como ya señalamos, Cornblit hace hincapié en la falta de comunicación entre los líderes radicales y los inmigrantes. Todas estas hipótesis ayudan a iluminar ciertos aspectos extremadamente importantes de nuestra historia política; particularmente la subrayada por Cornblit aporta valiosas claves para entender ciertas características *regionales* del radicalismo.<sup>32</sup> Sin embargo, unos y otros prestan más atención a los aspectos marginales del problema considerado mientras la razón principal que explique por qué las administraciones radicales adoptaron esa política en particular es relegada a un segundo plano. Por mi parte, creo que el núcleo del problema debe buscarse en las presiones que ejerció sobre esos gobiernos su propio electorado, firmemente

<sup>29</sup> Alfredo Palacios, "La FORA", *Nosotros*, XIV, 132 (1920).

<sup>30</sup> Para Australia, ver P.G. Mc Carthy, «Labor and the Living Wage, 1890-1910», *The Australian Journal of Politics and History*, vol. XIII, 1, abril 1967. El único período de desempleo a gran escala en Argentina se dio durante la Primera Guerra Mundial. En la década de 1920 las cifras de empleo se recuperaron rápidamente y los salarios reales crecieron considerablemente. Cf. Di Tella et al., op.cit., pp. 342, 369 y 399.

<sup>31</sup> Citado por H.O. Chalkey, «Commercial Attaché to the British Embassy in Buenos Aires», *Parliamentary Papers, Overseas Trade Reports*, vol. XLII, 1920.

<sup>32</sup> Por ejemplo en Córdoba, la actitud de los radicales era totalmente diferente y solamente en los casos de Santa Fe y en la misma Buenos Aires puede encontrarse a veces la actitud chovinista. Ver Ezequiel Gallo y Silvia Sigal, «La formación de los partidos políticos contemporáneos. La UCR 1890-1916», *Desarrollo Económico*, vol. III, 1-2, Buenos Aires, 1964.

enraizado en la nueva clase media del litoral y la pampa. Esa actitud del electorado radical debe analizarse en su contexto económico y social. Por lo tanto, es pertinente hacer referencia a la peculiar estructura del denominado sector agroexportador.

El término «agroexportador» es con frecuencia utilizado como sinónimo de los grandes terratenientes, o más recientemente, aplicado a la “coalición” entre estos últimos, por un lado, y las grandes compañías de capital extranjero y los importadores establecidos en el puerto de Buenos Aires que controlaban el comercio de importación y exportación, por otro. En realidad, la situación era más complicada de lo que sugiere el término utilizado.

Otra vez, el no subrayar con suficiente énfasis el fenómeno de la expansión ha dado lugar a una interpretación inadecuada de la realidad. El rápido progreso conseguido en la urbanización, en la lucha contra el analfabetismo y el avance de las clases medias no sólo se reflejó en las grandes concentraciones urbanas. Por el contrario, produjo un impacto profundo en el panorama rural pampeano. Recientemente, Ruth Sautu estimó que entre 1869 y 1895 la parte de la población rural que podría decirse pertenecía a la clase media creció de un 17% a un 47%. Un análisis de las cifras que aportan los censos de 1869 y 1914 respecto a las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos revela un proceso similar de creciente complejidad. En 1869 había 11 pueblos con más de 2.000 habitantes en esas provincias; hacia 1914 esa cifra había crecido hasta alcanzar los 102 pueblos.<sup>33</sup>

Las cifras citadas parecen reflejar un panorama rural altamente diversificado, con un elemento muy importante de clase media constituida por propietarios y chacareros arrendatarios, comerciantes, transportistas, etcétera. Al mismo tiempo, la composición de las denominadas «clases altas» en el sector agroexportador sufrió un proceso paralelo de fragmentación.

Era natural que hubiera cierto nivel de conflicto entre estos dos sectores, el cual se agudizaba en épocas de crisis, y por ello es importante tenerlo en cuenta a la hora de interpretar correctamente nuestra historia política. Por cierto, ese conflicto fue más significativo que cualquiera de los choques de intereses entre los diversos sectores de la economía, como el característico de la dicotomía agricultura-industria. Pero aún en ese contexto (y las razones para ello son más evidentes que en el caso de los industriales), las tensiones y conflictos se desplegaban dentro de un sólido marco de consenso generado por la gran expansión económica.<sup>34</sup>

Estas consideraciones son relevantes para conocer en profundidad la actitud adoptada por el partido radical con respecto al problema tarifario. La UCR era, antes que nada, el fruto de los grandes cambios ocurridos en el litoral pampeano durante esos años. El electorado radical estaba conformado principalmente por la nueva clase media que había emergido en los pueblos y zonas rurales de esa región, y estaban íntimamente ligados al sector agro-exportador.<sup>35</sup> Un electorado con estas características y con grandes esperanzas y aspiraciones impulsadas por una situación económica favorable, no estaba interesado en apoyar una campaña proteccionista. Una actitud más favorable hacia la industria por parte de los dirigentes radicales, no hubiese sido capaz de modificar las convicciones tan fuertemente arraigadas en la mayoría de los votantes. Y el apoyo del electorado era esencial para el primer partido político argentino que se organizó con la perspectiva de la lucha electoral abierta.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Estas cifras, que son parte de un estudio en preparación, me fueron gentilmente facilitadas por Ruth Sautu.

<sup>34</sup> Ver Cortés Conde y Gallo, *op. cit.*

<sup>35</sup> Para el electorado radical, ver Gallo y Sigal, *op. cit.*

<sup>36</sup> *Ibidem.* Todavía en 1939 los dos principales líderes radicales, Alvear y Sabattini, se proclamaron en favor de preservar

## IV Conclusiones

En este breve artículo he intentado señalar algunas de las limitaciones y distorsiones que aparecen en trabajos recientes que abordan el tema de la relación entre el sector agrario y el industrial. Sobre todo he intentado demostrar que el comportamiento de los diversos sectores sociales debe ser analizado dentro del contexto de la expansión económica y social de esa época. Soy el primero en advertir la naturaleza fragmentaria y tentativa de este estudio. En cierto modo, es así porque creo que hasta que no contemos con un número de monografías más detalladas sobre el tema, el establecimiento de nuevas tipologías corre el riesgo de imponer encasillamientos adicionales a la investigación.

Estas consideraciones son particularmente relevantes en el caso de la «teoría del bien primario exportable», que debería en mi opinión ser considerada con cierto escepticismo. Por una parte, la experiencia histórica de Canadá y Australia no fue de ningún modo como la de Argentina, a pesar de todas las similitudes sugerentes que existen. Por otra parte, aun los que apoyan esta teoría han admitido que tiene debilidades cuando es aplicada a situaciones económicas más complejas.<sup>37</sup>

Sin embargo, a pesar de lo anteriormente dicho, consideramos que la teoría del bien primario exportable provee al investigador herramientas útiles para una primera aproximación a los problemas que hemos discutido. Particularmente útil en este caso es el énfasis en el mecanismo propagador del proceso de crecimiento a otras ramas de actividad, y también en el análisis de la compleja organización social que surge como resultado de la expansión económica.

*Traducción:* Aníbal Minnucci

---

la especialización agraria. Las opiniones de ambos líderes fueron publicadas en la edición especial de 1941 de la revista **Hechos e Ideas** dedicada al Plan Pinco. Ver **Hechos e Ideas**, 39-40, enero de 1941, pp. 314-16 y 328-29.

<sup>37</sup> Ver Kenneth Buckley, «The role of staple industries in Canada's economic development» y la subsiguiente discusión en Hugh G.J. Aitken, **The Journal of Economic History**, vol. XVIII, 4, diciembre de 1958.