

DOSSIER

# Las economías regionales en tiempos de la industrialización por sustitución de importaciones. Desafíos, transformaciones y continuidades

Regional economies in times of import substitution industrialization. Challenges, transformations and continuities

## ***Claudio Belini***

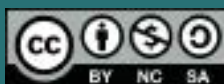
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET)  
Instituto Ravnigani, Programa de Estudios de Historia Social Americana (PEHESA)  
Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED)  
Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA)

claudiobelini@conicet.gov.ar

## ***Milagros Rodríguez***

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET)  
Instituto Ravnigani, Programa de Estudios de Historia Social Americana (PEHESA)  
Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA)

mirodriguez@filo.uba.ar



URL de la revista: [revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/cuyonomics](http://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/cuyonomics)  
ISSN 2591-555X

Esta obra es distribuida bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución No Comercial – Compartir Igual 4.0 Internacional

La historiografía sobre las economías regionales reconoce una larga trayectoria y significativos aportes para la comprensión de la historia económica argentina. El análisis del surgimiento y las transformaciones de las economías regionales y provinciales, los complejos vínculos económicos entre ellas y otros espacios económicos y la formación de un mercado unificado constituyen problemáticas nodales de la historia del país que han recibido la atención de los historiadores.<sup>1</sup> Particularmente rica es la bibliografía sobre los complejos agroindustriales azucareros del noroeste y la economía vitivinícola de la región de Cuyo. A lo largo de las tres últimas décadas del siglo XX, historiadores y economistas analizaron las transformaciones asociadas a la especialización productiva y la reorientación de esas regiones y provincias hacia el mercado nacional en formación durante el último tercio del siglo XIX (Balán y López, 1977; Balán, 1978; Guy, 1981; Santamaría, 1986; Campi, 1993; Girbal-Blacha, 1994; Mateu, 1995; Richard-Jorba, 1998; Bragoni, 1999; Sánchez Román, 2005; Richard-Jorba y otros, 2006; Mateu y Stein, 2008; Bravo, 2008). El análisis de esas agroindustrias fue acompañado por estudios sobre el papel de las elites en la formación del estado nacional, el rol de los estados nacional y provinciales, los contenidos y el impacto de las políticas estatales y los límites del crecimiento industrial durante los años de la economía agroexportadora. Lejos de agotar el debate, en la última década se han publicado diversas investigaciones que, a través de nuevas preguntas, enfoques y evidencia empírica, contribuyeron a renovar y complejizar nuestro conocimiento sobre esas dos experiencias de transformación productiva e inserción en el mercado nacional, así como los eslabonamientos generados por el impulso de esas industrias (Sánchez Román, 2005; Barrio, 2010; Pérez Romagnoli, 2010; Kindgard, 2012; Moyano, 2012 y 2015; Rodríguez Vázquez, 2013, 2016 y 2019; Girbal-Blacha, 2020).

No obstante, la historia de las economías regionales en el período de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), cuyo inicio se ubica tradicionalmente en la década de 1930, ha sido menos explorada y permanece, en gran medida, menos conocida (Lluch, 2015). A excepción de más recientes estudios sobre algunas agroindustrias y de los análisis sobre la intervención estatal en la regulación del mercado del vino (Olguín, 2012, 2013 y 2019), del azúcar (Bravo y Gutiérrez, 2014) y la implantación de Altos Hornos Zapla en Jujuy (Bergesio y Golovanevsky,

<sup>1</sup> La bibliografía sobre estos temas es abundante e imposible de citar aquí. Para estudios recientes, véase, entre otros, Bandieri (2019), Bandieri y Fernández (2017).

2012 y 2016), que fueron parte de políticas locales y nacionales de diversificación productiva y desarrollo regional, poco sabemos de las transformaciones productivas que tuvieron lugar en esos espacios y del papel de los actores económicos y sociales entre las décadas de 1930 y 1970.

Por otro lado, el análisis de las crisis como coyunturas de declinación de la actividad productiva y de transformaciones económicas ha quedado, en gran medida, limitado al período de la economía agroexportadora, momento en que tanto la economía vitivinícola como el complejo agroindustrial azucarero enfrentaron problemas de sobreproducción. En contraste, solo más recientemente se han abordado estudios sobre las economías provinciales durante las crisis que signaron a la economía argentina a lo largo del siglo XX.<sup>2</sup>

Este *dossier* está integrado por tres artículos que abordan diversas dimensiones del problema, en tres espacios provinciales: Tucumán, Jujuy y La Pampa. Si bien se circunscriben a un arco temporal que se extiende entre los años treinta y comienzos de la década de 1970, los tres casos destacan a la crisis de 1929 y sus efectos como un momento de reconfiguración, nuevos desafíos, cambios e intentos fallidos de transformación. Uno de los ejes nodales que recorre el *dossier* coloca en el centro del debate la compleja interacción entre los empresarios locales, los estados provinciales y el estado nacional. Es conocido que el proceso de industrialización en la Argentina se caracterizó por su fuerte concentración regional en el Litoral (particularmente en las ciudades de Buenos Aires y Rosario y en sus alrededores), la heterogeneidad de la estructura sectorial y la presencia de actores que a partir de los años treinta fueron diferenciando sus intereses específicos. Los trabajos presentados aquí señalan que, allí donde puede identificarse una confluencia entre los tres niveles de decisión, fue posible rastrear el surgimiento de ciertas estrategias innovadoras en contextos de crisis, las cuales lograron sostenerse en un período de tiempo considerable.

En cambio, en los casos en que se constata cierto desacople entre ambas esferas de gobierno y los empresarios, los resultados variaron entre el fracaso y el éxito limitado. Allí, la coyuntura abrió intersticios que incrementaron la capacidad de maniobra de los actores políticos locales que contaban con un programa propio y recursos para su implementación. Sin embargo, aun cuando las estrategias recibieron el apoyo del estado provincial, las respuestas innovadoras encontraron límites en problemas estructurales subyacentes de difícil solución, como la escasez de ciertos recursos clave, la lejanía de los grandes mercados urbanos, la competencia de la industria bonaerense o la ausencia de apoyo crediticio, entre otros.

El artículo de Mariana Bernasconi, titulado “Industria y políticas públicas en Jujuy en el contexto de la Gran Depresión. Crisis y economías regionales”, aborda

---

2 Para un análisis sobre el tema de las crisis provocadas por la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión, véase Belini (2019).

los efectos de la crisis internacional de 1929 en el entramado industrial jujeño y las medidas implementadas desde el gobierno provincial en pos de fomentar el desarrollo sectorial. En este sentido, si bien la década de 1930 no habría representado un despegue fabril respecto de la anterior, las circunstancias críticas reafirmaron la existencia de una política industrial compartida por amplios sectores de la dirigencia provincial. A contramano de las posturas de la elite nacional, más preocupada por resolver los problemas de la coyuntura, obtener nuevas fuentes de recursos y equilibrar las cuentas públicas, durante los años treinta, las propuestas industrialistas se robustecieron y fueron retomadas desde el gobierno provincial para imponer, a pesar de la inestabilidad política, una ley de fomento sectorial y diversos incentivos tendientes a impulsar la diversificación productiva de Jujuy.

Sin embargo, más allá de la decisión oficial, la experiencia tuvo límites claros. La autora analiza el impacto de la crisis sobre la estructura del sector manufacturero y el empleo, mostrando el surgimiento de nuevas actividades y la pérdida de importancia de algunas industrias que tradicionalmente se habían destacado, con excepción, claro está, del complejo azucarero. Los altos costos de los transportes, la falta de capitales que se invirtieran en nuevos emprendimientos, el incipiente desarrollo de la banca local y la ausencia de una política crediticia de fomento conformaron un entorno desfavorable. La escasez de ciertas materias primas y las dificultades para la importación de equipos y maquinarias constituyeron importantes trabas para el desarrollo de viejas y nuevas ramas manufactureras. En conjunto, el caso jujeño muestra transformaciones en el plano de las políticas provinciales, continuidades importantes y algunos cambios en la estructura fabril con respecto a la etapa anterior a 1929.

El artículo de Daniel Moyano, titulado “El sector azucarero tucumano durante el período de entreguerras. Alternativas en torno a la especialización azucarera y el desarrollo de subproductos”, analiza el caso de la agroindustria azucarera tucumana, que representaba el 80 % de la producción nacional. El autor señala las dificultades del sector, originadas en la década de 1920, poniendo especial énfasis en el problema de la sobreproducción en el plano local, la caída de los precios internacionales del azúcar y los conflictos intrasectoriales que culminaron en la intervención del estado nacional (“el Laudo Alvear”). No obstante, el período se caracterizó por el fracaso del estado federal para imponer marcos regulatorios nacionales. En ese contexto sectorial reconstruido por el autor, su artículo se centra en un análisis pormenorizado del accionar de los empresarios tucumanos que, a través de distintas estrategias –como la incorporación de nuevas tecnologías y equipos tendientes a aumentar la eficiencia productiva, la diversificación de la oferta dentro del rubro con el avance del refinado local y el aprovechamiento de los subproductos del azúcar–, buscaron contrarrestar la caída de la rentabilidad de la producción agroindustrial azucarera. El autor muestra cómo en esos años de entreguerras se amplió la brecha entre los industriales que mostraron un comportamiento dinámico y los

que, dado el tamaño de sus establecimientos y sus recursos disponibles, iniciaron un período de estancamiento.

A pesar del fracaso en el intento de imponer un marco regulatorio nacional, se construyeron otros canales de comunicación y sinergia entre el estado provincial y los empresarios. La Estación Experimental Agrícola de Tucumán, una institución científica creada en 1909 y solventada por cañeros e industriales, desempeñó un papel fundamental en la introducción de mejoras en la producción de caña de azúcar y el fomento a la diversificación en los usos de sus subproductos, como la destilación de melazas, la elaboración de combustibles y el uso del bagazo para la fabricación de papel. Cada uno de estos senderos de diversificación siguió una trayectoria diferente, de acuerdo a diversos factores que el trabajo analiza. No obstante, para Moyano, la alternativa de la especialización azucarera mediante inversiones en nuevas tecnologías resultó la estrategia más exitosa, en tanto permitió ampliar la oferta de azúcares de calidad superior—más acordes a la demanda urbana— a bajo costo.

El surgimiento de estrategias empresarias marcadas por la innovación como respuesta a contextos de crisis es retomado en el estudio que Federico Martocci presenta para otro espacio regional y para un período posterior. En su artículo, “El proceso erosivo y su incidencia regional: conservacionismo e interacciones en la producción de implementos agrícolas en La Pampa (ca.1940-1970)”, el autor estudia las respuestas que, desde el gobierno de La Pampa y una empresa local, se dieron frente al grave problema de la erosión eólica que se produjo, a partir de la década de 1930, en una amplia franja de la región pampeana. Como resultado de la aguda caída del área sembrada y de la producción cerealera hacia mediados del siglo XX, el problema de la erosión eólica fue tempranamente incorporado en la agenda de los gobiernos nacional y provincial y de agencias estatales especializadas en el estudio de la producción y las tecnologías agropecuarias. La Pampa, primero territorio nacional y luego estado provincial, se diferenció de los dos casos anteriores en que dependía casi exclusivamente de la producción primaria y no había logrado desarrollar un tejido industrial propio. No obstante, el estudio de caso muestra de manera compleja cómo la sinergia entre lo público estatal y una empresa metalúrgica permitió a esta introducir tecnologías nuevas, adaptarlas a las condiciones locales y lograr la difusión de esas tecnologías que contribuían a paliar la erosión eólica.

En base a un rico corpus de fuentes diversas, el autor realiza un estudio minucioso de las interacciones entre las agencias estatales (las escuelas agropecuarias, los ministerios del ramo y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) y los propietarios de Industrias Maracó, gracias al cual presenta un análisis complejo de los procesos de copia, adaptación y mejora tecnológica. Esa sinergia permitió a la empresa apostar, en los años sesenta, por una especialización en la producción de equipos para la conservación de la fertilidad de la tierra con diseños propios y mejor adaptados a las necesidades de los suelos pampeanos. De esta manera, el artículo

destaca cómo en un contexto inicialmente adverso, la experiencia de Industrias Maracó resultó exitosa.

En conjunto, los trabajos aquí reunidos muestran, sobre la base de una nueva evidencia empírica, las respuestas que los estados provinciales y los actores económicos locales brindaron a los desafíos, las dificultades y las transformaciones que se produjeron en el período abierto por la crisis mundial de 1929. En este sentido, los artículos contribuyen a una mejor comprensión de la historia económica argentina durante la etapa sustitución de importaciones.

## Bibliografía

- BALÁN, Jorge (1978). Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y el mercado nacional en el desarrollo agroexportador. *Desarrollo Económico*, 18(69), 49-87.
- BALÁN, Jorge y LÓPEZ, Nancy (1977). Burguesías y gobiernos provinciales en la Argentina. La política impositiva de Tucumán y Mendoza entre 1873 y 1914. *Desarrollo Económico*, 17(67), 391-433.
- BANDIERI, Susana; CORIA LÓPEZ, Luis; DABÚS, Carlos; LLACH, Lucas; MELONI, Osvaldo; ROSALES, Julio y VISINTINI, Alfredo (2019). *Historia económica de las regiones argentinas*. Buenos Aires: Biblos.
- BANDIERI, Susana y FERNÁNDEZ, Sandra (2017). *La historia argentina en perspectiva local y regional*. Vol. 3. Buenos Aires: Teseo.
- BARRIO, Patricia (2010). *Hacer vino. Empresarios vitivinícolas y estado en Mendoza, 1900-1912*. Rosario: Prohistoria.
- BRAGONI, Beatriz (1999). 'Meritorios españoles, ejemplares nobles'. Inmigración, redes y mercado: notas sobre la formación de emporios vitivinícolas en Mendoza, 1860-1940. En A. Fernández y J. Moya (eds.), *La inmigración española en la Argentina* (pp. 115-140). Buenos Aires: Biblos.
- BRAVO, María Celia (2008). *Campesinos, azúcar y política: cañeros, acción corporativa y vida política en Tucumán (1895-1930)*. Rosario: Prohistoria.
- BRAVO, María Celia y GUTIÉRREZ, Florencia (2014). La política azucarera argentina: de la concertación regional al tutelaje estatal (1928-1949). *Hindustri@*, (14), 153-185.
- BELINI, Claudio (2019). El impacto de la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión en las economías extra pampeanas. *Travesía*, 21(1), 9-33.
- BERGESIO Liliana y GOLOVANEVSKY, Laura (eds.) (2012). *Industria y sociedad. El sector manufacturero en Jujuy y Argentina*. San Salvador de Jujuy: EdiUNJu.
- BERGESIO, Liliana y GOLOVANEVSKY, Laura (eds.) (2016). *Altos Hornos Zapla. Historias en torno al primer centro siderúrgico integral de Argentina*. Rosario: Prohistoria.
- CAMPI, Daniel (comp.) (1993). *Estudios sobre la industria azucarera*. Vol 2. Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.

- CAMPI, Daniel; PINTO DE MOURA FILHO, Héctor; BRAVO, María Celia. (2015). Argentina y Brasil. Alternativas del intervencionismo estatal en la agroindustria del azúcar, 1880-1938. *América Latina en la Historia Económica*, (22), 44-75.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (1994). Azúcar, poder político y propuestas de concentración para el Noroeste Argentino en los años 20. Las conferencias de Gobernadores de 1926-1927. *Desarrollo Económico*, 34(133), 107-122.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (2020). La Argentina rural en clave regional: entre la agroindustria y la explotación forestal (1880-1960). *Revista de História Comparada*, 14(2), 111-154.
- GUY, Donna (1981). *La política azucarera argentina: Tucumán y la generación del ochenta*. Buenos Aires: Fundación Banco Comercial del Norte.
- KINDGARD, Adriana (2012). La industria jujeña entre la crisis del 30 y los años de Perón. Realidades, actores y políticas públicas. En L. Bergesio y L. Golovanevsky (eds.), *Industria y sociedad. El sector manufacturero en Jujuy y Argentina* (pp. 169-201). San Salvador de Jujuy: EdiUNJu.
- LLUCH, Andrea. (dir.) (2015). *Las manos visibles del mercado. Intermediarios y consumidores en la Argentina*. Rosario-Santa Rosa: Prohistoria / Ediciones-Universidad Nacional de La Pampa.
- MATEU, Ana María (1995). Bancos, créditos y desarrollo vitivinícola. *Cuadernos de Historia Regional*, (17), 113-162.
- MATEU, Ana y STEIN, Steve (comps.) (2008). *El vino y sus revoluciones*. Mendoza: Ediunc.
- MOYANO, Daniel (2012). Industria azucarera y actividad metalúrgica en Tucumán (1870-1940). *Revista Historia Industrial*, (53), 79-108.
- MOYANO, Daniel (2015). *Desde la empresa. Firmas industriales y estructura empresarial en la industria azucarera tucumana, 1895-1930*. Buenos Aires: Prometeo.
- OLGUÍN, Patricia (2012). Las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza (Argentina). *Revista de Historia Industrial*, (49), 77-110.
- OLGUÍN, Patricia (2013). *La intervención del Estado en la industria vitivinícola. El caso de Bodegas y Viñedos Giol (Mendoza 1954-1974)*. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- OLGUÍN, Patricia (2019). Empresas públicas y proyectos de desarrollo económico. Los planes gubernamentales para la empresa Bodegas y Viñedos Giol (Mendoza, Argentina, 1954-1964). *América Latina en la Historia Económica*, (26), 1-25.
- PÉREZ ROMAGNOLI, Eduardo (2010). Más allá del vino. Industrias derivadas de la vitivinicultura moderna en Mendoza y San Juan. Dinámicas de una región en formación, 1885-1930. Rosario: Prohistoria.
- RICHARD-JORBA, Rodolfo (1998). *Poder, economía y espacio en Mendoza 1850-1900. Del comercio ganadero a la agroindustria vitivinícola*. Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo.
- RICHARD-JORBA, Rodolfo; PÉREZ ROMAGNOLI, Eduardo; BARRIO, Patricia y

- SANJURJO, Inés (2006). *La región vitivinícola argentina, 1870-1914*. Bernal: UNQ.
- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Florencia (2013). Diversificación en la tierra del sol y del buen fruto: actores y estrategias para el fomento de la industrialización de la fruta en Mendoza (1890-1930). *Hindustri@*, (13), 1-28.
- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Florencia (2016). Apuestas para una economía diversificada: la inserción de la uva de Mendoza (Argentina) en los mercados externos, 1907-1930 *América Latina en la Historia Económica*, 23(1), 152-183.
- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Florencia (2019). Industrias posibles para una economía regional vitivinícola: la elaboración de aceites en Mendoza (1932-1943). *Travesía*, 21, 65-94.
- SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio (2005). *La dulce crisis. Estado, empresarios e industria azucarera en Tucumán, Argentina (1853-1914)*. Sevilla-Madrid: Universidad de Sevilla-Consejo de Investigaciones Científicas.
- SANTAMARÍA, Daniel (1986). *Azúcar y sociedad en el Noroeste Argentino*. Buenos Aires: IDES.