

**Crisis, transformaciones productivas
y políticas públicas**
La Provincia del Chaco en la segunda
mitad del siglo XX

Enrique César Schaller (coordinador)

Leandro Moglia

Lucas Gómez Tonsich

Adrián Alejandro Almirón

Ana Paula Marques

Alicia Carlino

Crisis, transformaciones productivas y políticas públicas : la provincia del Chaco en la segunda mitad del siglo XX / Enrique César Schaller ... [et al.] ; coordinación general de Enrique César Schaller ; editado por Graciela Barrios Camponovo. - 1a edición para el profesor - Corrientes : Editorial de la Universidad Nacional del Nordeste EUDENE, 2021.

Libro digital, PDF - (Ciencia y técnica)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-656-194-9

1. Economía. 2. Chaco . 3. Políticas Públicas. I. Schaller, Enrique César, coord. II. Barrios Camponovo, Graciela, ed.

CDD 338.98234

Coordinación editorial: Graciela Barrios Camponovo

Corrección: Facundo Alarcón

Diseño y diagramación: Iván Varisco



EUDENE. Secretaría General de Ciencia y Técnica, Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina, 2021.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723. Reservados todos los derechos.

25 de Mayo 868 (CP 3400) Corrientes, Argentina.

Teléfono: (0379) 4425006

eudene@unne.edu.ar / www.eudene.unne.edu.ar

Capítulo IV

La crisis del sector industrial en el Chaco (1970-1990)

Ana Paula Marques

INTRODUCCIÓN

La historia de la industria en el Chaco nos remite indudablemente al lugar que ocupó en el esquema interno de la división del trabajo. La localización geográfica contribuyó a la radicación de las industrias que tenían como meta transformar las distintas materias primas que podían extraerse de lo que en ese momento era Territorio Nacional del Chaco¹. Las actividades manufactureras encontraron en el «ciclo forestal»² la oportunidad para instalar fábricas dedicadas a la elaboración del tanino. Posteriormente surgió el «ciclo algodónero» que tenía como actividad principal el cultivo de algodón y su industrialización primaria, el desmote, es decir, la separación de la fibra y la semilla que era utilizada a su vez para la elaboración de aceites vegetales. Así la conjunción agropecuaria-extractiva-industrial permitió estructurar un modelo socio-productivo que, en su momento, fueron el motor principal del desarrollo y crecimiento económico chaqueño.

En el ámbito del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), comenzó a visualizarse que el Chaco poseía otras ventajas derivadas de su localización geográfica para la actividad industrial. La presencia del puerto sobre el río Paraná y la Estación Terminal de los Ferrocarriles del Estado situados en Barranqueras facilitaban la descarga de los insumos para la producción y el envío de manufacturas hacia los mercados consumidores. En localidades como Barranqueras, Puerto Vilelas, Puerto Tirol,

1. La provincialización del Chaco se aprobó por Ley 14.037/51 en el año 1951 y ese mismo año se sancionó la primera Constitución Provincial.

2. «Ciclo forestal», es la expresión con que el historiador chaqueño Guido Miranda diferencia el segundo de los tres períodos socioeconómicos que identifica en el Territorio Nacional del Chaco. En su obra *Tres Ciclos Chaqueños* (1955), establece tres ciclos; denominó «fundación» al primero, vinculado al «poblamiento» con los primeros inmigrantes europeos. Al segundo lo llamó «ciclo forestal o del tanino»; duró aproximadamente hasta la finalización de la Primera Guerra Mundial; el tercero fue el denominado «ciclo algodónero» que, gracias a la política colonizadora del gobierno de Hipólito Yrigoyen y los altos precios internacionales del *commodity*, inició una etapa de profundas transformaciones en el Territorio.

Las Palmas, entre otras, fueron emplazándose fábricas que se dedicaban a variadas ramas de la producción manufacturera. Algunas de estas localidades se convirtieron en parques industriales.

Sin embargo, en coincidencia con el proceso de desindustrialización iniciado en el país, la retracción de la actividad manufacturera fue notable a fines de la década de los 60, y se acentúa iniciada la década de los 90. De 2317 establecimientos censados en 1985 solamente se hallaban en funcionamiento 1500. El empleo en el sector industrial disminuyó en un 43 % generando, en palabras de Slutsky (2011), un proceso de «desindustrialización ocupacional» en el Chaco.

En este escrito describiremos la crisis del sector industrial en el Chaco en el periodo 1970-1990. Entendemos que la política económica implementada por el gobierno de la última dictadura militar marcó un punto de inflexión en el paradigma industrial vigente hasta ese momento. Las plantas industriales radicadas en la Provincia del Chaco no han sido ajenas a los efectos que produjo el cambio de paradigma. Industrias que se habían instalado aprovechando la disponibilidad de materias primas que habían logrado dar identidad a una de las zonas más marginales del país iniciaron un sendero enmarcado por una crisis sin parangón.

El presente capítulo se encuentra dividido en tres partes. En la primera, hacemos una breve descripción del cambio de paradigma económico internacional con mayor énfasis en su impacto en el plano social. La segunda parte refiere a los cambios en la política de desarrollo industrial y sus efectos en la provincia. Para terminar describimos la crisis de dos fábricas pertenecientes a la rama siderometalúrgica que se radicaron en el Chaco.

UN CAMBIO DE PARADIGMA

La crisis económica internacional que se produjo en la década del 70 ha marcado un punto de inflexión en el paradigma económico dominante. Las críticas al Estado benefactor se multiplicaban y el proyecto de la Escuela de Chicago acumulaba seguidores. Así, los principios clásicos de la economía serían reeditados bajo el paradigma neoliberal. De esta forma, la supremacía del capital industrial dejaba su lugar a la hegemonía del capital financiero³. El caso argentino es ejemplificador en el pasaje de un modelo basado en la ISI a otro de «valorización financiera y de ajuste estructural». Las consecuencias del cambio se tornarían visibles en el sector industrial.

3. Con relación al cambio de paradigma económico a nivel mundial, Susana Murillo sostiene: «Una nueva estructura socioeconómica se dibujaba en el horizonte, la cual modificaría todas las relaciones sociales, pues trastocaría el ordenamiento económico, político, cultural y subjetivo. No se trató de una táctica para remediar una crisis, sino de un verdadero proyecto de la totalidad de las relaciones sociales. Para ello, dos elementos centrales en el período anterior serían modificados: el rol del Estado como articulador de políticas universales y la centralidad del trabajo en la conformación de sujetos individuales y colectivos...» (2012:56).

El modelo ISI fue un nuevo modelo de acumulación que se gestó como respuesta espontánea a los desafíos planteados por la coyuntura internacional⁴. La crisis generó un virtual cierre de los mercados internacionales lo que impactó directamente en nuestra economía por la extrema dependencia del comercio exterior. De acuerdo con Campos (2010) se pueden identificar dos etapas del modelo ISI. La primera de ellas se va a prolongar de 1930 a 1955. Esta última, a su vez, se la puede subdividir en dos: de 1930 a 1943 se presenta como una etapa espontánea o defensiva; y de 1943 a 1955 se caracteriza por una fuerte intervención estatal. La industria «defensiva» o espontánea es la respuesta al cierre de los mercados internacionales dada la imposibilidad de satisfacer las necesidades de productos manufacturados. El aumento de establecimientos pertenecientes a la rama alimenticia indica claramente el desarrollo industrial vinculado al modelo agroexportador. Esto último se interpreta como una diversificación de las inversiones vinculadas a la burguesía terrateniente.

Como mencionamos antes, a partir de 1943 es notable la intervención del Estado a favor del desarrollo industrial. Posición que sería reforzada con la llegada del general Juan D. Perón a la presidencia. La política económica del peronismo se caracterizó por desplegar un capitalismo de Estado sustentado en la industrialización para el desarrollo económico. Además, fue notable la incorporación de la clase trabajadora como un factor de poder en la vida política y social (Basualdo, 2010).

En su desarrollo, el modelo ISI adquirió un dinamismo que fue formalizado mediante la relación campo-industria dentro de una estructura productiva desequilibrada (EPH), es decir, una estructura productiva compuesta por dos sectores de niveles de precios diferentes. Por un lado, estaba el sector primario, que trabajaba a precios internacionales y por el otro, el sector industrial que trabajaba a un nivel de costos y precios superior al internacional (Diamand, 1972). Esta disparidad estaba originada en la falta de competitividad del sector industrial en el mercado externo, lo que respondía a su baja productividad relativa en relación a la del agro. De esta forma, el tipo de cambio se fijaba en función de la capacidad exportadora del agro; se situaba en un nivel demasiado bajo para que los bienes de la industria nacional fuesen competitivos internacionalmente. Asimismo, los productos industriales tenían como destino el mercado interno protegido de la competencia extranjera por medidas como los aranceles a la importación.

Resta agregar que durante la ISI el Estado era visto como el «actor indispensable para fomentar el cambio estructural porque era el único en condiciones de acelerar el proceso de industrialización, modernizar la producción primaria y suministrar la infraestructura indispensable para sostener la expansión económica» (Castellani, 2006: 2). En

4. Los efectos de la crisis de 1930 en Estados Unidos con su consecuente propagación al resto del mundo han revelado la vulnerabilidad del modelo agroexportador desarrollado en nuestro país hasta ese momento. Este modelo fue la forma de inserción de la economía argentina a la Revolución Industrial. En este sentido se destaca que bajo el principio de la División Internacional del Trabajo, nuestro país se integra al comercio mundial como exportador de productos primarios. El modelo agroexportador mostró límites y vulnerabilidades durante los años veinte por la imposibilidad de extender la frontera agropecuaria, no obstante existe consenso en la literatura sobre el quiebre como resultado de la crisis internacional del 30.

este contexto, el rol del Estado a través de la aplicación de políticas públicas fue fundamental para la configuración de la estructura industrial y la conducta de las empresas. Autores como Aspiazuy Nochteff (1994) en su momento conjeturaron sobre el patrón de comportamiento de la élite económica⁵; esto es, ajustarse a las oportunidades generadas externamente sin innovar y aprovechando las políticas comerciales, crediticias y cambiarias para sostener el modelo. La continuidad del proceso industrializador generó por parte de la sociedad un rechazo al sector industrial al que apuntaba como ineficiente y que solo era sostenido a merced del «favoritismo y de la corrupción»⁶. De esta forma se fue gestando el escenario de posterior ruptura con la ISI.

La etapa de quiebre del modelo sustitutivo se dio a partir de la política económica implementada por la última dictadura militar. En función de los resultados del sector industrial, a mediados de los años setenta las críticas a la intervención estatal se intensificaron. El Estado era más visto como un obstáculo que como un agente impulsor del desarrollo. Los principales defensores de esta concepción respondían a la ortodoxia económica y argumentaban que las constantes intervenciones y regulaciones estatales sobre los distintos mercados imposibilitaban alcanzar el crecimiento sostenido (Castellani, 2006: 2).

A partir de este diagnóstico, se intentó dismantelar el conjunto de regulaciones que permitieron el crecimiento del sector industrial en nuestro país. Los derechos de exportación de los productos agropecuarios que oscilaban entre un 10 % y un 50 % se redujeron a niveles de entre 5 % y 25 %; se suprimió el depósito previo para las importaciones, se contrajeron los reembolsos a las exportaciones no tradicionales y se rebajaron los aranceles a la importación (Aspiazuy; Basualdo y Khavise, 2004: 86). Al mismo tiempo, se sancionó un nuevo régimen de inversiones extranjeras cuyas características principales pueden resumirse en términos de: la desregulación del accionar del capital extranjero y la igualdad de derechos respecto de los capitales nacionales.

Esta medida se complementó con la nueva Ley de Entidades Financieras que desnacionalizó los depósitos y liberalizó las tasas de interés, entre otras medidas. Lo que en definitiva ocurrió fue que el mercado de capitales fue el principal receptor de recursos, sustituyendo así inversión productiva por inversión financiera. La apertura fue completada con la fijación de un ritmo devaluatorio anticipado y decreciente en el tiempo, que se conoció como «tablita cambiaria». En consecuencia, la política económica instrumentada durante el último gobierno de facto generó una contracción significativa del sector industrial.

5. Nochteff define la élite económica como «el conjunto de empresarios individuales o de organizaciones empresarias de mayor peso económico y político, que moldean el sendero del resto de los agentes económicos (incluidos los administradores de las empresas estatales o quienes tomen las decisiones que definen las estrategias de dichas empresas)» (Aspiazuy y Nochteff, 1994: 39).

6. Es oportuno subrayar lo manifestado por Susana Murillo (2012) en relación con el tema de la «corrupción» señalando que «es un significante reiteradamente utilizado por los organismos internacionales para justificar la necesidad de reformas... La idea de "corrupción" reenvía a una imaginaria comunidad en la que toda falta será cancelada» (pp. 82-83).

Así, en años posteriores al golpe de Estado de 1976, se produjo el cierre de más de veinte mil establecimientos fabriles, el producto bruto del sector cayó en forma pronunciada, lo mismo que la ocupación, y se redujo el peso relativo de la actividad en el conjunto de la economía (pasó del 26,9 % del PBI global al 23,8 %). (Aspiazu y Schoor, 2010: 30)

En este contexto se conformó una tendencia hacia la oligopolización⁷ de la producción industrial y un creciente predominio de unos pocos grupos económicos de capitales nacionales y empresas transnacionales diversificadas. Este grupo de empresas se encontraba protegido tanto de la competencia externa como de la crisis económica por políticas comerciales, financieras y de subsidios.

LOS CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL EN EL CHACO

En relación con la conformación de la estructura productiva chaqueña, podemos afirmar que, desde su poblamiento, mantuvo (y mantiene) características propias de una provincia periférica⁸. Si bien la actividad manufacturera no era relevante, como señalamos con anterioridad, la misma estaba relacionada con la transformación en una primera etapa de ciertos recursos naturales regionales. Sin embargo, la economía chaqueña ingresó a fines de los años cincuenta y principios de los sesenta en una crisis de estancamiento vinculada a la fase de declinación de la industria textil nacional, propia del modelo sustitutivo en su primera etapa.

La crisis de las economías regionales⁹ como el algodón, dejó en una situación decadente¹⁰ a las actividades tradicionales. A partir de entonces, los diferentes gobiernos buscaron implementar políticas que permitieran superar las dificultades de una economía basada en el monocultivo algodonero. Al mismo tiempo

en los planes de desarrollo que se prepararan se efectúa un crítico análisis del proceso histórico de desenvolvimiento regional y se postulan políticas tendientes a revertir la situación de atraso relativo en la periferia del sistema espacial argentino. La presión política de las regiones va trasluciéndose en la legislación promocional y en la búsqueda de políticas sectoriales que atienden esos reclamos. (Rofman & Manzanal, 1989: 10).

7. Por oligopolización nos referimos a la concentración en pocos actores de la producción industrial. Esta concentración permite a los oferentes mayor poder en la fijación de precios.

8. El término centro-periferia deviene de las teorías de desarrollo que intentan explicar las desigualdades regionales. El centro y las regiones periféricas representan una relación jerárquica que permanece estable en el tiempo. Las economías pueden pertenecer al centro del sistema o integrar su periferia. En nuestro país, la concentración de las actividades económicas se dieron en torno a Buenos Aires y su zona de influencia. De esta forma, el Chaco formaba parte de la región periférica de Argentina.

9. Se entiende como «economías regionales» a aquellos subespacios del territorio argentino que se ubican principalmente fuera de la Pampa Húmeda.

10. En la década del 50, la crisis del tanino, como resultado de la pérdida de mercados, y más tarde, la crisis del algodón reflejaron la vulnerabilidad de la economía chaqueña. La extrema dependencia de la explotación de monocultivos debilitó la estructura socioeconómica de la provincia (ver Capítulo 1).

En el marco de una estrategia nacional de desarrollo y tras un diagnóstico del sector manufacturero, se elaboró un proyecto de ley que buscaba estimular la radicación de industrias en las provincias más pobres. Si bien ya se habían instituido otros regímenes de promoción, estos eran más bien sectoriales. La Provincia del Chaco se vio particularmente favorecida por el régimen derivado de la Ley 20.560/73, con la aprobación de quince proyectos promocionados.

El incremento en la tasa de empleo para la Provincia del Chaco sería de un 14,24 % ya que, según el censo económico de 1974, el personal ocupado por el sector industrial era de 15 737 y con los proyectos promocionados ascendería a 17 979 empleados.

Sin embargo, el sistema promocional instituido por la Ley 20.560 mantuvo vigencia hasta julio de 1977 cuando fue íntegramente reformulado por la Ley 21.608. En realidad, la nueva política económica resultaba contradictoria con las pautas de desarrollo propuestas hasta entonces. La estrategia aperturista y eficientista del gobierno de facto demandaba el reemplazo de la Ley 20.560 por una nueva normativa compatible con el programa económico instituido a partir de 1976. De hecho, el artículo 1 de la Ley 21.608 estableció como objetivo principal «promover la expansión de la capacidad industrial del país, fortaleciendo la participación de la empresa privada en este proceso». Al mismo tiempo se buscaba «Facilitar el traslado de industrias ubicadas en zonas de alta concentración urbana».

Los hacedores de política económica del Proceso de Reorganización Nacional respondían a los principios neoliberales, de allí que suponían al mercado como asignador eficiente de recursos. Si bien en sus inicios el gobierno de facto no expresó con claridad una política industrial, dejó continuar los proyectos promocionados durante el gobierno anterior. No obstante, en el nuevo sistema de promoción se reflejaban los principios de «eficiencia y apertura» que sostenía el gobierno¹¹. El pasaje de un modelo de territorio subsidiado a uno de territorio eficiente se reflejan en la política de promoción industrial (Cao y Vaca, 2006).

Los efectos del nuevo modelo económico comenzaron a visualizarse años más tarde en el sector industrial emplazado en la provincia. Para confirmarlo, el historiador Ernesto Maeder (1996) señaló:

La encuesta industrial de 1990, indica que de 2.317 establecimientos censados en 1985, sólo se hallaban en funcionamiento 1.500 (65%), mientras que los 817 restantes (35%) se habían paralizado en sus actividades, cerrado definitivamente o transformado en comercios.

Ese proceso de desindustrialización se agravó entre 1989 y 1994, en el que se advierte una disminución en el consumo de electricidad de uso industrial, que pasa de 104.718 KW (en miles) a 73.565, y que coincide con el cierre de varias fábricas del Gran Resistencia. (p. 280)

11. Cabe señalar que el nuevo sistema indujo o facilitó conductas que tuvieron por finalidad la elusión fiscal. En efecto, más que alentar la industrialización, la promoción se convirtió en una fuente de subsidios para quienes decidieron sacar provecho de ella.

Así podemos inferir que las políticas económicas aplicadas a nivel nacional desde mediados de la década del 70 terminaron contrarrestando los posibles efectos positivos que pudiera haber tenido la promoción industrial en el Chaco.

CUADRO N° 1

Cantidad de establecimientos en funcionamiento

TIPO DE ESTABLECIMIENTO	N° DE ESTABLECIMIENTOS EN FUNCIONAMIENTO			EVOLUCIÓN 1974-1990 (%)
	1974	1985	1990	
Total	2141	2317	1563	-27,00
Productos alimenticios	656	767	578	-11,89
Textiles, prendas de vestir e indumentaria de cuero	103	117	111	7,77
Industria de la madera y ptos. de madera inc. Muebles	437	557	279	-36,16
Industria del papel, ptos de papel, imprentas y editoriales	42	52	46	9,52
Fabricación de sustancias químicas y de petróleo, carbon, caucho y plástico	28	25	20	-28,57
Fabricación de ptos minerales no metal. exceptuando los derivados del petróleo y carbón básicos	522	298	259	-50,38
Fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos	326	375	242	-25,77
Otras industrias manufactureras	27	26	28	3,70

Fuente: adaptado de Carlino & Torrente (2004). «Los regímenes de promoción industrial y sus efectos sobre la industria chaqueña».

Respecto al personal ocupado en los establecimientos industriales, de los datos puede inferirse que los sectores que mayor fuente de empleo ofrecían eran aquellas ramas de la industria liviana que empleaban tecnología relativamente sencilla y mano de obra intensiva; o sea, las industrias que en su proceso de producción involucraban más trabajadores que capital en maquinaria. A su vez, el nivel de empleo en los establecimientos industriales fue menguando en consonancia con el proceso de desindustrialización en nuestra provincia.

CUADRO N° 2

Personal ocupado en los establecimientos industriales

TIPO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO		
	1974	1985	1990
Total	15737	19272	15884
Productos alimenticios	5459	4964	4208
Textiles, prendas de vestir e indumentaria de cuero	2921	5393	5740
Industria de la madera y ptos. de madera inc. Muebles	2225	3365	1674
Industria del papel, ptos de papel, imprentas y editoriales	682	696	616
Fabricac. de sustancias químicas y de petróleo, carbon, caucho y plast.	1198	1319	1335
Fabricac. deptos minerales no metal. exceptuando los deriv. de petr. y carbon básicas	1994	1972	1269
Fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos	1171	1505	986
Otras industrias manufactureras	87	62	74

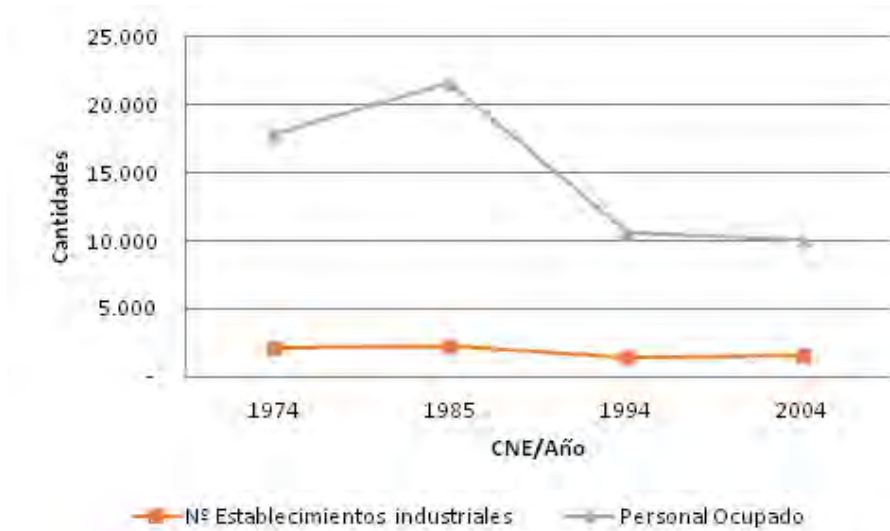
Fuente: Carlino & Torrente (2004). «Los regímenes de promoción industrial y sus efectos sobre la industria chaqueña».

Si se toman los datos de los censos económicos nacionales en el periodo 1974-2004 se aprecia que manteniéndose prácticamente estable la cantidad de establecimientos industriales, el personal empleado en estos establecimientos desciende a casi la mitad, en el periodo 1985-1994.

El aumento de la productividad laboral, puesto que no se trasladó a los salarios, elevó el margen bruto de explotación en la industria. Esto último no se tradujo totalmente en inversión –así lo dicen las cifras– por lo que es posible suponer que parte importante fue desviada a sectores de mayor rentabilidad, básicamente los mercados financieros internos y externos. (Rofman y Manzanal, 1989: 37)

GRÁFICO N° 1

Evolución de la cantidad de establecimientos industriales y personal ocupado (en cantidades absolutas)



Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales Económicos.

En efecto, se puede entender la disminución de la cantidad de puestos de trabajo ocupados como el efecto asociado a la dichosa «eficiencia» predicada por el neoliberalismo. A continuación presentaremos los casos de dos plantas industriales radicadas en la provincia y las consecuencias que tuvieron en ellas el cambio en la política industrial.

EL CASO DE NATIONAL LEAD COMPANY

Una de las primeras empresas que se localizó en el Chaco fue la National Lead Company¹², de capitales estadounidenses. Su instalación data del año 1936, coincidiendo con la primera etapa del modelo sustitutivo. Asimismo, su radicación en la región respondió a impulsos exógenos derivados de la crisis de 1929.

El prolongado cierre del mercado interno fue generando interés en muchas empresas del exterior por producir en el país, fuera para continuar o ampliar sus negocios. Estas compañías

12. En el año 1917 un grupo económico estadounidense inició sus actividades en Argentina, instalando una subsidiaria de la empresa *National Lead Inc*, más tarde denominada *N. L. Industries*. La actividad inicial de la compañía era la importación de plomo. Una década más tarde, emprendió la construcción de una planta elaboradora de plomo, que posteriormente fue puesta en funcionamiento en Villa Lugano, Capital Federal.

no podían seguir exportando a la Argentina debido a la aguda escasez de divisas y a las preferencias que el gobierno otorgaba a los proveedores británicos. (Schvarzer, 1996: 168)

La Planta Fundidora de Plomo y de Plata, más conocida como la «Fábrica de Plomo», se radicó en la localidad chaqueña de Puerto Vilelas. Contaban allí con la cercanía del río Paraná, con posibilidades de utilizar el transporte fluvial; uso del agua del riacho Barranqueras, para el trabajo de la fábrica; producción de carbón optimizada, proveniente de los bosques nativos chaqueños; presencia del Ferrocarril del Estado que trasladaba desde Jujuy la materia prima (Monzón y Fernández, s/d).

Esta empresa se dedicaba a la fundición de plomo, era la más grande e importante en Sudamérica. Sus instalaciones y maquinarias eran completas y modernas. Además, el número de trabajadores que hallaban empleo en esta fábrica eran aproximadamente 350 personas, entre obreros y empleados; 250 de carácter permanente. Los productos se comercializaban en el territorio argentino con destino a industrias usuarias del plomo y sus derivados y de la plata metálica, así como a comerciantes y mayoristas del sector de la construcción. La materia prima que se ocupaba era sulfuro de plomo molido y concentrado que era trasladado por vía férrea, a través del ferrocarril General Belgrano, desde la Compañía Minera Aguilar S.A. localizada en Estación Tres Cruces en Jujuy (J. Noguera, comunicación personal, 28 de julio de 2007). Además, en el proceso de producción, se utilizaba carbón de leña –provisto por los productores que explotaban los recursos forestales del Chaco–, carbón de coque, gasoil, nitrato de sodio, estaño metálico y otros insumos para el funcionamiento de los hornos.

En el marco del desarrollo de la ISI, la National Lead Company operó sin importantes cambios, al amparo de la protección estatal. Los problemas se presentaron en la etapa correspondiente al quiebre del modelo sustitutivo, ya que los factores que permitieron el desarrollo de la actividad en la región fueron de a poco desapareciendo¹³.

En el año 1979, la empresa se inscribió como beneficiaria del Régimen de Promoción Minera establecido en la Ley 22.095, accediendo a los beneficios impositivos que surgieron de la normativa. Sin embargo, no fue suficiente para contrarrestar los efectos de la política económica del último gobierno militar. En efecto, frente al retiro del Estado como promotor del desarrollo industrial, un grupo de inversores extranjeros decidieron abandonar sus actividades productivas en la región. Fue el caso de los propietarios de la National Lead Company, que en el año 1979 vendieron sus acciones a empresarios nacionales.

La casa matriz norteamericana habría manifestado su desinterés en continuar operando en la Argentina y su deseo de retirarse de la actividad minera, cosa que se corrobora con una visita a la fábrica de plomo en Vilelas, que muestra que fueron pocas las acciones llevadas a cabo en los últimos años para modernizar sus instalaciones y mucho menos equiparla como para

13. A pesar de que no fue determinante en la actividad de la empresa, es importante destacar que la historia oral y varios expedientes judiciales expusieron los problemas de salud que afectaron a los trabajadores por inhalación de plomo y exceso del mismo mineral en la sangre.

asegurar un máximo de rendimiento en su producción, a la vez que alimentar investigaciones que permitan extender los rubros. (Diario Norte, 28/03/1980: 3)

El grupo económico argentino que compró la fábrica fue el denominado Oddone, que tenía participación en diversas actividades¹⁴, incluyendo la propiedad de un banco. En mayo de 1980, el presidente del grupo Oddone fue arrestado en Buenos Aires por la Policía Federal. El juez que entendía en la causa consideraba a varios miembros del grupo (entre estos al presidente) como «Autores de Administración Fraudulenta en Concurso Ideal con Fraude Agravado en Perjuicio del Fisco». Los directivos del grupo Oddone estaban acusados de haber utilizado los depósitos de los ahorristas con fines de lucro personal (Diario Norte, 25/06/1980: 18). Al mismo tiempo, el banco propiedad del grupo fue intervenido por el Banco Central.

Por otra parte, muchas empresas integrantes del *holding* estaban relacionadas crediticiamente con el banco. Este hecho significó para la National la imposibilidad de efectivizar los créditos otorgados antes de la intervención por la entidad financiera del holding. La dificultad de cancelar los pasivos previos, motivó que la Fábrica de Plomo solicitara el concurso de acreedores. Meses más tarde se declaró la quiebra de los accionistas del grupo y, por ende, la empresa quedó administrada judicialmente. En conjunto, la crisis del sector industrial y la crítica situación financiera de la fábrica determinaron la paralización de actividades y suspensión de trabajadores sin goce de haberes.

Durante el último año veníamos soportando una situación desventajosa con respecto a otras empresas que cumplen la misma actividad que la nuestra, producto de una política impositiva desigual. (...) Los aranceles de importación del plomo se redujeron haciendo que el producto importado resultara notoriamente más barato que el nuestro; la National Lead Company tomó todas las medidas posibles que permitieran la reducción del precio de los productos, pero ni aun así podemos competir en el mercado interno y por lo tanto estamos imposibilitados para elevar nuestras ventas (...). Hay otro motivo aún más grave que es el precio de nuestra materia prima, que superó un treinta por ciento los precios internacionales de los productos que de ellos se obtienen, hecho que nos obliga a vender nuestros productos a pérdida. (Diario Norte, 03/01/1981: 7)

Las perspectivas de la National se agravaron en los años siguientes, ya que se presentaron problemas adicionales como la imposibilidad de adquirir materias primas, créditos bancarios denegados, incertidumbre con respecto al grupo propietario, capacidad ociosa, deterioro de las instalaciones, dificultades para exportar, reducción del mercado, inundaciones en zonas aledañas a la fábrica, entre otros.

14. Entre las actividades del grupo mencionamos: producción agrícola ganadera, acopio de cereales, exportación, desarrollos portuarios, forestaciones, implantación de la producción de tártago para la producción de aceite de ricino y productos medicinales, industria alimenticia (Bagley SA), producción de plomo para la construcción y plata en lingotes (National Lead Company), producción de cosméticos y jabones (Roby SA), y servicios financieros (Tarjeta de Crédito Diners Club SA).

En el año 1988, la aceptación de la propuesta de compra por parte de la firma Atorresis Hermanos fue vista como la posible solución a los problemas de la National. De hecho, uno de los nuevos propietarios expresaba:

Tenemos todas nuestras esperanzas puestas en esta provincia. Sabemos que la situación del país es muy difícil, pero los proyectos que tenemos no son improvisados y nos permitirán llegar al mercado interno y a la exportación que es lo que estamos negociando firmemente. (Diario Norte, 11/05/1988: 3)

Alrededor de 190 trabajadores se reincorporaron a la fábrica después de varios años de paralización de actividades. Se reintegraron solamente aquellos que permanecían desocupados, ya que parte del personal se había empleado en otras actividades. En contraste, seis meses después de la reactivación la Unión Obrera Metalúrgica manifestó una nueva paralización y, a través de su secretario Enrique Paredes expresó:

Hemos denunciado también que dentro del establecimiento y pese a la estricta presencia del personal, la patronal no asigna tarea alguna, se carece de materia prima; hay falta de seguridad y de higiene en los sanitarios por carencia de agua. El personal asumió la decisión de resguardar las instalaciones, defendiendo de tal forma su fuente de trabajo y de recursos económicos. (Diario Norte, 14/01/1989: 2)

Meses más tarde, se decretó el cierre definitivo de la fábrica. «Una decisión judicial confirmó el cierre definitivo de la empresa National Lead Company y así lo hizo conocer al gobernador de la provincia, doctor Danilo L. Baroni, el síndico de la quiebra, doctor Ricardo Héctor Sabor» (Diario Norte, 24/06/1989: 3).

En la actualidad, las instalaciones de la «fábrica de plomo» están prácticamente desmanteladas y funcionan allí actividades relacionadas con el reciclado de chatarra, en tanto se aguarda la liquidación definitiva de los bienes y propiedades.

EL CASO TAMET

A diferencia de la National Lead Company, la radicación de Talleres Metalúrgicos San Martín (Tamet) en la región fue consecuencia directa de las leyes de promoción industrial. Si bien esta empresa inició sus actividades en el país a principios del siglo XX, la sanción de sucesivos regímenes sectoriales desde la década del 50 tuvo, entre sus principales efectos, la concentración de la actividad siderúrgica en unas pocas empresas. Este grupo estaba compuesto por Acindar, Siderca (ambas de capitales privados) y Somisa (de capitales mixtos). Gracias a la promoción industrial, las dos primeras alcanzaron la integración vertical¹⁵ de sus procesos productivos. Aunque Tamet solicitó la

15. La integración vertical se presenta cuando la empresa puede controlar varias fases del proceso productivo, es decir desde el abastecimiento de materias primas hasta la distribución de la producción. Si

inscripción a esos regímenes, no logró aprovechar los subsidios estatales para modernizar y adaptar sus plantas a las nuevas condiciones del mercado siderúrgico.

El debilitamiento de la empresa siderúrgica más importante de Latinoamérica a principios del siglo XX, condujo a sus propietarios a buscar nuevos horizontes que le permitiesen continuar en la actividad. En consecuencia, lo que procuró Tamet fue explorar alternativas que le facultasen mantener el comportamiento adaptativo mediante subsidios directos o indirectos.

Al mismo tiempo, durante la etapa de industrialización compleja, el Estado nacional intentaba por diversos regímenes de promoción, como la Ley 14.781/58 y la Ley 19.904/72, descentralizar industrialmente el país. En este contexto, el Chaco solicitó a la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) un estudio de prefactibilidad de una planta de arrabio para fundición en la provincia¹⁶. La región, fronteriza con los estados del sur de Brasil, se encontraba en una zona estratégica para la producción de arrabio, ya que la provincia contaba con importantes reservas carboníferas, y la localidad chaqueña de Puerto Vilelas se situaba aguas abajo de las minas brasileñas que proveerían el mineral de hierro para la producción. Pero fue recién en función de la Ley 20.560 que el proyecto de Tamet fue aprobado.

Sobre la base de esta ley, el 2 de diciembre de 1976 se suscribió una carta de intención entre la provincia y Tamet¹⁷. La primera se comprometía a reintegrar la mitad del valor de las inversiones de infraestructura efectuada por la empresa, otorgar en venta, arrendamiento o concesión forestal 20 000 ha de tierras fiscales, además de conceder los beneficios impositivos establecidos en la Ley 881/68. Por su parte, la empresa siderúrgica perteneciente al grupo económico *Árbol Solo*¹⁸, se comprometió a construir una planta con capacidad de producción de 50 000 t anuales de arrabio, dar ocupación a 150 personas aproximadamente, consumir alrededor de 200.000 metros cúbicos por año de carbón vegetal, entre otros (Besil y Carlino, 1999: 34-35).

En el año 1977, la Ley 20.560 fue sustituida por la 21.608 y la instalación de Tamet en el Chaco era vista como un factor de impulso para la racionalización y aprovechamiento

la empresa es su propia proveedora de insumos, estaremos ante la presencia de una integración vertical hacia atrás. En cambio, si puede controlar la distribución de la producción hablaremos de integración vertical hacia adelante.

16. Aunque no presenta la fecha de cuándo exactamente fue realizado, del análisis se desprende que fue hecho a fines de la década del 60.

17. Anteriormente, el Decreto N° 529 del 23 de febrero de 1976 dio el inicio al trámite administrativo formal para la radicación de Tamet.

18. Tamet nació a principios del siglo XX cuando Ernesto Tornquist y Compañía se asoció con los talleres metalúrgicos pertenecientes a Rezzónico y Ottonello. Posteriormente a ello, la firma comenzó a incorporar nuevos socios que le permitieron incrementar y diversificar sus actividades productivas. Entre estos, el grupo europeo ARBED, uno de los principales miembros del cártel de acero, que permitió la incorporación de un mayor número de actividades y un incremento en la escala productiva. Sin embargo, las políticas de promoción posteriores relegaron a un segundo plano a la que había sido la mayor metalúrgica de América Latina en la década del 20; «hubo pases de acciones entre los tenedores argentinos y extranjeros poco transparentes mientras la empresa reducía su tamaño» (Schvarzer, 1996; p. 302),

de la riqueza forestal, un multiplicador de la actividad económica y un factor de desarrollo en las condiciones sociales de la provincia.

Sociedad Anónima Talleres Metalúrgicos San Martín TAMET, proyecta la erección de un complejo siderometalúrgico en el noreste argentino basado en las excelentes condiciones de la zona para la producción del producto primario de esta industria, que es el arrabio. Con este concepto el proyecto ha sido denominado «Planta Elaboradora de Arrabio y Fundición Especial Noreste Argentino» (...)

En resumen, el proyecto reúne condiciones que coinciden con el interés nacional: Supresión de importación, descentralización industrial, desarrollo social, tecnológico y económico de noreste argentino, racional utilización de recursos naturales.

(Diario Norte, 15/01/1976: 7)

La planta se radicó en la localidad de Puerto Vilelas. Esta decisión respondió, además de a la promoción industrial, a los mismos factores estratégicos que determinaron la instalación de la National, a saber: cercanía del río Paraná con posibilidades de utilizar el transporte fluvial, uso del agua del riacho Barranqueras para el trabajo de la fábrica, producción de carbón optimizada proveniente de los bosques nativos chaqueños, acceso por vías de transporte a la zona mesopotámica y además, el poseer el sistema carretero-ferroviario que la unía con el resto de las zonas industriales del país.

La Planta de Arrabio y Fundiciones Especiales instalada en Puerto Vilelas tenía como objetivo principal la producción de arrabio (materia prima para la elaboración de acero). Las materias primas básicas que utilizaban eran: mineral de hierro, procedente de Corumbá en Brasil, y una provisión anual de 50 000 t de carbón vegetal que se producía en el Chaco. La capacidad inicial del Alto Horno era de 50 000 t por año y la empresa daba ocupación a más de 200 personas entre profesionales, técnicos, obreros y personal administrativo. La inauguración de la planta se produjo dos años después de aprobado el proyecto.

Durante el primer año de actividades en la localidad chaqueña, la planta pareció cumplir sus objetivos; es más, el incremento de la producción requería la habilitación inmediata de un segundo Alto Horno. Sin embargo, los efectos de la política económica del gobierno de facto, hicieron menguar las expectativas de Tamet. En noviembre de 1980, la empresa resolvió suspensión de actividades, aunque mantendrían el horno caliente a la espera de una pronta reactivación de la producción.

En cuanto a los motivos, los empresarios denunciaron maniobras de dumping¹⁹, incumplimiento de las pautas de promoción industrial, elevados costos agravados por la aplicación del IVA y la artificial paridad cambiaria, además de la «elevada existencia de stock terminado».

(Diario Clarín, 21/11/1980: 17)

19. El *dumping* es una maniobra de competencia desleal que consiste en ofrecer productos a precios inferiores a los valores normales. Para el caso que estamos analizando, la competencia extranjera ofrecía arrabio a precios inferiores que los de la producción nacional.

De hecho, la competencia de Tamet con el arrabio producido en tierras brasileñas se intensificó dado que el atraso del tipo de cambio y la disminución de aranceles aduaneros encarecieron los precios del producto argentino.

Talleres Metalúrgicos San Martín (Tamet) denunció a través de sendos telegramas enviados el 14 del corriente al presidente de la Nación, ministro del Interior, gobernador de la provincia y Administración Nacional de Aduanas, que Acindar S.A., está procediendo a la importación de arrabio de Brasil, mientras nuestro horno –dice el ingeniero Roberto Bonazzola, gerente de la Planta de Arrabio y Fundición Especial–, permanece sin producir, con las lógicas consecuencias para nuestro personal y la actividad forestal que nos sirve de base. (Diario Norte, 20/08/1981: 32)

Para el año 1982, la actividad de la empresa comenzó a mejorar un poco gracias a una serie de circunstancias como: el ajuste de la paridad del dólar, un contrato logrado con Somisa para la provisión de arrabio básico y cambios en la técnica de producción de arrabio, que le permitieron abaratar costos. Sin embargo, no fue suficiente para sortear la crisis económica de entonces.

Las dificultades financieras de Tamet llevaron a sus propietarios a solicitar la convocatoria de acreedores. En ese momento, Acindar sacó provecho de la situación y adquirió el paquete accionario de la fábrica radicada en Puerto Vilelas (R. Bonazzola, comunicación personal, 31 de julio de 2007). La planta continuó funcionando con oscilaciones en la producción y en 1985 optó por reducir su personal a más de la mitad. Ese mismo año, la Unión Obrera Metalúrgica del Chaco expresaba: «De 4.200 trabajadores metalúrgicos que eran en 1980 hoy son apenas 420. Tres fábricas acaban de cerrar en los últimos días y tienen grandes dificultades grandes establecimientos como Noblex, Tamet y la fábrica de plomo en Vilelas» (Diario Norte, 02/09/1985: 8).

En consecuencia, a finales de los años 80 y en coincidencia con la extinción de los beneficios de la promoción industrial, los propietarios de la planta de arrabio decidieron finalizar las actividades productivas en la región. «TAMET dice que por falta de mercado para la comercialización de lo producido (arrabio); elevadísimos costos de los insumos (energía eléctrica y carbón vegetal); reestructuración del organigrama de producción para mejorar la función laboral (rentabilidad)» (Diario Norte, 12/02/1991: 3).

Ante el desinterés de Acindar respecto de la planta de fundición localizada en el Chaco, Tamet ha permanecido inactiva hasta el día de hoy.

FUENTES

- Chaco: Su historia en Cifras. (2011) Publicación realizada por la Fundación Norte y Sur y Consejo Federal de Inversiones.
- Censos Nacionales Económicos 1974, 1985, 1994 y 2004.
- Documentos de la Unión Obrera Metalúrgica: Memoria y Balance de la *National Lead Company* S.A. Ejercicio Económico N° 69 (01/07/1985 al 30/06/1986); Memoria sobre características, antecedentes y situación actual de la *National Lead Company* S.A. Octubre de 1987; Resoluciones judiciales vinculadas a préstamos impagos efectuados por la quiebra accionista de la *National Lead Company* S.A. Octubre de 1987.

DIARIOS

- Norte*, «La Nacionalización de Capitales Alcanza a la Fábrica de Plomo de Puerto Vilelas», Resistencia, 28/03/1980, p. 3.
- Norte*, «Preventiva para Directivos del Banco Oddone», Resistencia, 25/06/1980, p. 18.
- Norte*, «Está Paralizada la Fábrica de Plomo. Hay 180 Obreros Suspendidos», Resistencia, 03/01/1981, p. 7.
- Norte*, «La Fábrica de Plomo Comenzará a Trabajar en Diez Días Más», Resistencia, 11/05/1988, p. 3.
- Norte*, «Un Compás de Espera de los Trabajadores de la National», Resistencia, 14/01/1989, p. 2.
- Norte*, «Definitivo: Cierra la National», Resistencia, 24/06/1989, p. 3.
- Norte*, «TAMET Se Instalará en el Chaco», Resistencia, 15/01/1976, p. 7.
- Clarín*, «TAMET Dejará de Producir Arrabio», Buenos Aires, 21/11/1980, p. 17.
- Norte*, «Denuncia de TAMET», Resistencia, 20/08/1981, p. 32.

BIBLIOGRAFÍA

- ASPIAZU, D. & Nochteff, H. (1994). *El Desarrollo Ausente*. Buenos Aires: Tesis Grupo Editorial Norma.
- ASPIAZU, D., Basualdo, E., & Khavise, M. (2004). *El Nuevo Poder Económico en la Argentina de los Años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- AZPIAZU, D. & Schoor, M. (2010). *Hecho en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BASUALDO, E. (2010). Introducción: Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea. En Arceo, N. (comp.) *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea* (pp 16- 27). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC-Conadu.
- BESIL, A. Y Carlino, A. (1999). *Aspectos de la evolución económica de las Provincias del Nea. 4ª Parte: El proceso de desindustrialización en la Provincia del Chaco*, Secretaría de Ciencia y Técnica de la Unne. Chaco, Argentina.

- CAO, H. & Vaca, J. (2006) «Desarrollo regional en la Argentina: la centenario vigencia de un patrón de asimetría territorial». En: *Revista Eure*, Volumen XXXII, n° 95, Santiago de Chile, pp. 95-111.
- CAMPOS, L. (2010). «La segunda fase de la sustitución de importaciones». En Arceo, N. (comp.) *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea* (pp. 28- 55). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC-Conadu.
- CARLINO, A. & Torrente, D. (2004). Los regímenes de promoción industrial y sus efectos sobre la industria chaqueña. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas-UNNE*.
- CASTELLANI, A. (2006). «La Relación entre la Intervención Estatal y Comportamiento Empresario. Herramientas Conceptuales para Pensar las Restricciones al Desarrollo en el Caso Argentino». Recuperado el 24/08/2012 de <http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/CASTELLANI.pdf>
- CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES. (1986). «Evaluación de los regímenes de promoción industrial 1958-1984». Buenos Aires.
- MAEDER, E. (1996). *Historia del Chaco*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- MIRANDA, G. (1980). *Tres ciclos chaqueños* (Crónica Histórica Regional). Chaco: Editorial Norte Argentino.
- MANZANAL, M. & Rofman, A. (1989). *Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- MONZÓN DE SOSA, M. y Fernández, A. (s/d, s/ed) *Puerto Vilelas: Mi pueblo es una ribera*.
- MURILLO, S. (2012). *Posmodernidad y Neoliberalismo. Reflexiones críticas desde los proyectos emancipatorios de América Latina*. Buenos Aires: Luxemburg.
- SLUTSKY, D. (2011). Estructura social agraria y agroindustrial del Nordeste de la Argentina: desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.
- SCHVARZER, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia política-social de la industria argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- VACA, J. & Cao, H. (01 de 07 de 2006). «Discursos y políticas públicas. Las provincias “pobres” en la aprobación de los regímenes de promoción industrial y coparticipación federal de impuestos». Recuperado el 31 de 07 de 2014, de <http://www.econ.uba.ar/.../Proyecto%20Investigacion%20CIAP%20>