

**Rougier, Marcelo (coord.) (2022),  
*Escenarios del desarrollo industrial  
bonaerense (1810-2020)*, La Plata,  
Ediciones Bonaerenses, 390 páginas<sup>o</sup>  
Franco Ferrari\***



120-125

**Fecha de recepción**

10 de abril de 2023

**Aceptado para su publicación**

7 de septiembre de 2023

La historia económica y de la industria argentina resulta inseparable de la trayectoria productiva de la provincia de Buenos Aires (PBA). Históricamente concebida como el núcleo del proyecto industrial argentino, el estado bonaerense refleja aún en la actualidad las estadísticas más altas en cantidad de población, valor de producción y número de empresas y empleados. Es más, la correlación entre las políticas industriales a nivel nacional y provincial evidencia el papel clave que la provincia tuvo en el proceso de desarrollo económico a lo largo de la historia.

En este sentido, en *Escenarios del desarrollo industrial bonaerense (1810-2020)*, Marcelo Rougier<sup>1</sup> se propone abordar el recorrido de la industria bonaerense desde los inicios de la nación hasta la actualidad. La obra consta de seis capítulos, cada uno realizado por una dupla de especialistas que, desde la historia, la economía y la sociología, examinan las etapas de la historia industrial bonaerense en función de los distintos modelos de desarrollo ejecutados a lo largo del tiempo.

---

<sup>o</sup> <https://doi.org/10.52292/csh5220234482>

\* Departamento de Humanidades, Universidad Nacional del Sur. Correo electrónico: francoferrari1@gmail.com.

<sup>1</sup> Marcelo Rougier es magíster en Historia Económica y doctor en Historia. Se desempeña como investigador del Conicet y como profesor titular en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Es especialista en historia económica y particularmente en historia industrial argentina.

Dado el carácter compilatorio del escrito, el conjunto de las fuentes utilizadas es diverso y amplio. Entre ellas, destacan la prensa comercial, los artículos económicos y los documentos e informes generados por las agencias estatales (particularmente aquellas dependientes del Ministerio de Economía).

El autor se inscribe en la periodización económica e industrial de relativo consenso entre los investigadores de la materia. Sin embargo, denuncia la ausencia de estudios específicos de la industria bonaerense, muchas veces soslayada en la historia nacional. De esta forma, Marcelo Rougier se plantea comenzar a cubrir este vacío historiográfico al estudiar el devenir de la industria de la PBA en el largo plazo.

El primer capítulo abarca el período 1820-1914 y estudia el largo proceso que comprende desde los sinuosos años posindependentistas hasta la consolidación del Estado nacional y la conformación del modelo agroexportador. Ludmila Scheinkman y Camilo Mason explican que, a pesar de la inestabilidad política del incipiente país, la población y la economía de la provincia de Buenos Aires tuvieron un rápido crecimiento gracias a la localización estratégica del puerto y al comercio y transporte de los bienes exportables: cueros, carnes saladas y sebo, principalmente.

Posteriormente, los autores argumentan que a partir de la década de 1880 la economía argentina muestra un mayor dinamismo. El sector manufacturero del territorio bonaerense comienza a ser líder del proceso, con rendimientos muy superiores al resto de las provincias. Las actividades pujantes de la época las conforman, principalmente, el sector alimenticio, los frigoríficos y los molinos harineros. Cabe destacar que la producción artesanal, manufacturera e industrial se restringía, en su mayoría, a fábricas o talleres de pequeño tamaño ubicados en los alrededores de la Ciudad de Buenos Aires, sobre todo en el sur, posteriormente conocido como el Gran Buenos Aires (GBA).

En el segundo capítulo, Juan Odisio y Ludmila Scheinkman analizan el desempeño de la industria bonaerense entre el estallido de la Gran Guerra y el año 1935. En este período, el contexto bélico favoreció el desarrollo de sectores más complejos, como la metalúrgica, la metalmecánica, el cemento, la química y el petróleo, mientras que ralentizó otros, como la agroindustria.

Durante esta etapa, la industria se consolidó como el sector más dinámico de la economía. Los establecimientos locales se ampliaron y, en los años de posguerra, la provincia de Buenos Aires fue el destino predilecto para la radicación de capitales de empresas multinacionales, vinculadas a las ramas más dinámicas de la industria. Asimismo, los autores afirman que la crisis del 30 acentuó este proceso, estimulando la sustitución de importaciones y delineando la estructura industrial-empresarial del Estado argentino durante las siguientes décadas.

Escrito por Griselda Lemiez y Marcelo Rougier, el tercer capítulo trata el complejo período comprendido entre 1935 y 1953. El fuerte encarecimiento de las importaciones impulsó al gobierno de la Concordancia a establecer medidas destinadas a profundizar la intervención en la economía y aumentar la producción nacional. Se establecieron controles cambiarios, organismos de regulación, como las Juntas nacionales, y nuevas normativas que motivaron el crecimiento de la industria (fundamentalmente la textil y de alimentos y bebidas), además de la puesta en marcha de un amplio programa de obras públicas. A nivel provincial, este proceso fue aún más notable durante la gobernación de Manuel Fresco (1936-1940), quien alentó la radicación en el GBA de nuevas ramas de la industria, favoreciendo el crecimiento de la población urbana y de los salarios de los trabajadores.

En una segunda etapa, el paulatino proceso de sustitución de importaciones vigente en el país tomaría un impulso más decidido a partir de la irrupción de Juan Domingo Perón en la política argentina, tras el golpe militar de 1943, y sus presidencias (1946-1952/1952-1955). Según los autores, la victoria del peronismo en el año 1946 marca un quiebre en la historia argentina y, por ende, provincial. A partir de ese año, es el Estado empresario quien planifica un amplio programa de producción manufacturera sin precedentes en el país y en el territorio bonaerense.

En relación con esto último, la gobernación de Domingo Mercante (1946-1952) coincide con el período de auge del “cordón industrial” del GBA, con avances en rubros tradicionales (principalmente derivadas del sector agropecuario) y crecimiento de actividades complejas, demandantes de capital extranjero. Durante este período, la PBA se convirtió en la provincia más dinámica de la economía, experimentando un crecimiento superior al resto.

En el capítulo 4, Ramiro Coviello y Marcelo Rougier estudian el período 1953-1976. En él se aborda el derrotero de un sector manufacturero que, heredero de las consignas del Segundo Plan Quinquenal y los principios del desarrollismo, avanza en dirección de la denominada “segunda industrialización”<sup>2</sup>. Durante este período, los distintos Gobiernos se volcaron a la provisión de insumos básicos e intermedios y bienes de capital (en su mayoría mediante cuantiosas sumas de inversión extranjera) en pos de desarrollar las ramas más complejas de la industria (siderurgia, metalurgia, automotriz, química y electrónica, entre otras) y restringir las recurrentes crisis de financiamiento externo. Para tal fin, en este lapso surgen distintos organismos dedicados al planeamiento económico y la promoción del desarrollo, como la Junta de Planificación Económica de la PBA (1958) y el Consejo Provincial de Desarrollo (1966).

---

<sup>2</sup> A grandes rasgos, el objetivo propuesto era potenciar, mediante la importación de maquinarias e insumos medios, a las industrias productoras de bienes básicos y de capital para lograr una integración manufacturera más amplia y revertir las limitaciones de los ciclos *stop and go* de la economía nacional.

Posteriormente, durante los sesenta y setenta, se buscó dotar a las manufacturas argentinas de competitividad y exportarlas a otros mercados, a fin de robustecer el flujo de divisas necesarias para paliar el déficit estructural de moneda extranjera de la industria. Este proceso de conciencia industrial-exportadora alcanzó su período más álgido durante la dictadura autodenominada Revolución Argentina y la gestión de Adalberto Krieger Vasena. En esos años se alentó la producción de insumos intermedios y la exportación de bienes no tradicionales (metales, químicos y maquinarias) mediante la conformación de grandes empresas (con una presencia transnacional cada vez mayor) y la puesta en marcha de proyectos con apoyo estatal e inversiones en infraestructura y energía.

Por otra parte, apelando a la descentralización geográfica de la producción y el desarrollo regional, se establecieron en el país distintos “polos de desarrollo” industriales, algunos con sede en la PBA. En el interior del territorio bonaerense se manifestaron cambios relevantes: si bien el tradicional sector perteneciente al GBA continuó su crecimiento, este lo hizo a un ritmo menor. Por otro lado, tomaron mayor participación industrial en esta época ciertos municipios incluidos en los mencionados “núcleos de crecimiento”, por ejemplo, Bahía Blanca, Necochea-Quequén-Mar del Plata y Azul-Olavarría-Tandil.

Los autores concluyen que, al finalizar esta etapa, aunque la industria siguiera dependiente de divisas para un crecimiento sostenido, se consolidó en Argentina un modelo industrializador maduro y complejo, menos ineficiente en términos de generación de divisas y más orientado a la exportación de productos con valor agregado. Al finalizar el período 1953-1976, la PBA se había conformado en el principal distrito manufacturero, representando la mitad de la producción del país.

En el quinto capítulo, Omar Bascur y Mario Raccanello abordan el largo ciclo neoliberal comprendido entre 1976 y 2001. A grandes rasgos, esta etapa está caracterizada por la interrupción del proyecto productivo industrial y su reemplazo por un modelo de acumulación fundado en la valorización financiera.

Los autores muestran cómo las políticas de la última dictadura pusieron fin al amplio proceso de industrialización bonaerense y del país en su conjunto, a partir de la desindustrialización selectiva y la desconcentración regional del sector, reestructurando la economía hacia una “reprimarización”. El retorno a la democracia y el Gobierno de Alfonsín no implicó cambios profundos en la política económica durante la “década perdida”. Posteriormente, los mandatos de Menem (1989-1995/1995-1999) marcaron el paroxismo del desmantelamiento del Estado y su desregulación de la actividad económica.

Las políticas de apertura comercial provocaron la desarticulación creciente de la estructura industrial argentina. En la provincia de Buenos Aires se evidenció un

marcado estancamiento, con breves períodos de crecimiento y recurrentes crisis, cada vez más álgidas.

A pesar de frenar la hiperinflación y estabilizar la economía, la Ley de Convertibilidad (promulgada en 1991) produjo, en el largo plazo, transformaciones negativas en el entramado productivo nacional. Precisamente, la paridad cambiaria y la consecuente apreciación real de la economía implicaron la pérdida de competitividad del sector manufacturero. Este decayó frente a los productos importados, profundizando la pérdida de participación del sector en la producción nacional y la reprimarización de la economía. En este sentido, prevalecieron aquellas industrias que poseían “ventajas naturales”, dejando de lado otros sectores que habían logrado una mayor complejidad y tecnología en la etapa de industrialización por sustitución de importaciones. Este proceso se manifestó en la PBA con una fuerte concentración y extranjerización de la estructura industrial, mediante la promoción y el establecimiento de parques industriales en manos del capital extranjero en las zonas de Pilar, Escobar y Bahía Blanca.

Pese a haber crecido con relación al resto de las provincias, sobre el final del período el producto industrial per cápita se había contraído dos tercios. El nulo crecimiento del sector y su desmantelamiento se explica en la pérdida masiva de empleos y el cierre de centenares de fábricas.

En territorio bonaerense, el histórico sector manufacturero del GBA fue el más golpeado. En el conjunto nacional, la industria pasó de ser la mitad de la economía a comienzos de los setenta a ser menos de un cuarto en el año 2001.

El último capítulo estudia los años comprendidos entre 2002 y 2020. Para ello, los autores Luciana Gil y Federico Ghibaudo distinguen dos subperíodos: el primero, marcado por un fuerte crecimiento industrial y una mejora general de los indicadores de actividad, producción, inversión y empleo (2002-2009), y el segundo, caracterizado por la inestabilidad macroeconómica y crisis recurrentes (2009-2020).

Aunque mantuvo la estructura general de los noventa, el sector manufacturero volvió a cumplir un rol primordial, siendo el motor de una economía que se recuperaba a tasas muy altas. Los indicadores de la época reflejan una industria con fuerte orientación al mercado interno y un mayor desenvolvimiento de capitales nacionales, con participación directa del Estado.

En este contexto, la industria bonaerense fue central en el crecimiento económico comenzado en 2002. Se estimuló la inversión y la producción a partir de nuevos establecimientos industriales, y se llevaron adelante una serie de obras públicas destinadas a mejorar la infraestructura y los servicios sociales del territorio bonaerense.

Por otra parte, la etapa comenzada en 2009 se caracterizaría por un estancamiento productivo y una alta volatilidad, producto de la reaparición de problemas recurrentes de la historia económica argentina. Al respecto, los autores explican que, a pesar del continuo aumento de los empleos, el consumo y el crédito, la industria no logró aumentar el pico productivo alcanzado en 2011. La escasez de divisas comenzó a asfixiar cada vez más al proyecto impulsado por el Gobierno, impactando en el desarrollo del sector manufacturero cuando una espiral inflacionaria frenó el ciclo expansivo de la inversión y la actividad industrial en la economía.

En este marco, el paquete de medidas de apertura económica, quita de retenciones, suba de tasa de interés y aumento de los servicios que adoptó la gestión de Mauricio Macri (2015-2019) agravó la vulnerabilidad del sector, destruyendo el entramado industrial. Durante este período, la actividad económica entró en franca recesión y la industria se contrajo, bajando los índices de producción y perdiendo rentabilidad.

Dentro de la PBA, las grandes empresas automotrices, de servicios, farmacéuticas y de alimentos lograron sortear la crisis y su nivel de actividad se vio menos perjudicado. Sin embargo, la mayoría de las ramas industriales dependientes del mercado interno y con una fuerte presencia del sector pyme, como la industria textil e indumentaria, tuvieron un derrotero crítico.

El mencionado estancamiento industrial tuvo agravantes en 2018 y 2019, y sufrió una fuerte contracción durante 2020, en el marco del aislamiento social derivado de la pandemia de COVID-19. Mientras un reducido grupo de establecimientos continuaron su marcha (alimentos principalmente), la mayor parte del sector tuvo fuertes restricciones para funcionar. En consecuencia, se acentuó la tendencia mencionada a la pérdida de la participación de la industria en el producto nacional.

En conclusión, *Escenarios del desarrollo industrial bonaerense* resulta un aporte ineludible para el estudio de la historia industrial argentina y bonaerense. La obra da cuenta de la importancia central del sector manufacturero y del rol del Estado para un desarrollo económico y social sostenible del país. Además de trazar un balance contundente del rol de la PBA en la historia industrial argentina desde la conformación nacional hasta el presente, Marcelo Rougier da cuenta de las oportunidades y de las capacidades actuales de un sector primordial para el crecimiento argentino. En este sentido, el libro invita a la planificación de políticas concretas y acuerdos a largo plazo, que podrían consolidar una renovada matriz productiva a la altura de los desafíos del futuro.