

La industria textil algodonera y la política industrial peronista, 1946-1955:

Claudio Belini*

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, la industria textil algodonera de la Argentina finalizaba un ciclo de expansión que se había iniciado al calor de las restricciones cambiarias impuestas por la crisis internacional de 1929. Sin embargo, la reanudación del comercio internacional hacía prever a los industriales locales nuevas dificultades.

En 1946, el ascenso del peronismo marcó el inicio de una nueva etapa de expansión de la industria acicateada por el incremento de los salarios reales y el aumento del crédito bancario. Sin embargo, la industria debió hacer frente a cambios de importancia en el mercado laboral que modificaron las ventajas que hasta entonces había disfrutado.

Esta ponencia indaga los contenidos de la política sectorial durante el peronismo, señalando sus límites así como los efectos que la misma tuvo sobre la industria textil del algodón.

1. La expansión durante la década de 1930:

A comienzos de la década del treinta, la industria algodonera se concentraba sobre todo en la producción de tejidos a partir de la importación de hilados europeos. La devaluación de la moneda y la introducción del control de cambios como respuesta a la crisis internacional de 1929 estimularon la sustitución de importaciones. La disponibilidad de algodón nacional, cuyo precio había descendido, y de mano de obra barata alentó la producción local de hilados¹. Para 1935 existían 18 establecimientos con 214.000 husos y una producción de 15.900 toneladas. Tres años más tarde el número de hilanderías había ascendido a 23, mientras que el número de husos y la producción creció poco más del 53 %. Sin embargo fue en el período de la guerra cuando la expansión de la producción se aceleró. Entre 1939 y 1945 creció un 119 % mientras que el número de husos lo hizo a un 46 % ritmo notoriamente menor. En conjunto, desde 1935 el número de husos en la industria se incrementó un 55 % y la producción un 75 %. La producción por huso también

* Becario del CONICET en el Programa de Estudios de Historia Económica y Social Argentina, (PEHESA) en el Instituto de Investigaciones Históricas Dr. Emilio Ravignani, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Agradezco los comentarios de Hilda Sabato y Mirta Lobato.

¹ Sobre el tema véase Alberto Petrecolla *Prices, Import Substitution and the Investment in the Argentine Textile Industry, 1920-1939*, Bs. As., Instituto Di Tella, 1968.

ascendió, aunque a un ritmo menor, el 43 %. Se ha sostenido que entre 1929 y 1938 el incremento de la producción se debió sobre todo al aumento de la intensidad del trabajo ya que el número de husos por trabajador se habría duplicado².

Por su parte, las importaciones tuvieron un comportamiento diferenciado de acuerdo al tipo de hilados. Durante los años treinta, la industria local sustituyó en forma creciente la importación de hilados de menor calidad, mientras que la importación de títulos finos se mantuvo constante. Así las importaciones de títulos menores a 40, descendieron de 5.659 toneladas en 1935 a 2.140 en 1939; mientras que la de títulos superiores al 40 se estabilizó en torno de las 1.000 toneladas, a excepción del año 1937. En conjunto, la importación de hilados de algodón descendió un 50 % entre 1935 y 1939. En cambio, durante la guerra, la evolución fue diferente. El rubro más afectado fue el de títulos finos que tras un súbito aumento en 1940, descendió hasta un mínimo de 128 toneladas en 1945 y al año siguiente de sólo 49 toneladas. Por su parte, las importaciones de títulos bajos cayeron sobre todo a partir de 1942.

En cuanto a la industria tejedora su expansión fue acelerada. La producción total pasó de 16.900 toneladas en 1935 a 27.000 en 1939, y poco más de 60.000 hacia el final de la guerra. Esto significaba que el abastecimiento local del consumo ascendió de un 43 % entre 1935 y 1939, a un 85 % en 1944. La expansión del abastecimiento nacional sobre las importaciones es más relevante porque se dio mientras el consumo seguía su marcha ascendente de 53.300 a 68.800 (un crecimiento del 22,5 %) en el mismo período³. Por su parte, las importaciones descendieron de un promedio de casi 30.000 toneladas entre 1935 y 1939 a 10.500 en 1944, lo que sólo representaba un 15 % de consumo local.

Durante la guerra, el incremento de la producción fue acompañado por un incremento de los precios, lo que condujo a la intervención del estado con el fin de evitar el alza del costo de vida mediante la aplicación de precios máximos.

2. Problemas y expectativas de la industria para la posguerra:

² Colman, *op. cit.*, pp. 139-140.

³ *Ídem*, p. 210.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial la industria textil estaba sólidamente instalada. Después de una larga década de expansión, sólo interrumpida por la ola de importaciones desde Japón e Italia que generó una crisis entre 1937 y 1938, la industria se había expandido notoriamente, abarcando no solamente la producción de tejidos sino también la de hilados de algodón.

Sin embargo, la reanudación de las importaciones que la normalización del comercio exterior traería aparejada en la posguerra generaba temores. La expansión de la industria se había dado en un contexto económico nacional e internacional que a nadie escapaba era circunstancial. Las características del proceso en la Argentina habían planteado ciertos problemas y expectativas para la posguerra.

Una primera cuestión estaba referida a la necesidad de reequipamiento de la industria. Aunque la industria textil local era más moderna que la brasilera o la mejicana que se habían desarrollado en las décadas iniciales del siglo, sería imprescindible iniciar en el período de la posguerra la renovación parcial de las maquinarias instaladas. Durante los años del conflicto europeo había surgido una industria de maquinaria local para atender la demanda de la industria. En efecto, en 1938, *Sedalana S.A.* creó una sección auxiliar para la reparación de su maquinaria. Cuatro años más tarde, en agosto de 1942, se constituyó a partir de esa sección la firma *Talleres Coghlan*, que erigió su planta en Munro. Esta empresa ocupaba hacia 1944 cerca de 600 obreros y 40 técnicos⁴. Además de reparar máquinas textiles de todo tipo, allí se producían máquinas para fabricar hilado de algodón cardado, maquinaria para tejeduría, tintorería y apresto. Inclusive, la empresa logró concertar acuerdos para la construcción, bajo su supervisión técnica, de maquinaria en Brasil⁵. Sin embargo, la producción para la hilandería de algodón promediaba 35.000 husos anuales, lo que era insuficiente para abastecer las necesidades de la industria local ya que se calculaba que esta debía renovar cerca del 10 % anual de sus husos, sin contar la demanda esperada por la expansión de la capacidad instalada⁶.

A fines de 1945, la Secretaría de Industria propició el establecimiento de permisos previos para la adquisición de maquinaria con el objetivo de evitar la importación de bienes de

⁴ *Gaceta Textil*, mayo de 1944.

⁵ *Sobre la Necesidad de Estimular el Constante Perfeccionamiento de la Maquinaria en la Industria Argentina*, Bs. As., S/F, p. 14.

⁶ La firma preveía, para mediados de 1947, expandir la capacidad instalada hasta los 200.000 husos anuales mediante la importación de nuevos equipos y el establecimiento de dos turnos de trabajo. Véase, *ídem*, p. 15.

capital obsoletos, medida que mereció el apoyo de la Confederación Argentina de Industrias Textiles (en adelante CAIT). Esta entidad, que agrupaba a los industriales textiles laneros adheridos a la U.I.A., alertó sobre los riesgos de la importación de maquinaria obsoleta sobre la competitividad de la industria local⁷. Sin embargo, el problema subsistía debido a que se esperaba la reanudación de la competencia extranjera sobre el mercado local. Los industriales eran conscientes de que sin un mejoramiento técnico importante, que redujese los costos de producción, sería imposible competir con la producción importada.

Una segunda preocupación era la creciente intervención estatal sobre el mercado interno de textiles. En efecto, en septiembre de 1939 el congreso había sancionado la ley 12.591 de abastecimiento con el objetivo de evitar la elevación de los precios. Los productos destinados a la vestimenta de la población quedaron incluidos dentro del régimen establecido. En lo inmediato esto significó la fijación de precios máximos al nivel de agosto de ese año. Estas medidas eran tomadas previa consulta con los sectores empresariales, quienes participaban en comisiones consultivas que asesoraban a la Comisión Nacional de Abastecimiento, organismo encargado de la aplicación de esta política⁸. Luego de junio de 1943, la política de control de precios se reforzó. Por lo menos en dos oportunidades se rebajaron los precios de los artículos textiles en 1944. Esto condujo a los industriales a propiciar planes de abaratamiento en reemplazo de los precios máximos oficiales aunque sin resultado alguno⁹.

La intervención estatal fue, sin embargo, más allá. Mediante la autorización acordada por la ley, las autoridades nacionales impusieron también restricciones a las exportaciones de textiles en tanto se consideraba que no se abastecía adecuadamente la demanda interna. De esta forma, en abril de 1943, se estableció la prohibición de exportar artículos textiles de seda y rayón; un año más tarde se implantaron permisos previos para la exportación de artículos de algodón, y en junio de 1944, se prohibió la exportación de hilados y tejidos de

⁷ La entidad calificó como “política de subalternización industrial” el intento de los industriales europeos de colocar aquí sus maquinarias obsoletas. Véase en *Boletín de la Unión Industrial Argentina*, n° 4, 1946.

⁸ Para ello se organizó una Comisión Asesora que incluyó representantes de la industria. *Gaceta Textil*, mayo de 1944.

⁹ Véase decreto 20.263 del 31 de julio que implicó reducciones entre un 10 al 15 % de los precios. *Gaceta Textil*, agosto de 1944. Y la memoria de la A.T.A. en *idem*, julio de 1945.

algodón, lana y mezcla¹⁰. Estas medidas intentaban contener el alza de los precios internos mediante la anulación de la nueva corriente exportadora.

A diferencia del control de precios, la prohibición de exportar no era homogéneamente rechazada por los industriales ya que como lo expresó la Asociación Textil Argentina la exportación de hilados amenazaba con paralizar las tejedurías independientes¹¹. Sin embargo, en agosto de 1945, el conjunto de la industria se vio súbitamente perjudicada por la decisión oficial de eliminar el tipo de cambio preferencial para las exportaciones no tradicionales¹². Esta medida generaba pésimas perspectivas para las exportaciones de textiles en la posguerra. Según la Cámara de Exportadores, el monto de las cuotas y la práctica oficial de establecer un prorrateo entre las firmas exportadoras generaba dificultades insalvables para el cumplimiento de los compromisos externos¹³.

Un último motivo de preocupación estaba cimentado en una eventual competencia con los textiles ingleses¹⁴. Estos temores de los industriales eran relativizados por las autoridades económicas. Al respecto, un informe del Banco Central consideró que las ramas de seda y tejidos de punto, que ya en 1939 cubrían gran parte de la demanda nacional, no se verían afectadas por la reanudación de la competencia extranjera. Incluso creía conveniente que una vez superados los inconvenientes generados por la falta de insumos básicos, la producción debía intensificarse con miras al mercado externo¹⁵. Por su parte, la producción de tejidos de lana sólo enfrentaría una competencia limitada que serviría como acicate al mejoramiento de la producción local. En contraposición, la industria algodonera se encontraba en notorias condiciones de inferioridad. La producción de hilados, como la de lana, se concentraba sobre calidades menores. Pero además debía soportar la competencia del hilado brasileño cuya importación resultaba más barata. La producción de tejidos de algodón pese a haberse desarrollado intensivamente durante los años de la guerra, volvería a sufrir la competencia anterior a 1939 aun en la producción de tejidos pesados y los no

¹⁰ Decreto 10.539 del 26 de abril y 19.983 del 26 de julio en *Anales de la Legislación Argentina*, Año 1944.

¹¹ La A.T.A. si exigía la liberalización de las exportaciones de tejidos cuya colocación era imposible en el mercado interno. *Gaceta Textil*, junio de 1945.

¹² La resolución del ministerio de Hacienda n° 227 de agosto de 1945 fue anulada parcialmente en octubre cuando se prorrogó el tipo de cambio preferencial por seis meses. *Gaceta Textil*, junio de 1946.

¹³ *Gaceta Textil*, mayo de 1946.

¹⁴ Adolfo Dorfman advirtió que la industria textil perdería sus mercados externos e incluso se vería sometida a una fuerte competencia local. Véase, Consejo Permanente de Asociaciones Americanas de Comercio y Producción, *Encuesta Continental sobre Fomento y Coordinación de Industrias*, Montevideo, 1944, pp. 7-8.

¹⁵ *Review of the River Plate*, July 20, 1945,

destinados a la vestimenta¹⁶. Poco después, otro informe oficial colocó decididamente a la industria algodonera entre las que podrían paralizarse total o parcialmente¹⁷.

El temor ante las consecuencias que tendría la reanudación de las importaciones para la industria textil algodonera parecía justificado. Así los exportadores ingleses consideraban que aunque la industria nacional se había desarrollado, especialmente en los textiles de ordinaria calidad, podrían retener cierta posición en el mercado local gracias a la calidad superior y los mejores diseños de los tejidos británicos¹⁸

Hacia 1945 la industria textil argentina completaba un ciclo de desarrollo que había comenzado como consecuencia de la crisis internacional de 1929. La modificación de los precios relativos; la reducción de la capacidad para importar y el control de cambios había posibilitado a la incipiente industria textil, concentrada fundamentalmente en la elaboración de lana, iniciar un proceso de expansión que se prolongó hasta los años de la guerra. Esa expansión incluyó no solamente la sustitución de las importaciones de tejidos, sino de manera creciente la de hilados de lana, algodón y rayón. Durante los años treinta este proceso se había dado en un contexto que permitía la competencia con la producción importada, como lo demostró la ola de importaciones de 1937-38, y la incorporación de capitales extranjeros a la industria. Sin embargo, en gran medida, la expansión se había dado sin la importación de maquinaria moderna y mediante la incorporación intensiva de mano de obra que en las condiciones creadas por la crisis se había abaratado. La guerra, al impedir la importación de textiles, intensificó más el proceso sustitutivo. Inclusive la industria textil logró exportar a los mercados sudamericanos y a Sudáfrica. La elevación de los precios generada por la demanda interna y externa insatisfecha condujo al estado a la intervención sobre el mercado interno.

Las expectativas de reanudación del comercio internacional para la posguerra plantearon dudas a los empresarios sobre el futuro de una industria que ocupaba desde años atrás el segundo lugar dentro de las actividades manufactureras. En especial, se temían los efectos de las importaciones sobre una industria cuya maquinaria se habían desgastado intensivamente. En forma paralela, la intervención estatal en la regulación de precios y en

¹⁶ *Ídem*, p. 15.

¹⁷ B.C.R.A., *Informe Preliminar sobre los efectos que tendría en las actividades industriales internas la libre reanudación de las importaciones*, Bs. As., Octubre de 1945, p. 36.

¹⁸ Department of Overseas Trade by his Majesty's Stationery Office, *Argentina Review of Commercial Conditions*, January 1945.

el comercio exportador presagiaba problemas sin cuya resolución la evolución del sector podía verse afectada negativamente.

3 . La política peronista:

La industria textil no mereció una política específica por parte del gobierno peronista. Si bien el proyecto de ley de Fomento Industrial otorgaba al estado el estímulo a la producción de lana y algodón y la “organización y control” de su primera fase de industrialización, estos planes no se materializaron¹⁹. Sin embargo, el Plan Quinquenal incluyó metas de producción que el sector debía alcanzar en 1951. Es interesante observar que tales objetivos se localizaban sobre la producción de hilados, una actividad de reciente expansión, sobre cuyo desempeño se abrían serias dudas. El mayor incremento se alcanzaría sobre los hilados de seda, una industria inexistente en aquellos años. En cuanto a la producción de hilados de algodón se estimaba que se crecería un 27 %.

La ausencia de referencia a los instrumentos y políticas por medio de las cuales se alcanzarían estos objetivos abrió un período de expectativas entre los industriales. Casi en forma paralela, en agosto de 1946, el congreso se abocó a la sanción de nuevos regímenes contra la especulación y el agio mediante la sanción de las leyes 12.830 y 12.983. Estas leyes ampliaban las atribuciones del Poder Ejecutivo establecidas por la ley de abastecimiento de 1939 sobre cuya base el gobierno de Castillo y la dictadura militar habían intervenido en la fijación de precios máximos y el control de las exportaciones. Las leyes contra la especulación constituyeron la base jurídica de las primeras medidas que afectaron a la industria bajo el gobierno de Perón.

En 1952, el Segundo Plan Quinquenal colocó a la industria en último lugar junto a la industria alimenticia entre las prioridades de la política industrial. Ello no era extraño dado que la industria textil venía atravesando una recesión desde 1950 originada en el deterioro de los salarios reales y la caída de las ventas. Además el nuevo plan ponía el acento en la industria siderúrgica y química como objetivos privilegiados de la política industrial. Con todo, el plan estableció nuevos objetivos y metas para la industria textil. En el caso de la

¹⁹ La ambigüedad de estos términos y la amplitud de las materias primas de procedencia agropecuaria incluidas en el régimen, ponen de manifiesto que si bien existía el propósito de proteger al sector, el mismo no era objeto de un régimen especial. Véase, *D.S.H.S.D.N.*, Año 1946, Vol. III, p. 206. Este proyecto de ley no recibió tratamiento parlamentario.

industria algodonera estas metas eran conservadoras. Así, se estableció que la industria debía incrementar su calidad, mientras que su crecimiento sólo acompañaría el incremento de la demanda originado en el aumento de la población. En cambio, la rama lanera debía encarar su modernización técnica y organizativa a fin de reducir los costos de producción con miras a la exportación²⁰.

3. 1. El incremento del salario real y el control de precios:

El compromiso de Perón con el incremento de los salarios reales condujo a su gobierno a focalizar su atención sobre el combate contra la inflación. Para ello, la política peronista ratificó el uso de instrumentos que venían aplicándose desde 1939.

El primer régimen de control de precios fue resultado de un acuerdo entre los industriales y la Secretaría de Industria. En julio de 1946 se establecieron precios máximos para los artículos textiles, estableciendo tres categorías según calidad y precio. Como contribución a la campaña antiinflacionaria, los empresarios se comprometieron a colocar el diez por ciento de la producción a precio de costo²¹. Aunque a mediados de agosto Perón clausuró la campaña como un éxito, la realidad era bien distinta en tanto varios productos solían escasear perjudicando a los consumidores e incluso a la industria tejedora. En este último caso, la escasez era efecto del mantenimiento de precios máximos para los hilados de algodón desde 1942 lo que llevaba a los empresarios del sector a retener la producción para su ulterior elaboración en talleres de tejeduría propios²². Si bien los hilanderos lograron la actualización de los precios, el incremento de los costos para la industria tejedora acentuó durante 1947 la escasez y el desabastecimiento para el consumo final.

En junio de 1947, el gobierno reconoció el fracaso del sistema mediante un decreto que incautó la producción y los stocks; anuló los contratos entre industriales del ramo y comerciantes; e impuso precios máximos²³. La medida disponía también la creación de un sistema de comercialización organizado por el estado y los empresarios que se acogieran al sistema con el objeto de reducir los costos de comercialización que elevaban artificialmente los precios. Sin embargo, estas propuestas no pasaron del papel de manera que el comercio

²⁰ Presidencia de la Nación, *2do. Plan Quinquenal*, Bs. As., 1953, pp. 311-312.

²¹ *Gaceta Textil*, julio de 1946.

²² *La Prensa*, 28 de febrero de 1947.

²³ Decreto 16.462 en *Anales de Legislación Argentina*, Año 1947.

de textiles quedó paralizado durante varias semanas, lo que empeoró temporalmente la situación financiera de las empresas al elevar las existencias de mercaderías y reducir la disponibilidad de efectivo.

Recién en julio, el gobierno dispuso la venta de las mercaderías mediante el establecimiento de porcentajes máximos de incrementos, que eran notoriamente inferiores a los solicitados por los empresarios²⁴. En forma paralela, se acentuó la política de lucha contra la especulación a través de la Dirección de Vigilancia de Precios. Este organismo no sólo sancionaría a los comerciantes minoristas sino que incluso establecería fuertes multas a empresas como Sudamtex y Sedalana.

Sin embargo, en octubre, el gobierno decidió reemplazar los precios máximos por un régimen de utilidades líquidas sobre el importe neto de las ventas. Este sistema era más favorable al interés empresarial en la medida en que evitaba la compresión de las utilidades que la rigidez de los precios máximos en un contexto de incremento de costos involucraba. El nuevo régimen no se prolongó demasiado. En octubre de 1949, ante la aceleración del ritmo inflacionario, el gobierno reimplantó los precios máximos. En la medida en que el congelamiento de precios no fue acompañado de la estabilización salarial, la amenaza de la reducción de las utilidades reapareció, precisamente cuando se observaba una estabilización de la demanda de textiles. Además, el sistema de precios máximos tenía efectos más negativos sobre productos de mayor calidad que requerían de extensos plazos de elaboración y mano de obra capacitada. Por último, a las dificultades derivadas de la intervención estatal, se le sumó la escasez de insumos y repuestos de importación como resultado de la crisis de la balanza de pagos.

Por fin, luego de arduas negociaciones, el gobierno autorizó en agosto de 1950 el traslado de los incrementos salariales a los precios. De esta manera, la carga de la fiscalización oficial se trasladó a los comerciantes minoristas.

La intervención estatal sobre el mercado textil continuó en los años sucesivos. Poco después del anuncio del Plan Económico en marzo de 1952, el gobierno decretó un nuevo congelamiento de precios, retro trayéndolos al nivel de enero. La medida generó un malestar creciente entre los empresarios y el Ministerio de Industria que tenía como trasfondo las negociaciones salariales. Sólo cuando los empresarios se dispusieron a firmar el acuerdo, el

²⁴ Decreto 21.003 en ídem.

gobierno autorizó nuevos incrementos de precios. A pesar de la medida, los síntomas de la crisis eran palpables. Un estudio sobre los beneficios obtenidos por 163 empresas industriales, colocó a las textiles entre las que tenían un peor desempeño. Debido a combinación de costos crecientes, caída de la demanda y precios congelados, los beneficios sobre el capital y las reservas experimentaron una caída del 26,3 % en 1951 al 13,2 % en 1952²⁵. Como consecuencia de una reducción de precios durante el segundo semestre de 1952, en noviembre el gobierno levantó los precios máximos. Pero la liberación duró un año. A fines de 1953, al observarse una reactivación de la demanda y un incremento de los precios, el Ministerio de Industria reimplantó el congelamiento de precios²⁶.

El control oficial continuó durante los años siguientes. En junio de 1954, luego de la renovación de los convenios colectivos, el gobierno autorizó nuevos traslados a los precios, pero mantuvo los márgenes de utilidad establecidos en 1952, prohibiendo obtener beneficios adicionales²⁷.

3.2. La política laboral:

Si bien durante la segunda mitad de los años treinta, la industria textil se había visto afectada por la expansión de la sindicalización obrera y la creciente intervención estatal en la regulación de las relaciones laborales²⁸, luego de la guerra se operaron cambios significativos. El compromiso de Perón con el incremento de los salarios reales y las necesidades de consolidar sus bases sociales de sustentación llevó a su régimen a alentar la sindicalización de los trabajadores textiles. Con el apoyo del aparato estatal, la Asociación Obrera Textil, un sindicato creado en 1945 para disputar el control de los trabajadores de la industria a los socialistas y comunistas, se convirtió en una fuerza poderosa en el movimiento obrero local.

²⁵ Aunque los porcentajes parecían altos, estaban fuertemente distorsionados por los efectos de la inflación y las leyes impositivas.

²⁶ *Review of the River Plate*, December 22.

²⁷ Resolución Mic 882 del 25 de junio de 1954 en A.L.A., Año 1954.

²⁸ Ricardo Gaudio y Jorge Pilone "El desarrollo de la negociación colectiva durante la etapa de modernización industrial en la Argentina, 1935-1946" y "Estado y relaciones laborales en el período previo al surgimiento del peronismo" en Juan Carlos Torre, *La Formación del sindicalismo peronista*, Bs. As., Legasa, 1988. Sobre el gremio textil véase, Torcuato Di Tella, "La Unión Obrero Textil, 1930-1945" en *Desarrollo Económico*, n° 129, vol. 33, 1993; y Joel Horowitz, *Argentine Unions, the State and the rise of Perón*, IIS, University of California, Berkeley, 1990.

Durante los años iniciales de gobierno de Perón, la AOT lideró varias huelgas que abarcaron a todas las ramas de la industria y afectaron a cientos de miles de trabajadores. Este ciclo de huelgas que contaron a menudo con el apoyo oficial y permitieron obtener importantes mejoras salariales, tuvo su punto culminante con la paralización de la industria algodonera en octubre de 1947. El movimiento, que afectó a 70.000 trabajadores en más de 250 establecimientos, fue fortalecido por el despido de trabajadores bajo el argumento de la escasez creciente de materias primas. Sin embargo, en esta ocasión, el gobierno apoyó al sector empresario a través de la CGT, que organizó un comité paralelo de huelga que reclamó la vuelta a las tareas bajo la promesa de que se obtendrían mejoras. Poco después, la CGT intervino la AOT, medida que mantuvo durante 1948²⁹.

Si bien luego de la huelga de la rama algodonera de octubre de 1947 no se produjeron nuevos conflictos, ello no implicó una reducción de las diferencias entre el sindicato y las organizaciones patronales, en especial hacia finales de la década cuando las demandas por incrementos salariales se dieron en un contexto de caída de ventas y de fuertes controles sobre los precios.

Otros fenómenos también revelaron hasta que punto las favorables condiciones que habían existido en el mercado laboral durante los años treinta se habían esfumado. El constante incremento de los salarios perjudicó a la industria en la medida en que pagaba salarios en promedio inferiores a otras ramas. En cierto punto, los industriales se veían obligados a conceder nuevos incrementos a fin de no perder más trabajadores en un contexto de plena ocupación. Esto era especialmente grave en el caso de la mano de obra calificada. En un memorial elevado a Miranda los industriales se quejaron ante la creciente competencia en el mercado, señalando que la escasez de mano de obra calificada estaba produciendo la paralización de maquinarias³⁰.

Otro problema crucial fue el incremento del ausentismo y del trabajo a desgano. Alarmado por las quejas empresarias, que no se limitaban a la industria textil, el gobierno comenzó a compilar estadísticas sobre el tema a partir de 1948. Ya en octubre de 1947, la CGT había aprobado una declaración de los “Deberes del Trabajador” donde se postulaba la necesidad de responder a las nuevas conquistas sociales con el incremento de la producción. Un año

²⁹ Louise Doyon “Conflictos obreros durante el régimen peronista, 1946-1955” en *idém*, pp. 233-234.

³⁰ *Gaceta Textil*, noviembre de 1948.

después, la intervención de la AOT apoyó las demandas empresariales al señalar que sólo por medio de una autorización escrita del mismo podrían justificarse las ausencias de personal por trámites legales.

Las soluciones a estos problemas no eran fáciles. Incluso los empresarios temían que en un contexto semejante la aplicación de sistemas de premios por productividad no tendría un efecto positivo. Con todo, el apoyo oficial a las demandas empresariales se expresó a través de la aceptación por parte del gremio del sistema de premios por productividad en octubre de 1951.

La combinación de una crisis provocada por la caída de las ventas y un poderoso sindicato que limitaba la posibilidad de aplicar fuertes reducciones salariales se mantuvo en los años iniciales de la segunda presidencia. En mayo de 1952, se firmaron nuevos convenios que implicaban importantes incrementos salariales pero esta vez por un período de dos años. Un año después, la Federación de la Industria Textil Argentina reclamó en el Congreso General de la Industria la flexibilización de los convenios colectivos en aquellos aspectos que impedían un incremento de la productividad. Estas demandas se dejaron oír en mayo de 1954 cuando se reanudaron las negociaciones para la renovación de los convenios colectivos. Aunque el gobierno, la CGE y la CGT habían acordado evitar grandes aumentos que reactivaran las presiones inflacionarias, la presión de las bases hizo imposible alcanzar este objetivo. Mientras empresarios y sindicalistas negociaban se produjeron declaraciones espontáneas de huelgas y trabajo a desgano. Aunque estas manifestaciones fueron pronto reprimidas y la CGT advirtió que no podrían superarse los márgenes de aumento establecidos por Perón, el acuerdo firmado por la AOT, que beneficiaría a 110.000 trabajadores, estableció aumentos superiores³¹.

De esta forma, la política oficial era incapaz de asegurar los acuerdos iniciales sobre salarios que se habían pactado con los empresarios. Los aumentos concedidos significaban en un contexto marcado por la reimplantación de los precios máximos desde diciembre de 1953, una reducción de los beneficios de éstos. Poco después, las asociaciones empresarias

³¹ Inicialmente el gobierno propició aumentos del 10 % sobre los convenios para los trabajadores no calificados y 20 % para calificados. El convenio textil estableció aumentos del 17 % para tejedores y 20 % para mano de obra no calificada.

reclamaron una liberalización del mercado de textiles como condición necesaria para cumplir con los incrementos pactados³².

De esta forma, gracias al sistema de negociación colectiva y en última instancia al apoyo oficial, los trabajadores textiles obtuvieron incrementos salariales similares a los de otras ramas, desligando así el aumento de sus remuneraciones de la evolución de la productividad. Por ello no fue extraño que al marcado optimismo empresarial que había surgido a finales de 1953 como consecuencia de reactivación de la industria, le sucediera (tras la firma del convenio) un clima de mayor incertidumbre y pesimismo.

3.3. La política aduanera y cambiaria:

En 1945 uno de las principales preocupaciones de los industriales residía en los efectos que la reanudación de las importaciones tendría sobre el sector, en especial sobre la rama algodонера y sobre la producción de hilados de algodón. La política peronista se basó en el uso permisos previos y cuotas de importación, y no en la modificación de la tarifa aduanera tal como lo exigían los empresarios. Esta elección respondía por un lado al reducido impacto que tendría el uso de aranceles debido a los acuerdos firmados con anterioridad con Gran Bretaña. Por otra parte, también se amoldaba bien al objetivo de asegurar el abastecimiento local antes que la puesta en marcha de una política industrial para el sector. Este último factor, supuso que la industria hilandera se viera más afectada por la reanudación de las importaciones. Éstas eran esenciales para las tejedurías, cuya consolidación era anterior a 1939. Con todo, el aumento de las importaciones de hilados se vio pronto limitado por el deterioro del sector externo.

Las importaciones de textiles también se vieron sometidas a otras consideraciones que escapaban a las necesidades de la industria. Entre 1946 y 1948 se firmaron acuerdos con Gran Bretaña, Brasil, España y Suiza que implicaron la importación de hilados y tejidos en diversas proporciones.

El cuadro 1 revela que hasta principios de la década de 1950 las importaciones de textiles no descendieron con respecto a los niveles de preguerra. Por ejemplo, en 1947, 1949 y 1952 se superaron los niveles de importación de hilados de algodón de preguerra. Además, entre 1946 y 1950, aumentaron más las importaciones de títulos inferiores, que la industria local

³² *Gaceta Textil*, julio de 1954 .

elaboraba, antes que títulos finos. Esto último evidenciaba el incremento del consumo interno de los tipos ordinarios, algo que también era estimulado por el sistema de precios máximos. En contraste, si bien la importación de tejidos fue alta en 1947, es notable su reducción progresiva hasta alcanzar cifras insignificantes a comienzos de la década de 1950, cuando la producción local gracias a la protección ofrecida por el sistema de cuotas abastecía el mercado interno.

Además de la competencia de las importaciones, a los industriales les preocupaba la importación de maquinarias a fin de reemplazar el desgastado equipo local. En este sentido, la política oficial se inició con el establecimiento de permisos previos a fin evitar la ruina de la incipiente industria local y la importación de maquinaria obsoleta que motivara aumentos en los costos de producción y atraso técnico³³.

No existen estadísticas detalladas sobre la importación de maquinarias textiles pero al parecer la posibilidad de realizarlas estuvo limitada al período 1946-1949, momento en que se producía la reconstrucción de la industria europea³⁴. La crisis del sector externo y los problemas derivados de la caída de la demanda y el control oficial de precios parecen haber dificultado la renovación técnica a partir de 1950. En 1952, la Asociación Textil Argentina señaló la mayoría de las tejedurías locales operaban con telares de una edad promedio de 20 años mientras en otros países no superaban los seis u ocho³⁵. A partir de 1953, el Banco Central flexibilizó el otorgamiento de permisos de importación. Con todo, éstos se concentraron en la introducción de insumos y repuestos.

Por su parte, la posibilidad de renovar capital fijo por medio de la oferta local enfrentaba dos dificultades. Por un lado, la capacidad de producción de la industria de maquinarias textiles locales era muy limitada. Por el otro, su costo era notoriamente superior al importado³⁶.

Las cuotas y los permisos previos también fueron utilizados para controlar las exportaciones. Ratificando la política iniciada en junio de 1943, el gobierno peronista aplicó cuotas con el objetivo de impedir el desabastecimiento del mercado interno. Esta política generó el rechazo de los exportadores porque introducía un alto grado de

³³ *Gaceta Textil*, diciembre de 1946.

³⁴ CEPAL, *La Industria Textil en América Latina*, Vol. VIII, Nueva York, 1965, p. 22.

³⁵ *Gaceta Textil*, febrero de 1952.

³⁶ *Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana*, 1952.

inestabilidad en cuanto a la capacidad de la industria local de responder a la demanda de los compradores externos. El desaliento a las exportaciones incluyó en junio de 1947 la anulación del tipo de cambio preferencial para las exportaciones no tradicionales que había sido instaurado en 1933.

Pero el factor principal fue la tendencia a la revaluación del tipo de cambio real exportador que sólo entre 1946 y 1949 alcanzó el 31 %³⁷. De esta forma, aún después del levantamiento de las cuotas de exportación a principios de la década de 1950 y del establecimiento de tipos de cambio preferenciales en 1954, las exportaciones no se reanudaron³⁸.

Además, esta modificación de la política sectorial coincidió con el inicio de una crisis de sobreproducción en el mercado internacional y con la acentuación de políticas proteccionistas en América del Sur lo que redujo aún más las posibilidades de reanudar el flujo exportador que se había incrementado durante la guerra³⁹.

3.4. La política crediticia:

La política crediticia constituyó el principal instrumento de fomento a la industria textil durante el peronismo. En 1946, la industria textil representaba un 12 % del valor total de la producción manufacturera, muy por detrás de la rama alimentos y bebidas. Ese año, la industria textil recibió poco más del 9 % del total del saldo de préstamos otorgados por el sistema bancario. En los años subsiguientes el apoyo se fortaleció, elevando su participación al 13 % del total en 1949. Aunque ese año, la crisis del sector externo y las presiones inflacionarias condujeron a las autoridades públicas a la aplicación de una política crediticia restrictiva, la industria textil incrementó su participación en el crédito

³⁷ Sobre el tema véase Carlos Díaz Alejandro "Tipos de cambio y términos del intercambio en la República Argentina" en CEMA, *Documento de Trabajo*, n° 22, 1981.

³⁸ En 1950, la tendencia a la caída de las exportaciones se revirtió, pero sólo por el incremento de las exportaciones de borra de algodón y recortes de tejidos a los Estados Unidos.

³⁹ CEPAL, *Estudio económico de América Latina. Año 1953*, Washington, 1954. Con respecto a las políticas proteccionistas en Sudamérica, la aplicación de restricciones similares por parte de la Argentina motivaron una pérdida del mercado local para las exportaciones del Brasil. Véase Stanley Stein, *Brazilian Cotton Manufacture. Textile Enterprise in an Underdeveloped Area, 1850-1950*, Harvard University Press, Cambridge, 1957, pp. 169-171.

otorgado⁴⁰. En 1950, la industria textil recibió el 20 % del mismo mientras que su participación en el valor de la producción alcanzó poco más del 15 %.

Hacia 1951 los síntomas de la crisis en la industria se hicieron evidentes. Mientras caían las ventas, los empresarios afrontaban el incremento de los costos, especialmente de las materias primas. Esta situación se expresó en el pedido de flexibilización de la política crediticia como un mecanismo compensatorio. La respuesta del gobierno fue doble. Por un lado, Perón criticó la conducta empresaria, señalando que había sido desde 1946 un sector muy beneficiado por el incremento de los salarios reales. Sin embargo, contra lo esperado, los empresarios no habían reinvertido sus altas ganancias, prefiriendo transferirlas al exterior, “montando empresas textiles muy cerquita nomás”. Ahora que había descendido la demanda, no tenían capitales para pagar a sus obreros y querían “que el gobierno les preste la plata que ellos se llevaron, que ellos robaron para comprar estancias o propiedades, o para hacer sus negocios con textiles en el extranjero”. En consecuencia, reclamó la inmediata realización de los stocks para considerar los pedidos empresarios, afirmando que cada caso sería estudiado por el Consejo Económico, algo materialmente imposible.

Paralelamente, el sector bancario continuó otorgando créditos al sector, aún por encima de su participación en el valor de la producción industrial, especialmente entre 1951 y 1953. Finalmente, entre 1954-1955, cuando la industria comenzaba una tímida reactivación, mantuvo una alta participación en el crédito cercano al 20 %, mientras que por el valor de producción la industria representaba un 12,2 % del sector manufacturero.

En resumen, durante el período peronista, la industria textil se vio beneficiada por el crecimiento de su participación en el total del crédito otorgado. Este fenómeno se dio esencialmente a partir de 1949, coincidiendo con el aceleramiento del ritmo inflacionario. Ello supuso que la industria absorbió una gran parte del crédito industrial en el preciso momento en que como consecuencia de la inflación (que osciló entre un 25 % en 1950 y un 38 % en 1952), los deudores de créditos bancarios se veían beneficiados por tasas de interés reales negativas. Si bien luego de 1953 esta situación se revirtió, el sector mantuvo hasta el final del régimen una importante participación en el crédito industrial.

⁴⁰ En el caso del Banco Industrial, las restricciones fueron temporales, lo que supuso que su participación en el crédito industrial se elevara al 80 % en 1949. Marcelo Rougier, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo*, Bs. As., Ceed, Facultad de Ciencias Económicas, 2001.

5. EL desempeño de la Industria:

Al finalizar la guerra se temía que la reanudación de las importaciones afectara negativamente al sector. Si bien a partir de 1947, la industria enfrentó el aumento de las importaciones, la crisis prevista no sucedió. Entre 1945 y 1952, el período de mayores importaciones, el número de hilanderías y de husos instalados se duplicó. Con todo, la producción creció un 23,2 %. En este sentido, es evidente que la reanudación de las importaciones retardó la expansión de la producción. La reducción de la participación de las importaciones en el consumo nacional fue lenta. Pasaron de representar el 15 % en 1937-39 al 11 % en 1952. En consecuencia, es indudable que la política oficial consistió en abastecer el consumo y las necesidades de la tejedurías locales por sobre el desarrollo de la industria hilandera.

Otra causa de la desaceleración de la producción local residió en la política de precios máximos que afectó al sector de hilanderías especialmente entre 1942 y 1947.

La crisis en el sector se precipitó recién en 1952. La demanda de algodón comenzó a descender hasta un punto crítico en 1953 cuando se registró un consumo inferior a 1950. La crisis fue breve en relación con otras ramas y fue acompañada de una expansión de la capacidad instalada.

Durante la guerra, la industria hilandera debió hacer frente a problemas derivados de la oferta local de algodón. En 1943, por intervención de la Junta Nacional del Algodón se firmó un convenio entre industriales y productores por medio del cual los primeros aceptaron pagar sobrepuestos a fin de mejorar la calidad del algodón nacional y compensar al productor. Si bien esta política continuó y el Ministerio de Industria comenzó a adquirir algodón a precios base, el mejoramiento del algodón local no recibió la atención necesaria. En consecuencia la industria local se concentró en la producción de títulos bajos. Pero incluso se produjo una caída del título medio en la inmediata posguerra (del número 15 en 1940 al 13,2 en 1949).

En cuanto a la industria tejedora conoció en la posguerra un gran auge. El número de establecimientos ascendió notablemente y la producción ascendió un 45 % entre 1945 y 1951, superando al consumo (32 %). Este último año, la industria local abasteció el 96 % de la demanda interna. En realidad, en la fabricación de tejidos de punto y medias la industria local había sustituido las importaciones ya en 1948.

La crisis se inició aquí en diferentes años. La caída mayor la sufrió la producción de medias (un 33 % entre 1948 y 1953), seguida por los tejidos de punto (un 18 % entre 1949 y 1952), mientras que los tejidos a lanzadera disminuyeron un 13 % entre 1951 y 1953. La contracción se detuvo en 1954. Para el año siguiente, la producción superaba en un 5 % el nivel de 1952.

El caso más notable por su desempeño favorable fue el de los tejidos a lanzadera. Entre 1947 y 1952, el número de telares se incrementó un 40 %. A partir de entonces la crisis provocó una reducción del 13 % para 1953, que fue acompañada de un cierre del 26 % de las tejedurías.

Si nos detenemos en la composición de los telares, es claro que en 1948 un gran porcentaje era moderno para los parámetros de la América Latina (40 % automáticos)⁴¹. Este porcentaje se estancó a partir de 1952 reflejando los efectos de la crisis y la imposibilidad de importar maquinaria. Por su parte, los telares comunes mostraron un fuerte incremento entre 1946 y 1950 gracias a la alta demanda del mercado interno. En cambio, fueron los que más descendieron entre 1952 y 1955 (56 %). Estos comportamientos revelan la estructura de la industria, con la presencia de una verdadera subindustria de pequeños productores, que se incorporaban a la producción durante las fases de auge para retirarse en la de recesión.

Conclusiones:

En 1946, el gobierno peronista se había propuesto la protección de la industria local. Sin embargo, la administración de Perón no elaboró una compleja política industrial. En primer lugar, se privilegió el mercado interno. Para ello, el gobierno consumió gran parte de sus energías en la aplicación de sistemas de control de precios con el fin de permitir el incremento del salario real. Si bien estos sistemas no constituían una novedad, la constante intervención estatal sobre el mercado de los textiles marcó un corte abrupto con los años treinta. Con el mismo objetivo, el gobierno aplicó controles a las exportaciones por medio de cuotas y desestimuló su crecimiento a través de la derogación de los tipos de cambio preferenciales.

⁴¹ En 1951, un estudio de la CEPAL sobre cinco países determinó que Perú poseía la tejeduría más moderna con un 35 % de telares automáticos, mientras que en México el 95 % eran comunes. CEPAL, *Productividad de la Mano de Obra en la Industria Textil de Cinco Países Latinoamericanos*, Nueva York, 1951.

El predominio de un enfoque centrado en el abastecimiento se patentiza al menos parcialmente en el uso del sistema de cuotas en contraste con la tarifa aduanera. Las cuotas permitían una mejor adaptación para dar respuesta tanto a la situación de la industria local como al abastecimiento de la demanda interna.

A la aplicación de controles sobre las importaciones se sumó la expansión del crédito. Tal vez, este fue el principal mecanismo que favoreció al sector marcando una ruptura con el pasado cuando la expansión se había dado aparentemente sin un respaldo crediticio de importancia.

En conjunto, es sorprendente que la acentuación del intervencionismo estatal sobre la esfera de la comercialización no afectara a mediano plazo en mayor medida la producción y las inversiones, ya que la cambiante política debió afectar las expectativas sobre el sector. Podría argumentarse que ello no sucedió porque el sistema de controles de precios fracasó en el intento de contener el alza.

Un razón de mayor peso reside en que a partir de 1950, la escasez de divisas se convirtió de hecho en una política proteccionista al reservar el mercado interno para la industria local. Esta misma razón llevaba a los empresarios a aceptar el incremento de los costos de materias primas y de mano de obra. Como en última instancia el gobierno autorizaba el traslado de estos a los precios, las protestas empresariales se apaciguaban. Esta despreocupación por la competitividad de la industria se convirtió en un escollo sólo cuando la demanda interna se debilitó y la industria inició un ciclo recesivo, especialmente en los años 1952 y 1953.

En esa coyuntura, el gobierno inició una reorientación en su política antiexportadora, (especialmente en cuanto a la industria lanera aquí no tratada) con escasos resultados. Los beneficios cambiarios no compensaban siquiera la revaluación de la moneda que alcanzó un 44 % entre 1946 y 1954, sin contar con los problemas derivados del incremento de los costos internos o del estancamiento de la productividad de la mano de obra que no merecieron mayor atención oficial.

Cuadro 1

Importaciones de hilados y tejidos de algodón, 1935-1956

Años	hilados de algodón hasta título 40	Hilados de algodón superior título 40	Total Hilados	Tejidos de algodón
1935	5.659	986	6.645	35.335
1936	3.816	1.068	4.884	28.424
1937	3.579	1.258	4.837	33.757
1938	3.337	996	4.333	32.569
1939	2.140	1.086	3.226	20.538
1940	2.696	1.330	4.026	20.221
1941	1.493	985	2.478	13.477
1942	2.559	989	3.548	18.095
1943	333	139	472	7.628
1944	1.504	174	1.678	10.556
1945	1.168	129	1.297	7.037
1946	357	49	406	4.503
1947	6.374	721	7.095	18.328
1948	4.711	640	5.351	9.246
1949	6.360	908	7.268	5.528
1950	3.635	532	4.167	4.654
1951	4.674	2.319	6.993	2.441
1952	4.708	5.571	10.279	840
1953	368	1.076	1.444	67
1954	53	357	410	46
1955	526	1.305	1.831	12
1956	---	407	407	137

Fuente: Elaboración Propia OECEI, La Industrialización y el ahorro de divisas en la Argentina, Bs. As., 1959