



*Lacunza, Paula Inés*



## **El nuevo papel del Estado y la planificación económica durante la gobernación de Domingo A. Mercante (1946-1952)**

**Anuario del Instituto de Historia Argentina**

*2001, no. 2, p. 189-214*

Este documento está disponible para su consulta y descarga en [Memoria Académica](#), el repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata**, que procura la reunión, el registro, la difusión y la preservación de la producción científico-académica editada e inédita de los miembros de su comunidad académica. Para más información, visite el sitio

[www.memoria.fahce.unlp.edu.ar](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar)

Esta iniciativa está a cargo de BIBHUMA, la Biblioteca de la Facultad, que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados. Para más información, visite el sitio

[www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar](http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar)

### *Cita sugerida*

*Lacunza, P. I. (2001) El nuevo papel del Estado y la planificación económica durante la gobernación de Domingo A. Mercante (1946-1952). [En línea] Anuario del Instituto de Historia Argentina, (2). Disponible en: [http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.233/pr.233.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.233/pr.233.pdf)*

### **Licenciamiento**

*Esta obra está bajo una licencia Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 Argentina de Creative Commons.*

*Para ver una copia breve de esta licencia, visite*

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/)

*Para ver la licencia completa en código legal, visite*

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/legalcode.>

*O envíe una carta a Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.*

# EL NUEVO PAPEL DEL ESTADO Y LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA DURANTE LA GOBERNACIÓN DE DOMINGO A. MERCANTE (1946-1952)

Paula Inés Lacunza

---

Este trabajo se propone analizar los lineamientos generales en la acción del Estado bonaerense en el primer período peronista, poniendo énfasis en su programa económico. A partir del enunciado de un diagnóstico de la situación previa a la llegada del peronismo al poder, es de nuestro interés conocer el nuevo papel asignado al Estado por la dirigencia política, es decir cuál será su misión en relación con la sociedad y la economía y qué mecanismos implementará para llevar a cabo estas funciones. En una segunda instancia se analizarán, los medios con los que contó el Estado de la Provincia de Buenos Aires para llevar a cabo su política económica y las acciones realizadas por el mismo.

Se caracterizarán a continuación, las políticas implementadas para el sector productivo tanto en el área agropecuaria como industrial. Por último, las obras de infraestructura proyectadas y emprendidas a través del Plan Trienal de Trabajos Públicos complementarán el tratamiento de los asuntos fundamentales que se consideran aquí. El propósito final es detectar y dimensionar el alcance a nivel provincial del “cambio de rumbo” iniciado por la administración nacional a principios de 1950, cuando la reversión en la coyuntura internacional obligaron al Estado peronista a revisar su accionar promoviendo la “vuelta al campo”.

Es preciso advertir que aún no se ha escrito una historia sobre la gestión del Cnel. Domingo A. Mercante al frente del Estado provincial; aunque se han iniciado estudios de algún aspecto particular, como últimamente es el caso de la historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires durante la administración del Dr. Arturo Jauretche, la política impositiva sobre la gran propiedad bonaerense durante la década de 1940 y otros estudios sobre las transformaciones del agro pampeano y los efectos de las políticas llevadas a cabo en el gobierno peronista<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> GIRBAL DE BLACHA, Noemí (1993), Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Gestión del Dr. Arturo Jauretche, 1946-1950, Buenos Aires, Ediciones del Banco de la Provincia de Buenos Aires; LAZZARO, Silvia, (1991), El impuesto al latifundio en la provincia de Buenos Aires durante la década de 1940, en Estudios de Historia Rural, La Plata, Estudios e Investigaciones, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP; COSCIA, Adolfo

Las fuentes de información para este tema son vastas. Se ha iniciado la investigación con el análisis del discurso de los funcionarios, de su legislación y del Plan Trienal que fue proyectado y desarrollado durante el período gubernamental. Este trabajo presenta las primeras conclusiones a las que se han arribado, dentro de un proyecto de análisis específico acerca de las políticas agrarias del peronismo en la Provincia de Buenos Aires, que se encuentra en ejecución temprana.

## **1. Las condiciones previas.**

La década del treinta en nuestro país, presencié el inicio del fin de la economía agroexportadora argentina como centro único y dinámico de crecimiento económico <sup>2</sup>. La crisis internacional de 1929 tendrá una repercusión negativa en el comercio mundial, la reducción de sus compras a los países abastecedores de materias primas irá acompañada por el retiro de sus capitales y la merma de exportaciones de manufacturas. Decayeron los precios internacionales y nuestro país, con una política dependiente del sector extranjero, reflejará la crítica situación. La reacción del Estado, a instancias de los principales sectores afectados, fue invertir en la economía para proteger a la producción agropecuaria y fomentar –producto de una necesidad coyuntural- el desarrollo de la industria, asociado al subsidio de la producción agraria.

En la década del cuarenta se profundizaron estas tendencias. La guerra cerró los mercados internacionales para los granos y las carnes enfriadas, aunque no para las compras de las carnes congeladas y sustitutos. La reducción de las importaciones intensificó el proceso industrial para reemplazarlas. Una vez más –ahora en forma más orgánica- el Estado argentino procuró anticiparse a las consecuencias negativas de la conflagración mundial. El Plan Pinedo fue, en este caso, un intento frustrado de respuesta, procurando asociar industrialización y economía abierta <sup>3</sup>.

El período iniciado en 1930, reflejó también el desencadenamiento de una crisis general en el sistema político, es decir, en ese juego de relaciones entre el Estado y los

---

(1983), Segunda revolución agrícola en la región pampeana, Buenos Aires, Cadia; BARSKY, Osvaldo, y otros (1988), La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales, Buenos Aires, FCE/IIC/CISEA.

<sup>2</sup> Cfr. LATTUADA, Mario (1986), La política agraria peronista, 1943-1983, Buenos Aires, CEAL, tomo 1.

<sup>3</sup> LLACH, Juan J. (1984), El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo, en Desarrollo Económico N° 92, vol. 23, p. 515-557; El Plan de reactivación económica ante el Honorable senado (1979), en Desarrollo Económico N° 75, vol. 19, p. 404..

distintos grupos sociales <sup>4</sup>. Fue una crisis estructural, orgánica, ya que los sectores dirigentes no respondían a la necesidad de la población de incorporarse a la comunidad nacional. Una crisis de dependencia porque el país sufría los efectos negativos de un sistema económico estructurado en torno a las economías de los países industrializados, especialmente de Inglaterra. A esto se le sumó una crisis de distribución, pues la depresión económica exportada por los países europeos, alcanzó incluso a los sectores más altos de la sociedad y de allí se trasladó a los más bajos, quienes soportaron el peso de la recesión.

A las mencionadas, se agregaron las crisis de representación y de legitimidad en la esfera del poder político. La sociedad civil no se encontró representada ni por la élite gobernante ni por los dirigentes de sus partidos o asociaciones. La legitimidad del sistema apareció cuestionada por los factores antes expuestos y por la actitud que asumieron los sectores políticos. Se inició entonces, la era de la “democracia restringida” en nuestro país <sup>5</sup>.

La nueva situación internacional generada con la guerra y con las flamantes alineaciones que se ofrecían, así como la situación interna del país, reclamaban la implementación de nuevas soluciones. Las alternativas que parecía tomar la política exterior argentina respecto de la ruptura de la neutralidad ante la guerra y las implicancias de la candidatura de Robustiano Patrón Costas para encabezar la fórmula presidencial alentada por Castillo desde la cúpula del P.E.N., serán las circunstancias que dieron lugar a la formación del G.O.U., logia militar formada por jóvenes oficiales con el fin de dar al ejército una participación activa en la dirección del nuevo rumbo que pretendían dar al país. Este encabezó el golpe de estado del 4 de Junio de 1943 <sup>6</sup>. Perón, uno de sus mentores, en su creciente ocupación de espacios de poder, perfiló su proyecto político. Basado en los informes suministrados por el Consejo Nacional de Posguerra, organismo creado en 1944 mientras ejercía la vicepresidencia del país, Perón se propondrá una política de autarquía económica, de redistribución de la riqueza, de reorientación del ingreso y de soberanía respecto del ámbito internacional <sup>7</sup>.

Estas políticas iniciadas durante el gobierno de Edelmiro J. Farrell fueron desarrolladas luego de las elecciones que llevaron a Perón a conducir el Estado nacional

---

<sup>4</sup> WALDMANN, Peter (1981), El peronismo, 1943-1955, Buenos Aires, Hyspamérica.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 17 a 50.

<sup>6</sup> ROUQUIE Alain (1986), Poder militar y sociedad política en la Argentina, Buenos Aires, Emecé, tomo II.

<sup>7</sup> Consejo Nacional de Posguerra, Plan de ordenamiento económico y social (1980), en Desarrollo Económico N° 77, vol. 20, p. 113-120.

a partir de 1946. Se acentuó el dirigismo económico a través de la regulación de los mecanismos del comercio internacional –por medio del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio- y de la oficialización de la banca y del crédito, en el marco de la reforma financiera <sup>8</sup>.

La cuestión central fue orientar el crédito y disponer de los recursos necesarios para hacer efectiva la política económica de redistribución del ingreso que se proponía eliminar la dependencia tradicional del mercado externo a través del ejercicio de la “tercera posición” y fomentar la producción industrial nacional sobre la base de la reorientación de los excedentes generados por la producción agrícola hasta dicho sector. En síntesis, llevar adelante la reorientación del ingreso, como lo mencionáramos anteriormente.

Domingo A. Mercante apareció en este escenario como un estrecho colaborador de Perón en la organización y ejecución de los sucesos militares de 1943. Su relación se inició en ámbito profesional, los dos estudiaron en el Colegio Militar, cumplieron funciones en la Escuela Superior de Guerra. Mercante lo acompañó desde los inicios de sus planes políticos, siendo miembro fundador del G.O.U. Ocupó cargos de estrecha vinculación con Perón durante su rápido ascenso dentro del gobierno de facto. El entonces Cnel. Mercante contribuyó al nucleamiento de una fuerza política, el Partido Laborista que permitió el triunfo de J. D. Perón en las elecciones presidenciales de febrero de 1946.

La fórmula Mercante-Machado, candidatos a gobernador y vicegobernador por el mismo partido sería la elegida en la Provincia de Buenos Aires. Su período inicial de cuatro años fue extendido –elecciones mediante- por dos años más, según lo preveía por única vez la Constitución provincial de 1949.

## **2. El Estado planificador.**

Al frente de la Provincia de Buenos Aires desde el 16 de Mayo de 1946, Domingo A. Mercante asumió la jefatura del Estado con un concepto claro sobre el rol que este debía jugar como coordinador y planificador de la vida social y económica, y no meramente un administrador. Su Ministro, el Dr. Miguel López Francés, en consonancia con esta visión expresaba en la I Conferencia de Ministro de Hacienda en 1947: “El

---

<sup>8</sup> GIRABAL DE BLACHA, N., op. cit., p. 14.

primer Estado argentino ha encargado la obra de forjar un instrumento gubernativo que pueda hacerse presente con eficacia en el proceso económico social”<sup>9</sup>.

Se propuso regular, no suprimir, la iniciativa privada, protegiendo a la vez –según sus palabras- las categorías sociales más oprimidas.

En el marco de este nuevo rol, “nuevo” en nuestro país aunque no en el mundo que se había vuelto hacia una economía planificada y una activa participación estatal después del fracaso de las recetas liberales que eclosionaron con la crisis de 1929; la administración mercantista planteaba los siguientes objetivos: promover, fomentar y defender la producción en sus etapas primaria y secundaria, intensificar la producción industrial, el transporte y el comercio provincial, suprimir los monopolios, mejorar las condiciones de vida rural con el fin de evitar el despoblamiento, estimular la propiedad privada por medio de una adecuada política fiscal y fomentar el régimen corporativo en zonas productivas con participación estatal<sup>10</sup>.

Los mecanismos que empleó el Gobierno de Mercante para lograr estos objetivos fueron: la reforma financiera, la política impositiva y la intervención del mismo Estado como “socio” en las diferentes etapas de la producción. Esta asociación con los sectores privados constituía, por su forma y modalidad, otra de las características innovadoras de la política estatal que definió los tiempos de este gobierno popular.

El P.E.N. inició la revisión del sistema bancario para darle al Estado libertad de acción en la política monetaria y crediticia, esto era necesario para desarrollar una política económica, tendiente al crecimiento de la industria nacional y a la mejora en las condiciones de los sectores de menos recursos. Por el decreto ley 11.554/ 46 se dispuso el régimen de nacionalización de los depósitos y todos los bancos quedaron bajo el control del Banco Central<sup>11</sup>.

Tras algunas resistencias por parte del gobierno bonaerense, el 10 de octubre de 1946 fue aprobado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo Provincial, por el cual era facultado para convenir la rescisión del contrato con los accionistas de la Sociedad Mixta que conformaba por entonces, el Banco de la Provincia. Se encuadraba de este modo la acción del mismo, en el régimen creado por el decreto ya mencionado.

---

<sup>9</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión; La Provincia de Buenos Aires en la Primera Conferencia de Ministros de Hacienda, Publicación N° 3, La Plata, 1947.

<sup>10</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Mensaje del gobernador Cnel Domingo A. Mercante, La Plata, 03/05/1948.

<sup>11</sup> El Banco de la Provincia de Buenos Aires, fundador del crédito y la moneda argentina. Su nacionalización en 1946, Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1946. Anales de la Legislación Argentina, Buenos Aires, 1953, p. 596-606.

A la par que colaboraría con los planes económicos y financieros de la administración nacional, la intención del Cnel. Mercante fue inscribir el accionar del Banco dentro de los objetivos financieros provinciales: “plena ocupación de la mano de obra y total utilización de la capacidad productiva de la Provincia”<sup>12</sup>.

La gestión financiera, en el marco de la prosperidad general, permitió a la provincia saldar la deuda contraída con el Banco Central por la compra de la parte perteneciente al capital privado. El Banco implementó créditos de fomento a la actividad agropecuaria, base de la riqueza bonaerense, y créditos especiales para las industrias de la construcción, mecánica y la pequeña y mediana industria textil. Además se convirtió en uno de los agentes financieros del I.A.P.I. a partir de 1947 y realizó también operaciones en el exterior. No obstante, en ningún momento se anularon las líneas crediticias para importantes sectores económicos de la tradicional producción argentina<sup>13</sup>. En ese año también fue facultado para las operaciones de “anticipo de sueldos” y “préstamos hipotecarios”.

En 1948, por modificación de la Carta Orgánica del Banco se permitió que su capital pudiera elevarse a m\$ñ 300.000.000 con aporte de utilidades mediante resolución en cada caso del P.E. bonaerense. Parte del superávit logrado durante todos los años de la gestión de Mercante fue capitalizando el Banco. Esa estrecha relación se evidenció en la disposición que promovía la intervención de esa entidad –y a solicitud del gobierno local- para absorber el exceso de oferta de títulos provinciales que se negociaban en la Bolsa, para apoyar su valorización<sup>14</sup>.

En su discurso, al iniciarse el período legislativo de 1948, el Gobernador definía la gestión fiscal:

Se ha realizado una política de productividad y una política fiscal de redistribución: la primera aspira a imponer tributos que no afecten la creación y la inversión de capitales, creando cauces propios al afán productor de las fuerzas de la economía. La segunda busca, por medio del hecho imponible gravado o por la progresión de las tasas, a efectuar una redistribución del producto social que beneficie a los sectores económicos más dignos de protección<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> MERCANTE, Domingo A., Mensaje al Pueblo sobre el Plan económico-financiero del Poder Ejecutivo, Buenos Aires, 1947.

<sup>13</sup> GIRBAL DE BLACHA, Noemí, op. cit., p. 53.

<sup>14</sup> Archivo del Banco de la Provincia de Buenos Aires, Libro de Actas del Directorio 98 (30/07/1948), f. 124, en GIRBAL DE BLACHA, op. cit., p. 54.

<sup>15</sup> MERCANTE, Domingo A., Discurso del 26 de agosto de 1946, op. cit., p. 22.

El objetivo de la recaudación fue efectivo, se aumentó de un sesenta por ciento al iniciarse el período gubernamental a más de un noventa por ciento en el primer año fiscal. A través del nuevo Código Fiscal y del Revalúo general realizado en 1948, se contó con los instrumentos necesarios para imponer gravámenes en base al patrimonio de los habitantes.

En los primeros meses de la gestión, se modificó el impuesto a la herencia, ampliando la exención para las “pequeñas sucesiones producidas en el núcleo familiar”, legados y donaciones con fines benéficos, colecciones artísticas o de valor cultural e histórico “siempre que se muestren al público”, etc., pero se aumentó la imposición sobre las grandes fortunas al treinta y tres por ciento, según lo determinaba la Corte Suprema de Justicia.

Se gravó también, con un impuesto del tres por mil, a las asociaciones civiles que poseyeran capital en el territorio provincial. Al anunciarlo revelaba la existencia de una parte sustancial de las riquezas de la provincia en poder de entidades civiles y comerciales, “sociedades anónimas o sociedades de familia principalmente (...) que no tributan un solo centavo en caso de transmisiones por causa de muerte”<sup>16</sup>.

Sin embargo, la política impositiva no fue en detrimento de la propiedad o de la iniciativa privada. En mayo de 1947, el Gobernador anunciaba por Radio Provincia que se habían eliminado los gravámenes en las propiedades valuadas en 15.000 m\$, se habían eliminado o aligerado todas las patentes e impuestos que afectaran el trabajo individual. Se quitó la carga impositiva por cinco años de toda nueva construcción que se realizara con la intención en este último caso de fomentar la industria derivada.

Otro gravamen con fines “extra-fiscales” fue el impuesto al latifundio (ley N° 50.118 del 19 de febrero de 1947), y por el mismo se intentaba propiciar la subdivisión de la tierra.

El treinta por ciento de las 29.000.000 de has. de tierras rurales; o sea casi 9.000.000 de has. están en manos de 1.000 propietarios, muchos de ellos grandes sociedades anónimas con una valuación fiscal de cerca de dos millones, o sea el veinticinco por ciento de lo que valúa el fisco la producción rural en la provincia de Buenos Aires, esto es, cerca de ocho millones de pesos<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Leyes sancionadas, ley N° 5.118 (19/02/1947).

<sup>17</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Mensaje del Gdor. Cnel Domingo A. Mercante, La Plata, 03/05/1948, p. 118.

El gobierno estimaba entonces la influencia benéfica de ese impuesto, por cuanto el patrón de latifundistas había descendido a 400. Queda todavía por determinar si estas subdivisiones territoriales fueron “reales” o solo “aparentes”.

Cuando la situación económica internacional entró en un período de crisis, caída de precios internacionales, agotamiento de las reservas acumuladas por el país en el período de guerra y posbélico, insuficiente abastecimiento de la producción pampeana para el consumo de la población, entre otras causas, la dirigencia estatal volvió a poner los ojos en el campo <sup>18</sup>. En 1952, cuando el P.E.N. elaboraba su Plan de Emergencia, el Gobierno provincial mencionaba la ley de desgravación de la propiedad rural de octubre de 1949, como una acción de fomento a la producción agroganadera.

Los fondos recaudados engrosaron el superávit anual de la Provincia, con una parte de esas sumas se recapitalizó el Banco de la Provincia de Buenos Aires, aumentando las reservas de entradas para el crédito rural e industrial.

El Estado cumplió –por medio de estas acciones- con su rol dirigista de la política económica interviniendo directamente en el proceso productivo.

### **3. Políticas para el sector agropecuario.**

Al asumir el mando, el Gobernador. Mercante junto con sus colaboradores realizó un estudio detallado de la realidad económica provincial así como de los proyectos y propuestas hechas en el pasado para la mejora de este Estado provincial. La realidad de la preponderancia de la actividad agrícola-ganadera lo llevaría a prestarle destacada atención durante toda su gestión, un hecho que parece contradecirse con algunos estudios que contemplan el plano nacional <sup>19</sup>.

Los objetivos explicitados por el gobernador se orientaron a destacar la necesidad de hacer realidad la reforma agraria sin violencia, devolver la tierra improductiva al que la trabaja, resguardando los derechos legítimos. En este sentido fue central la acción del Instituto Autárquico de la Colonización y las leyes Orgánica de Colonización (Nº 5.286) y General de Expropiaciones ( Nº 5.141 ).

Se repartieron tierras fiscales en las zonas de Villarino, de Patagones y del Delta. Se propició la venta de tierras de los grandes propietarios, a través de la compra por parte del Banco de Provincia de Buenos Aires. Este concedía préstamos hipotecarios –

<sup>18</sup> DI TELLA, Guido y ZIMELMAN, Manuel (1967), Las etapas del desarrollo económico argentino, Buenos Aires, EUDEBA, p. 529

<sup>19</sup> GIBERTI, Horacio (1964), El desarrollo agrario argentino. Estudio de la región pampeana, Buenos Aires, EUDEBA, p. 60; LATTUADA, Mario op. cit., t. 1, p. 84 y ss.

previa autorización del Banco Central- destinados a la división de tierras, otorgando un monto equivalente al cincuenta por ciento de su valuación y extendiendo el préstamo a los que dieran seguridad de radicación. La tendencia era subdividir la tierra “sin destruir explotaciones bien organizadas que la economía de la Provincia de Buenos Aires debe conservar”<sup>20</sup>. Así quedaban expuestos los sectores en los cuales el mercantismo se respaldaba.

La tierra era entregada en arriendo con opción a compra si se comprobaba la idoneidad del agricultor, esta fue otra de las propiedades de la gestión bonaerense.

El gobierno de Mercante se propuso asimismo, elevar el nivel de vida de los trabajadores del campo, se implementó un plan de viviendas rurales, mejoras educativas, aplicación del Estatuto del Peón rural. El fin era revertir un proceso que reconocía antecedentes en el país de migración poblacional hacia los centros urbanos<sup>21</sup>.

Orientar y diversificar la producción hacia el consumo interno fomentando la actividad tambera, la producción hortícola, avícola y apícola fue otro de sus objetivos de política agraria.

El Plan Trienal de Trabajos Públicos para el trienio 1947-49, complementaba los beneficios para el sector agrario bonaerense. Contempló diversas mejoras para el mismo, tales como obras de riego y canalización de ríos y arroyos, obras para la recuperación de tierras improductivas, forestación, estatización y extensión de la red de electricidad, mejoras en las vías de pavimentación y del ferrocarril, creación de estaciones de investigación tecnológica y un vasto plan de edificación escolar.

La importancia que este sector tuvo para la administración mercantista lo revela la jerarquización de la dependencia: en 1946, de pertenecer al Ministerio de Obras Públicas, pasó a ser Dirección de Agropecuaria del Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión. En 1949, se creó el Ministerio de Asuntos Agrarios.

Fue en los últimos años de Gobierno cuando se hizo referencia a la necesidad de promover la mecanización y el mejoramiento tecnológico del campo, en consonancia con la orientación de la política general peronista.

Es destacable que entre 1947 y 1948 se convocaron congresos regionales con la representación de los distintos sectores productivos para escuchar sus demandas y propuestas sobre política económica. Los mismos estuvieron representados en el

---

<sup>20</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Mensaje del Gdor. Domingo A. Mercante, 02/05/1947, p. 61.

<sup>21</sup> Provincia de Buenos Aires, Ibídem, 16/05/1946, p. 5.

Consejo Superior de Política Económica, organismo técnico-asesor del Poder Ejecutivo fundado a fines de 1946.

#### **4. Política Industrial.**

El índice económico elaborado por la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas indicaba que la Provincia producía en 1942 por valor de 2.496.798 m\$*n* y que Avellaneda tenía el 41,53 por ciento, Zárate el 4,17 por ciento y Olavaria el 1,42 por ciento<sup>22</sup>. Todo un síntoma del relieve que tenía ya entonces el cinturón industrial del Gran Buenos Aires.

Tras el reconocimiento del retraso industrial de la Provincia, se propuso a través de la implementación del Plan Trienal y de la política crediticia aumentar la productividad industrial.

Se realizaron obras que mejoraron la salubridad en las zonas industriales de Avellaneda, Quilmes, Don Bosco, Wilde y San Martín; obras para la provisión de agua potable en zonas urbanas como La Plata, Berisso y Ensenada, entre otras localidades. Se entubaron arroyos y se construyó el viaducto Sarandi en el acceso de la Capital Federal. Se edificaron barrios obreros y otorgaron préstamos para viviendas económicas.

La política industrial tendió a la distribución y radicación de manufacturas de base agrícola-ganadera, sobre todo la industrialización de la lana, la creación de frigoríficos regionales y de industria avícola y apícola unida a la granja. “La intención es crear plantas en las mismas zonas para mejorar el nivel de vida de la población y evitar el despoblamiento”<sup>23</sup>.

Tanto el Instituto Inversor como el Banco de la Provincia de Buenos Aires tuvieron como finalidad promover el desarrollo industrial. No se registran políticas tendientes a la fabricación de insumos agrícolas o industriales, sí en cambio, se hizo referencia en los últimos años de la gestión, a la necesidad de importarlos, cuando la situación del mercado externo varió y se abrió la posibilidad de compra de estos productos<sup>24</sup>.

Otra actividad muy estimulada por el gobierno bonaerense fue la formación de cooperativas. En el año 1852 había 238. La fuerte sequía producida en los últimos dos años en la Provincia llevaron a la administración provincial, con auxilio del gobierno nacional a proveer de semillas, equipos e implementos agrícolas, materiales de

<sup>22</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Obras Públicas, Plan trienal de Trabajos Públicos, trienio 1947-1949. Fundamentación técnico-ecomómica, La Plata, 1947, p. 39.

<sup>23</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Mensaje..., op. cit., 03/05/1948, p.58-60.

<sup>24</sup> BARSKY, O., op.cit., p.45 y ss.

construcción, forrajes y facilidades para el depósito, transporte y préstamos para adquisición y construcción de locales. En este sentido se expresaba el Ministro de Asuntos Agrarios: “Se promovió la constitución de cooperativas de segundo grado, a fin de que en una etapa inmediata las asociaciones de cooperativas hortícolas, granjeras y tambeiras que se constituyeron a principios del año pasado, encaren y den solución integral a los problemas relativos a la comercialización e industrialización de los productos”<sup>25</sup>. Esta política parece indicar la intención de fomentar la industria agropecuaria, proteger al productor pequeño o mediano de los efectos de la crisis, sin pretender sustituir con esta forma de asociación a “los intereses legítimos de otros productores” según las palabras del mismo Ministro. Por último, sería necesario definir el papel asumido por el Estado. Al respecto señala Barsky, que en la administración peronista “se fortaleció el rol de las cooperativas en el proceso de comercialización, donde también participó el Estado debilitando el sistema de intermediación con una cúspide comercializadora que absorbía fuertes excedentes a los productores”<sup>26</sup>.

## **5. Políticas de infraestructura.**

Las obras de desarrollo de la infraestructura de la Provincia de Buenos Aires fueron encaradas resueltamente por la administración de Mercante. Se sancionó primero el Plan Inicial de Obras Públicas y luego fue enviado a la Legislatura local un paquete de leyes que constituían el Plan Trienal de Trabajos Públicos para el trienio 1947-49. Entre ellas se encontraba la Ley que autorizaba el Plan, la Ley de Exportaciones, la Ley de Servicio Público de Electricidad, la Ley de Riego y Pavimentación.

El Ministro de Obras Públicas elaboró primeramente un extenso estudio sobre la situación de la economía contando con censos e índices estadísticos que abarcaron los años 1937 a 1945. Junto con estos datos y los aportes de las instituciones intermedias consultadas se elaboró una gran cantidad de proyectos en las diferentes áreas y según las necesidades perentorias de cada partido<sup>27</sup>.

En 1948, a un año del inicio del Plan, el Gobernador informaba acerca de las dificultades halladas: la falta de técnicos especializados, de equipos y maquinarias acordes a las obras, debido a las restricciones impuestas en el ámbito internacional. Es

---

<sup>25</sup> Provincia de Buenos Aires, Cámara de Diputados, Mensaje del Gdor. Domingo A. Mercante, 02/05/1952.

<sup>26</sup> BARSKY, O. op. cit., p. 109.

<sup>27</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Obras Públicas, Mensaje a la H. Legislatura dando cuenta de la realización del Plan Trienal, La Plata, 1948.

por eso que se destinaron dos Direcciones “Equipos y Talleres” y “Fábricas y Canteros” como proveedores de elementos de transporte, máquinas, herramientas, embarcaciones y materiales de construcción. “Se puede considerar que en el futuro de ser enorme la importancia que adquieran los nuevos organismos; pudiendo llegar a ser factores de regulación de precios de producción y transporte en nuestra Provincia” <sup>28</sup>. Dejaba claro de este modo las intenciones de la dirigencia al frente del Estado.

Las áreas proyectadas fueron muchas, el Gobierno dio preferencia a lo relacionado con la salud pública, la vivienda y los desagües. Sin embargo, en el informe presentado por el Ministro Raúl Mercante, al finalizar el mandato constitucional se revelaron avances notables en esas áreas y en las referidas a pavimentación, construcción de líneas férreas, organización y planeamiento urbano y rural, y en la electrificación. Una primera aproximación al estudio mismo hace notar el peso de las obras en el cinturón industrial del gran Buenos Aires, que se estaba consolidando en esos años. Será necesario dilucidar si el gobierno de Mercante tendió a crear distintos polos de desarrollo regional o sólo se limitó a solucionar falencias manteniendo el esquema de desarrollo que se había dado en función del tipo de economía agroexportadora tradicional.

El Plan pudo financiarse gracias al Estado “florecente” de las arcas provinciales como lo destacaron el Gobernador Mercante y Dr. López Francés, su Ministro de Hacienda, ante los Ministros homónimos de las demás provincias y de la Nación, en 1947: <sup>29</sup> La Provincia de Buenos Aires, por su pujanza económica está en condiciones de realizar por sí misma la obra de gobierno que el Exmo. Señor Gobernador de la Provincia Cnel. Mercante, se ha propuesto efectuar, cumpliendo así las promesas hechas al pueblo que él representa <sup>30</sup>.

## **Conclusión.**

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 8.

<sup>29</sup> n indicador del peso económico de la provincia de Buenos Aires es por ejemplo la producción agropecuaria, que en 1945 representaba en tn. de lino, el 35 % del total producido en el país, el 49 % de trigo, el 89 % de cebada y el 45 % del maíz. El valor aproximado de la producción agropecuaria constituía en m\$N el 74 % del valor total nacional. Datos extraídos del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Memoria y Balance General correspondiente al ejercicio vencido al 31/12/1945. Cap. VI en CUCCORESE, Juan, Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1971; Índice económico de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Obras Públicas, Plan Trienal, op. cit., p. 39 a 42; GIBERTI, H., op. cit. P. 70.

<sup>30</sup> Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión, La Primera Conferencia.... op. cit., p. 18.

Esta primera aproximación a la gestión de gobierno del Cnel. Mercante en la Provincia de Buenos Aires, realizada a través del discurso y la obra legislativa, muestra una caracterización de los perfiles de la misma, sus similitudes y contrastes con el Gobierno Nacional ejercido por Juan D. Perón. El Estado aparece, a la luz de lo expuesto, jugando un papel activo y omnipresente en la vida económica de la Provincia, en consonancia con la acción realizada en la Nación.

Los objetivos de la gestión de Mercante apuntaron a solucionar problemas estructurales que retrasaban el desarrollo de distintas regiones de la Provincia a través del Plan Trienal. Desde el punto de vista económico se tendió a fomentar la productividad del campo, base de la riqueza provincial, buscando por un lado acotar la presencia del latifundio improductivo y la tenencia temporal de la tierra a través de la acción colonizadora y la organización de cooperativas y por otro a orientar esa producción al abastecimiento del mercado interno, alentando la formación de industrias con base agropecuaria, como es el caso de los frigoríficos, la industria lechera o la de la lana. En estos aspectos –sobre todo en la primera etapa- el mercantismo cobró perfiles singulares respecto de la propuesta nacional.

El superávit logrado en esos años a través de la política impositiva y del manejo del Banco de la Provincia de Buenos Aires posibilitó una extensa realización de obras. Se evidencia una tímida política regional a favor del desarrollo de zonas tradicionalmente postergadas de la provincia ante el crecimiento desproporcionado del área industrial del Gran Buenos Aires; a través de la constatación de que la mayoría de las obras terminadas corresponden a esta zona. No se observa la intención por parte del Estado Bonaerense de crear industrias de base que revirtieran la dependencia con el mercado externo.

Estas primeras conclusiones podrán ser corroboradas o modificadas con el estudio de la política crediticia como uno de los indicadores que distingan las áreas y los sectores privilegiados por el gobierno mercantista. Falta además conocer la “otra campana”, la respuesta de los sectores socialmente implicados y su relación con un Estado no meramente “administrador” sino con un activo protagonismo en la vida económica provincial. De todos modos, este primer estudio indicaría similitudes del accionar del gobierno provincial con el de la Nación pero, fundamentalmente diferencias que dan singularidad y heterogeneidad al genéricamente denominado gobierno peronista. Aunque con orígenes políticos comunes y adherentes a similares principios doctrinarios, Juan D. Perón y Domingo Mercante mostraron perfiles propios en sus respectivas

gestiones gubernativas, que no excluyeron discrepancias y diferencias de enfoque en sus ejecuciones.