

Terceras Jornadas de Historia Económica

Montevideo 9 al 11 de julio de 2003

Mesa 9: *Estado, Empresas y Política Económica durante la experiencia peronista 1944/ 1955.*

Resumen

El desenvolvimiento de las empresas farmacéuticas de origen alemán expropiadas durante la segunda posguerra en Argentina

María Teresa di Salvo y Viviana Román (UBA).

En el marco de la Primera y Segunda Presidencia de Perón (1946 – 1955) se llevó adelante una política de corte redistribucionista con relación a la producción y distribución de medicamentos. Este fue el escenario propicio para que se crearan instituciones y mecanismos tendientes a impulsar acciones acordes a dicha concepción. En este sentido, se elevó a rango de Ministerio la Secretaría de Salud Pública, se creó EMESTA y se utilizaron las instalaciones de las empresas farmacéuticas de origen alemán (Shering, Bayer, Merck, Behring y Laboratorio Químico Biológico) que habían sido expropiadas en 1946. Estas fueron incorporadas primero a la Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga creada en 1945 y a partir de 1947 quedaron bajo la órbita de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE).

El presente trabajo forma parte de una investigación más amplia sobre las relaciones entre el sector de la industria farmacéutica y el Estado en el período antes mencionado.

El objetivo de este estudio es indagar sobre el desenvolvimiento que tuvieron dichas empresas durante el lapso de tiempo en el que pertenecieron al Estado. Nuestra hipótesis es que no se hizo una utilización plena del potencial de la capacidad instalada de las mismas, debido a que parecen haber primado objetivos mayormente ligados a la regulación del mercado de medicamentos y no a la expansión de la producción y al aumento de la productividad relacionado con el desarrollo tecnológico del sector farmacéutico.

Para esto consultamos una serie de fuentes que incluye, entre otras, materiales pertenecientes a la Dirección de Industrias del Estado, Diarios de Sesiones del Congreso y diversos análisis de investigadores que estudiaron el período.

Ponencia

El desenvolvimiento de las empresas farmacéuticas de origen alemán expropiadas durante la segunda posguerra en Argentina

María Teresa di Salvo y Viviana Román (UBA).

En el marco de la Primera y Segunda Presidencia de Perón (1946 – 1955) se llevó adelante una política de corte redistribucionista con relación a la producción y distribución de medicamentos. Este fue el escenario propicio para que se crearan

instituciones y mecanismos tendientes a impulsar acciones acordes a dicha concepción. En este sentido, se elevó a rango de Ministerio la Secretaría de Salud Pública, se creó EMESTA (Especialidades Medicinales del Estado) y se utilizaron las instalaciones de las empresas farmacéuticas de origen alemán (Shering, Bayer, Merck, Behring y Laboratorio Químico Biológico) que habían sido expropiadas en 1946. Estas fueron incorporadas primero a la Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga creada en 1945 y a partir de 1947 quedaron bajo la órbita de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (D.I.N.I.E).

En el análisis de la evolución de la industria farmacéutica tomar el caso de Alemania implica considerar un país que se había constituido en líder tecnológico de la Segunda Revolución Industrial. En este sentido, la industria química y dentro de ella la farmacéutica era uno de los sectores en los que dicho país se destacaba.

Esta industria tanto mundial como local transitó por diferentes etapas de desarrollo tecnológico y expansión económica. El sector nació como tal en Europa a partir de 1870 y, como ya se ha señalado, especialmente en Alemania. Ya consolidado en varios países europeos entre 1900 y 1914, inició su expansión al resto del mundo. Se afianzó luego de la Primera Guerra Mundial en EE. UU. desde donde se produjo una nueva etapa expansiva a partir de la Segunda Guerra.

El objetivo de este estudio es indagar el desempeño que tuvieron bajo la órbita estatal las empresas de capital alemán expropiadas. Nuestra hipótesis es que no se hizo una utilización plena del potencial de la capacidad instalada de las mismas, debido a que parecen haber primado objetivos mayormente ligados a la regulación del mercado de medicamentos y no a la expansión de la producción y al aumento de la productividad relacionado con el desarrollo tecnológico del sector farmacéutico.

Con relación a la hipótesis propuesta desarrollamos, en una primera instancia, la forma en que se expandieron los capitales alemanes en Argentina; luego, revisamos la manera en que las citadas empresas fueron expropiadas y pasaron a manos estatales, analizamos una serie de datos que dan cuenta de la

productividad, la producción y los precios de venta, entre otros y, por último, indagamos acerca de la restitución de las mismas.

Los capitales alemanes en la industria farmacéutica en Argentina

Si bien la presencia de los capitales alemanes en Argentina puede rastrearse desde fines del siglo XIX, desde los inicios de la primera posguerra los empresarios germano - argentinos y capitalistas alemanes estimaron que podían obtener importantes ventajas de tarifa y cambio ubicando fábricas alemanas en suelo argentino.

La mayor parte de la industria química alemana estaba agrupada en un gran consorcio constituido por la I. G. Farbenindustrien, de la cual formaban parte firmas muy importantes entre las que se contaba el laboratorio Bayer.

En la Primera Guerra Mundial los aliados se habían apoderado de las patentes alemanas y habían desarrollado sus propias industrias químicas. Algunos años más tarde los capitales alemanes recuperaron sus antiguas posiciones.

Entre 1919 y 1928 se fundaron unas noventa sucursales alemanas en Argentina, en el sector farmacéutico encontramos a Shering, Merck¹ y Bayer. Estas empresas elaboraron y distribuyeron al principio productos semiterminados de ultramar; luego, reinvirtieron las ganancias, aumentaron su capacidad y hacia fines de la década del '30 habían colmado la demanda local y exportaban a países vecinos (Newton, Ronald; 1992)., El ritmo del Proceso Sustitutivo de Importaciones de productos medicinales terminados, en Argentina, fue relativamente rápido en comparación con otros países de América Latina. En 1905 nuestro país importaba el 86 % de los medicamentos que consumía; en 1919 ese porcentaje disminuyó al 23 %, lo que significa que el 77 % restante se producía internamente, ya en 1942 la industria local producía el 96% de las especialidades medicinales que se comercializaban (Krieger, Mario y Prieto, Norma; 1977). Sin embargo, la mayor parte de las drogas y principios activos básicos eran de origen extranjero.

Según datos aportados por Jorge Schvarzer las empresas alemanas mostraron gran agilidad entre 1935 y 1938, tuvieron especial impulso en el sector eléctrico, mecánico y químico. En esta época Bayer inició su embate contra un laboratorio local que producía el Geniol², pues este competía con la aspirina patentada por el citado laboratorio alemán.

La sociedad anónima Química Merck levantó un importante laboratorio. En 1936 había invertido en la construcción de su nuevo edificio la suma de 688.383 pesos moneda nacional. En ese mismo año, obtuvo, según el balance, una ganancia de 32.494 pesos moneda nacional y en los años subsiguientes, hasta 1941, sus beneficios fueron en aumento.

A mediados de 1938, Shering también inauguró su propio edificio en la ciudad de Buenos Aires y realizó importantes inversiones en maquinarias e instalaciones (Sommi, Luis; 1945). Como es evidente, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, estas empresas continuaron desarrollando su actividad en la Argentina. En cambio, en otros países del continente americano la situación fue notoriamente diferente. Los EE. UU. y Brasil le declararon la guerra al Eje, cuando esto sucedió algunas empresas de origen alemán quedaron bajo el control temporal de estos gobiernos. Este fue el caso de Shering. La presión ejercida en la Argentina por el Departamento de Estado norteamericano y la definición de la guerra favorable a los aliados en la segunda mitad de 1944 hicieron que, finalmente, nuestro país le declarara la guerra a Alemania y a Japón en 1945. Casi inmediatamente, y conforme a compromisos internacionales asumidos, se abrió el proceso de expropiaciones de las empresas de capitales alemanes en Argentina.

La expropiación

Entre 1945 y 1946 bajo una gran presión del Departamento de Estado de EE. UU., el gobierno argentino embargó alrededor de 250 empresas de propiedad alemana.

¹ Luego, Merck – Sharp and Dohme con capitales estadounidenses. Sociedad autorizada a radicarse en Argentina el 9/10/1919 con el nombre de H.K. Mulford (Filadelfia).

² Según datos de Revista Farmacéutica Vol. 70 de 1928, Geniol pertenece a Laboratorios Suarry. Con domicilio en Fco. Acuña de Figueroa 464 de la Cap. Fed.

Con el tiempo, algunas fueron devueltas a sus propietarios. Otras, cuyos valores habían sido vaciados desaparecieron; otras fueron vendidas en subasta a partir de 1958 y el Estado nacional se hizo cargo de una tercera parte de los réditos. Finalmente, los últimos sobrantes legales fueron aclarados recién en 1966 (Newton, Ronald; 1992).

En 1945 la Argentina adhirió al acta final de Chapultepec. Esta había sido una convocatoria por parte de EE. UU. a una Conferencia Interamericana sobre la guerra y la paz que había tenido lugar en México desde el 21 de febrero hasta el 8 de marzo de 1945 en el Palacio de Chapultepec, y de la que Argentina había sido expresamente excluida. La declaración de guerra al Eje era la condición que se le imponía a la Argentina para reingresar al sistema interamericano y a la participación en la Conferencia de San Francisco, que finalmente sancionó la carta de las Naciones Unidas. Las resoluciones XVIII y XIX del acta, concernientes a la propiedad enemiga, determinaban que cada gobierno americano resolvería por sí sobre la aplicación final de todo bien o valor adjudicado, afectado, asegurado o intervenido, en cumplimiento de las recomendaciones específicas, o entraría en arreglos internacionales a ese respecto, si así lo estimare conveniente para sus intereses.

El acta reunía, también, todos los requisitos internacionalmente necesarios para proceder de acuerdo a derecho en lo referido a la liquidación de los bienes enemigos radicados en la Argentina como constaba, por ejemplo, en su artículo número dos. A propósito de lo anterior, el gobierno de nuestro país dictó una serie de decretos (Harispuru, A., Gilbert, J. y Regalsky, A.; 2000). Después de la declaración de guerra argentina a Alemania y Japón, el decreto del presidente Farrell del 27 de marzo de 1945 retiró la personería jurídica a las empresas alemanas y japonesas que se habían instalado localmente. Embargó sus títulos de propiedad, valores e inventario y las colocó bajo el control de un Consejo Administrativo dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio. Además, congeló los valores de los funcionarios de las compañías afectadas por lo antedicho y confiscó la propiedad de origen alemán y japonés. En mayo, una Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga autónoma

reemplazó al Consejo Administrativo antes mencionado. En el mes de agosto la responsabilidad fue transferida al Ministerio de Relaciones Exteriores (Newton, Ronald; 1992), luego, dicha junta quedó bajo dependencia de la Secretaría de Industria y Comercio. En líneas generales, a partir de la formulación de la política industrial y de la política social del peronismo³ las empresas que quedaron bajo el control de este organismo fueron funcionales a las mismas.

La Secretaría de Industria y Comercio⁴ – más tarde, Ministerio – explicaba las funciones de la junta antes mencionada y los límites de ellas. En este sentido, afirmaba que era *un organismo estatal con funciones primordialmente políticas y que su gestión administrativa de orden comercial o industrial en las empresas incautadas fue sólo una actividad accesorio, y circunstancial. Con un destino previsto de liquidación, la administración accidental de estas empresas debió tener así un sentido de conservación y no de impulso (...) Entre tanto, nuestra situación industrial no estaba consolidada, ni siquiera desarrollada en forma tal que pudiera ser insensible a las consecuencias de un eventual colapso de aquel considerable núcleo de empresas. (...) De ahí la compra por el Estado, operada mediante el decreto n° 1921 del 24 de enero de 1947*⁵. Debido a esto se creó un organismo estatal destinado a nuclear, coordinar y administrar a diferentes empresas industriales: se trata de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (D.I.N.I.E.). A las treinta y una empresas industriales de capital enemigo que quedaron bajo la órbita de D.I.N.I.E. se sumaron otras cuatro, algunas de ellas explotadas por el Estado desde hacía mucho tiempo.

³ En el **Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 29 de agosto de 1946** puede leerse el proyecto de ley presentado por el Senador Leónidas Saadi y otros senadores. En el art. N°1 se declara de utilidad pública las siguientes empresas: la química Bayer S.A., Merck Química Argentina S.A., Química Shering S.A., Laboratorio Químico Biológico S.A. e Instituto Behring de Terapéutica Experimental SRL. Debiendo ordenar el Poder Ejecutivo lo que sea necesario a los efectos de realizar su expropiación.

⁴ **Memoria y Balance** – Ministerio de Industria y Comercio (DINIE), 2do. Ejercicio de 1949, 1950.

⁵ Este decreto dio lugar a que a fines de la década de 1950 y a raíz de las presiones ejercidas con vistas a la devolución de las empresas expropiadas Eduardo Dürnhöfer (un jurista de la época) explicara la incongruencia jurídica de este decreto porque el Estado había adquirido bienes de los cuales por decreto – leyes anteriores, el mismo ya disponía. Asimismo, no consideraba admisible fundamentar la confiscación en la existencia de compromisos internacionales, pues sostenía que un convenio internacional no puede violar la Constitución Nacional. Eduardo Dürnhöfer **La Confiscación de la “propiedad enemiga”. Su inconstitucionalidad**, Editorial Alfa, Bs. As., 1957.

Bajo la órbita de DI.N.I.E.

La naturaleza jurídica⁶ de las empresas incorporadas a la DI.N.I.E. tenía algunos visos de ambigüedad. Esto queda evidenciado en las afirmaciones del propio Ministerio de Industria y Comercio en 1950 cuando manifestaba que ésta tenía capacidad para actuar pública y privadamente. Pero, insistía en que su actuación de orden público resultaba accidental o episódica. Preponderaba, en cambio, la de orden puramente privado y como esta se realizaba a través de empresas industriales para las cuales había interés fundamental en conservar su fisonomía o personalidad de empresas de derecho privado, la actuación de este organismo no denotaba precisamente una actividad administrativa, ni representaba una gestión del Estado. Ello obligaba, según el ministerio, a otorgarles una personalidad jurídica adecuada, que impidiera su confusión con la personalidad jurídica del Estado; se consideraba, entonces, que la empresa de la DI.N.I.E. no podía ser una repartición de la administración pública, ni centralizada, ni descentralizada⁷. La importancia de tratar de definir la naturaleza pública o privada de las empresas que quedaron bajo la coordinación de este organismo radica en que contribuye a entender sus funciones, mecanismos y alcances. Pues, una empresa privada funciona a partir de la lógica de la acumulación de capital y de maximizar beneficios. En tanto que en la lógica de funcionamiento de una empresa pública pueden existir y de hecho, en líneas generales existen, otras variables que se relacionan con la implementación de políticas públicas.

En ese sentido, las funciones de la DI.N.I.E. guardaron relación con el diseño de las políticas públicas llevadas a cabo por el Estado en torno a la industrialización,

⁶ **Memoria y Balance**, 2 do. Ejercicio de 1949, Op. cit.

⁷ Un ejemplo de la ambigüedad señalada puede verse en la **Memoria del Ministerio de Hacienda – 1952 – Tomo II**. En ella se consigna un reclamo de parte del Presidente de la Contaduría General de la Nación hacia el Ministro de Industria y Comercio. Dicho reclamo giraba en torno a un trámite que debían cumplir todos las empresas del Estado con respecto a una serie de datos de sus empleados. En la comunicación de la contaduría al ministerio se deja en claro que la DINIE ha manifestado que las empresas que coordina no son entidades descentralizadas del Estado, sino que son fondos de comercio, cuya individualidad y personalidad jurídica surgen de las disposiciones del decreto n° 8.130/48. Agrega, además, que los empleados de las empresas en cuestión son empleados privados en correspondencia con el decreto n° 24.562/47. A esto la contaduría respondió que las empresas son entes descentralizados como la propia ley orgánica de las mismas n° 13.653 las define, en su artículo n° 1.

a la redistribución, a la capacitación de mano obra, entre otros incluidos en el Primer Plan Quinquenal⁸.

Entre las principales funciones de la D.I.N.I.E.⁹ encontramos la de reguladora de precios y de control del mercado entendido como una forma de interferir en la acción de los carteles y de esta manera garantizar al consumidor un trato equitativo. La creación de una conciencia industrial¹⁰ que debía traducirse en el fomento del desarrollo de nuevas industrias y en la conformación de centros de información e investigación científica. La colaboración con el plan de gobierno en la ejecución de obras de ingeniería civil, vialidad, arquitectura, electricidad, etc.

En la Memoria y Balance de 1949¹¹ el Ministerio de Industria y Comercio explicaba la organización de la D.I.N.I.E. El órgano central estaba constituido por un directorio, integrado por un presidente (el Ministro de Industria y Comercio), un vicepresidente primero, un vicepresidente segundo y cinco directores, uno de los cuales ejercía la función de director – secretario. Este directorio establecía las normas para la gestión industrial, comercial, económica y financiera de las empresas sometidas al régimen de la dirección de industrias. Estaba dotado de capacidad para actuar pública y privadamente, y de atribuciones, funciones y responsabilidades que las leyes y las prácticas comerciales otorgaban a los directorios y asambleas de las Sociedades Anónimas. Asimismo, funcionaban cuatro comisiones que dependían de este directorio: una financiera y de presupuesto, otra de promoción industrial, una tercera de asuntos legales y por último, una de contactos con organismos del Estado.

En una jerarquía menor a la anterior se encontraba la gerencia que tenía bajo su dirección inmediata todo el funcionamiento del organismo. Actuaba por delegación del directorio y ejercía superintendencia de todas las actividades de las empresas

⁸ **Primer Plan Quinquenal**, 1946.

⁹ Para un análisis de la D.I.N.I.E, sus funciones y la relación de las mismas con la política industrial del peronismo puede verse Claudio Belini “D.I.N.I.E y los límites de la política industrial peronista 1947 – 1955” en **Desarrollo Económico** n° 161. Abril – Junio del 2001.

¹⁰ En opinión de Altamir, O., Santamaría, H. y Sourrouille, J. en “Los instrumentos de promoción industrial en la posguerra” en **Desarrollo Económico** n° 22/23. Julio – Diciembre de 1966, la conclusión general que surge de la evolución de este grupo es que no fue un instrumento eficiente de promoción industrial, debido fundamentalmente al proceso de su creación que no siguió ningún criterio económico, y que se reflejó en todas sus actividades a través de la incertidumbre en cuanto a su futuro.

¹¹ **Memoria y Balance**, 2 do. Ejercicio de 1949, Op. cit.

a su cargo. De esta gerencia dependía el Departamento de Auditoría, el Departamento de Promoción y Coordinación, el Departamento Legal, la División administrativa y la Oficina Central de Personal. El primero ejercía la fiscalización general de las actividades de las empresas. En su accionar destacamos los siguientes puntos: intervenía en el aspecto comercial de las empresas para fiscalizar las normas impartidas respecto de precio, calidad y márgenes de utilidad; además, fiscalizaba la marcha de la producción en cuanto a ritmo, calidad y rendimiento proyectados por la administración de las empresas y aprobados por la DI.N.I.E.; por último, supervisaba el régimen financiero de las empresas.

La función del Departamento de Promoción y Coordinación era básicamente el estudio de los problemas industriales, comerciales y financieros de las empresas incorporadas. Entre las tareas a desarrollar por este departamento es relevante mencionar la instalación de laboratorios de investigación tecnológica, el estudio de las vinculaciones con el exterior y con sus centros de investigación, la consideración de la posible adquisición, contratación o utilización de patentes, marcas, procedimientos, fórmulas, inventos, etc. Asimismo, estudiaba la posibilidad de reestructurar establecimientos ya incorporados, la fusión de varios de ellos, la racionalización de sus procesos y la posibilidad de convenios con la industria privada.

El Departamento Legal patrocinaba y representaba a la DI.N.I.E. o a las empresas en juicios o acciones de cualquier índole. Intervenía como asesor en contratos y convenios en los que la dirección de industrias o las empresas que estaban bajo su coordinación eran parte interesada.

De los tres departamentos antes descriptos dependían directamente las empresas incorporadas. La División administrativa tenía a su cargo la contabilidad, el personal, la liquidación de sueldos y gastos, las compras y suministros, los servicios y el archivo. Por su parte, la Oficina central de personal era la encargada de aplicar las normas dictadas por la DI.N.I.E. y relacionadas con el personal de las empresas. Su tarea era uniformar y racionalizar los aspectos vinculados al

régimen de asistencia y puntualidad del personal y a la correcta aplicación de las disposiciones de carácter gremial y social.

Las empresas incorporadas a la DI.N.I.E. estaban dirigidas por gerentes o administradores que el directorio designaba a propuesta de la gerencia. Estos funcionarios tenían las mismas facultades y obligaciones que los gerentes de empresas privadas y respondían ante el organismo de la dirección de industrias. Dichas empresas se agrupaban por rama de actividad: químicas farmacéuticas, químicas industriales, metalúrgicas, eléctricas, textiles y constructoras, entre otras¹². En este contexto, las químicas farmacéuticas adquirieron relevancia en la medida que contribuyeron a la implementación de políticas de regulación de precios y control del mercado con relación a los medicamentos, considerados productos de primera necesidad. Esto es concomitante con las políticas redistributivas puestas en marcha por el Estado.

La incorporación de dichas empresas¹³ a la DI.N.I.E. data del 31 de octubre de 1947 en los casos del Laboratorio Químico Biológico, de la Química Bayer, del Instituto Behring de Terapéutica Experimental y de la Química Shering. Finalmente, Merck Química Argentina fue incorporada el 30 de noviembre de ese mismo año.

Las químicas farmacéuticas

Las químicas farmacéuticas que fueron incorporadas producían diferentes especialidades medicinales. El Laboratorio Químico Biológico fue anexo funcionalmente, según las autoridades competentes, a la Química Shering como sección de contralor de sus productos biológicos y sus preparados bajo forma de especialidades medicinales, pero conservaba su independencia jurídica y separación de patrimonio. La Química Shering, por su parte, fabricaba

¹² Respecto de la naturaleza y organización de la DINIE puede verse **La Industria que supimos conseguir** de Jorge Schvarzer, quien considera que esta dirección de industrias fue una especie de holding público que tomó a su cargo todas las filiales alemanas confiscadas con la declaración de guerra al Eje. El holding controlaba un conjunto abigarrado de empresas, con escasas conexiones entre sí y diferencias enormes en sus formas técnicas, sus modos operativos y hasta los mercados a los que se dirigían.

¹³ **Antecedentes de DINIE y situación patrimonial actual.** Anexo I Memo 6340 del 04/06/59 – DINIE -

especialmente preparados hormonales y productos de protección agrícola. La Química Bayer se concentraba en la fabricación de productos opoterápicos y plaguicidas. A parte, comercializaba especialidades veterinarias producidas por el Instituto Behring de Terapéutica Experimental. Este último se dedicaba a la investigación y experimentación de drogas y especialidades medicinales en general y en particular sueros y vacunas de uso humano y veterinario. Asimismo, producía especialidades veterinarias. Merck estaba a cargo también de la fabricación de especialidades medicinales, pero además producía drogas, productos vitamínicos e inyectables. Al mismo tiempo, fraccionaba y vendía drogas de importación.

La Memoria y Balance del 2do. ejercicio de 1949¹⁴ sostiene que la situación económica del Grupo DI. N. I. E. era altamente satisfactoria, como satisfactorios también los beneficios que arrojaron las actividades desarrolladas. Además, destaca que estas utilidades se produjeron a pesar de las funciones de regulación cumplidas en el mercado e indica que la mayoría de las empresas transferidas venían funcionando con fuertes quebrantos. Las químicas farmacéuticas incrementaron en un 85 % el monto de la facturación con respecto al ejercicio previo a la incorporación. Si bien esto no indica rentabilidad nos permite hacer una serie de deducciones respecto de la etapa en que estas empresas estuvieron bajo la órbita de la Junta de Vigilancia. Desde esta perspectiva, es dable pensar que la producción se redujo sensiblemente durante ese período, entre otras cuestiones debido a la incertidumbre sobre el futuro de estas empresas. De hecho en el transcurso de 1945 a 1947 se produjeron cambios respecto del destino final de estas firmas.

Según el tercer ejercicio de la Memoria y Balance¹⁵ de la DI. N. I. E. correspondiente a 1950, el grupo de empresas químicas farmacéuticas se caracterizaba por el hecho de que dentro del activo el activo fijo ocupaba una pequeña proporción. De un activo de 57,6 millones el activo fijo era de 7,3 millones. La DI.N.I.E. atribuía esto a que las instalaciones y maquinarias de este

¹⁴ **Memoria y Balance**, 2 do. Ejercicio de 1949, Op. cit.

¹⁵ **Memoria y Balance**, 3 er. Ejercicio de 1950, Ministerio de Industria y Comercio (DINIE), 1951.

tipo de actividad eran en general sencillas y de valor relativo comparadas con las que se requerían en otros sectores de la industria. Cabe aclarar que durante los años '40 la industria farmacéutica a nivel internacional demandó un fuerte cambio en la estructura tecnológica con el propósito de poder abastecer una demanda final creciente, hecho que desencadenó una inversión masiva en el diseño y fabricación de equipos mezcladores, tableteadoras, encapsuladoras, etc (Katz, J; 1974). Puede sugerirse, entonces, que las empresas de capitales de origen alemán, cuyas casas matrices se encontraban en Europa contaban con este tipo de maquinaria semiautomatizada.

Un año después¹⁶ la DI.N.I.E. manifestaba que el desempeño de las químicas farmacéuticas había mejorado en un 18 % en cuanto a la producción total con respecto al período anterior. Asimismo, afirmaba que la productividad se había incrementado en un 10 %. Es necesario aclarar que según datos de este organismo salvo las empresas constructoras que registraron un aumento de la productividad del 5 % y las químicas industriales en las que se mantuvo igual el resto presentaron todas una disminución de la productividad. Es de utilidad comparar las cifras totales de las empresas DI. N. I. E. con la evolución general de la industria del país. Pues, los datos permiten evidenciar una serie de cuestiones. La primera es que la productividad de la totalidad del sector industrial y la de las empresas bajo coordinación de la DI.N.I.E son iguales; sólo experimentaron un crecimiento de un 1 %. La segunda es que este poco significativo incremento en la productividad no implicó que la producción total de las empresas incorporadas a la dirección de industrias registrara un aumento considerable. En este caso el aumento de la producción en DI. N.I.E., que fue del 19 %, respondió a un incremento del 20 % en la mano de obra ocupada.

Se desprende también de este ejercicio que el valor de las transacciones hechas por las químicas farmacéuticas se incrementó en un 41 %. Esta evolución en los montos de facturación se desarrolló manteniéndose congelados los precios de venta, por lo que el crecimiento responde en su totalidad a un mayor volumen de las transacciones. Respecto de la función reguladora de precios de este

¹⁶ **Memoria y Balance**, 4 to. Ejercicio de 1951, Ministerio de Industria y Comercio (DINIE), 1952.

organismo con relación a los productos farmacéuticos Esteban y Tassara suministran los datos sobre precios de venta al público (Esteban, J. C. y Tassara; L. E., 1958) que se incluyen en los cuadros siguientes:

Productos Éticos

Laboratorio	Producto – Nombre	Precio de Venta al público
	fantasía	
Química Bayer	Neoteben	M\$n. 28,-
Squibb	Nidrazid	M\$n. 106,90
Lepetit	Nicotibina	M\$n. 133,-

Productos Populares

Laboratorio	Producto – Nombre	Precio de Venta al público
	fantasía	
Química Bayer	Cafiaspirina	M\$n 1,95
Suarry	Geniol	M\$n 2,10

De estos datos se desprende el cumplimiento de la función reguladora de precios de la DI. N.I.E., en este caso de medicamentos. Sobre todo es interesante ver esto en los productos populares, pues se trata de medicamentos de venta libre que en líneas generales registran un mayor consumo que los que se venden bajo receta. Durante 1952 la producción total del grupo DI.N.I.E.¹⁷ se incrementó en un 19 % respecto de 1951. Este nivel de actividad se logró casi exclusivamente con la incorporación de nuevo personal que creció en un 18 %, pues se registró simultáneamente un descenso de un 2 % en la productividad total. En las químicas farmacéuticas tal y como consta en la Memoria y Balance de 1952 la producción total se incrementó sólo un 1 % y la productividad descendió un 5 %. Este descenso en la productividad se debió a un agotamiento progresivo de los equipos que no pudieron renovarse de acuerdo a las necesidades de las empresas por falta de disponibilidad de divisas.

¹⁷ **Memoria y Balance**, 5 to. Ejercicio de 1952, Ministerio de industria y Comercio (DINIE), 1953.

En el Instituto Behring de Terapéutica Experimental se registró una contracción motivada por demanda insuficiente que esperaban resolver encarando la modernización de los preparados que existían en ese momento. Con respecto a nuevos productos, se inició en 1952 la producción experimental de insulina y se esperaba poder lanzarla al mercado en un corto plazo. Además, en veterinaria se habían concluido prácticamente todos los preparativos para la obtención de la vacuna antiaftosa. Se esperaba en 1952/53 abastecer las necesidades del mercado con relación a ese producto.

La facturación de las empresas farmacéuticas se incrementó en un 15 %, pero si el aumento en el volumen físico fue de sólo un 1 %, este incremento puede explicarse a partir de dos elementos. Un aumento del precio final de los productos y un crecimiento del volumen físico de productos de reventa que se expandió con respecto al ejercicio anterior. Al mismo tiempo, los productos farmacéuticos eran, como lo percibía la propia DI. N.I.E., de demanda permanente por el alto valor terapéutico de los mismos y el prestigio de las marcas que los respaldaban.

En 1953 el progresivo agotamiento de las instalaciones, el escaso volumen de inversiones, los procesos de racionalización llevados a cabo en varias empresas, hicieron que la productividad total descendiera en un 3%¹⁸. En consecuencia, se consideró la posibilidad de implementar premios a la producción y a la comercialización para favorecer el incremento de la productividad en lo que dependiese del factor hombre. En este sentido, en el ejercicio n°6 de la Memoria y Balance de 1953 se hace explícita la necesidad de *la elevación de los ingresos del personal al mismo tiempo que la reducción de costos; metas ambas que constituyen objetivos fundamentales de una política económica - social sana y que por su transcendencia han sido interpretadas y desarrolladas ampliamente por el Segundo Plan Quinquenal*. Con respecto al período anterior la productividad y la producción total de las químicas farmacéuticas descendieron en un 2% y un 4% respectivamente. En este ejercicio la mayor cantidad de ventas estuvo en la producción de fabricación propia y descendió la reventa.

¹⁸ **Memoria y Balance**, 6 to. Ejercicio de 1953, Ministerio de industria y Comercio (DINIE), 1954.

La actividad para cada rubro siguió un curso diferente. Las farmacéuticas señalaban *un decrecimiento derivado del hecho de que una buena parte de las horas de obreros disponibles debió de ser consagrada al remarcado de precios de todas las especialidades en existencia, de acuerdo con la rebaja de precios oportunamente dispuesta*. Es posible verificar, una vez más, la función de regulación del mercado ejercida por la DI.N.I.E.

Los ejercicios¹⁹ correspondientes a los años 1954, 1955, 1956 y 1957 fueron publicados en abril de 1958 bajo el gobierno de la “Revolución Libertadora”. En este caso aparecen una serie continuadas respecto de las funciones del organismo en cuestión. Desde este punto de vista, es posible observar la permanencia de la función planteada respecto de la regulación de precios. Nos referimos concretamente al plan de abaratamiento de productos de primera necesidad. Las resoluciones n° 136 y 138/57 establecían que los precios promedio de venta al 5 de noviembre de 1957 de las especialidades medicinales de las empresas químico farmacéuticas incorporadas a la DI. N.I.E fueron rebajadas en un 4,5 %. Otra continuidad puede encontrarse en la elaboración de una serie de planes de capacitación industrial que apuntaban a la formación técnico – científica. Por otro lado, también es posible observar la aplicación de premios a la producción que había estado en estudio durante 1953 y que se tradujo en lo que se denominó trabajo incentivado.

La tasa de beneficio sobre ventas de las químicas farmacéuticas pasó del 14,8 % en el período 1954/55 al 8,4% de 1955/1956. Además, para el cierre del ejercicio de 1957 el Estado le debía a estas empresas un monto considerable de dinero, pero sensiblemente inferior al adeudado a las otras empresas del grupo a excepción de las textiles.

Hacia la restitución

¹⁹ **Memoria y Balance de DINIE 1954 - 1957**, Ministerio de industria y Comercio, abril de 1958 y sus anexos **Memorial, origen, evolución y perspectivas de las empresas de la DINIE**, 1956; **Memoria 1955 – 1957**, 1957, **Síntesis de los estudios anexos a la memoria provisional de DINIE**. Período septiembre 1955 diciembre 1957 y **La actividad económica de DINIE desde septiembre de 1955**, 1957.

A pesar de que el tema de la restitución de las empresas excede nuestro período de análisis, consideramos que es indispensable conocer las instancias últimas en cuanto al destino de estas firmas.

En 1956 con motivo del cuarenta aniversario del Boletín de la Cámara de Comercio Argentina Alemana²⁰, se trató la situación de la DI.N.I.E. En el apartado que aborda este tema se afirma que el 24 de abril de 1956 llegaron a Bs. As. dos delegados especiales del gobierno alemán para tratar cuestiones económicas. El tema principal de sus gestiones fue la situación de las ex empresas alemanas administradas por DI.N.I.E. En dicho boletín se destacan considerables progresos en las negociaciones en torno a restitución y aclaración definitiva de la situación. El 27 de abril al poner en posesión de sus cargos a los nuevos miembros del directorio el entonces ministro Alsogaray caracterizó a la DI.N.I.E de *agrupación inorgánica de industrias reunidas sólo por circunstancias casuales o arbitrarias, heterogénea mezcla de empresas que va desde la fabricación de perfumes hasta el monopolio estatal de la comercialización de madera, sin finalidad cierta ni definida*. El ministro agregó, luego, que este grupo debería *desprenderse de algunas empresas, mantener otras y hasta crear industrias nuevas que interesen al país y que no puedan o deban ser desarrolladas por particulares*.

El 24 de febrero de 1958 el Ministerio Federal de Economía señaló²¹ que la devolución de las marcas y patentes se efectuaría conforme al decreto – ley n° 15.364/57, art. 2 anexo 2ª solamente a solicitud del derecho – habiente debiéndose presentar esta solicitud dentro de un plazo de 150 días a partir del 25 de noviembre de 1957.

En este marco de referencia, en la Memoria y Balance²² de la DI.N.I.E correspondiente al ejercicio de 1958 (publicado en 1959) hay un apartado correspondiente al proceso de remate. En él se hace alusión al decreto – ley arriba mencionado y se especifica que las empresas salieron a la venta como *empresas en marcha con todos sus activos y pasivos existentes a la fecha del remate*,

²⁰ Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana n° 51/52, 1956.

²¹ Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana n° 70/71, 1958.

²² Memoria y Balance. 11vo. Ejercicio de 1958, Ministerio de industria y Comercio (DINIE), 1959.

incluidas las provisiones suficientes para cumplir las obligaciones emergentes de las leyes sociales y con exclusión de todos los pasivos existentes a la fecha de incautación. En total fueron subastadas un 55% del patrimonio total de las empresas integrantes de la DI.N.I.E.

En este ejercicio las químicas farmacéuticas presentaron un alza de 12 puntos en el incremento del volumen físico que se reflejó por la actuación de Bayer, pues era la empresa más importante de las farmacéuticas incorporadas a la dirección de industrias. Esta firma experimentó un aumento significativo en la producción de inyectables y de tónicos. Como consta en el ejercicio en cuestión en 1959 Bayer estuvo entre las firmas que fueron entregadas hasta febrero de 1959. Finalmente, en el ejercicio n°13²³ correspondiente a 1960 el resto de los laboratorios: Merck Química Argentina, Química Shering, Laboratorio Químico Biológico e Instituto Behring de Terapéutica Experimental figuraban ya como empresas vendidas a terceros de acuerdo a lo estipulado en el decreto – ley de 1957.

Algunas conclusiones

Como ya hemos mencionado, la aplicación de políticas redistributivas durante la primera etapa peronista fue el escenario propicio para que se crearan instituciones y mecanismos tendientes a impulsar acciones acordes a dicha concepción. Fue con este sentido que se elevó a rango de Ministerio la Secretaría de Salud Pública, se creó EMESTA (Especialidades Medicinales del Estado) y se utilizaron las instalaciones de las empresas farmacéuticas de origen alemán (Shering, Bayer, Merck, Behring y Laboratorio Químico Biológico) que habían sido expropiadas. Estas fueron incorporadas primero a la Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga creada en 1945 y a partir de 1947 quedaron bajo la órbita de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE). La hipótesis inicial de nuestro trabajo se concentró en la idea de la no utilización plena del potencial de la capacidad instalada de las mismas, debido a que parecerían haber primado objetivos mayormente ligados a la regulación del

²³ **Memoria y Balance.** 13ero. Ejercicio de 1960, Ministerio de industria y Comercio (DINIE), 1961.

mercado de medicamentos y no a la expansión de la producción y al aumento de la productividad relacionado con el desarrollo tecnológico del sector farmacéutico. De todo lo desarrollado hasta aquí se desprende que la expansión de la producción y el aumento de la productividad estaban supeditas a la función reguladora de la D.I.N.I.E en general y de las químicas farmacéuticas dentro del grupo en particular. Vinculado, además, esto último a los objetivos de los Planes Estratégicos de Salud Pública que se derivaron de lo incluido en el Primero y Segundo Plan Quinquenal.

Del análisis de la evolución de la producción y de la productividad en las empresas farmacéuticas en la D.I.N.I.E bajo gobierno peronista puede concluirse que presentaron hasta 1951 una mejora inicial en la producción total y en la productividad comparadas con lo registrado en el 1er ejercicio de 1948. Durante 1952 la producción total se incrementó sólo un 1 % y la productividad descendió un 5 %. Este descenso en la productividad, registrado también en el resto de la industria, tuvo su origen en las escasas posibilidades de renovación de maquinarias que terminaron por tornarse obsoletas. Pues, no había dentro del país suficientes divisas generadas por el sector exportador que posibilitaran la compra de bienes de capital en el exterior. Este aumento del 1 % en la producción total en las químicas farmacéuticas estuvo ligado a una mayor incorporación de mano de obra. Según datos de inversiones en activos fijos para el período 1948 – 1955 que constan en los análisis de Esteban y Tassara por un lado, y de Belini por otro, pueden llegarse a conclusiones diferentes. Los primeros sostienen que para el sector químico farmacéutico hubo una inversión en 1952 de m\$ 6.300.000, en tanto que el segundo para ese mismo año incluye una cifra de m\$ 1.800.000 (Esteban, J. C. y Tassara, L. E.; 1958 / Belini, C; 2001). Esta discrepancia obedece a que la primera cifra no fue deflacionada, en tanto que en la segunda se tuvo en cuenta la inflación registrada en el período. Esta estaría en relación con los datos que pueden verificarse en la propia Memoria y Balance de 1952, lo que refuerza la idea de que para las químicas farmacéuticas de la D.I.N.I.E estaba operando el mismo fenómeno que se desarrollaba en la totalidad del sector

industrial. A partir del año siguiente el problema más acuciante a resolver fue el de la escasa productividad.

En este mismo sentido, en la Memoria y Balance del ejercicio de 1953 puede encontrarse una clara referencia a la posibilidad de implementar premios a la producción. Esto incorpora la idea de trabajo incentivado que aparece como una solución en el contexto del Plan de estabilización de 1952. Este fue el inicio de una nueva política económica que tuvo en cuenta también el problema de la productividad. Dicho plan implicaba poner límites a los aumentos salariales vinculándolos a la evolución de la productividad del trabajo y contemplaba las aspiraciones de los empresarios preocupados en mejorar la productividad laboral. En el Segundo Plan Quinquenal de 1953 aparecía mencionada la productividad del trabajo y del capital²⁴. Los empresarios se apropiaron de la consigna al organizar, en mayo de ese mismo año, el Congreso General de la Industria. En él se recomendaba la utilización del trabajo incentivado con vistas a aumentar la productividad. Al mismo tiempo, se propiciaba la restricción a los márgenes del ausentismo (Rapoport, M. y colaboradores; 2000). Este problema seguía siendo de tal magnitud que derivó en la concreción de un Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social que tuvo lugar entre el 21 y el 31 de marzo de 1955.

No obstante todas las apreciaciones que se hicieron desde 1952 respecto del descenso en la productividad, la Memoria y Balance de 1953 señala para las farmacéuticas que una buena parte de las horas de obreros disponibles debió de ser consagrada al remarcado de precios de todas las especialidades en existencia, de acuerdo con la rebaja de precios oportunamente dispuesta. Una vez más aparece la función reguladora primando por sobre otras variables.

Respecto de dicha función EMESTA²⁵ (Especialidades Medicinales del Estado) aparece mencionada en un memorial de la DI.N.I.E de 1956, ya bajo gobierno de la “Revolución Libertadora”. En el mismo se expresaba que las químicas farmacéuticas *han permitido el abastecimiento normal de la plaza, a costos*

²⁴ Segundo Plan Quinquenal – 1953 -

²⁵ La creación de EMESTA (Especialidades Medicinales del Estado) en el contexto de primera presidencia de Perón marcó la intención del Estado por producir medicamentos que llegaran a la población a menor costo.

económicos, de importantes productos medicinales y cabe señalar que (...) llevaron a la práctica el plan de abaratamiento denominado “EMESTA”. En este caso EMESTA no aparece mencionada como una entidad, sino como un plan y podemos preguntarnos, entonces, cuál era el estatus de dicho organismo y a su vez cuál puede haber sido su vinculación con las químicas farmacéuticas incorporadas a la DI.N.I.E.

Para terminar, la mayoría de los autores²⁶ han observado entre otras cosas que la DI.N.I.E era un grupo de empresas con escasas conexiones entre sí, con grandes diferencias en su desarrollo tecnológico y con poca coordinación vinculada a un proceso no planificado resultado del pragmatismo de la estrategia económica peronista en cuanto al rol del Estado en la producción directa. En el subgrupo de las químicas farmacéuticas tal desconexión y falta de coordinación no parecería (a partir de las fuentes a disposición) reproducirse. En este caso, puede verificarse con el material disponible cierto grado de integración entre ellas: por ejemplo, Bayer comercializaba especialidades veterinarias fabricadas por el Instituto Behring de Terapéutica Experimental. Finalmente, volvamos al principio, una hipótesis de esta aparente integración puede construirse a partir de las conexiones que tenían la mayoría de estas empresas con anterioridad a la expropiación y en el marco de la expansión de los capitales alemanes.

Bibliografía

Altimir, O; Santamaría, H y Sourrouille, J (1966) “Los instrumentos de promoción industrial en la posguerra” en **Desarrollo Económico** Vol. 6, n° 22/23, Julio – diciembre.

Belini, C. (2001) “DI. N.I.E y los límites de la política industrial peronista, 1947 – 1955” en **Desarrollo Económico** Vol. 41, n° 161. Abril – junio.

²⁶ Se trata de los trabajos de Jorge Schvarzer y de Claudio Belini.

Dürnhöfer, E. O. (1957) **La confiscación de la “Propiedad Enemiga”, su inconstitucionalidad.** Alfa, Buenos Aires.

Esteban, J. C. y Tassara, L. E. (1958) **Valor industrial y enajenación de D.I.N.I.E,** Buenos Aires.

Harispuru, A; Gilbert, J y Regalsky, A (2000) “La Junta de Vigilancia, el Estado y la propiedad enemiga” en **Ciclos** Vol. 10, n° 19, primer semestre.

Katz, J. M. (1974) **Oligopolio, firmas nacionales y empresas multinacionales,** Buenos Aires, Siglo XXI.

(1976) “Precios de transferencia, rentabilidad y esfuerzos de investigación y desarrollo. Un estudio de casos en el mercado farmacéutico” en **Desarrollo Económico**, Vol. 16 n° 62. Julio – septiembre.

Krieger, M y Prieto, N (1977) “Comercio exterior, sustitución de importaciones y tecnología en la industria farmacéutica argentina” en **Desarrollo Económico**, Vol. 17 n° 66. Julio – septiembre.

Lanús, J. A. (1984) **De Chapultepec al Beagle,** Emecé, Buenos Aires.

Newton, R. C. (1995) **El cuarto lado del triángulo,** Sudamericana, Buenos Aires.

Rapoport, M y colaboradores (2000) **Historia económica, política y social de la Argentina,** Ediciones Macchi, Buenos Aires.

Schvarzer, J (1996) **La industria que supimos conseguir,** Planeta. Buenos Aires.

Sommi, L. (1945) **Los capitales alemanes en Argentina. Historia de su expansión**, Claridad, Buenos Aires.

Fuentes Primarias

Boletín de la cámara de comercio argentino – alemana, 40 aniversario – n° 51/52, 1956.

Boletín de la cámara de comercio argentino – alemana, n° 70/71, 1956.

Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. 29 de Agosto de 1946. Proyecto del Senador Saadi.

Memoria 1955-57, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1957.

Memoria del Ministerio de Hacienda, Tomo I, Dictamen IX, 1952.

Memoria y Balance, 2do. Ejercicio de 1949, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1950.

Memoria y Balance, 3er. Ejercicio de 1950, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1951.

Memoria y Balance, 4to. Ejercicio de 1951, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1952.

Memoria y Balance, 5to. Ejercicio de 1952, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1953.

Memoria y Balance, 6to. Ejercicio de 1953, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1954.

Memoria y Balance, 7mo, 8vo, 9no y 10mo Ejercicios de 1954 a 1957, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1958.

Memoria y Balance, 11vo. Ejercicio de 1958, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1959.

Memoria y Balance, 13vo. Ejercicio de 1960, Ministerio de Industria y Comercio (DI.N.I.E), 1961.

“Origen, evolución y perspectivas de las empresas de la DI.N.I.E.” **Memorial del Ministerio de Industria y Comercio** (DI.N.I.E.), 1956.

“Síntesis de los estudios anexos a la memoria provisional de DI. N. I.E”, período septiembre de 1955 a diciembre de 1957, **Ministerio de Industria y Comercio** (DI.N.I.E.), 1957.