

UNIV. OF ARIZONA

HC175 .B75

Broner, Julio/La revolucion industrial a

mn



3 9001 03848 4427







# LA REVOLUCION INDUSTRIAL ARGENTINA

Julio  
Broner  
Daniel E.  
Larriqueta





LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

HC  
175  
375

LA REVOLUCIÓN  
INDUSTRIAL ARGENTINA

EDICIÓN ESPañOLA  
1953-54





JULIO BRONER - DANIEL E. LARRIQUETA

HC

175

B75

**LA REVOLUCION  
INDUSTRIAL ARGENTINA**

EDITORIAL SUDAMERICANA  
BUENOS AIRES

LLIG BROMER - DANIEL E. LARQUETA

LA REVOLUCION

INDUSTRIAL ARGENTINA

PRINTED IN ARGENTINA  
IMPRESO EN LA ARGENTINA

*Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723. © 1969, Editorial Sudamericana Sociedad Anónima, calle Humberto 1º 545, Buenos Aires.*

## PRÓLOGO

*El presente trabajo tiene el propósito de reunir en forma ordenada las principales estrategias para una política industrial y económica argentina de contenido estrictamente nacional. Las mismas se formulan a partir de una realidad que por nuestra experiencia directa y por el análisis técnico surge como evidencia: la Argentina está en plena Revolución Industrial. Las tareas del futuro se orientan a completar y consolidar dicha Revolución.*

*Las transformaciones estructurales que el país ha experimentado en las últimas décadas han dado, como fruto natural, un conjunto de ideologías y debates teóricos sobre política industrial que ocuparán seguramente el centro de las investigaciones económicas durante lo que resta del siglo. Hablar de estas ideologías o proponer enfoques nuevos es entrar en el gran debate que el país tiene por delante. Aceptamos el desafío.*

*En varias oportunidades se encontrarán referencias al año 1980 que puede considerarse un punto intermedio de la segunda parte de la Revolución Industrial que se ha de completar hacia fines del presente siglo. La referencia mencionada sirve, por lo tanto, como hito de un camino que continúa.*

*Hemos creído oportuno complementar los diez capítulos del trabajo con dos suplementos. Uno de ellos es el apéndice destinado a explicar con algún detalle la ex-*

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

*perencia de la industria automotriz que nos es próxima  
El otro es el anexo estadístico en el que sólo se ha in-  
cluido aquella información original o muy poco conocida*

*Deseamos manifestar, finalmente, nuestro reconoci-  
miento por la colaboración del Licenciado Eduardo F.  
Jorge en la preparación del presente trabajo.*

Buenos Aires, agosto de 1969

## CAPÍTULO 1

### LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

A principios del siglo presente, la definición de la Argentina como nación agropecuaria no generaba dudas. La estrategia del desarrollo económico basada en un esquema de economía abierta determinó para nuestro país, a partir de la ocupación de todo el territorio nacional, un categórico predominio de la actividad agropecuaria; el sector industrial quedaba relegado a un papel casi estrictamente complementario, salvo en algunas regiones como Cuyo y el Noroeste.

La estrategia de economía abierta trasladó buena parte de la capacidad de decisión a los mercados exteriores, no sólo porque ésta es una de las características políticas de tal estrategia, sino porque también la Argentina era relativamente débil para determinar una política agresiva de especialización. De tal forma, las decisiones sobre los rumbos del desarrollo económico argentino fueron tomadas fuera de las fronteras nacionales.

Del gran espectro de producciones en que la Argentina podía presentar ventajas comparativas —debido a sus características de país semicontinental y con un buen nivel de desarrollo cultural y tecnológico— se eligieron aquéllas que mejor satisfacían las preferencias y necesidades del mercado internacional dominante. De esta coyuntura histórica deriva, sin duda, uno de los mitos más persistentes y perjudiciales en la historia económica

de la Argentina moderna: el de que las ventajas comparativas principales sólo se encuentran en la producción agraria pampeana. Así, la pérdida del control en las decisiones políticas, debida a su traslado al mercado internacional, no sólo permitió imprimir al desarrollo económico argentino una definición unilateral, sino que condujo también a la creación de modelos de interpretación falsos que han persistido hasta nuestros días y que hasta hace pocos años se inculcaban minuciosamente desde la educación primaria en adelante.

La preferencia agraria en la estrategia del desarrollo económico de la Argentina se advierte en la posición relativa que ocupaban los distintos sectores productivos de bienes al comenzar el siglo. En aquel momento el sector agrario representaba el 37 % del Producto Bruto Interno, mientras que el sector manufacturero aportaba sólo el 13,8<sup>1</sup>. Sobre esta base y apoyándose en la estabilidad de los comportamientos del mercado mundial —sólo parcialmente alterados por la Primera Guerra Mundial— se persistió en la estrategia de economía abierta, virtualmente hasta 1930.

Dicha estrategia presuponía un esquema de división internacional del trabajo que asignó a nuestro país el carácter de importador de manufacturas. En los años previos a la crisis de 1930 las importaciones representaban el 25 % del Producto Bruto Interno<sup>2</sup>. El grueso del valor de dichas importaciones provenía de productos elaborados; si se tiene en cuenta, además, que el valor agre-

<sup>1</sup> *La industria argentina, su evolución y estado actual*. Informe del gobierno de la República Argentina al simposio internacional sobre desarrollo industrial en Atenas. Buenos Aires, diciembre 1967.

<sup>2</sup> Díaz Alejandro, Carlos F.: *Stages in the industrialization of Argentina*. Instituto Tortuato Di Tella. Centro de Investigaciones Económicas. Buenos Aires, 1966.

gado por la industria nacional se estaba aproximando al 25 % del valor agregado total, se puede advertir que por lo menos la mitad de la oferta de manufacturas en la República Argentina provenía del exterior.

En aquella mitad de la oferta industrial suministrada por las fábricas nacionales se presentaba una composición mucho más representativa de una transformación complementaria de la economía rural que de una organización definidamente industrial. En efecto, sólo el 16 % del Producto Bruto Interno manufacturero correspondía al grupo de industrias usualmente llamadas "dinámicas". El otro 84 % estaba aportado por las industrias "vegetativas" o "tradicionales": alimentos y bebidas, textiles, cuero y sus derivados, imprentas, etcétera.

El país agropecuario, con una actividad manufacturera sólo complementaria, requería un funcionamiento exacto y equitativo de la estructura de división internacional del trabajo y del mecanismo librecambista a nivel mundial. La crisis mundial de 1930 no sólo introduce perturbaciones en el funcionamiento del sistema, sino que destruye la estructura equitativa del conjunto. Por tal motivo, nuestro país debe buscar, a partir de aquel momento, una estrategia para el desarrollo económico que se apoya en concepciones nuevas para servir a una realidad diferente.

## **El crecimiento hacia adentro**

Al iniciarse la cuarta década del siglo las condiciones generales de la economía argentina se han modificado en algunos aspectos sustanciales con relación al panorama de principios de la centuria. El crecimiento demográfico, acompañado por un aumento de los niveles de ingreso, permite disponer de un mercado interno relati-

vamente significativo. Por otra parte, la participación de la industria en el valor agregado total ha aumentado en casi un 70 % en relación con los valores iniciales. En el terreno manufacturero debe apuntarse no sólo el crecimiento cuantitativo del sector, sino también el hecho de que el desarrollo de las industrias tradicionales ofrece ya en 1930 un punto de partida en materia de inversiones, tecnología, mano de obra y organización de circuitos comerciales que puede servir de base eficiente para una política de industrialización verdaderamente vigorosa.

En realidad, toda la orientación de la vida económica argentina comenzó a cambiar de signo a partir de la crisis de 1930. En el propio sector agropecuario se produjo un reenfoque con miras también a un crecimiento hacia dentro, en función del desarrollo del mercado interno. De esta época data el aumento casi explosivo de la producción vitivinícola, azucarera, frutícola, algodónera, tabacalera y tealera, por mencionar algunos rubros principales. Todo este crecimiento estaba dirigido esencialmente a satisfacer los requerimientos de la demanda nacional.

El proceso que se da en el sector rural encuentra su expresión más alta en la transformación industrial. Ya en 1935 el aporte de la industria al valor agregado total es igual al del sector agropecuario. Así en la cuarta década del siglo la Argentina inicia la hazaña de transformarse en una nación industrial. Menos publicitada y alabada que la ocupación económica de la región pampeana o el tendido de la red ferroviaria, la obra de la industrialización argentina —que continúa en marcha— puede comparárseles sin mengua como uno de los grandes esfuerzos transformadores en la historia económica de la Nación.

Alrededor de 1935 se produce un cambio sustancial en



las tendencias económicas de la Argentina. La industria, que ha igualado al sector agrario por su participación en el valor agregado total se convierte en el factor más dinámico de la actividad productiva. Durante los 30 años transcurridos hasta 1965 la vitalidad de la economía industrial sostendrá el crecimiento económico del país, compensando con creces los retrasos en otras ramas. Entre 1935 y 1965 el valor agregado por la industria se incrementa en un 241 %.

Los cambios implícitos en estas simples expresiones numéricas representan, sin duda, la más importante revolución estructural que ha experimentado el país durante el siglo. El crecimiento industrial representa una acumulación de esfuerzos económicos, tecnológicos y humanos que condujeron no sólo a un crecimiento cuantitativo de la actividad manufacturera, sino también a una transformación completa de la sociedad argentina con fuertes implicancias sociológicas y políticas a las que sólo haremos referencias marginales.

Debe tenerse en cuenta que la transformación industrial ha introducido modificaciones profundas en la organización de la producción y ha obligado a idear y ejecutar políticas económicas en las que el país tenía poca o ninguna experiencia. Puesto que el crecimiento industrial comprendió la incorporación de nuevas ramas, productos, tecnologías y organizaciones industriales y comerciales, los cambios han calado muy hondo en la contextura del cuerpo material y cultural de la Nación.

Es indispensable que se tengan en cuenta todos estos cambios para los análisis sociales y políticos de la Argentina moderna, puesto que constituyen un sustrato real. Nuestro país es hoy una nación industrial, aunque se conserven en la producción y en algunos sectores de la vida económica importantes ventajas agropecuarias, y a pesar de que en la organización de los consumos y

en los indicadores regionales del nivel de vida se advierten todavía desequilibrios excesivos.

Luego de 30 años de transformación industrial las proporciones de participación en el valor agregado correspondientes al agro y a la industria aparecen en 1965 exactamente invertidas con respecto a las posiciones de principios de siglo. La industria ha pasado a representar alrededor del 35 % del valor agregado total y el agro oscila entre el 14 y el 17 %. La clara definición industrial que para la Argentina surge de estas cifras ha sido cuestionada con argumentaciones superficiales en torno de los precios relativos de los productos industriales y agrarios en el mercado interno y de los productos industriales argentinos con respecto a sus similares del exterior.

### **Los precios industriales**

En los últimos años se ha puesto de moda entre algunos especialistas cuestionar la mayor parte de los indicadores macroeconómicos argentinos; para ello esgrimen el argumento de los precios relativos. Como tantas otras modas intelectuales —cuando no campañas intencionadas—, ésta ha tendido a minimizar el valor de la transformación industrial ofreciendo, simultáneamente, algunos atrayentes latiguillos dialécticos muy útiles para confundir a interlocutores con preparación técnica. Con el pseudo argumento de los precios relativos se ha intentado jaquear tanto a los datos sobre la composición del Producto Bruto Interno como a las informaciones sobre su crecimiento anual y la tasa de ahorro e inversión de nuestro país.

En lo que específicamente nos interesa, el papel que los precios relativos han jugado en el cómputo del Pro-

ducto Bruto Interno es bien poco significativo. La argumentación frecuente de que los precios industriales argentinos son superiores a los precios internacionales y que ello se refleja en la defensa aduanera, promedio que para las manufacturas parece llegar al 35-40 %, nada nos dice en cuanto a la comparación de los precios domésticos argentinos con los precios domésticos de otros países desarrollados. Las políticas de subsidio y fomento de las exportaciones industriales que aplican todos los países desarrollados hacen que los precios internacionales no puedan tomarse ya como indicadores de los niveles internos de los países que participan en el comercio. De no aceptarse esta evidencia de un desajuste pronunciado entre los precios domésticos y los precios internacionales en la actividad manufacturera mundial no podría explicarse el hecho frecuente de que los países industriales tengan defensas aduaneras importantes para productos que los que son, simultáneamente, exportadores. Este fenómeno mundial puede advertirse hoy en la Argentina con numerosos casos en que el país exporta manufacturas gracias al sistema de "draw-back" y reintegro impositivo en rubros donde la importación está gravada con aranceles que oscilan entre el 20 y el 40 %.

Las fuertes deformaciones en los precios internacionales y los desórdenes cambiarios que han arreciado en los últimos años en todo el mundo quitan toda base efectiva a las subyugantes analogías de algunos especialistas.

En lo que respecta al comportamiento intrínseco de los precios industriales en la Argentina, la situación general en 1969 no tiene nada de irregular con respecto a los niveles internacionales. Es cierto que en algunas industrias nuevas pertenecientes al grupo de las llamadas "dinámicas" los precios internos argentinos son superiores a los precios domésticos de otros países desarrollados. Pero quienes argumentan sobre ineficiencia o erro-

res teóricos en los cálculos macroeconómicos sobre la base de estos datos, olvidan cuidadosamente que en la mitad del sector industrial argentino que constituyen las industrias "tradicionales" se registran invariablemente precios similares o menores a los precios domésticos de otros países desarrollados.

Para todas las industrias "tradicionales" en que nuestro país tiene una relación de precios con el mercado exterior realmente excelente existen, sin embargo, aranceles de importación que gravitan en el cálculo de ese 35-40 % de presunto sobrecosto industrial general. Pero sucede que así como en el grupo de industrias "dinámicas" los aranceles de importación concurren a formar realmente el precio de venta doméstico, en las industrias "tradicionales" estos aranceles no cumplen más que una función de defensa potencial frente a circunstanciales maniobras de "dumping" y no participan en la formación del precio interno.

Debe quedar entonces en claro, como una primera conclusión, que el arancel promedio de importación de la República Argentina para el sector manufacturero no da una medida correcta de la diferencia entre los precios locales y extranjeros. Esto sucede por los dos motivos ya explicados: el arancel se aplica sobre precios de importación que no siempre son los precios domésticos del vendedor, y en el caso de las industrias "tradicionales" el arancel no participa en general en la formación del precio interno argentino.

No obstante el carácter concluyente de lo ya expuesto conviene que se haga, todavía, una mención específica al caso de las industrias "dinámicas". Es evidente que los aranceles existen y que tienen una participación activa en la formación del precio interno. Pero no menos evidente es que en este grupo de industrias se registra una permanente tendencia a la reducción de los precios inter-

nos relativos. La mejor prueba de ello es sin duda la forma en que se absorbió la reducción general de aranceles de marzo de 1967. Si se estudiaran además los casos de distintas ramas se advertiría que el proceso de reducción en los precios reales se está cumpliendo sin interrupción y en forma acelerada a medida que el país avanza en su crecimiento industrial y económico<sup>1</sup>.

Lo expuesto nos induce a pensar que las argumentaciones basadas en el problema de los precios industriales tienen muy poco asidero real. No sólo es falaz la argumentación simplista de que los precios industriales argentinos padecen un exceso igual al arancel promedio de importación sino que, además, el reducido sobrecosto efectivo actual disminuye continuamente y a gran velocidad, aun cuando la incorporación de nuevas ramas industriales en la política de integración del espectro manufacturero argentino exige muchas veces la imposición o el aumento de aranceles.

Estas conclusiones son útiles si se quiere mirar al desarrollo industrial argentino con un enfoque más preocupado por comparar al país con otros pueblos que por parangonar a la Argentina de 1970 con la Argentina del pasado que el esfuerzo nacional transformó vigorosamente. No es aquel nuestro objetivo ni nuestra concepción de la política económica y de la política industrial. Pero las referencias hechas al problema de los precios son muy valiosas para ratificar la certeza de los datos oficiales argentinos sobre participación del sector manufacturero y del sector agropecuario en la composición del Producto Bruto Interno.

<sup>1</sup> A título de ejemplo, recomendamos analizar los casos de la industria automotriz, la industria celulósico-papelera, la industria plástica y la electrónica.

## El desarrollo reciente

La digresión sobre el tema de los precios industriales nos permite afirmar sin hesitaciones que el aporte de la actividad manufacturera al Producto Bruto Interno era ya en 1965 el doble del aporte del sector rural y que el aporte de las importaciones a la composición de la oferta total de bienes y servicios se había reducido efectivamente del 25 % que se tenía al finalizar la tercera década del siglo a sólo un 8-10 % desde 1950 en adelante. No vamos a detenernos ahora en el análisis de la política y de las condiciones económicas generales que permitieron esta reducción sustancial en la significación de las importaciones con relación al Producto Bruto Interno, asunto que se desarrolla específicamente más adelante<sup>1</sup>. Sin embargo, la reducción de las importaciones en términos relativos es la contrapartida del gran esfuerzo industrial que estamos aquí analizando. En este sentido conviene tener en cuenta que si las manufacturas importadas representaban hace 40 años la mitad de la oferta total de manufacturas en el mercado interno argentino, con los guarismos actuales no alcanzan a constituir la quinta parte. Esta reducción de la posición relativa se ha alcanzado además con un permanente y vigoroso incremento de la demanda nacional de manufacturas.

También la composición del valor agregado por la industria ha sufrido modificaciones importantes a lo largo del proceso. El grupo de las industrias "dinámicas", que hacia 1930 representaba sólo el 16 % del valor agregado industrial, llega ya en 1965 al 51 %<sup>2</sup>. Este cambio en la composición interna del sector manufacturero no es me-

<sup>1</sup> Véase el capítulo 3.

<sup>2</sup> Díaz Alejandro, Carlos F.: *Obra citada*.

nos significativo que el progreso de la industria en el conjunto de la economía. La comparación de ambas magnitudes permite establecer que a fines de la tercera década del siglo las industrias "dinámicas" aportaban sólo el 3,7 % del Producto Bruto Interno total y en 1965 habían llegado a casi un 18 %. Esta es una medida poco usual pero muy significativa de los positivos resultados del esfuerzo de industrialización de nuestro país.

Los datos suministrados por los indicadores macroeconómicos pueden rastrearse asimismo en el cuerpo de la información específicamente industrial para llegar a una conclusión categórica: el crecimiento industrial no sólo ha incrementado de manera sustancial la participación de la industria en el conjunto de la economía sino que ha sido, también, el motor del crecimiento para el conjunto de la economía nacional. Así, el empuje industrial, al agrandar el papel relativo del sector manufacturero, ha determinado el crecimiento del conjunto de la economía.

Si se toman los datos correspondientes al volumen físico de la producción industrial argentina se advertirá que entre 1950 y 1966 la misma experimentó un crecimiento del 70,3 %. Con los datos correspondientes a 1967 y 1968 y las estimaciones para 1969 la tasa para los 20 años corridos será aproximadamente de 100 % <sup>1</sup>. En otras palabras, la producción industrial de la Argentina se ha duplicado en los últimos 20 años.

Pero inclusive el ritmo de crecimiento durante las últimas dos décadas tiende a incrementarse. Entre 1950 y 1960 el volumen físico de la producción industrial aumentó un 44 %. Entre 1960 y las previsiones para 1969 —sólo 9 años— el volumen físico de la producción industrial aumenta un 51 %. Por lo tanto, aun cuando se

<sup>1</sup> Fuente: Informe de ATENAS; obra citada.

produjese un retroceso sustancial en los guarismos de 1970 el crecimiento industrial para la segunda década del período considerado sería todavía mayor que para la primera.

### Las industrias dinámicas

Si bien los datos de volumen físico no permiten desagregar según sector industrial con previsiones hasta 1969, se pueden tomar algunos casos que ratifican para 1968 lo afirmado antes en cuanto a las ventajas de las industrias llamadas "dinámicas". Si se trabaja con un índice de base 100 para 1960 se tendrán en forma aproximada los siguientes valores: en 1968 el índice para el total del sector manufacturero llegaba a 139,3, mientras que para la industria automotriz había subido a 224,9, para productos químicos a 176,4 y para metales, excluido maquinaria, a 171,5.

Todos los datos expuestos hasta aquí muestran que a lo largo del proceso de transformación industrial de la Argentina, y en el período más reciente que arranca en 1950, las industrias "dinámicas" se han asegurado una ventaja muy significativa y son el rubro que afianza el crecimiento explosivo del sector industrial.

Si nos atenemos a la experiencia mundial en la materia debemos suponer que tal predominio debe continuar afianzándose en el futuro inmediato. Al respecto es útil tener en cuenta la conclusión de Alfred Maizels, quien afirmaba en 1955 que en aquellos países con un ingreso "per capita" superior a 1.000 dólares la producción sumada de las industrias metalúrgica, mecánica y química representaba el 37 % del total del sector manufacturero<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Citado por Aldo Ferrer: *Hacia un sistema industrial integrado y abierto*. Ed. El Cronista Comercial. Buenos Aires, diciembre 1968.



En nuestro país, con un ingreso "per capita" cercano o levemente superior a los 1.000 dólares la producción de estos tres sectores representaba en 1967 el 38 % del total. De tal forma, la Argentina aparece colocada dentro de las proporciones mundiales y puede esperarse un comportamiento similar al de los países más desarrollados en que las industrias "dinámicas" ostentan un predominio sustancial.

De la misma forma, en el estudio sobre perspectivas económicas y metas de desarrollo de la República Argentina para 1980 preparado para la C.G.E. por el equipo del ingeniero Roque Carranza, el enfoque de un predominio y progreso continuo de las industrias "dinámicas" aparece con toda claridad. Si se toman las industrias mencionadas por Maizels —que constituyen una buena muestra del grupo dinámico— se encuentra que las mismas representaban en 1965 el 40,8 % de la producción manufacturera. Los valores proyectados por el equipo del ingeniero Carranza dan para este grupo una participación del 45,8 % en 1975 y del 47,3 en 1980 <sup>1</sup>.

Las cifras de este informe privado muestran también que el valor de las ventas para las industrias que seleccionamos se duplicará en 1975 con respecto a los valores de 1965 y se triplicará para 1980. Esto muestra, claramente, que es en el grupo de las industrias "dinámicas" donde puede encontrarse —simultáneamente con el aumento de la participación relativa— el factor de expansión más importante para la economía de la Argentina moderna.

<sup>1</sup> Para homogeneizar los valores utilizados por Maizels con los disponibles en las estadísticas de nuestro país, tanto para el cómputo de 1967, que obtenemos de papeles internos de trabajo del CONADE, como para los datos del equipo Carranza, hemos sumado las siguientes industrias: productos químicos, metales, vehículos y maquinarias y maquinarias y aparatos eléctricos.

El comportamiento de la industria como motor del crecimiento económico de la Argentina del segundo tercio del siglo y como punta de lanza del desarrollo para el futuro inmediato debe ser complementado con una referencia —fugaz aunque más no sea— a lo que podría haber sucedido en el país si no se hubiese iniciado y persistido en la gran aventura industrial de los últimos 30 años. Nadie podría explicar, con aceptable solvencia científica, cuáles podrían ser las características de nuestro país en la actualidad si se hubiese tomado otro camino luego de la crisis de 1930. Intentar aquí esa explicación comportaría la entrada en el terreno de la nigromancia. Pero parece útil puntualizar, a guisa de reflexión para quienes se encandilan con el batiburrillo de que “debido a una política excesiva de sustitución de importaciones la Argentina ha reducido demasiado su coeficiente de compras en el exterior”, que de no haberse procedido así el país no podría tener su actual oferta total de bienes industriales. Tomando al nivel actual de desarrollo económico como un dato, se tiene que para conservar el coeficiente de importaciones vigente antes de la crisis de 1930 la Argentina debería disponer de una capacidad de importaciones de unos 5.000 millones de dólares anuales. Ni aun con los supuestos más optimistas para el desarrollo del sector agrario pampeano resultaría compatible una cifra tal de exportaciones para el presente con el nivel actual de independencia económica y política de la Nación.

### **Los efectos de la Revolución**

El papel que la industria ha desempeñado en el desarrollo económico de la Argentina moderna no es menos significativo que la influencia industrial en la transfor-

mación del conjunto de la vida del país. Algunos de estos temas son suficientemente conocidos como para permitirnos —en homenaje a la brevedad y concisión de este trabajo— hacer de ellos una simple mención. Enfoques tales como el del afianzamiento de la seguridad nacional y el del aumento de la productividad por habitante son, seguramente, bien conocidos. En lo que respecta al mejoramiento del nivel de vida debido al proceso de industrialización debe tenerse en cuenta todo lo argumentado en cuanto al papel dinámico de la industria en el conjunto de la economía como función manifiesta del cambio con respecto al nivel de vida y dos funciones latentes delimitadas por las investigaciones económicas y sociológicas. La primera de ellas es la mejor distribución del ingreso que acompaña a la transformación de una economía agraria tradicional —correspondiente a la Argentina de 1930— a una economía industrial moderna. La segunda es el efecto positivo que sobre las condiciones de vida de las clases de menores ingresos tiene el proceso de urbanización que ha acompañado en nuestro país —como sucede universalmente— al desarrollo de la industria.

Pero este desarrollo ha introducido también factores dinamizantes muy significativos en el desarrollo intelectual y tecnológico y en la promoción individual de los argentinos. La estructura del poder económico y político de nuestro país en 1930, una vez concluida la ocupación física del territorio nacional, limitaba sustancialmente las posibilidades creadoras, ya que el régimen de propiedad de la tierra tendía a esclerosar las estructuras sociales. El desarrollo industrial abrió un anchísimo campo de posibilidades personales creando un verdadero mecanismo de “promoción de los mejores” que continúa en vigoroso funcionamiento. En esta circunstancia se origina, evidentemente, la posición excepcional

de la Argentina de los últimos 30 años en cuanto a niveles de movilidad social. En realidad, la industria ha sido factor determinante del vigoroso crecimiento intelectual de nuestro país al ofrecer un cauce transitable para el empuje creador.

Los efectos positivos sobre la estructura tecnológica y científica han sido y son también extraordinariamente importantes. El desarrollo cuantitativo y cualitativo de la enseñanza superior y de las investigaciones científicas, operado en nuestro país en los últimos 30 años, es fruto específico de las posibilidades abiertas por la industria.

Pero este proceso se ha cumplido no sólo en los niveles más altos de la labor educacional y de investigación. En los niveles intermedios los resultados son igualmente llamativos, como lo atestiguan los datos sobre formación de personal de capacitación técnica egresado de los colegios secundarios especializados dependientes del Consejo Nacional de Educación Técnica entre 1953 y 1967<sup>1</sup>.

Durante el lapso considerado, para un aumento de la población total del país de 27,7 % se registra un incremento en el personal técnico egresado del 127,9 %. Debe advertirse que el aumento se distribuye de manera bastante desigual entre las distintas especializaciones. Frente a un claro estancamiento en sectores como construcciones civiles, textiles, ferroviario o construcciones navales, aparece un aumento fuerte de los egresados en mecánica, electricidad, automotores, química, telecomunicaciones y aviación. Así, queda esbozada una situación bastante clara donde se ve que en su conjunto la actividad industrial ha abierto campos nuevos a la formación de técnicos argentinos, haciéndolo a un ritmo casi cinco veces mayor que el del incremento de la población del

<sup>1</sup> Ver Anexo Estadístico.

país. La responsabilidad del empuje corresponde, además, también en este aspecto de la transformación argentina, al grupo de las industrias "dinámicas".

Si se analizan las tendencias en lo que respecta al problema de la educación técnica para los años más recientes se advertirá también que los efectos de la revolución industrial argentina no sólo se han agotado sino que continúan acumulándose progresivamente. El total de alumnos matriculados en las escuelas técnicas de nivel básico y de nivel superior dependiente del CONET, que en 1963 alcanzó la cifra de 83.596 estudiantes, había llegado en 1967 al volumen récord de 98.963 inscriptos, habiéndose superado a partir de 1968 la meta de los 100.000 aspirantes. La movilización de los recursos humanos y la apertura de cauces para el desarrollo individual de la juventud argentina que esto implica no requiere comentario alguno.

La industrialización, objetivo que en el pensamiento de Ferré, Sarmiento o Pellegrini tenía connotaciones de gigantesco esfuerzo advenidero, es el gran logro de la Argentina contemporánea. Como actores del proceso no percibimos bien, todavía, la magnitud de lo hecho hasta aquí y las proyecciones de la labor para el futuro inmediato.

Es de vital importancia, no obstante, que tengamos conciencia de la enorme capacidad creadora de nuestro país para que no nos dejemos encandilar por esquemas simplistas que proponen desarrollos a partir de una asociación desventajosa con intereses no nacionales, ya por vía de una apertura excesiva de la economía argentina a través del comercio exterior o mediante la transferencia de los proyectos nacionales al capital y el control extranjeros. Los argentinos hemos recorrido con nuestras propias fuerzas y la colaboración medida de capital y tecnología extranjeros la parte más dura del camino.

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

La negación de esta realidad es siempre el punto de partida de algunas de las concepciones políticas que propician la asociación desventajosa con los intereses no nacionales. Casi todas las elaboraciones intelectuales de los voceros del “asociacionismo” —puede leerse, si se prefiere, “satelismo”— comienzan con largas tiradas sobre las deficiencias, las incapacidades, las frustraciones o las crisis endémicas de la economía argentina, y casi en ningún caso se suministra una paralela explicación de lo que el país ha hecho hasta ahora, ni se recuenta la capacidad creadora para el futuro inmediato. Esta es la base de la trampa ideológica en que se nos pretende hacer caer.

La Argentina tiene, como todos los países del mundo, un conjunto equilibrado de problemas a resolver y de soluciones para los mismos. El único problema de solución casi imposible una vez planteado es el de la pérdida del control nacional sobre los centros vitales de la política económica. Esto debe recordarse también permanentemente.

El desarrollo de nuestro país, por lo menos para los 10 años que nos separan del año-meta 1980 se apoyará, sin duda, en una vigorosa expansión industrial en todos los campos. Esto no excluye la participación de los otros sectores ni su esfuerzo, sino que los compromete a lograr, por lo menos, una vitalidad semejante. La Argentina es hoy una nación industrial, como lo muestra la participación de la industria en el conjunto de la economía, su papel dominante en el desarrollo reciente y las actitudes socio-psicológicas de la población.

Nuestra nación industrial tiene sus problemas y requiere la definición de políticas específicas enunciadas y ejecutadas con un criterio moderno. Algunas de estas políticas encaminadas al desarrollo argentino bajo control argentino están expuestas en los siguientes capítulos.

## CAPÍTULO 2

### EL RETRASO AGROPECUARIO COMO FACTOR LIMITANTE

El diferente ritmo de crecimiento para el agro y la industria, a que hemos hecho referencia en el capítulo precedente, y las tendencias dentro del propio sector agropecuario, configuran una etapa de la Revolución Industrial Argentina, pero han creado también nuevos problemas cuya solución es de vital importancia para la expansión industrial y el desarrollo económico argentinos de los próximos años.

Hemos ya señalado que a partir de 1930 toda la economía nacional modifica su punto de referencia: la estrategia de desarrollo varía su dirección del mercado exterior al interno. En esto se apoya el gran crecimiento industrial de las décadas recientes y a ello se dirige, también, el cambio en la estructuración interna del sector agropecuario argentino.

El papel protagónico del mercado interno, durante los 40 años siguientes, tiende a esclerosar la posición de los productos exportables. Esto implica hablar del grupo de bienes de origen agrario tradicionalmente destinados a la exportación y no del conjunto del sector agropecuario argentino como se lo ha entendido muchas veces. A partir de 1930, junto con el desarrollo de la industria, aparece un despegue vigoroso de los productos agropecuarios específicamente destinados al mercado interno. De aquí en adelante el permanente factor de retraso

en la producción de bienes de la Argentina será solamente el conjunto de producciones tradicionalmente destinadas a la exportación y que tienen su primordial apoyo geográfico en la región pampeana.

El cambio en la estructura productiva argentina implícito en estos diferentes comportamientos podría tener una significación sólo histórica si el sector afectado por el retraso no cumpliera funciones económicas específicas, difícilmente sustituibles y de una gravitación trascendental para el equilibrio económico general de nuestro país. En los hechos, las consecuencias económicas de este retraso no tuvieron manifestaciones notables durante los 20 años de cambios estructurales transcurridos entre 1935 y 1955. Pero desde este año en adelante la debilidad de la oferta agraria pampeana —por utilizar una denominación simple aunque no demasiado precisa— se ha convertido en una amenaza cierta para los programas de expansión industrial y económica.

La producción agraria pampeana cumple dos funciones específicas dentro de la estructura económica argentina: aportar el grueso de los bienes exportables y suministrar la base de la dieta nacional. Ambas funciones se cumplieron sin dificultades hasta que el avance de la Revolución Industrial Argentina modificó las relaciones entre los sectores.

Se ha señalado ya el papel cumplido por la industria en lo relativo a la sustitución de importaciones en términos globales, y se destina un capítulo específico al análisis de este proceso. Pero debe señalarse que el desarrollo industrial y el crecimiento general de la economía por él inducido, plantearon crecientes necesidades de importaciones en términos absolutos por lo menos desde 1955 en adelante. La nueva industria requirió compras de materias primas, productos intermedios y bienes de equipo en el exterior y el crecimiento general de la eco-



nomía planteó necesidades importantes en el terreno del equipamiento general del país y la ampliación y modernización de las redes de servicios públicos. Este segundo motivo de la mayor necesidad de importaciones recibió una atención deficiente durante un largo período, y así se determinó una acumulación de necesidades para los años posteriores a 1955.

### **El desajuste de la oferta y la demanda**

A fines de la década 1950-59 las necesidades de importación de la Argentina se aproximaron a niveles sustancialmente mayores que la capacidad de compra ofrecida por las exportaciones tradicionales. En ese momento, período de las continuas y bruscas devaluaciones del peso y fuerte ritmo de endeudamiento exterior, la crisis por el retraso agrario pampeano se hace presente con toda su virulencia. La incapacidad del sector rural para ofrecer excedentes exportables en el volumen adecuado cuestiona toda la estrategia de desarrollo del país.

Pero si en la función exportadora del sector bajo análisis se aprecia una seria deficiencia, un problema parecido se presenta en la función de abastecer de alimentos esenciales al mercado interno.

En realidad, ambas funciones de la producción agraria pampeana se han presentado como conflictivas en los últimos 10 años. Hemos oído plantear muchas veces la disyuntiva de sacrificar el consumo interno para mantener los saldos exportables o proceder a la inversa. En realidad, se da como implícito en esta polémica que la oferta actual de productos agrarios pampeanos, que se mantiene prácticamente en los niveles de los años treinta, no es suficiente para satisfacer las necesidades críticas de la economía argentina.

A las mayores necesidades de importaciones creadas

por el desarrollo industrial y el desarrollo general del país se han agregado cambios en la otra variable independiente de la ecuación: la demanda interna de alimentos.

En el lapso que media entre el comienzo de nuestra transformación industrial y los fines de la década del 60, la población argentina se ha duplicado y su nivel de vida promedio ha mejorado en un 50 %. De allí que la demanda de alimentos, especialmente de alimentos "superiores", como las carnes rojas y los productos lácteos, y la demanda de textiles, se hayan incrementado rápidamente. La modificación de la variable independiente "consumo interno" junto con la modificación —en igual sentido— de la variable independiente "necesidades de exportación" ha creado un estrangulamiento que puede medirse con bastante aproximación calculando la producción por habitante para distintos productos pampeanos. La suma de las cosechas de cereales, oleaginosos y forrajeras que constituyen el grupo de los productos agrícolas de exportación permite obtener promedios quinquenales para el período 1935-40 y el período 1960-65 que pueden ser comparados con el número de habitantes. Así resulta que la producción "per capita" en 1935-40 fue de 1,67 toneladas y en 1960-65 había descendido a 1,0 toneladas. Si se toman las existencias de ganado vacuno en 1937 —año de recuento ganadero— y 1967 se tendrá que en el primer año correspondían 2,6 cabezas a cada habitante y en 1967 se había descendido a 2,2 cabezas. Para los mismos años, la producción de carne limpia por habitante pasó de 0,128 toneladas a 0,105 toneladas. El proceso retractor es igualmente notable para las lanas, los cueros y los productos lácteos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Datos del INEC, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y la Junta Nacional de Carnes.

A título de referencia, y para que se vea con claridad la influencia que en la vida agraria tuvo la estrategia de desarrollo hacia adentro, conviene señalar que las cosechas de productos agrícolas no pampeanos representaron para el quinquenio 1935-40 un promedio de 0,69 toneladas "per capita", pero pasaron en el quinquenio 1960-65 a 0,85 toneladas "per capita". Así, mientras en la producción agrícola de exportación y en la producción ganadera no se alcanzaba a mantener una oferta equiparada con el crecimiento demográfico, en el resto de la producción agrícola se superaba holgadamente este requisito mínimo.

Es esta restricción de la oferta de productos agropecuarios de exportación lo que introdujo en los esquemas políticos de la Argentina industrial la disyuntiva entre exportaciones o satisfacción de la demanda interna. En los hechos, ninguno de los dos objetivos se ha cumplido satisfactoriamente.

Los datos mencionados muestran un comportamiento distinto para el retraso agrícola en relación con el ganadero. La oferta de productos vacunos —hay que excluir expresamente los ovinos, que están afectados por un estancamiento casi total— ha acompañado al crecimiento demográfico de modo bastante más ajustado que la de productos agrícolas exportables. Ello se debe principalmente a que la frontera ganadera ha podido continuar en expansión debido a la posibilidad de incorporar tierras marginales por el mejoramiento de la infraestructura y el desarrollo de la tecnología para zonas áridas, semi-áridas y subtropicales. En realidad el proceso de expansión ganadera se ha cumplido sólidamente recién en la década 1960-69, lo que explica el mejoramiento parcial de las exportaciones argentinas a partir de 1963.

La escasez de la producción agraria pampeana se hizo sentir con fuerza desde mediados de la pasada década.

Los desequilibrios pronunciados en la balanza comercial argentina que se presentaron entre 1956 y 1963 fueron la manifestación de estas restricciones en lo que se refiere al sector externo.

### **El papel de los precios agrarios**

Los problemas en el abastecimiento interno no han sido menos significativos, aunque su manifestación es de distinta naturaleza. Durante todo el período considerado la escasez o las perturbaciones en el abastecimiento interno se expresaron en la forma de incrementos abusivos en los precios de los productos agrarios. La aparición de estos fenómenos fue, en algunos casos, el resultado mecánico de una restricción en la oferta frente a una demanda vigorosa y, en otros, de una política deliberada oficialmente dirigida a contener la demanda nacional. Uno de los indicadores más claros del proceso cumplido está dado por el comportamiento de los precios mayoristas entre 1956 y 1968. Tomando como base 100 para 1956 se tiene que en 1961 el nivel general de los productos nacionales había llegado a 479,0, pero el del ganado había subido hasta 570,3. Se advierte ya un mercado adelantado de los precios mayoristas de la ganadería. En aquel momento, el precio del ganado superaba en un 20 % el nivel general. En 1968 mientras el nivel general había llegado a 2.071,1 los precios mayoristas del ganado habían subido hasta 2.704,1<sup>1</sup>. Así la diferencia a favor del ganado se había ampliado del 20 al 30 % como una clara manifestación del desajuste permanente entre la oferta y la demanda o de las premeditadas políticas gubernamentales.

<sup>1</sup> Datos del INEC.

Sin pretender ahondar en este tema cuyo análisis es, sin embargo, de esencial importancia para la comprensión de nuestra evolución económica reciente, se puede afirmar que en el proceso inflacionario de los últimos años el papel de la escasez agraria tradicional ha sido particularmente importante. En buena medida, el factor más dinámico de la inflación argentina en el período considerado han sido los aumentos en los precios de los productos ganaderos y algunos otros alimentos básicos suministrados por el agro pampeano tradicional.

Desde el punto de vista de la industria esto ha tenido otras consecuencias económicas tan graves como la tonificación del proceso inflacionario. Como puede advertirse, el resultado de 12 años de escasez es un aumento de un 30 % en el precio relativo del ganado. Ello ha gravitado y gravita en la determinación de dos resultados paralelos: aumentos en el precio de la mano de obra para responder por vía salarial al crecimiento del costo del nivel de vida por motivos no industriales, y restricción de la capacidad de compra de la población, dirigida específicamente a los productos manufactureros.

Son tan significativas las consecuencias de este proceso para la evolución económica de la Argentina contemporánea, que su análisis minucioso nos llevaría a una investigación completa sobre el ejercicio del poder político, la génesis de las recesiones industriales recientes y la explicación del bajo ritmo de crecimiento de la economía argentina en algunos subperíodos dentro del período considerado. Como no es posible encarar aquí esta tarea, nos limitamos a enfatizar sobre la importancia del retraso agrario para analizar con criterio de verdad las limitaciones que este fenómeno propone para el desarrollo industrial de la Argentina en el futuro inmediato.

Por lo pronto, el supuesto de crecimiento con estabilidad requerirá una eliminación eficiente de la rigidez

en la oferta agraria. Puesto que el desarrollo industrial acelerado planteará mayores demandas de bienes importados y de alimentos para un mercado interno en expansión, el fenómeno de la escasez de productos pampeanos puede presentarse en forma muy aguda, precipitándonos a nuevos desajustes en los precios con un creciente peligro inflacionario.

### **Los problemas para 1975 y 1980**

Por otro lado, si el nivel general de precios no se desbocara pero continuasen teniendo ventaja los precios de alimentos esenciales, el costo de la mano de obra industrial podría continuar creciendo y el mercado para productos industriales sufriría restricciones significativas. En este segundo supuesto las posibilidades de una reducción general de costos de la economía argentina y un aumento de las exportaciones industriales pueden resultar radicalmente frustradas.

Por otro lado, las propuestas de crecimiento industrial sostenido hasta 1980 generan todas, aun dentro del marco de las políticas propuestas en el presente libro, una cierta presión sobre la balanza comercial que debe ser prevista y resuelta adecuadamente.

Si se toma, por ejemplo, la proyección de exportaciones para 1975 preparada por el equipo técnico del ingeniero Carranza con vistas a mantener el equilibrio en el sector externo de la economía se advertirá que dichos especialistas, al proponer un volumen total de ventas al exterior de 2.163,7 millones de dólares, están suponiendo un incremento del 50 % en el valor de las exportaciones normales de la agricultura pampeana, aspirando a llevar dicho valor para el rubro "cereales y lino" a 632 millones de dólares. También propone este grupo de especialistas una meta de 500 millones de dólares en las expor-

taciones de carnes para 1975, lo que implica un aumento de un 40 % con relación a los valores habituales del último quinquenio.

Por otra parte, en los estudios para el plan indicativo que se realizan reservadamente en el Consejo Nacional de Desarrollo se ha establecido que para un crecimiento del Producto Bruto Interno del 4,5 % anual y acumulativo, las necesidades de importación de la Argentina llegarán a 1.312 millones de dólares para 1970, a 1.370 en 1971, a 1.433 en 1972, a 1.500 en 1973 y a 1.568 en 1974. Con estos valores de fuente oficial aparece también claramente definida la responsabilidad de las exportaciones tradicionales en el proceso de desarrollo de los próximos años.

Es evidente que las exportaciones de manufacturas podrán contribuir a aportar capacidad de importación. Pero no menos evidente es que el aumento previsible en las necesidades es más veloz que el resultado que puede esperarse del esfuerzo exportador de la industria.

Si trabajamos con un supuesto optimista adjudicando a la industria la posibilidad de proveer los 700 millones de dólares de incremento en las exportaciones previsto por el equipo Carranza para 1975 con relación a los valores de 1968, podría pensarse que el esfuerzo agrario no es necesario durante los próximos años. Pero aun sobre esta base, nos queda por resolver el problema de un abastecimiento regular a un mercado interno en expansión. Por lo pronto, sólo el crecimiento demográfico presionará con un aumento del 10 % en la demanda de alimentos hacia 1975 y un incremento del 20-25 % hacia 1980. Como simple dato ilustrativo téngase en cuenta que sin modificaciones en la oferta agraria la mayor demanda interna en 1980 por razones sólo vegetativas habrá hecho desaparecer todos los actuales excedentes de carne destinados a la exportación.

Pero, además, el crecimiento económico de la Argentina sumado a la política de "ecualización" de ingresos que propiciamos, podría determinar un aumento de la demanda de alimentos más veloz que el incremento vegetativo. En numerosos productos preferidos por el consumidor la demanda nacional no es regionalmente pareja y hay áreas donde el consumo de carnes rojas, productos lácteos, cuero y frutas frescas, por ejemplo, están muy por debajo de los promedios nacionales. Todos estos rubros de las exportaciones serán presionados por una mayor demanda interna en cuanto se afiance un proceso de desarrollo equilibrado.

El comportamiento autónomo de la demanda en el mercado interno introducirá nuevos factores de desequilibrio particularmente riesgosos para el mantenimiento de los precios relativos. Un incremento en los precios de los alimentos continuando las tendencias de los últimos años que ya hemos analizado cuestionarán, por cierto, la perspectiva de las exportaciones industriales.

### **La alianza agro-industrial**

El círculo en torno del desarrollo industrial se cierra con una peligrosa cerca agropecuaria. En realidad, si se presta atención a las bases de la Revolución Industrial Argentina que hemos analizado en el capítulo precedente, se advertirá que dos de sus principales apoyos han sido los recursos externos suministrados por las exportaciones agrarias y el bajo costo de la mano de obra promovido por el precio de los alimentos. Sería prematuro suponer que el país ya está en condiciones de abandonar este esquema de alianza estrecha entre la productividad agraria y la industrial.

Pero el problema reside en que uno de los participan-



tes de esta alianza se retrasa, creando un desequilibrio que está en la génesis de las principales crisis industriales y económicas que ha soportado el país en los últimos tres lustros. El corolario que tenemos por delante aparece, entonces, claramente perfilado: si el desequilibrio dentro de la alianza está en la génesis de las crisis de 1959 y 1962-63 un aumento de este desequilibrio por el avance continuo de la industria puede crearnos situaciones extremadamente críticas en el proceso de creación de la Argentina industrial de 1980. Desde el momento que la participación del sector agrario pampeano en el desarrollo económico de los próximos años continúa siendo un factor de principal importancia, la situación del mismo se convierte en motivo de especial preocupación para el sector industrial.

La meta agraria mínima es que la oferta de productos tradicionales esté en condiciones de asegurar el abastecimiento interno con el actual esquema de precios relativos y mantener sin mengua los niveles presentes de saldos exportables. Una posibilidad intermedia es que las exportaciones de este grupo experimenten un paulatino incremento y eso es lo que propone, justamente, el estudio del ingeniero Carranza. En ambos casos se tendrá un beneficio suplementario ya que el no estancamiento del sector rural contribuirá también a fortalecer la demanda interna de productos industriales.

Según los cálculos del equipo Carranza el crecimiento del valor agregado por el sector agropecuario en el período 1935-67 se realizó a un ritmo de sólo 1,3 % anual. En la proyección que estos investigadores realizan para 1980, el supuesto de un crecimiento general de la economía a razón del 3 % anual acumulativo requiere, para el sector agrario, un aumento del 2,4 % y en el supuesto de un crecimiento global del 5 % se necesita una expansión agraria del 2,7 % anual. Estas cifras, ofrecidas por

estudiosos con tendencia a minimizar la importancia del retraso agrario, muestran con toda precisión la gravedad del problema que nos ocupa. Si para asegurar un crecimiento nacional que oscile entre el 3 y el 5 % anual acumulativo hasta 1980 se requiere un crecimiento rural que duplique las tasas históricas del período 1935-67 la cuestión del retraso agrario se convierte en piedra de toque de todo el esquema. Conviene tener presente que en la tasa histórica ya mencionada está incluida la extraordinaria vitalidad del agro no pampeano a que hemos hecho antes referencia. En realidad, si se desglosa del sector agropecuario el grupo de productos que se desarrollaron con el empuje del mercado interno, se advertirá que en el agro pampeano la tasa histórica del crecimiento durante el período considerado fue, prácticamente, nula. Por lo tanto, el supuesto del equipo Carranza se vuelve todavía más conflictivo con la realidad presente del sector agrario tradicional.

Ahora bien, como no hay dudas de que las metas deben ser alcanzadas para asegurar las bases del desarrollo económico e industrial del país durante los próximos años, se requerirá una vigorosa política agraria para dar al sector un ritmo de expansión compatible con la preservación del equilibrio dentro de la alianza.

No es éste el lugar para proponer una política agraria específica destinada a resolver la limitación al esquema de desarrollo. Pero conviene puntualizar el resultado de algunas recientes políticas a todas luces contraproducentes.

Durante los últimos tres lustros se intentó eliminar la insuficiencia de la oferta agraria pampeana proponiendo, generalmente, una política de promoción por vía del precio. Los resultados de tal estrategia, desde el punto de vista de la oferta, han sido nulos. Pero, en cambio, se obtuvo un efecto contrario al buscado al promoverse el

proceso inflacionario y afianzar aumentos en los precios relativos de los productos pampeanos. En realidad, los requisitos que hemos fijado para el sector rural excluyen por definición una política de promoción por vía de los precios ya que uno de los objetivos es, justamente, que el valor de los alimentos en términos absolutos y sus precios relativos con respecto al resto de la economía no se modifiquen. Por lo tanto, aun si no existiese la desgraciada experiencia de los años recientes, la política de precios para el sector rural no sería un instrumento compatible con el esquema no inflacionario y de equilibrio en las relaciones de precios, que se propone como estrategia global del crecimiento de la economía argentina para los próximos años.

Toda suposición de que una política agraria eficaz para la Argentina moderna puede apoyarse en cambios bruscos en las relaciones de precios tiene que ser abandonada a priori. La Argentina necesitará con toda urgencia una política agraria con sus estrategias consecuentes que se apoye en el otro extremo del instrumental económico: una política de costos.

### **La política agraria de la eficiencia**

El problema esencial de la economía agraria moderna reside en que el factor de producción específico, la tierra, es finito e irreproducible. Esta circunstancia crea un monopolio de hecho por parte de los poseedores de la tierra, lo que permite presionar hacia un incremento de la renta por el camino de precios unitarios cada vez más elevados.

Como este monopolio de hecho permite instrumentar una política de precios, la estrategia para el desarrollo debe orientarse a forzar una política de costos gravando

la tenencia del factor productivo tierra como forma de evitar la inmovilidad en la propiedad del mismo. En realidad, el ejercicio del monopolio que deriva de la irreproducibilidad del bien se combina con el esclerosamiento en el régimen de tenencia. Esto impide que productores más eficientes puedan entrar al proceso productivo agrario con la misma facilidad con que pueden hacerlo, por ejemplo, en el régimen productivo industrial. A medida que la estructura monopólica del sector rural se consolida los precios de la tierra tienden a subir impidiendo la entrada de nuevos productores en condiciones razonables de competencia. Todo este proceso económico se apoya, además, en pautas sociales y culturales tales como la que establece que lo último de lo que debe desprenderse el productor rural es de una parte o la totalidad de su campo, aunque esté inculto.

Frente a una situación como la descrita puede comprenderse con toda claridad que una política de precios sólo contribuya a fortalecer la esclerosis del sistema. La Argentina necesita una política agraria que restablezca el juego de la competencia dentro de la producción pampeana abriendo el cauce a la sustitución normal del empresario ineficiente por el empresario eficiente. Mientras no se corrija esta deficiencia de fondo, las políticas promocionales no servirán más que para incrementar los beneficios unitarios de los inmovilistas tenedores de la tierra.

Dentro del instrumental gubernamental para poner en marcha una nueva política, el impositivo merece una especial atención. Si el restablecimiento de las leyes básicas del régimen de libre competencia en el sector rural pasa por la posibilidad de ingreso y desenvolvimiento del empresario más eficiente, es el régimen impositivo quien puede abrirle el cauce aplicando políticas selectivas según los rendimientos y costos de cada explotación rural.

Un sistema tal de imposición diferencial debe ser necesariamente progresivo en el tiempo porque los "standards" actuales en los costos se deben modificar continuamente al mismo ritmo que se modifican en la industria u otras actividades productivas. En varios países existen tales sistemas progresivos sobre la base de que los promedios de rendimiento o costo para un conjunto de la producción fijan las tasas mínimas para la totalidad; como en la cabeza de ese conjunto van apareciendo cada vez productores más eficientes los promedios mínimos suben continuamente y al ritmo exacto de modificación de las posibilidades tecnológicas del agricultor.

Estos "standards" mínimos de eficiencia que se vuelven progresivos a través del tiempo deberán ser las bases de una política agraria moderna para cuya aplicación podrá utilizarse el instrumental impositivo y crediticio así como instrumentos menores como el suministro de semilla certificada y otros beneficios como la compra del producto por parte de los organismos oficiales que hoy se ofrecen indiscriminadamente al productor.

El restablecimiento virtual del régimen de libre competencia que se obtendrá luego de la aplicación de una política de costos o de eficiencia como la descrita recién, permitirá la aplicación de medidas promocionales clásicas como las que en la industria han dado tan buenos resultados, mientras que en el agro sirvieron hasta hoy sólo para afianzar el predominio sectorial y el poder político de los tenedores de campo.

Como puede comprenderse, una política agraria como la propuesta o cualquier otra que resuelva el problema del estancamiento pampeano requieren algún tiempo para su instrumentación y deben, por lo tanto, elegirse e iniciarse con rapidez. Los requerimientos agrarios de una Argentina en expansión en los próximos 10 años tienen un carácter urgentísimo pues, como hemos seña-

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

lado, podrían no alcanzarse las metas mínimas si no se presta preferente atención a este segmento de la política económica. "El país de las vacas y del trigo" es hoy una nación industrial. Pero la prosperidad y el progreso de la Argentina moderna se apoyan en un perfecto equilibrio dentro de la alianza de las economías rural y urbana.

## CAPÍTULO 3

### LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES Y LA INTEGRACIÓN INDUSTRIAL

Desde 1946 en adelante, la sustitución de importaciones se convirtió en una política permanente de todos los gobiernos argentinos. Aunque muchas veces nos quejamos de la inestabilidad de las políticas, en este caso, no obstante ajustes de detalle que pueden ser materia de disputa, debemos complacernos al reconocer que la Argentina ha mostrado una constante preocupación por la sustitución vadeando, incluso, el profundo bache de los cambios políticos de 1955. Muchos gobiernos hicieron de la sustitución un objetivo conscientemente perseguido. Algunos otros no tuvieron más remedio que seguir por la única senda que salvaba el equilibrio de nuestro sector externo. Después de 20 años, los resultados están a la vista.

Dejando de lado los aspectos tecnológicos y empresarios de la nueva industria argentina —que se tratan en los capítulos correspondientes—, digamos que las consecuencias económicas de este proceso son muy importantes: el crecimiento del Producto Bruto Interno de los últimos años se ha podido concretar en el marco de importaciones realmente reducidas rompiendo un esquema que hace pocos años nos parecía inmovible.

Pero lo que es significativo para la economía argentina en su conjunto resulta de un valor inestimable para la economía industrial en particular. Ampliaremos el

primer aspecto del problema en forma sintética para detenernos con más detalle en el segundo.

Para la economía en su conjunto la política de sustituir importaciones ha provocado cambios mucho más importantes de lo que en general se supone. Las cifras de los últimos 10 años muestran claramente que la pretendida relación directa entre el crecimiento económico y el nivel de las importaciones no es más que una receta simplista.

### **Importaciones y P. B. I.**

Si se establece una relación aritmética entre el Producto Bruto Interno y el nivel de importaciones para los últimos 10 años, puede obtenerse una serie de coeficientes que muestran la caída continua de la significación de las importaciones, no obstante el notorio crecimiento económico de la Argentina durante el mencionado período. Hemos tomado el valor de las importaciones totales en dólares corrientes y el del Producto Bruto Interno a precios de mercado expresado en pesos de 1960 y según fuentes oficiales. A la serie de 10 años agregamos el dato correspondiente a 1958 porque es un año de actividad económica considerada normal por muchos especialistas <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Se hace este cómputo especial pues las cifras oficiales sobre relación entre Importaciones y P. B. I. están deformadas por la política cambiaria.



---

<i>Año</i>	<i>Importaciones P. B. I.</i>
1958	131
1959	112
1960	130
1961	142
1962	135
1963	101
1964	102
1965	105
1966	87
1967	86
1968	84

---

Puede advertirse claramente la reducción del coeficiente para los últimos años y para años tales como 1964 y 1965 en que la Argentina alcanzó las tasas de crecimiento económico más altas de la presente década.

Muchos especialistas sostienen que la restricción de importaciones es una manifestación pura y simple de la recesión económica. Si se trabaja con el esquema mental de comparar las importaciones actuales con las del período 1960-62, se incurre en un error inaceptable, pues se pierde de vista todo lo que el país ha hecho desde entonces. Claro está que decir lisa y llanamente que las menores importaciones de hoy son de por sí un síntoma recesivo es tan falso como suponer que un vigoroso ritmo de desarrollo no ejercerá alguna presión sobre las compras en el exterior<sup>1</sup>, aunque sin llegar al frenesí importador que conocimos al principio de la presente década y que tantas deformaciones introdujo en la organización de nuestras líneas de producción, en la política financiera de las empresas y en el equilibrio de nuestra balanza de pagos del resto de la década.

<sup>1</sup> Pueden verse, al respecto, las proyecciones del CONADE que mencionamos en el capítulo 2.

Reivindicar la proporción de importaciones de principios de la década de 1960, como se hace a veces con indudable ligereza, implicaría, desde el punto de vista, estrictamente macroeconómico, proponer metas absurdas. Si se aplica al nivel del Producto Bruto Interno alcanzado el año pasado el coeficiente que correspondió, por ejemplo, a 1958 —que no es el más alto del período— se llegaría a un nivel óptimo de importaciones de 1.598 millones de dólares, superando en casi un 60 % los valores efectivos gastados el año pasado en compras en el exterior y colocando a la balanza comercial y a la balanza de pagos en una posición netamente deficitaria. De más está decir que si en lugar del coeficiente de 1958 se utilizara el de 1961, año en cuyo análisis se detienen regocijadamente algunos especialistas, se llegaría a cifras de importaciones realmente siderales como valor ideal para 1968.

De tal forma queda claramente indicado que también en el sector de las importaciones se manifiesta el proceso histórico de una reducción en la gravitación del comercio exterior dentro del conjunto de la actividad económica argentina. Aparte del significado que tenga esto desde el punto de vista de la evolución general de nuestro país, en lo que hace a la economía industrial, estamos ante un resultado buscado conscientemente y cuya obtención ha sido reforzada por factores autogenerados en la misma estructura industrial del país. Vale decir, que a los esfuerzos oficiales para afianzar la sustitución se han agregado, por ejemplo, los esfuerzos del sector privado por acelerar la integración vertical de las empresas o incorporar en sentido horizontal nuevos rubros cuya presencia permite un mejor aprovechamiento de la estructura organizativa, comercial y/o tecnológica existente.

## Los criterios iniciales de sustitución

En el ámbito específico de la economía industrial el proceso de sustitución de importaciones debe considerarse uno de los elementos dinámicos irremplazables. La presunción —esbozada por algunos partidarios de una estrategia llamada de economía abierta— de que la Argentina debe disminuir o incluso retrotraer el proceso de sustitución sólo puede ser justificable a la luz de un desconocimiento total de las constantes de una economía industrial moderna.

En realidad, la discusión sobre este tema que alcanzó notoriedad durante 1968 debe partir de una definición necesaria sobre el futuro que propiciamos para la Argentina. Para algunos, nuestro país debe optar por alguna forma de especialización industrial así como optó a fines del siglo pasado por una forma de especialización agraria. De tal manera, nuestro país debería mirarse en el espejo de Suecia, Japón o Suiza y concentrarse en el desarrollo de algunas ramas industriales con vistas a participar muy activamente en el mercado mundial.

Para los partidarios de este esquema parecería que la evolución se ha producido solamente en el mercado mundial, lo que lleva a propiciar una adaptación de la vieja Argentina exportadora de algunos productos agrarios a una nueva Argentina exportadora de algunos productos industriales. Pero en el razonamiento mencionado —que se apoya en reconocer los cambios en las preferencias internacionales— se excluye específicamente la posibilidad de que las condiciones internas de nuestro país hayan variado a similar o mayor ritmo que las condiciones del mercado mundial. Al planteo simplista de que el problema del futuro nacional reside en elegir mejor la nueva especialidad, debe contestarse cuestionando la

necesidad de que haya que pensar un siglo después, todavía, en un reducido destino de especialistas.

En la concepción de una economía industrial fuerte y bien integrada que propiciamos sin hesitación, la política de sustitución de importaciones cumple un papel principal, sobre todo si se tiene en cuenta que la Argentina es un mercado industrial en expansión bajo las condiciones descritas en el capítulo sobre la estrategia para el desarrollo cuantitativo.

Entre el criterio de una sana sustitución y el de una sustitución en cualquier trance median conceptos de eficiencia que no pueden ser dejados de lado. Dadas las actuales condiciones de equilibrio de la balanza comercial argentina puede proponerse para la política de sustitución una estrategia ordenada según cánones preferentemente industriales. Por lo pronto es evidente que el crecimiento del mercado interno argentino tanto en magnitud como en preferencia por consumos superiores va posibilitando paulatinamente la incorporación de nuevas ofertas industriales internas para sustituir a ofertas tradicionalmente externas. Este es el mecanismo natural de sustitución en cualquier país en crecimiento que aspira a tener una economía industrial integral. No se trata de sustituir todo lo que se importa, sino de ir sustituyendo paulatinamente a medida que el crecimiento de la demanda interna justifica cambiar el proveedor del exterior por el abastecimiento nacional. Así, luego de cumplir todo un proceso en que la importación permitió satisfacer una demanda más o menos incipiente, se llega a un punto de inflexión en que la producción nacional aparece justificada por el crecimiento del mercado. En este punto de inflexión los costos fabriles no serán tan bajos por cierto como los del país monoprodutor o de la gran potencia industrial que se hayan dedicado específicamente a la exportación de ese ar-

título, pero serán lo suficientemente bajos como para justificar la instalación de la fábrica nacional. Al decir "suficientemente bajos" estamos pensando no sólo en la comparación de costos hechos con criterio contable, sino principalmente en la comparación de los costos económicos cuya exclusión en análisis de esta naturaleza no abona ninguna política industrial inteligente.

Este criterio de sustituir aquellas importaciones cuyo volumen justifique la producción en el país es el que ha seguido la política nacional de los últimos 20 años por lo menos. El criterio gubernamental fue el de apurar la sustitución allí donde las cifras de gastos totales en divisas fuesen muy significativas para la Argentina. Por supuesto que la presencia de un volumen mínimo de ventas se ha utilizado también, se utiliza y se utilizará frente a cualquier sustitución. Pero en una primera etapa se ha atendido desde el punto de vista oficial más a los grandes números de los gastos en divisas que a la proporción entre el mercado nacional y el nivel de las economías de escala correspondiente a la industria que se deseaba instalar.

### **La función cuantitativa**

Dentro de la política de sustitución según el criterio de los grandes números, tres temas principales han ocupado la atención oficial durante los últimos años: petróleo y sus derivados, hierro y sus derivados y autopiezas y automotores. En estos tres sectores se ha cumplido un proceso de sustitución de gravitación decisiva para el desarrollo económico e industrial de nuestro país, aunque la labor sustitutiva alcanzó también varios otros campos.

Para analizar con precisión el papel que la sustitución

de importaciones ha tenido en el proceso económico industrial y plantear a partir de ello una prospectiva debe tenerse en cuenta la función cuantitativa y la función cualitativa que corresponden a la política de sustituciones, para escrutar luego los objetivos y las experiencias logrados en relación con cada una de ambas funciones.

Resulta claro que en una primera etapa, tal como se ha dicho, la política se orientó a cumplir las funciones cuantitativas de la sustitución, procurando reducir la presión que ejercían sobre los compromisos de importación del país algunos rubros principales. Esto es lo que sucedió, por lo menos, con los tres grandes rubros mencionados. En una primera etapa, además, el criterio de los funcionarios fue lograr una *sustitución directa* en base a las cifras estáticas de importación.

El punto de partida de la sustitución directa era producir en el país el bien importado hasta la magnitud correspondiente al valor de dichas importaciones. Esto es lo que llamamos sustitución directa porque implica reemplazar simplemente lo importado por lo nacional en términos estrictamente estáticos.

Pero si se tiene en cuenta que por los mismos problemas de balanza comercial que dan origen a la estrategia de sustitución las compras en el exterior estaban ya reducidas, se puede advertir que el cambio de condición de un determinado bien al pasar a ser de producción nacional libera fuerzas del mercado capaces de producir una expansión importante en la demanda. En otras palabras, al crearse una fuente de abastecimientos interna todas las restricciones precedentes desaparecen, y la preocupación por contener la demanda se transforma generalmente en una preocupación por fomentarla, puesto que los bienes se producen en el país.

Las restricciones o estrangulamientos en la demanda del bien importado no provienen sólo de limitaciones im-

puestas oficialmente. El control de cambios, el establecimiento de cupos para la importación o el nivel de los aranceles aduaneros son los instrumentos más frecuentes que se utilizan oficialmente para contener o controlar las importaciones. Pero el demandante del bien importado tropieza generalmente con otras perturbaciones que refuerzan la tendencia a restringir la demanda del bien extranjero. Las demoras o retrasos en los embarques y en los trámites portuarios y aduaneros, la relativa inseguridad en el suministro, las dificultades frecuentes en la compatibilización de las especificaciones técnicas ofrecidas por el vendedor del exterior y solicitadas por el comprador interno y los desajustes entre los precios de importación del insumo y los precios internos del bien terminado son frenos muy significativos para el incremento de la demanda del producto importado.

Por otra parte, cuando comienza el abastecimiento nacional del artículo en cuestión no sólo se eliminan estas restricciones, sino que el industrial nacional procurará promover con su política de fabricación y de ventas un aumento de los consumos del nuevo artículo incorporado a la producción nacional. En realidad se lleva el nivel de la demanda efectiva de dicho artículo al nivel de la demanda potencial. Desde el punto de vista de la economía industrial, ello tiene una significación muy grande, porque se coloca a la estructura industrial en un nivel de integración y funcionamiento mucho más eficaz. De tal forma a la sustitución directa que hemos definido se agrega lo que llamaremos *sustitución inducida* y que proviene de este acrecentamiento de la demanda interna por encima de los niveles originales de la importación. Para juzgar los resultados de una política de sustitución de importaciones o anticipar las consecuencias económicas que derivarán de su aplicación debe tenerse en cuenta, por lo tanto, la significación de la *sustitución directa*

y de la *sustitución inducida* que conforman la *sustitución total* efectiva que se obtiene.

### Sustitución directa y sustitución inducida

En los resultados de la política de sustitución de importaciones realizada por la Argentina en los últimos 10 años se puede rastrear con toda precisión el significado de la sustitución directa y de la sustitución inducida. Los valores de la sustitución directa son de gran importancia para mostrar que la reducción del nivel de importaciones de nuestro país no es el síntoma de un retroceso económico, sino, en buena medida, el fruto de un pertinaz esfuerzo hacia la expansión. Muchas veces se presentan algunos esfuerzos del pasado como paradigmas de la capacidad creadora de los argentinos. Entre ellos, se suele preferir la labor de construcción de la red ferroviaria desde mediados del siglo XIX hasta principios del siglo XX. Sin desmerecer aquella labor debe señalarse que el progreso en la sustitución de importaciones de petróleo y derivados, hierro y derivados y autopiezas y automotores realizado en los últimos 10 años ha exigido un similar esfuerzo económico, intelectual y tecnológico con resultados que hoy son parcialmente mensurables por vía de las estadísticas.

Hemos ordenado algunos datos disponibles sobre producción e importación para un grupo de productos en que la labor sustitutiva ha reunido numerosos esfuerzos durante los últimos 10 años.

Si de las cifras agrupadas se extraen los datos correspondientes a los tres grandes rubros que hemos mencionado —petróleo y sus derivados, hierro y sus derivados y autopiezas y automotores— se advertirán algunos resultados sumamente llamativos. En 1960 —año de buen nivel



en la actividad económica— las importaciones totales de los tres rubros llegaron a los 615,6 millones de dólares. En 1967 las mismas importaciones habían descendido a 398,5 millones. Vale decir, que en los siete años considerados la sustitución de importaciones directa alcanzó un valor de 217,1 millones de dólares. Pero en el mismo período la producción nacional de esos bienes pasó de 651,7 millones de dólares a 1.280,5 millones. El aumento de 628,8 millones de dólares en el valor de la producción nacional operado entre 1960 y 1967 se descompone, siguiendo la metodología propuesta, en los 217,1 millones de sustitución directa y 411,7 millones de dólares de nueva demanda que es lo que llamamos sustitución inducida. Podrá observarse que la cifra de sustitución inducida es necesariamente igual a la diferencia entre la oferta global de 1960 y la oferta global de 1967; puede verse en el cuadro de la página 54.

Adviértase que no obstante que el crecimiento económico global de la Argentina durante los siete años considerados no fue demasiado vigoroso —aunque no tan magro como algunos suponen— y que el año con que cerramos la serie por razones de certeza estadística es de menor actividad económica relativa que el año base, la relación entre la sustitución directa y la sustitución inducida es de 1 a 1,9 y la relación entre la sustitución directa y la nueva producción nacional es de 1 a 2,9, lo que da una idea de la significación que desde el punto de vista de la demanda dirigida a la industria nacional tiene la política de sustitución de importaciones.

El tema permite algunas consideraciones suplementarias. Por lo pronto puede argumentarse que la producción nacional de los bienes sustituidos crea nuevas necesidades de importación en otros rubros. Ésta es una reserva correcta. Pero en el caso particular de los tres

OFERTA GLOBAL PARA SECTORES SELECCIONADOS  
(en miles de u\$s)

	1960		1967			
	Producción <sup>1</sup>	Importación	Oferta global	Producción <sup>1</sup> + Importación	Oferta global	
Petróleo y sus derivados <sup>2</sup>	275.893	123.734	399.627	482.096	60.117	542.213
Hierro y sus derivados	189.717	406.508	596.225	433.209	285.118	718.377
Autopiezas y automotores <sup>3</sup>	186.091	85.326	271.417	365.234	53.231	418.465
Total	651.701	615.578	1.267.279	1.280.539	398.516	1.679.055

<sup>1</sup> El valor de la producción de petróleo y hierro y sus derivados se calculó en todos los casos a los precios de importación de 1967. El valor de la producción de autopiezas y automotores se calculó a los precios de producción unitarios de 1967, a valores de importación. <sup>2</sup> El valor de la producción no incluye petróleo. <sup>3</sup> No incluye repuestos y accesorios.

Valores de sustitución

- a) Sustitución directa: Importación de 1960 - importación de 1967: u\$s 217.062  
 b) Sustitución inducida: Incremento de producción entre 1967 y 1960 - Sustitución directa: u\$s 411.776  
 c) Sustitución total: Sustitución directa + Sustitución inducida = u\$s 628.838

Relaciones

- a) Sustitución total = 2,89  
 Sustitución directa
- b) Sustitución inducida = 1,89  
 Sustitución directa

rubros considerados nótese que está cubierta prácticamente toda la gama de insumos principales y que las demandas tienden a compensarse dentro de cada uno de los sectores. Por otra parte, y desde el punto de vista de la demanda dirigida a la industria nacional —que es el que especialmente nos interesa—, el aumento de la producción nacional en estas ramas crea a su vez otras demandas dirigidas a la industria nacional para la provisión de equipos, insumos y servicios. Resulta, así, que en cualquier caso la demanda dirigida a la industria nacional como consecuencia de esta política de sustituciones *es finalmente mayor que la que hemos dejado, cuantificada dentro de los rubros con la suma de la sustitución directa y la sustitución inducida.*

Como otro detalle interesante de las consecuencias económicas de esta política, aunque bastante más conocido, puede recordarse que si no se hubiese cumplido el proceso de sustitución, nuestro país debería gastar, sólo en estos tres rubros, 628,8 millones de dólares más por año en importaciones para mantener el ritmo y la estructura de la actividad económica de 1967. Esto llevaría a nuevas consideraciones sobre los problemas de balanza comercial y balanza de pagos.

Pero se advertirá que hemos preferido dejar de lado una consideración más detenida de las relaciones entre la política de sustitución de importaciones y la política económica en el sector externo, que son bastante conocidas, para centrar la atención en el papel extraordinariamente dinámico que la sustitución desempeña desde un punto de vista cuantitativo en el desarrollo de la demanda dirigida a la industria nacional. Este aspecto menos conocido de los resultados de una política de sustitución de importaciones adquiere una significación relevante frente al hecho de que por cada unidad de valor de sustitución directa se generan 2,9 unidades de

valor de la demanda dirigida a la industria nacional. Queda así definida a grandes rasgos la función cuantitativa de la sustitución de importaciones con sus dos aspectos principales: la sustitución directa que se buscó premeditadamente para resolver los problemas de balanza comercial y la sustitución inducida generada en el proceso y que aumenta extraordinariamente la significación económica de esta estrategia.

### **La función cualitativa**

Junto a la función cuantitativa, aparece una función cualitativa de la estrategia de sustitución que reviste especial importancia y que ha tenido una participación destacada en el desarrollo industrial y tecnológico de la Argentina moderna. Esta función cualitativa puede caracterizarse a través de dos aspectos principales del problema: la incorporación de nuevos temas para la labor empresaria e industrial y el desarrollo tecnológico que de ello deriva.

Tanto en los rubros de gran significación cuantitativa en las importaciones como en una cantidad de rubros menores el esfuerzo por instalar las plantas nacionales y producir por lo menos el mismo nivel de calidad que el que caracteriza a los artículos importados ha planteado a los empresarios nacionales la necesidad de moverse muy dinámicamente.

Los esfuerzos privados para producir desde voluminosos laminados hasta minúsculos artículos electrónicos ha fortalecido extraordinariamente la estructura industrial por una incorporación muy diversificada de "know how" y la consecuente demanda de técnicos y especialistas para el desarrollo de la tecnología nacional en los nuevos rubros. En casi todas las industrias pueden ofre-

cerse llamativos ejemplos de este proceso. En el caso particular de la industria de autopiezas y automotores hemos derivado un análisis del tema al apéndice del presente libro, que le está específicamente dedicado.

El desarrollo de la tecnoestructura y de la tecnología nacionales resultantes de esta función cualitativa de las sustituciones vienen a su vez a reforzar las ventajas comparativas de la economía argentina en nuevos campos y permite proponer una continua y cada vez más ampliada política de integración industrial, puesto que el proceso se retroalimenta permanentemente.

El resultado intangible pero importantísimo de esta función cualitativa aparece hoy en el hecho de que la economía industrial argentina esté en condiciones de encarar sin dificultades y con el mejor nivel de calidad la producción de la casi totalidad de los artículos de la actividad manufacturera moderna. Cuando hoy se proponen nuevos proyectos se suelen escuchar objeciones o reservas de tipo económico en cuanto a su factibilidad. Pero puede recordarse que hace algunos años era frecuente hacer la reserva de la capacidad estructural y tecnológica para poner en marcha las nuevas iniciativas. Este cambio en la posición de la economía industrial argentina no sólo aumenta considerablemente las bases de la seguridad nacional, sino que concurre también a mostrar la mezquindad de las nuevas tesis sobre especialización propuestas por algunos economistas. De tal forma y también por las razones cualitativas apuntadas la política de sustitución de importaciones debe considerarse una constante incuestionable de la estrategia para el desarrollo industrial de la Argentina moderna.

Se plantea entonces la necesidad de manejar la sustitución de importaciones con una política predeterminada y específica por lo menos con vistas al crecimiento de la Argentina hasta 1980. Son tan importantes las

funciones cualitativas y cuantitativas de esta estrategia que no parece sensato dejar librado al azar o a decisiones puramente administrativas, desgonzadas de un enfoque totalizador, el manejo de un capítulo tan importante de la política industrial nacional.

El establecimiento de una política específica deberá hacerse cumpliendo algunos requisitos que hoy están definidos por la experiencia de los últimos años y las necesidades de un crecimiento con eficiencia. En este sentido dos cuestiones principales deben ser analizadas con detenimiento: el nivel crítico de la demanda, incorporando ahora el doble criterio de sustitución directa y sustitución inducida, y el nivel de las exigencias arancelarias.

Por otro lado debe tenerse en cuenta que la política de sustituciones puede jugar un papel muy importante en la creación de nuevos polos de desarrollo industrial según se han definido<sup>1</sup>.

La casi totalidad de las importaciones sustituibles corresponden al grupo de industrias que hemos llamado "dinámicas" y que son las únicas capaces de promover un verdadero desarrollo industrial con vistas a la diversificación geográfica y la promoción del nivel económico en las zonas del país más atrasadas. En este sentido, corresponde afirmar que la sustitución de importaciones es el gran núcleo de nuevos temas industriales donde pueden seleccionarse casi sin dificultades los destinados a generar polos de desarrollo industrial en distintas regiones.

A título de ejemplo conviene recordar que algunos de los temas actuales para nuevas sustituciones de importación están estrechamente ligados con exigencias de localización que permiten iniciar inmediatamente una

<sup>1</sup> Ver el capítulo 4.

política de polos. Esto sucede en casos tales como el de la industria maderera y celulósica, en el de la fabricación de aluminio y el del desarrollo minero.

En estos tres temas que son hoy objeto de especial atención por parte del gobierno y los empresarios la política de sustitución puede marchar a la par con la de diversificación geográfica.

Tanto en celulosa como en aluminio y minerales tales como el cobre la instalación de complejos industriales de gran magnitud en localizaciones predeterminadas es no sólo factible, pues no se violenta la estructura industrial preexistente, sino casi indispensable.

Lo dicho respecto del tema de las sustituciones nos pone ante la evidencia de que la estrategia sustitutiva es un fino instrumento de la política industrial cuyo correcto manejo en los próximos años puede dar resultados aún más sorprendentes que los alcanzados en el curso de la década 1960-69.

Pero es requisito esencial que la estrategia sustitutiva se apoye en una política coherente; y esta política debe tener un cuerpo que la defina y que la ejecute. Sin pretender ofrecer aquí lineamientos definitivos para el tema queremos dejar expresada la recomendación de que el gobierno nacional estructure un organismo que se dedique específicamente a fijar y revisar la política de sustitución de importaciones y que sea responsable de su correcta y concertada ejecución.





## CAPÍTULO 4

### EL MERCADO INTERNO Y EL DESARROLLO CUANTITATIVO DE LA INDUSTRIA

En 1965 vivían en la llamada área metropolitana 7.556.158 habitantes, lo que representaba la tercera parte de la población total de la Argentina. En ese mismo año el producto bruto "per capita" para la región considerada llegó a 160.717 pesos en moneda corriente, según cálculos provisionales del Consejo Federal de Inversores. Si se realiza la conversión a dólares tomando para ello la cotización promedio del año de 172 pesos se llega a la conclusión de que correspondieron 992 dólares para cada habitante de la región.

En el mismo año, en el total del país se tienen 707 dólares "per capita", y excluida el área metropolitana, 592 dólares.

Como puede advertirse, existe una notoria disparidad entre el "per capita" del área metropolitana y el correspondiente al resto de la Argentina.

Parece así bastante claro que, aun tomando las pautas clásicas de medición internacional y sin recurrir por lo tanto a los factores de corrección elaborados por Colin Clark o CEPAL, nuestra área metropolitana constituye una zona con el nivel de desarrollo y, consecuentemente, la capacidad de compra que corresponden a los de las áreas desarrolladas del mundo. Puede afirmarse entonces, como una primera conclusión, que los 8 millones de

personas que viven actualmente en dicha zona conforman un mercado concentrado con alta capacidad adquisitiva.

Pero los datos correspondientes al producto "per capita" que hemos tomado con preferencia, por ser los más recientes de que se dispone, no alcanzan a mostrar toda la significación del área metropolitana en el mercado consumidor. En el estudio sobre disponibilidad interna de bienes realizado por el Consejo Federal de Inversiones en 1963 sobre la base de datos de 1959, se llegaba a la conclusión de que esta región recibía una subvención de un 10 % erogada por el resto del país por vía del comercio interjurisdiccional. Por lo tanto, si se hubiesen mantenido inalteradas las condiciones de 1959, podría agregarse al P. B. I. regional "per capita" de 1965 un 10 % proveniente del saldo del comercio interjurisdiccional.

Pero el supuesto de que las condiciones de 1959 se hayan mantenido sin modificaciones parece bastante conservador, ya que la tendencia más notoria en la estructura de precios de la Argentina ha sido la de un encarecimiento progresivo de los productos exportados por el área metropolitana con relación a los que importa. En su informe "Bases para el desarrollo regional argentino" el C.F.I. puntualiza que mientras los precios de los productos exportados por el área habían aumentado entre 1956 y 1959 en un 342,5 %, los precios de los productos importados lo habían hecho en sólo 263,3 %. De ello resultaría que a precios de paridad los valores de subvención al área metropolitana registran una clara tendencia al aumento en períodos largos.

Puede suponerse entonces, con suficiente fundamento, que la capacidad de compra de los 8 millones de personas que viven en el área metropolitana es sensiblemente mayor que la que correspondería a una región o país con un producto bruto de 992 dólares "per capita".

Por lo demás si se observan los índices de producto "per capita" y consumo "per capita" en 1953 y producto "per capita" y disponibilidad interna de bienes "per capita" en 1959, haciendo siempre 100 para el área metropolitana se advertirán desplazamientos en los valores que indican también una fuerte subvención para la región considerada. Se puede observar por ejemplo que la zona llamada "resto de Buenos Aires" tiene en el cuadro de consumo y en el de disponibilidad interna de bienes una posición con respecto al área metropolitana sensiblemente deteriorada con relación a la que ostenta en los cuadros de producto bruto geográfico "per capita" de 1953 y 1959<sup>1</sup>. Estamos por lo tanto ante una situación claramente desigual, ya que el área metropolitana no sólo registra un producto "per capita" sensiblemente mayor que el del resto del país, sino que además aparece en todos los indicadores que hemos utilizado con consumos sensiblemente subvencionados por las economías provinciales.

### **El nuevo mercado nacional: La ecualización**

Por contraposición, se destaca ahora el hecho de que la Argentina dispone dentro de sus propias fronteras de un mercado consumidor potencial integrado por los otros dos tercios de la población nacional que en realidad no ha entrado aún en la era de los consumos industriales, pues registra una capacidad de compra "per capita" equivalente a la mitad de la del área metropolitana.

Por el nivel a que se plantea este desequilibrio, el mismo tiene importancia decisiva en el trazado de la es-

<sup>1</sup> Al respecto puede consultarse el Anexo Estadístico.

trategia industrial para 1980. Los 16 millones de argentinos que viven fuera del área metropolitana —y cuya capacidad de compra en función del producto “per capita” y la subvención al área corresponde a un ingreso del orden de los 500 dólares anuales— están a mitad de camino entre una economía de subsistencia y una economía industrial. Esto significa que en promedio todo aumento de la capacidad de compra tendrá un claro destino industrial, pues están cubiertas en la mayoría de los casos las necesidades primarias.

Sobre esta base, la Confederación de la Industria de la República Argentina propuso en 1968 un esquema de política basado en la ecualización de la capacidad de compra de todo el país en relación con el cuadro de disponibilidad interna de bienes preparado por el C.F.I. para 1959, al cual ya hemos hecho referencia. Partiendo de la base de que la producción industrial argentina alcanza anualmente un valor mínimo de 12.000 millones de dólares, el informe de la CIRA proponía una duplicación de las ventas industriales en 25 años con una tasa anual de incremento del 3 % y apoyándose en la estrategia de llevar el consumo del total del país a los niveles actuales del área metropolitana.

Con respecto a este cálculo son necesarias dos consideraciones: una que se refiere al criterio conservador con que ha sido analizado y otra con relación a la posibilidad de actualizarlo.

El enfoque conservador de la CIRA surge con claridad si se tiene en cuenta que la proyección a 25 años se apoya en dos supuestos implícitos: la no modificación en la composición del gasto a medida que se pasa a mayores niveles de consumo, y la estabilidad o estancamiento absoluto del nivel de ingresos para el área metropolitana. Con respecto al primer supuesto la propia Confederación de la Industria hace una breve acotación

poniéndolo de manifiesto<sup>1</sup>. Nos referimos a él más extensamente en el capítulo correspondiente a la modificación pasada y futura de las pautas de consumo en el mercado interno argentino<sup>2</sup>. Con respecto al segundo supuesto, consolida la posibilidad de la meta propuesta, por ser sumamente conservador.

Las posibilidades de actualización residen en la utilización de los datos preparados por el Consejo Federal de Inversiones —cuya recopilación se concluyó a fines de 1968— correspondientes al producto bruto geográfico por jurisdicción para el año 1965. Sobre la base de estas cifras hemos ofrecido ya algunos valores en el comienzo del presente capítulo. Vamos ahora a intentar una nueva proyección de la producción industrial sobre la base de la estrategia de la ecualización y según los datos de 1965<sup>3</sup>.

Como sólo se dispone de los datos de producto —y no de los de consumo o disponibilidad de bienes—, se puede señalar una meta para 1980 referida a este aspecto de la actividad económica. Si se parte de la base de que las estadísticas demográficas permiten prever que la Argentina tendrá en el año mencionado por lo menos 28 millones de habitantes, la ecualización del producto “per capita” para todo el país sobre la base de lo logrado por el área metropolitana en 1965 y suponiendo también aquí que esta región no modifique su nivel del año base, llevaría a tener al final del período un producto bruto nacional superior en un 65,5 % al de 1965. Desde el punto de vista de la demanda global generada por la estrategia de la ecualización, el resultado será aún más llamativo

<sup>1</sup> Confederación de la Industria de la República Argentina. *Bases de la estrategia para una Argentina industrial*. Buenos Aires, 1967.

<sup>2</sup> Véase el capítulo 5.

<sup>3</sup> Pueden consultarse en el Anexo Estadístico.

debido al esquema de subvención al área metropolitana a que ya nos hemos referido.

Aparte del dato ya mencionado que valúa esta subvención en un 10 %, la comparación de la oferta y la demanda para 1953 y 1959 que ofrece el C.F.I. en su mencionado informe de 1963 muestra una desviación muy clara. En 1953 el producto geográfico bruto del área metropolitana representó el 43,0 % del total mientras que el consumo para esa misma región llegó al 46,7 % del conjunto del país. En 1959 el producto del área equivalió al 43,5 % del total y la disponibilidad interna de bienes llegó al 47,3 %.

Tomando esta desviación como base de cálculo puede suponerse que la estrategia de equalización aplicada a la demanda global lleve su incremento a cerca del 75 % en 1980 con respecto a los valores de 1965.

### Las ventas en 1980

X De tal forma aparece con bastante claridad la perspectiva de que las ventas industriales puedan doblarse hacia 1980 aplicando la estrategia de equalización que conduce al objetivo del mercado interno como condición del desarrollo cuantitativo en la política industrial. Es obvio que un previsible incremento del 75 % en la demanda global determinará un porcentaje de aumento aún mayor en la demanda de bienes industriales desde el momento que para el total del país el nivel actual de ingresos significa, como ya hemos dicho, estar a las puertas de una economía industrial y bastante lejos de una economía de subsistencia.

Esto puede observarse con mayor claridad aun si se toma en cuenta un cálculo somero sobre los valores correspondientes a 1968. Considerando que el Producto

Bruto Interno llegó a un total de 1.220 miles de millones de pesos de 1960, aplicando a su distribución regional los coeficientes correspondientes al cálculo de 1965 y modificando los valores de ingresos según las desviaciones advertidas para 1953 y 1959 se puede estimar el ingreso "per capita" en el área metropolitana a fines de 1968 en 1.124 dólares corrientes<sup>1</sup>. Resulta obvio que este valor corresponde a los niveles de una economía industrial y que una aproximación al mismo durante los próximos 10 años para el resto del país determinará un absoluto predominio de la demanda de productos manufactureros y servicios con relación a la demanda de productos agropecuarios, que tuvo en el pasado un papel predominante ante los aumentos de ingresos de todas las regiones no metropolitanas.

Los cálculos efectuados nos enfrentan a dos claras realidades: la presencia de un mercado consumidor concentrado en el área metropolitana y la posibilidad de descubrir y crear un nuevo mercado consumidor en el resto del país.

La identificación del mercado metropolitano de 8 millones de habitantes con un ingreso "per capita" de 1.124 dólares anuales para 1968 permite comprender en qué se apoya el ritmo de crecimiento y el volumen actual de la actividad manufacturera argentina. Es en este mercado concentrado en una pequeña superficie donde se encuentra la base del proceso de modernización de la Argentina y el fundamento de la vitalidad económica. Es este mercado el que hace posible la existencia de una industria moderna y en crecimiento con niveles tecno-

<sup>1</sup> Si en vez de aplicar el dudoso procedimiento de la comparación según tipos de cambio se toma el cálculo de P. B. I. "per capita" que da Techint, esta cifra del área metropolitana llega a 1.732 dólares. Con los datos según Colin Clark, el valor es de 2.379 dólares.

lógicos y líneas de productos que corresponden a una economía desarrollada.

Por oposición, la identificación realizada permite mostrar que el país está aún muy lejos de utilizar medianamente las posibilidades del mercado interno total. En realidad las dos terceras partes de la población argentina constituyen todavía una clientela poco significativa para la producción manufacturera en su conjunto. Pero debe distinguirse este desequilibrio del que registra por ejemplo la economía del Brasil. Los 16 millones de habitantes que viven fuera del área metropolitana están en condiciones de aumentar sus demandas industriales casi en la misma medida en que se incrementan sus ingresos, debido al grado de desarrollo que tienen esas áreas en la actualidad. En el peor de los casos las regiones de la Argentina que están aún cerca de una economía de subsistencia no reúnen a más del 10 % de la población nacional. El grueso de los 16 millones de habitantes que viven fuera del área metropolitana y que conforman el gran mercado potencial de la industria argentina está constituido por los pobladores de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos y la región de Cuyo, que suman en total más de 10 millones de personas<sup>1</sup>. La Argentina dispone entonces de regiones intermedias que son más significativas que la región de punta constituida por el área metropolitana y muchísimo más importantes que las limitadas áreas en que puede encontrarse aún un esquema de gastos próximo al de una economía de subsistencia.

Por lo tanto la estrategia de ecualización como base

<sup>1</sup> Para simplificar el análisis se ha tomado a la zona no metropolitana sin discriminaciones, no obstante existir mercados concentrados significativos en torno de las ciudades de Córdoba, Rosario y Mendoza.



para la expansión cuantitativa de la industria no sólo es significativa por el número de consumidores que pueden incorporarse a la demanda, sino que es también posible por la posición económica en que actualmente se encuentran esos consumidores.

Resulta así que lo conveniente se vuelve posible y que negar esta orientación para la política económica y la política industrial de la Argentina implica proponer como en muchas otras oportunidades una estrategia que da la espalda a nuestra realidad nacional.

### **La incapacidad cuantitativa del mercado exterior**

Por lo demás, las estrategias alternativas que se han propuesto hasta ahora no resisten el menor análisis. En su ya mencionado trabajo la Confederación de la Industria puntualizaba que si se parte de la base de que el valor de la producción industrial argentina, a precios de fábrica, puede estimarse con criterio conservador en 12.000 millones de dólares, la política propuesta por algunos comentaristas y técnicos, basada en una expansión por vía del comercio exterior, obligaría a llevar el valor de las exportaciones de manufacturas en 1970 a una cifra mínima de 1.600 millones de dólares si se quiere lograr a través del mercado externo el crecimiento cuantitativo, lo cual constituye a todas luces una utopía. Aun utilizando el escurridizo argumento de la acción del factor multiplicador en respuesta a una demanda autónoma proveniente del mercado externo la comparación de las dos estrategias descoloca al enfoque exportador. El factor multiplicador de la economía argentina —cualquiera sea su incierta magnitud— actuará tanto frente a una demanda autónoma proveniente del comercio exterior como frente a una originada en la ecualización de los

ingresos en el mercado interno. Por lo tanto a igualdad de condiciones parece claro que el crecimiento industrial en términos cuantitativos apoyado en el mercado interno está en condiciones de decuplicar los resultados más generosos de la estrategia de crecimiento hacia el mercado exterior. Esto resulta aún más claro si se tiene en cuenta que todo el incremento de exportaciones de manufacturas durante 1967 y 1968 se ha realizado sobre la base de políticas oficiales de subsidio o de un esfuerzo particular de las empresas privadas que logran financiar con las utilidades obtenidas en las ventas al mercado interno los costos de apertura de mercados o los quebrantos netos provocados por las exportaciones.

De poco sirve hilvanar esfuerzos de la imaginación intentando descubrir cuál o cuáles serán las industrias de exportación masiva de la Argentina si con esto se quiere justificar o fundamentar una estrategia industrial para un país poderoso y moderno. Desde el punto de vista del comercio exterior y del desarrollo cualitativo de la industria argentina, al que hacemos referencia más adelante, las exportaciones industriales tienen un sentido cabal<sup>1</sup>. Pero no puede confundirse este aspecto del problema con la necesidad de ofrecer una estrategia para el desarrollo cuantitativo de la actividad manufacturera.

Las propias empresas han aprendido que las exportaciones deben apoyarse, como norma general, en ventas sólidas al mercado interno argentino. Cuando así no sucede, ello se debe a situaciones muy particulares de alguna rama aislada que *no pueden configurar una estrategia para el conjunto*, o la presencia de subsidios oficiales o de una política exportadora eventual de algunas

<sup>1</sup> Véase el capítulo 6.

empresas con dificultades en el mercado interno que de *ningún modo deben fundamentar una estrategia para el conjunto.*

Si están claras las metas para una estrategia industrial puede parecer necesario, en cambio, dar algunas ideas en cuanto a la instrumentación de esas políticas. En sí, la propuesta de marchar hacia una equiparación —ecualización— en los niveles de vida de la población de todas las regiones constituye el meollo de muchos programas económicos argentinos de los últimos 30 años. En realidad a la luz de los continuos esfuerzos que Italia, Francia, Gran Bretaña, la URSS o los Estados Unidos han realizado durante el último siglo en el mismo sentido resulta superfluo —o, incluso, osado— pretender dar aquí los fundamentos y los pormenores de una política de integración nacional para la cual la teoría económica moderna ofrece ya un bagaje sustancial de instrumentos.

De todos modos, es útil señalar algunos de los factores que presionan en sentido contrario al de la ecualización y que están activamente presentes en la vida económica argentina.

### **Los instrumentos industriales para la ecualización**

X Si se puede afirmar que la actividad comercial y la concentración de los transportes fueron los elementos determinantes del crecimiento explosivo del área metropolitana hasta la década de 1930, parece claro que a partir de esa época el motor del crecimiento físico y económico de la región ha sido la actividad manufacturera. La casi totalidad de la industria argentina ha tenido y tiene una fuerte representación en el área metropolitana. Pero a los efectos del crecimiento re-

ciente de esa región y con vistas a su desarrollo futuro, puede diferenciarse a la industria en dos grandes grupos siguiendo la metodología que el C.F.I. utiliza en su informe de 1959. Al hablar de industrias estáticas y dinámicas el Consejo puntualizaba que en 1959 estas últimas registraban concentraciones del 52 al 98 % en el área metropolitana. Algunos de los porcentajes ofrecidos por rama para el área metropolitana en relación con el total del país eran los siguientes: productos químicos 71, caucho 98, metales excluida maquinaria 78, vehículos y maquinaria excluida la eléctrica 52, máquinas y aparatos eléctricos 89. Con esta distribución existente en 1959 el proceso de avance industrial cumplido en los 10 años siguientes tendió a agravar el desequilibrio en la distribución regional argentina. Desde 1960 en adelante las industrias dinámicas —sobre las cuales como se ha visto, el área metropolitana tiene un predominio absoluto— continuaron creciendo a un ritmo muy superior al de los otros sectores, con lo que se continuaba la tendencia de la década precedente. Según el informe preparado por la Secretaría de Industria y Comercio para presentar al simposio internacional sobre desarrollo industrial convocado por la ONUDI en Atenas en diciembre de 1967<sup>1</sup>, las cinco industrias dinámicas mencionadas en el informe del C.F.I. habían experimentado entre 1950 y 1960 las siguientes modificaciones en sus índices de valor agregado: productos químicos pasó de 53,0 a 100,0, caucho de 46,0 a 100,0, metales excluido maquinaria de 49,3 a 100,0, vehículos y maquinaria excluida la eléctrica de 32,5 a 100,0, y máquinas y aparatos eléctricos de 19,9 a 100,0. Durante los mismos 10 años las industrias estáticas —llamadas “desarrolladas” en el informe de Atenas— crecieron sólo de 92.3 a 100.0.

<sup>1</sup> *Obra citada.*

Para la década 1960-69 se dispone de datos actualizados hasta 1966. Los números índice correspondientes a las cinco industrias dinámicas que hemos tomado como ejemplo pasaron respectivamente a 120,5, 126,0, 139,5, 128,5 y 115,8, registrando en todos los casos un pico sensiblemente superior en 1965. Las industrias estáticas habían llegado en 1966 a un valor de sólo 108,9.

De todo lo expuesto puede inferirse con bastante claridad que la concentración de las industrias dinámicas en el área metropolitana, con la preservación de su explosiva capacidad de crecimiento, encierra uno de los secretos del desequilibrio económico de la Argentina moderna y plantea simultáneamente uno de los principales obstáculos para la aplicación de la estrategia de equalización en el futuro inmediato. Pero, como es obvio, esta situación ofrece también un indicio interesante sobre una de las posibles soluciones para el problema del equilibrio.

Así, sin entrar a analizar otras alternativas de política es evidente que en el campo de los instrumentos industriales para corregir el desequilibrio debe recalcarse la clara distinción entre las industrias estáticas y las dinámicas. Si se insiste en promover el desarrollo de las áreas más atrasadas por el camino de la instalación de actividades manufactureras que pertenecen al grupo de las industrias estáticas, como es el caso de la industria alimentaria, y se sigue preservando para el área metropolitana el predominio en los otros campos, los esfuerzos pueden continuar siendo infructuosos. Por lo menos, aunque se podrán crear pequeños núcleos industriales, es previsible que éstos no alcanzarán un ritmo de crecimiento autosostenido como para intentar siquiera igualar el del área metropolitana.

Es fundamental tener en cuenta la distinción hecha para no continuar con la afirmación simplista de que "la

industria" puede resolver los problemas del desequilibrio y que todo reside por lo tanto en "industrializar". Si se intenta basar en instrumentos industriales la política de la ecualización debe tenerse en cuenta que es "la industria dinámica" la única que puede ofrecer una solución eficiente para el problema.

Pero lo que resulta claro como respuesta teórica puede presentar —y presenta, en los hechos— muchas dificultades para su ejecución. Hasta el presente la instalación de industrias dinámicas fuera del área metropolitana ha resultado bastante difícil salvo situaciones aisladas y muy especiales en Rosario, Córdoba y Mendoza.

### **Los polos industriales dinámicos**

El principal impedimento para la descentralización de las industrias dinámicas parece residir en que éstas, por sus propias características expansivas, requieren la existencia de un hábitat particular que no se da sino a cierto nivel de concentración industrial de todo tipo. Muchas veces se define este hábitat como un simple agrupamiento de apoyos en la infraestructura y en algunos servicios públicos. En la política industrial argentina de los últimos años esto se ha convertido casi en un lugar común. Debemos coincidir en que la presencia de la infraestructura y los servicios públicos es un elemento necesario para determinar el hábitat industrial, pero debe señalarse que no es de ningún modo suficiente para su conformación a nivel de las industrias dinámicas.

La suma clásica de la infraestructura, servicios públicos, materias primas y mercado da el punto de partida para la localización de industrias. Pero si no ingresan otros aditamentos que corresponden a la industria mo-

derna es difícil que con los compuestos mencionados se pueda promover la radicación de industrias distintas de las tradicionales o de aquéllas que por razones de fletes o mejor procesamiento deben localizarse cerca de las fuentes de materias primas. En el hábitat para las industrias dinámicas intervienen por lo menos dos elementos generalmente olvidados en la teoría de la política industrial argentina: la estructura tecnológica y la estructura de servicios.

En realidad, ambas estructuras configuran el mapa de las interrelaciones de la empresa dinámica con el contorno de actividades económicas *privadas*. Las dos estructuras conforman el apoyo que recibe la empresa individual en su desenvolvimiento dinámico. La estructura tecnológica está referida específicamente a los procesos de fábrica y la de servicios a los procesos de administración y organización. En ambas instancias la empresa individual requiere la mayor disponibilidad posible de soluciones externas para los problemas del funcionamiento normal y el crecimiento. Y estas soluciones externas sólo pueden ser fácilmente suministradas por el entorno cuando el grado de concentración industrial con predominio de actividades dinámicas alcanza un cierto nivel.

Cuando una empresa industrial radicada en cualquier punto del país tiene que apelar al área metropolitana para satisfacer habitualmente sus necesidades de apoyo tecnológico o de modificación y ampliación de sus cuadros técnicos y administrativos o de satisfacción de nuevas necesidades en temas tales como organización, costos, ventas o estructura financiera, esta empresa resulta tributaria de un hábitat industrial del que está lejos. Como puede comprenderse, los mayores costos que derivan de esta situación —medidos muchas veces en términos de trabas insalvables a la modernización y crecimiento—

pueden resultar con frecuencia sustancialmente mayores que las ventajas crediticias o impositivas que se otorgan en los regímenes oficiales destinados a promover la descentralización. El desajuste entre estos mayores costos industriales y las ventajas oficialmente otorgadas se hace cada vez más grande a medida que se lleva el análisis a industrias más dinámicas.

De todo lo dicho podría colegirse que la solución está en otorgar mayores apoyos oficiales para las radicaciones descentralizadas de industrias dinámicas. Pero esta política no haría más que cronificar la necesidad de un subsidio permanente a una industria que nunca actuará en condiciones razonables y que puede terminar sufriendo deformaciones graves por las mismas condiciones de apoyo oficial en que se la coloca.

Si se quiere instrumentar una política de corrección del desequilibrio por vía industrial la única salida sana está en programar concentraciones de industrias dinámicas suficientes para crear microclimas industriales. En estas condiciones y partiendo de bases mínimas esos microclimas permitirán a las empresas dinámicas concentradas crear formas de hábitat industriales tributarios del área metropolitana pero con recursos suficientes como para funcionar cada vez más con mayor autonomía. Éste es aproximadamente el camino que se ha seguido —aunque en forma bastante indeterminada— para la industrialización de la ciudad de Córdoba y es el criterio general que puede informar desde el punto de vista industrial una estrategia de polos para la política de integración nacional y desarrollo equilibrado.

Con las orientaciones expuestas sería posible hacer participar a la política industrial, de manera efectiva, en la estrategia de ecualización de ingresos que hemos propuesto como punto de partida para el desarrollo cuantitativo de la actividad manufacturera —en tanto



expansión de la demanda— hasta 1980. Como ya hemos señalado, los instrumentos para lograr esta ecualización exceden el marco de la industria y su exposición completa sería aquí imposible. Pero lo que interesa tener muy en cuenta es el hecho esencial de que la República Argentina no necesita buscar fuera de sus fronteras, y en el período que tenemos bajo análisis, las bases para la expansión de sus ventas industriales. Por el contrario, la explotación de las posibilidades internas no sólo dará más certeza a los planes de crecimiento y mucho menor vulnerabilidad frente a los cambios extranacionales, sino que permitirá también ir resolviendo problemas que en el campo social pueden originar tensiones perjudiciales para un esquema de desarrollo sostenido.



## CAPÍTULO 5

### **CARACTERÍSTICAS DEL PRINCIPAL MERCADO INDUSTRIAL: ÁREA METROPOLITANA**

Al analizar las bases de la estrategia para el desarrollo cuantitativo de la industria se hizo hincapié en las condiciones particularmente favorables que presenta el área metropolitana en comparación con el resto del país, indicándose que ella constituye el principal centro de producción industrial y el principal mercado consumidor de nuestro país. Un estudio más detenido de los problemas de esta región, que es la que ofrece también el mejor caudal de estadísticas ordenadas y dignas de crédito, nos va a permitir medir con mayor precisión el nivel de desarrollo alcanzado por la Argentina y las proyecciones de la demanda interna para 1980. Por otra parte, es en esta zona de mayor desarrollo relativo donde pueden observarse los nuevos problemas que la economía industrial argentina tendrá que afrontar en el futuro inmediato.

Por lo pronto, una revisión de los cambios en la demanda en el área metropolitana en los últimos años va a permitir tener una idea más precisa de lo que significa la política de equalización de ingresos desde el punto de vista de las ventas industriales. Al analizar los resultados posibles de esta estrategia de equalización hemos cuantificado el incremento general de la demanda interna argentina afirmando, simultáneamente y casi en calidad de hipótesis, que el aumento de la capacidad de

compra modificaría la composición de la demanda de forma tal que su aumento por vía de ecualización provocaría un incremento de las ventas industriales más que proporcional.

### **Composición de la demanda**

La cuestión de la composición de la demanda tiene una importancia que supera los marcos del análisis regional. Sólo si se tiene en cuenta el cambio cualitativo que se produce en dicha composición al pasar de los niveles de la economía de subsistencia a los de la economía industrial se puede comprender que la Argentina, con un producto bruto interno total inferior a los de Brasil y México registre índices de consumo industrial superiores a los de estos países en la mayoría de los casos. De tal forma las particularidades de la composición de la demanda pueden modificar sustancialmente la ubicación de un país en las categorías de desarrollo y subdesarrollo que se utilizan mundialmente. Así resulta también comprensible que países de población reducida puedan alcanzar altos niveles de producción industrial con dimensiones que permiten importantes economías de escala. En alguna forma estos cambios cualitativos en las economías de los distintos países están medidos por las diferentes magnitudes del ingreso "per capita" y se podría afirmar que a distintos niveles de ingresos se observan composiciones de la demanda relativamente parecidas. Así, cada nivel de ingresos no sólo muestra un volumen de capacidad de compra sino también una conducta particular en la forma de utilizar esa capacidad de compra. Por lo tanto, el paso de un nivel de ingresos a otro no sólo ofrece un cambio cuantitativo en la disponibilidad de bienes sino, también, un

cambio cualitativo en cuanto a la elección de los mismos.

Este proceso se ha cumplido bastante claramente en el caso de nuestra área metropolitana, que marcha a la cabeza de los niveles de ingresos de la Argentina. Los resultados de su evolución son sumamente importantes en dos sentidos. Por un lado es probable que el aumento de ingresos de las regiones no metropolitanas de la Argentina conlleve futuros cambios en la composición de la demanda similares a los insinuados en el área metropolitana. Por otro lado y si se tiene en cuenta que en la zona bajo consideración recién se está llegando a los niveles de ingreso de las economías industriales desarrolladas, la marcada preferencia por productos industriales —que podríamos llamar propensión marginal a consumir manufacturas— refuerza la suposición de que el mercado interno ofrecerá en los próximos años un campo para el desarrollo cuantitativo de la industria que no podría ser sustituido por ninguna otra estrategia por exitosa que ella fuese.

El estudio del comportamiento de las ventas minoristas en el área metropolitana durante los últimos 10 años, que realizan para un centenar de rubros diferentes y en forma reservada algunos organismos de planificación, permite tener ya —aunque los resultados del relevamiento es posible que se hagan públicos recién a mediados de 1970— un panorama de la evolución bastante satisfactorio. Las informaciones que vamos a utilizar se originan en muestras totalmente nuevas que difieren en forma rotunda de las bases para el relevamiento del volumen físico de las ventas minoristas y la composición de la canasta familiar que sigue utilizando el Instituto Nacional de Estadística y Censos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Trabajo realizado por el Equipo Área Metropolitana contratado por el Consejo Federal de Inversiones para computar el P. B. I. del área.

Se ha ordenado en el Anexo Estadístico toda la información disponible para los 9 años considerados. Vamos a incluir aquí, simplemente, la composición de la demanda en 1959 y en 1967 tomando en cuenta los 15 grandes rubros para hacer luego algunas consideraciones con respecto al comportamiento interno de los mismos. Los datos se han tomado en pesos corrientes de cada año y el cuadro que se inserta a continuación registra la composición de las ventas minoristas en el área metropolitana por 10.000:

<i>Rubros</i>	1959	1967
Alimentos y bebidas	3.076	2.629
Indumentaria	1.888	1.725
Artículos para el hogar	1.008	1.035
Ferreterías	983	847
Vehículos automotores	568	1.492 →
Papelerías, librerías, diarios, artículos para oficina y útiles escolares	430	396
Farmacia, perfumería y arts. tocador	315	334
Ramos generales	309	285
Joyerías y relojerías	96	95
Instrumentos de prec., óptica y fotog.	84	83
Artículos de cuero	77	50
Implementos de granja y jardín	69	111 →
Tabaco	37	39
Artículos de segundo uso	36	33
Varios	1.012	836

Como puede advertirse, la composición de la demanda en el área metropolitana ha sufrido, entre ambos años, modificaciones importantes. En líneas generales estas transformaciones corresponden al cambio estructural en la situación de la economía argentina al afianzarse mayores niveles de ingreso para el área metropolitana. Pero si se analiza la serie de los 9 años considerados se

advierte que la composición se modifica también claramente con los cambios de la coyuntura mostrando una rápida marcha del público hacia los productos industriales y los productos de consumo superior cuando los ingresos reales mejoran, lo que ratifica las suposiciones en cuanto a las consecuencias económicas de una política de promoción sostenida del mercado interno.

Aun cuando resulta bastante difícil distinguir los cambios estructurales en la composición de la demanda de los cambios coyunturales provocados por el comportamiento del ciclo, es posible encontrar una serie de bienes que muestran en los 9 años una categórica tendencia ascendente en cuanto a su participación en la composición de la demanda. Así, en el rubro alimentos y bebidas que muestra un descenso importante entre 1959 y 1967 puede establecerse una clara tendencia inversa en el rubro menor "carnicerías y mercaditos" debido, principalmente, a la preferencia del público por un producto alimenticio superior como es la carne vacuna. Por su parte, en el rubro "papelerías, librerías, diarios, artículos para oficinas y útiles escolares", con un descenso para el conjunto del período se advierte, sin embargo, una duplicación en la participación global del rubro menor "diarios y revistas". En lo que respecta a "farmacia, perfumería y artículos de tocador", el leve aumento general está sostenido por un crecimiento fuerte del rubro menor "perfumería y artículos de tocador".

Estas observaciones menores ratifican la impresión general que dejan las cifras especialmente si se observa no sólo el fuerte crecimiento del rubro "vehículos automotores", sino también el hecho de que los desplazamientos provocados por ese crecimiento no hayan afectado a un rubro como el de "artículos para el hogar" y lo hayan hecho sólo levemente en "indumentaria", volcando el peso de la sustitución en el sector alimenticio.

Es sugestivo que en un lapso relativamente corto como el que se ha tomado los cambios en la composición de la demanda sean tan voluminosos y de tan claro significado. Es interesante tener en cuenta que las modificaciones en la composición se han manifestado, en realidad, como comportamientos marginales. Queremos decir con esto que en la marcha hacia un mayor consumo de productos industriales y bienes superiores el consumidor del área metropolitana no ha reducido, en líneas generales, su demanda de los productos que gozaban de la preferencia inicial, sino que ha destinado casi íntegramente sus aumentos marginales de ingresos a la adquisición de los bienes nuevos. La significación económica de este comportamiento es extraordinaria. Lo que se observa en el área metropolitana puede indicar que para esa región y las regiones del país que se aproximen a sus niveles de ingreso *la casi totalidad de los aumentos de recursos reales del consumidor que se produzcan de aquí en adelante se destinarán a compras industriales y de bienes superiores.*

Las perspectivas que esta situación abre para el desarrollo cuantitativo de la industria a través del mercado interno argentino son trascendentes. Una prueba bastante clara de esto la ofrece el hecho de que mientras el valor total de las ventas minoristas en el área metropolitana, expresado en pesos corrientes, aumentó entre 1959 y 1967 unas 6,5 veces, el valor de las ventas para el rubro vehículos automotores se incrementó casi 18 veces<sup>1</sup>. Con este tipo de comportamientos difundidos a lo ancho del espectro industrial, que el país ya tiene casi totalmente integrado, el crecimiento de las ventas industriales durante los próximos años, bajo el supuesto de un aumento permanente de un 3-5 % en el Producto

<sup>1</sup> Pueden consultarse los cuadros en el Anexo Estadístico.



Bruto Interno con *adecuada distribución regional*, puede superar todas las previsiones.

### El comportamiento de los precios

El análisis de conjunto para las ventas minoristas que hemos realizado hasta aquí puede ser complementado con algunas referencias al comportamiento de los precios de los diversos artículos en el área metropolitana.

Si bien para las ventas minoristas se ha podido tomar la totalidad de los rubros existentes, para el análisis de los precios al consumidor se puede trabajar solamente con aquellos productos que integran la llamada canasta familiar y para los cuales el Instituto Nacional de Estadística y Censos lleva un registro de los precios minoristas para largos períodos. Esta limitación reduce el espectro de bienes que puede tomarse en cuenta, pero los cambios en los precios relativos dentro de la canasta familiar entre 1960 y 1968 muestran un rápido progreso en algunos bienes que pueden ser considerados superiores y en los pocos servicios que la canasta toma en cuenta. Veamos la evolución de los últimos 9 años:

Rubros	1960	1968
NIVEL GENERAL	100,0	562,1
Cigarrillos	100,0	564,0
Revistas para mayores	100,0	751,0
Libros de lectura	100,0	770,9
Libros de estudio	100,0	843,9
Diarios	100,0	859,1
Peluquería de mujer	100,0	907,4
Entradas de cine	100,0	1.048,1
Peluquería de varón	100,0	1.180,9
Revistas para menores	100,0	1.252,2

Si se comparan estos sugestivos datos en cuanto a los precios minoristas con algunas de las informaciones correspondientes a los volúmenes de ventas que hemos considerado anteriormente se advertirán correspondencias importantes. El aumento en los precios relativos de los diarios y revistas, que resulta tan significativo, se ha visto acompañado por un crecimiento igualmente voluminoso en lo que respecta a las ventas, ya que la participación en el total había pasado de un 43 por diez mil en 1960 a un 62 por diez mil en 1967. En este caso, que puede analizarse con los dos datos —ventas y precios— simultáneamente, se puede ver que la preferencia marginal del público está bien definida, puesto que ha alimentado no sólo un aumento en los precios relativos, sino también un simultáneo aumento en el volumen de ventas. En líneas generales, tanto las estadísticas completas sobre volumen de ventas minoristas como los datos parciales en cuanto a precios relativos muestran para la década 1960-69 un comportamiento claro por parte del consumidor del área metropolitana. A nuestro juicio, la estructura del gasto se ha modificado de manera perceptible por lo menos durante los últimos 8 ó 10 años y es dable suponer que la modificación viene de más atrás, aunque no se dispone de datos públicos o privados para demostrarlo fehacientemente. Con el progreso de las ventas industriales y el estancamiento de las correspondientes a los alimentos frescos o elaborados y con un claro liderazgo de algunos servicios y de algunos artículos de consumo superior en la carrera de los precios relativos, los más de 8 millones de personas que viven en el área metropolitana muestran la existencia de comportamientos económicos *bastante alejados de la imagen clásica del subdesarrollo y de la tradicional estructura agropecuaria de la Argentina del pasado reciente*. En lo que respecta a las perspectivas industriales

el presente capítulo ratifica hasta aquí la suposición de que tanto el mercado del área metropolitana en su actual proceso de transformación como el mercado del resto del país que se aproxima a los niveles de ingreso de la economía industrial, y cuya transformación más veloz puede ser inducida por la estrategia de ecualización de ingresos que propiciamos, ofrecen para el futuro inmediato extraordinarias posibilidades en cuanto al desarrollo cuantitativo de la industria nacional. Pero el breve estudio de la situación del área metropolitana que hemos realizado anticipa también algunos de los problemas de la nueva etapa cuya enunciación corresponde realizar por lo menos a título de hipótesis.

La política de estabilización que se puso en marcha en 1967 registró a partir del año siguiente algunas perturbaciones provenientes más que de netas presiones inflacionarias de reajustes en los precios relativos de algunos bienes y servicios. En realidad la presencia de factores friccionales en la alimentación de los procesos inflacionarios de las economías expansivas no es un hecho nuevo ni exclusivamente argentino, sino que puede encontrarse en la situación de casi todas las economías desarrolladas. La inflación de tipo friccional que proviene de la presión que las modificaciones de los precios relativos ejercen sobre el nivel absoluto de los mismos es uno de los fenómenos más difícilmente controlables en las economías modernas con mediano o fuerte ritmo de crecimiento de los ingresos reales.

La presencia de una moderada tasa inflacionaria, como consecuencia de un factor como el mencionado, no puede juzgarse un hecho necesariamente peligroso para la economía en cuestión. Pero la naturaleza de las modificaciones en los precios relativos que yacen bajo el fenómeno inflacionario sí es de importancia para determinar las tendencias de la economía.

Si se parte de la base de que el plan de estabilización aplicado en 1967 se ha apoyado en una relativa estabilidad de los ingresos reales para las capas bajas de la población del área metropolitana y un paulatino incremento de dichos ingresos reales para las capas medias y altas, quedará inmediatamente definido uno de los problemas principales de la economía industrial de una Argentina con relativa estabilidad y tasa de crecimiento significativa. La mayor capacidad de compra aparecida en el área metropolitana entre 1967 y 1969 se ha encontrado con una virtual estabilidad en los precios mayoristas de los bienes agropecuarios e industriales, determinada en muchos casos —especialmente para las manufacturas— a través de una virtual política de limitaciones oficiales al aumento de precios.

De esta particular situación resulta que la mayor capacidad de compra de los consumidores no ha sido especialmente utilizada por la industria cuyas utilidades unitarias han tendido a decrecer durante el período considerado. El mejoramiento en los ingresos con una distribución social y regional bastante desequilibrada ha provocado algunos aumentos en las ventas industriales, pero para analizar la reacción del público argentino debe tenerse en cuenta que las pautas culturales del consumo son en nuestro país bastante más parecidas a las europeas que a las norteamericanas. Esto significa que el apetito por los bienes o por un confort material superabundante no es entre nosotros demasiado marcado, situación que aunque sea modificable por vía de la publicidad nunca podrá ser sustancialmente alterada y debe tomarse como un dato de la realidad. De tal forma, ante un aumento de los ingresos en el área metropolitana sin una inteligente política de ecuilización a nivel regional se plantean tres actitudes del público: aumentar la tasa de ahorro, aumentar la demanda de bienes industriales y

bienes superiores en general y aumentar la demanda de servicios.

Desde el punto de vista de la economía industrial los destinos preferibles del aumento en los ingresos son la incrementación de la tasa de ahorro— derivando a inversiones productivas— y el fortalecimiento de las compras de bienes industriales. Estos dos comportamientos del público han sido obstaculizados en la coyuntura argentina de los años 1968 y 1969 por varios factores que provienen de la estructura económica del período altamente inflacionario. Por un lado es evidente que el hábito del ahorro, muy marcado en las costumbres argentinas del primer tercio del presente siglo, se ha deteriorado como consecuencia del proceso inflacionario violento. El restablecimiento de la confianza en la estabilidad de los fondos ahorrados sólo podrá lograrse tras un lapso de estabilidad más o menos garantizada. Pero debe tenerse en cuenta que interesa también, principalmente, el destino que se dé a esos ahorros. Es evidente que en la medida en que la industria pueda captar los excedentes económicos en manos del público, la política industrial dispondrá de un elemento esencial para su realización exitosa. Pero, simultáneamente, una mejor captación industrial del ahorro puede constituir un buen seguro anti-inflacionario para los inversores, lo que actuaría también como acicate para el restablecimiento de los hábitos tradicionales. En buena medida, entonces, la obtención de una alta tasa de ahorro que recoja parte de los mayores ingresos es función de la eficacia de los instrumentos de conexión entre las empresas industriales y el público ahorrista.

En lo que respecta al fortalecimiento de las ventas industriales, el movimiento ha resultado constreñido por el comportamiento de los precios minoristas. Los acuerdos de precios estructurados por el gobierno nacional

como mecanismo complementario esencial de la política antiinflacionaria han limitado la capacidad de maniobra de los productores, pero han dejado un alto grado de independencia a los intermediarios al no establecerse control sobre los precios minoristas. El resultado posible de esta situación dual es un aumento de las utilidades unitarias en el comercio minorista sin que se pueda tener seguridad alguna en cuanto a la forma productiva de invertir las utilidades generadas en el sector estrictamente comercial de la estructura económica.

Los mencionados obstáculos en el incremento de los ahorros y en una correspondencia más estrecha entre precios mayoristas y minoristas han tendido también a favorecer una desviación de recursos hacia el sector servicios, en el que se advierten los mayores incrementos de precios.

La continuación de este proceso puede determinar una debilidad crónica en la demanda de bienes industriales y en la tasa de formación de capital, al tiempo que se afianza la tendencia a distanciar las pautas de consumo y la composición del Producto Bruto Interno del área metropolitana con relación al resto del país.

En lo que respecta al corto plazo es importante tener presente que las modificaciones en los precios relativos naturales en una economía expansiva continuarán empujando hacia arriba el nivel absoluto de precios, por lo que aun en las mejores condiciones de estabilidad una cierta tasa inflacionaria resultará inevitable. Lo importante es que esa tasa inflacionaria *ampare modificaciones en los precios que favorezcan un crecimiento de las actividades productivas, más que una hipertrofia de los servicios*, por lo menos hasta que el proceso de ecualización de los ingresos regionales se haya cumplido en sus tramos principales.

Para concluir, conviene reiterar algunos de los con-

ceptos iniciales del presente capítulo. El área metropolitana, por sí sola, constituye ya hoy un mercado industrial de más de 8 millones de consumidores, cuyo nivel de ingreso y pautas de consumo están francamente en el campo de lo que habitualmente se llama desarrollo. Aun sin considerar los significativos aportes del resto del país, la presencia del área metropolitana es suficiente para abandonar la concepción de que la Argentina no puede apoyar el desarrollo cuantitativo de su industria en la potencialidad del mercado interno. Por otra parte, se ve ahora bien claro el enorme significado de una política de ecualización regional de ingresos que tienda a aproximar al conjunto del país a los niveles económicos de la región capital.

Es cierto que una política de ecualización obligará a desviar recursos del área metropolitana al resto del país. Pero si tal como suponemos esta desviación de recursos restará capacidad de compra dirigida a los servicios metropolitanos para convertirla en mayor capacidad de compra industrial en las otras áreas de la Nación, las consecuencias de tal política serán, a todas luces, positivas.





## CAPÍTULO 6

### EL MERCADO EXTERIOR Y EL DESARROLLO CUALITATIVO DE LA INDUSTRIA

A partir de 1960, aproximadamente, el tema de las exportaciones industriales convocó la atención preferente de especialistas de varios sectores del pensamiento económico argentino. Pero tuvo diverso tratamiento según las metas que en su momento predominaran en la inquietud de los analistas. El objetivo de más antigua data ha sido el de contribuir al ingreso de divisas en concepto de exportación. La crisis de la balanza comercial argentina, que pareció cronificarse desde 1954 en adelante, provocó una permanente preocupación por encontrar nuevos rubros en condiciones de incorporarse a la debilitada corriente exportadora. El objetivo "divisas" tuvo en aquella etapa un prestigio preponderante.

Al producirse la crisis de 1962-63 las condiciones generales de la economía habían variado notoriamente con relación, por ejemplo, al panorama de 1958. La política de reequipamiento de las empresas, que tuvo su auge en el bienio 1960-61, había provocado un sensible incremento de la capacidad de producción de manufacturas y un mayor deterioro en la posición del sector externo. En ese momento se comenzó a hacer hincapié en el papel de las exportaciones industriales como recurso para poner en funcionamiento la abultada capacidad ociosa de las empresas. Así, ante el deterioro del mercado interno, la cuestión de las economías de escala

desembarca también en la doctrina de las exportaciones industriales.

Pero si los problemas de balanza de pagos contribuyeron a destacar las posibilidades de la industria como productora de divisas y la crisis coyuntural de 1962-63 restableció el prestigio del mercado externo como receptor de producciones marginales, el lento ritmo de crecimiento de la demanda nacional, en comparación con las expectativas del sector privado y con los programas para el futuro, plantearon, en los últimos tiempos, la posibilidad de considerar al mercado externo como un pilar para el desarrollo cuantitativo permanente de la producción industrial argentina.

De los tres grandes conceptos, los que han subsistido con fuerza suficiente como para dar base a doctrinas sobre la estrategia industrial argentina son el correspondiente al aporte de divisas de la producción industrial y el que se refiere a las posibilidades del sector externo como base para el desarrollo cuantitativo. Las propias estadísticas sobre exportación de manufacturas de nuestro país muestran que las ventas al exterior del período 1962-63 desaparecieron en cuanto se restableció la salud del mercado interno nacional.

Conviene que hagamos, sin embargo, desde ya, una aclaración con respecto al concepto de marginalidad en las exportaciones industriales. Lo que sucedió durante la crisis de 1962-63 fue que las empresas exportaban con grandes pérdidas y en volúmenes muy importantes con el único objetivo de poder hacer frente a los abultados costos fijos provenientes, entre otras cosas, de los compromisos con el exterior contraídos bajo la política de reequipamiento. Aquí el concepto de marginalidad en los productos exportados se refiere a la necesidad de evitar un colapso en las empresas. No debe entenderse, por lo tanto, que la política de exportación de las empre-

sas en períodos de normalidad en la actividad del mercado interno no se apoye también en una estrategia de ventas marginales. Lo que sucede, en este caso —que corresponde a la actividad exportadora a partir de 1967—, es que las empresas con su estructura interna normalizada sostienen sus propias exportaciones con los recursos que obtienen de sus utilidades en las ventas al mercado interno. El concepto de que las exportaciones industriales representan un objetivo importante desde el punto de vista de la balanza comercial argentina se apoya a su vez en dos supuestos importantes. Por un lado la preocupación por el retraso de la economía agropecuaria argentina —al que dedicamos un estudio especial—<sup>1</sup> ha inducido a buscar soluciones para el equilibrio de la balanza comercial de una Argentina en expansión fuera del ámbito de las exportaciones tradicionales. Por otro lado se ha acudido a razonamientos por analogía para sostener que la alta participación industrial en la composición del P.B.I. argentino no guarda proporción con la participación manufacturera en las exportaciones según los coeficientes de relación de otros países del mundo. Estos dos supuestos, a su vez, merecen un análisis más detenido.

### **La industria en las exportaciones**

El objetivo de que la industria contribuya más eficazmente a conjurar los peligros de un nuevo colapso en la balanza comercial argentina es, en términos teóricos, inobjetable. Pero debe cuidarse de no caer en la suposición de que es ya conveniente que la industria sustituya

<sup>1</sup> Véase capítulo 2.

los esfuerzos del sector agropecuario en la responsabilidad de mantener el crecimiento de las exportaciones. No obstante el aumento notorio de las exportaciones manufactureras durante los últimos dos años, debe tenerse bien presente que casi todas ellas se realizan todavía con una vigorosa política promocional que se financia, en buena medida, con los impuestos a la exportación pagados por los rubros tradicionales. Podría argumentarse que esta aparente traslación de recursos del agro a la industria, que se hace por vía de la política de comercio exterior, no es sino una pálida compensación de la traslación de recursos de la industria al agro que se hace en sectores tales como la política fiscal, la política de obras públicas, la política previsional y la política científica y tecnológica. Pero esta argumentación industrialista no elimina el hecho concreto de que salvo que se inicie una política de corrección de fondo en la distribución del ingreso de nuestro país, el vigor exportador de la actividad manufacturera seguirá siendo de menor cuantía frente a las facilidades actuales del sector tradicional.

Mientras no se modifique la estructura económica general actual de nuestro país parece claro que las mayores ventajas comparativas están radicadas en la exportación tradicional y que una veloz sustitución de ésta por la exportación manufacturera no es un objetivo suficientemente realista en el corto plazo. Sería peligroso suponer que pueda abandonarse a su quietismo al sector agroexportador sobre la base de que la industria podrá cubrir las distancias sin otro recurso que el de algunas políticas promocionales como las presentes, que, de todos modos, cuestan muchos miles de millones de pesos al estado nacional. Nada de lo dicho excluye la posibilidad de que la industria participe más activamente en la labor exportadora, tal como ha venido sucediendo en los

últimos años, según se puede advertir en el siguiente cuadro:

EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS INDUSTRIALES  
EN LOS AÑOS 1966-1968  
(en millones de dólares)

<i>Rubros</i>	1966	1967	1968
Productos agropecuarios elaborados	103,7	128,0	134,6
Productos minerales, combustibles, de industria química, materiales sintéticos	44,6	42,1	50,0
Industria liviana de diversa índole	33,2	37,7	51,0
Industria pesada, mecánica, eléctrica y de transporte	29,1	44,8	64,6
Industrias diversas	1,0	1,1	1,7
<i>Total exportación manufacturas</i>	211,6	252,7	301,9
<i>Total exportaciones</i>	1.593,2	1.464,5	1,367,9

Nota: Se utilizaron los agrupamientos propuestos por Techint, con correcciones para lana lavada y extracto de quebracho. Se trabajó con datos del INEC.

En lo que respecta al supuesto de que la participación industrial en las exportaciones con relación a su presencia en el P.B.I. debe aproximarse a las relaciones de otros países, se ha dado en mencionar, recientemente, los ejemplos de otras naciones. El Dr. Aldo Ferrer señala, por ejemplo, que mientras las exportaciones industriales argentinas representan sólo el 3 % del valor agregado por la actividad manufacturera, las proporciones exportación-valor agregado para algunos países eran en 1963 las siguientes: 24 % para Canadá, 28 % para Italia, 29 % para el Japón y 40 % para Noruega.

Todos estamos de acuerdo en que los volúmenes actuales de las exportaciones industriales argentinas son demasiado reducidos si se los compara con la categórica presencia de la industria en la vida económica de nuestro país. Sin embargo, los valores antes mencionados adquieren algunas correcciones muy significativas.

Por lo pronto, cuando se toman los datos de exportación de manufacturas para compararlos con el valor agregado y llegar al mencionado valor del 3 % se está trabajando, evidentemente, con el rubro que en la balanza comercial se identifica con el nombre de "diversos artículos manufacturados". Pero debe partirse de la base de que es absolutamente falso que la totalidad de las exportaciones manufactureras argentinas estén concentradas en esos datos. Se utiliza para la comparación mencionada el conjunto del valor agregado por la industria y el reducido espectro de productos industriales que se agrupa bajo el rubro de "manufacturados" en el cómputo de exportaciones. Habría dos formas de eliminar el equívoco: o bien se acepta que en "diversos artículos manufacturados" no se incluyen sectores fundamentales de las exportaciones de la industria alimentaria, de la industria textil y de la industria del cuero, o se corrige la forma de cómputo en el comercio exterior agrupando verazmente lo que son exportaciones industriales. En el primer caso la comparación del valor de las exportaciones en "diversos artículos manufacturados" se debe hacer solamente con el valor agregado por la industria excluyendo ramas de gran peso como las tres tradicionales mencionadas. En el segundo caso la comparación se hará, efectivamente, con el total del valor agregado, pero partiendo de una cifra de exportaciones sustancialmente mayor.

Por cualquiera de los dos procedimientos nos encontraremos con que la magnitud de la participación indus-

trial en las exportaciones es sustancialmente mayor que el 3 % del valor agregado por el sector. Lo dicho se percibe aún más claramente si se tiene en cuenta que en las exportaciones argentinas de hoy bastante menos de la mitad del valor está representado por materias primas sin elaboración. En este grupo estrictamente agropecuario de exportaciones quedan tan sólo los granos, los cueros crudos, la hacienda en pie y la lana sucia. Productos de gran significación por su valor como las carnes vacunas, ovinas y porcinas, los cueros curtidos, los aceites comestibles e industriales, los expellers, tortas y subproductos de toda la molienda y las frutas frescas, enlatadas y procesadas tienen incorporadas magnitudes variables de producto industrial. La clara tendencia del presente es, por añadidura, la de pasar a un grado cada vez mayor de elaboración manufacturera en todas las exportaciones agropecuarias.

Así, por un lado, es dudosa la afirmación de que la participación industrial en el comercio exterior es muy baja; debe prestarse atención, por otro, a las características de los países que se eligen para la comparación con la Argentina. Por lo pronto, los cuatro países mencionados y que se utilizan juntos o separadamente en frecuentes comparaciones con la Argentina son naciones típicamente comerciales con un grado de integración horizontal de la economía menor que el que acusa nuestro país. Tanto por razones de mercado interno como de recursos naturales o de proximidad a las grandes corrientes del comercio mundial los cuatro países pueden, lo que es más importante, deben recurrir a la especialización y participar activamente en el comercio industrial. Lo dicho no implica de ningún modo afirmar que los ejemplos no merezcan un análisis detenido y aleccionador, pero sí implica negar el valor científico de comparaciones analógicas que absolutamente nada

aportan a la definición de una estrategia industrial argentina. Para bien o para mal, nuestro país no se parece definidamente ni al Canadá, ni a Noruega, ni a Italia, ni al Japón, ni los problemas económicos de esos países son necesariamente los nuestros.

Estas referencias al primer concepto de la participación industrial en las exportaciones —contribución al mantenimiento del equilibrio en la balanza comercial— no implican de ningún modo desconocer la importancia que el desarrollo manufacturero puede tener en el comercio exterior argentino.

La disminución de los saldos exportables en los rubros tradicionales ha sido parcialmente compensada por el aumento del valor unitario de las ventas gracias al mejor y más avanzado procesamiento industrial de las materias primas, como sucede en los casos notorios de la carne vacuna trozada y los cueros curtidos. Este proceso de valorización de excedentes primarios reducidos podrá continuar gracias a la labor industrial. En lo que respecta a las industrias no tradicionales, agrupadas generalmente bajo el nombre de industrias dinámicas, su actual potencialidad permite esperar una mayor y mejor penetración en los mercados mundiales en general y en los mercados regionales en particular, con un fuerte incremento de las ventas desde mediados de la década 1970-79.

### **La función cualitativa del mercado exterior**

Está dicho que el segundo concepto teórico que ha quedado firme en la enunciación de la estrategia industrial es el referido al papel del mercado exterior como sustento del desarrollo cuantitativo de la industria.

Hemos ya señalado en el capítulo correspondiente al tema del desarrollo cuantitativo cuáles son las verda-



deras bases para la expansión de las ventas industriales argentinas en el futuro<sup>1</sup>.

Las consideraciones realizadas en el presente capítulo en cuanto a la verdadera magnitud y los verdaderos problemas actuales de las exportaciones industriales hacen más clara nuestra afirmación de que no tiene fundamento relevante la idea de que los compradores del exterior puedan sostener el crecimiento de nuestra industria. Esto sería posible si supusiésemos la presencia de una enorme demanda insatisfecha en el mercado mundial o partiéramos del preconcepto de que el volumen de la producción industrial argentina del presente no es significativo. La situación de la demanda en el mercado mundial de manufacturas es bien conocida y no merece comentarios especiales. En cuanto a la industria nacional, vale la pena recordar que el valor de la producción en puerta de fábrica oscila hoy entre los 12.000 y los 15.000 millones de dólares, por lo que el supuesto de que los aumentos razonablemente esperados de las exportaciones industriales sean el punto de partida del crecimiento cuantitativo del sector resulta totalmente inaceptable sobre todo a la luz de las perspectivas extraordinarias que ofrece el propio mercado nacional.

Con todo lo dicho hasta aquí podría llegarse a la conclusión de que las exportaciones industriales tienen una significación menor en la estrategia para el desarrollo del sector y que podrían quedar reducidas a un aporte interesante en el segmento del balance comercial. Pero el mercado exterior puede jugar un papel *cualitativo* insustituible en el desarrollo industrial argentino, aspecto del tema que goza de menos popularidad que los otros dos, aunque ya ha sido insinuado por algunos tratadistas como el propio Aldo Ferrer.

<sup>1</sup> Véase capítulos 4 y 5.

Es este papel cualitativo de las exportaciones en el desarrollo de la industria argentina el que justifica plenamente la preocupación por afianzar la presencia de las manufacturas argentinas en los mercados mundiales.

En los últimos años las empresas industriales nacionales han adoptado muchas veces el argumento de su condición de exportadores para su política publicitaria en el mercado interno. Del mismo modo el gobierno nacional ha tomado el argumento de la capacidad de exportación como punto de partida para aplicar a las empresas distintos regímenes promocionales. Ambos comportamientos responden a esta condición de acicate cualitativo del mercado internacional.

Hay consenso generalizado en el sentido de que con cualquier estrategia de desarrollo la Argentina no puede permitirse un retraso sustancial con respecto a las tendencias y la evolución industrial en el mundo. La tesis central del presente trabajo se apoya también en el supuesto de que el bienestar material y el progreso de la Nación no puede nunca desenvolverse dentro de una política de total aislamiento. En realidad las metas equilibradas deben tomar en cuenta las necesidades propias y particulares del país económico, social y cultural, y las tendencias en la evolución mundial.

En el caso particular de la industria, la búsqueda del equilibrio se apoya en varias de las políticas y estrategias que se analizan, pero no hay duda de que uno de los insustituibles bancos de prueba del resultado de estas políticas está en el propio mercado internacional. El éxito o el fracaso se miden, de alguna forma, en la aceptación o rechazo que nuestros productos industriales, con su calidad y con sus costos, obtengan en los mercados exteriores.

Una política ordenada de desarrollo industrial admitirá que la compulsión no puede hacerse súbitamente y

para la totalidad de las manufacturas, porque si tal cosa fuese posible ello indicaría que la Argentina está en la primera línea de las potencias industriales y aún más allá, porque todas las grandes naciones tienen sectores en desarrollo bajo celosos regímenes de protección.

Contrario sensu, la estrategia propiciada por algunos comentaristas de desarrollar preferentemente sólo algunos sectores manufactureros, con vistas al mercado mundial, empobrece el valor cualitativo de las exportaciones, pues la compulsión se limitaría sólo a esas ramas o productos de exportación.

En realidad, lo que parece preocuparnos a todos por igual es que las industrias nuevas —casi todas ellas del grupo dinámico— se aproximen paulatinamente a mayores niveles de eficiencia. Lo mismo acontece con aquellos temas industriales que se incorporen al espectro manufacturero argentino por la continuación, por ejemplo, de la política de sustitución de importaciones, como ya se ha indicado en el capítulo correspondiente.

Para todo este grupo de industrias la meta de participar paulatinamente y en alguna medida de las exportaciones, ya sea vendiendo a los mercados mundiales abiertos o a mercados preferenciales como el de la ALALC, tiene una importancia sobresaliente, pues ello puede convertirse en una especie de cota mínima de eficiencias que garantizará en el largo plazo que la Argentina no se aleje demasiado de las medias internacionales de calidad y costo. Este es el gran valor cualitativo que la política de exportaciones tiene para el desarrollo industrial de nuestro país.

## La política promocional

Debe comprenderse, sin embargo, que la exportación de manufacturas no monopoliza el papel de tónico para el mejoramiento cualitativo, sino que lo hace con relación a los standards internacionales. Esta aclaración es indispensable, si se tiene en cuenta que la vitalidad del mercado y la fluidez de la concurrencia en el orden interno, que se analizan específicamente al estudiar el caso del área metropolitana, constituyen una vigorosa promoción en el mejoramiento de la calidad dentro del propio mercado interno. El país ofrece, por lo tanto, dentro de su propia estructura, los elementos cuantitativos y cualitativos para una política industrial, pero las exportaciones de manufacturas complementan los incentivos de calidad al establecer una comparación permanente con los standards internacionales.

Por otro lado, hay que puntualizar que una política de exportaciones industriales permitirá al sector manufacturero autoproveerse de una parte de las divisas necesarias para mantener el ritmo de desarrollo liberándose, en buena medida, del estado de incertidumbre en que lo colocan, con frecuencia, los vaivenes de la oferta agropecuaria de exportación.

Durante la década de los años 60, la Argentina ha ensayado distintos regímenes promocionales para las exportaciones de manufacturas. Desde mediados de la década estos regímenes quedaron concentrados en dos instrumentos principales: los reintegros impositivos y el sistema de *draw-back*. Muy tímidamente se ha ensayado alguna forma de financiamiento oficial de las exportaciones.

No sería útil entrar aquí a un análisis minucioso de ambos instrumentos, pero es conveniente señalar algu-

nas de las deficiencias que el sistema mostró desde las reformas de 1967.

El sistema de *draw-back* encierra el peligro de que se promueva la exportación de manufacturas con un muy elevado contenido de importación. Al establecerse la devolución de los impuestos pagados al importarse las materias primas o bienes intermedios se afianza un principio, a todas luces, inobjetable. Pero cuando se trata de materias primas o bienes intermedios que ya está entregando la producción nacional se crea la siguiente situación: el que trabaja con bienes importados recibe la devolución de los impuestos correspondientes y el que lo hace con bienes nacionales no recibe devolución alguna, no obstante que el precio de los bienes nacionales en el caso de actividades protegidas está dado, justamente, por el nivel arancelario. De esta forma quien exporta con un alto contenido de insumos importados obtiene sustanciales reducciones en sus costos con relación a quien lo hace con alto contenido de insumos nacionales.

Esta deficiencia del régimen de *draw-back* había sido parcialmente corregida a través del sistema de reintegros impositivos. Hasta marzo de 1967 los reintegros se otorgaban escalonadamente teniéndose en cuenta, entre otras cosas, el porcentaje de integración nacional en los insumos. De tal forma, con los reintegros múltiples se corregían las deficiencias del régimen de *draw-back*. Al establecerse en marzo de 1967 un reintegro impositivo único del 12 %, todos los defectos del sistema de *draw-back* afloraron sin atenuantes. La política de promoción de exportaciones industriales desde marzo de 1967 terminó favoreciendo la transformación de artículos importados para ser luego reexportados en lugar de una producción con alto contenido nacional.

Una política efectiva y sólida de promoción de las ex-

portaciones deberá orientarse a la corrección de estos errores y al establecimiento de una estrecha colaboración entre el Estado y las empresas. Debe tenerse en cuenta, al respecto, que las empresas han recogido una experiencia significativa que los propios funcionarios suelen desconocer. Esta experiencia indica que la penetración en nuevos mercados para productos en los que la Argentina no tiene aún imagen exportadora, requiere no sólo poner los precios de nuestros bienes a la par de los valores internacionales, sino suministrar también un mayor respaldo que permita abrir los mercados a nuestros productos.

Éstas y otras experiencias del sector privado que se acumulan a medida que avanza la acción exportadora deben confluír hacia una labor concertada con el gobierno nacional. No puede esperarse un éxito rotundo y súbito en lo que respecta al volumen y al crecimiento de las exportaciones industriales, pero debe emprenderse una tarea paciente y constante tal como lo han hecho las empresas industriales argentinas, que tienen ya sus primeros éxitos importantes en una política de exportaciones de largo aliento. Si esta labor y esta experiencia privadas se complementan con una eficaz colaboración de la estructura y la política estatal, las exportaciones industriales crecerán sólidamente apoyadas en la madurez tecnológica y económica de la industria argentina.

## CAPÍTULO 7

### X LA INDUSTRIA ARGENTINA ANTE LA ALALC

La tendencia mundial hacia la formación de integraciones económicas regionales tomó fuerza creciente a partir de la creación y el éxito del Mercado Común Europeo. La necesidad de no quedar aislados o en situación de desventaja frente a los mercados amplios que se forman de esta manera condujo a los otros países a crear nuevas integraciones regionales o a asimilarse a las ya existentes.

La teoría de la integración encontró terreno particularmente fértil en el continente americano (central y meridional) y en el africano, a raíz del extremo proceso de balcanización política, que constituye una limitación estructural contra los intentos de industrialización independiente y de integración horizontal de industrias nacionales. En efecto, en 1967 de las 21 repúblicas de América Latina 13 no alcanzaban una población de cinco millones de habitantes. En el África, 26 del total de 38 países independientes hasta 1967 no alcanzaban poblaciones de cinco millones de habitantes.

De este modo, las integraciones regionales se han presentado en ambos continentes como panacea de las limitaciones que plantea a la industrialización la existencia de mercados nacionales tan reducidos. Ello se ha visto reforzado por la existencia de tendencias políticas a la unidad continental, con raíces en la etapa de la eman-

cipación política de ambos continentes, y que se expresan a través de los movimientos panamericano y panfricano, respectivamente <sup>1</sup>.

La suma de ambas circunstancias determinó la formación casi inmediata de distintas agrupaciones regionales en los años cercanos a 1960. Son conocidos a este respecto los agrupamientos del Mercado Común Centroamericano y de la ALALC en el continente americano, y los de los países de la ex África Oriental Inglesa, los países del Magreb, los de la ex África Ecuatorial Francesa y los países de la Entente en el continente africano. Sin embargo, a poco de andar se hicieron presentes dificultades muy importantes, que frustraron algunos intentos o llevaron a graves crisis y postergaciones.

Las dificultades tuvieron su origen en la existencia de factores políticos y estructurales de sentido contrario que trabaron la tendencia ideal hacia la integración, y que revelaron una asimilación superficial de la experiencia integrativa del Mercado Común Europeo y de sus bases reales de sustentación.

En efecto, la experiencia mundial demostró en poco tiempo que la situación común de subdesarrollo es más un obstáculo que una facilidad para la integración, mirada desde cierto punto.

El análisis comparativo de la ALALC y el Mercado Común Europeo, de las razones del desarrollo acelerado de este último y de las dificultades de aquélla, demuestra que el proceso de integración se facilita cuando se produce entre países altamente industrializados, y no entre aquéllos que se encuentran en las primeras fases. La integración o complementación de industrias nacionales en proceso de crecimiento y necesitadas de

<sup>1</sup> Eduardo F. Jorge: *La ideología panafricana y sus bases de sustentación*. Foro Internacional, México, 1967. Vol. VII, N° 3.



protección aduanera requiere fuertes decisiones políticas en materia de localización y asignación de prioridades, que los gobernantes muchas veces no están en condiciones de adoptar sin afectar intereses internos. Ésta ha sido una de las causas principales del fracaso o crisis de los agrupamientos regionales citados, excepto en el caso del Mercado Común Centroamericano, donde las decisiones políticas necesarias para llevarlo adelante son provistas desde afuera.

Como puede observarse, las condiciones en que ha podido desenvolverse el Mercado Común Europeo han sido muy distintas; desde un comienzo se reconocen dos diferencias fundamentales.

En primer lugar, sus países componentes gozaban individualmente de un desarrollo industrial avanzado, pero lo que es más importante aún, todas las ramas industriales estaban representadas previamente, o sea que había industrias muy integradas horizontal y verticalmente. Esto implica que el ingreso al Mercado Común no significaba sacrificar a priori ramas industriales íntegras, sino a lo sumo las empresas ineficientes de algunas ramas. En segundo lugar, los países europeos gozaban de un comercio intrazonal previo muy importante, lo que facilitó enormemente la integración, por ser mucho más gradual el proceso de transición.

Un segundo grupo de obstáculos que se presentaron a los agrupamientos regionales de América y África radicó en una cierta confusión acerca de las bases posibles para la integración.

Todo proceso de integración regional requiere avanzar en dos líneas paralelas: la liberación de trabas al comercio por un lado y la complementación económica por otro. Ya hemos visto las dificultades que ofrece el segundo aspecto en América Latina, en la medida en que implicaría sacrificar ramas industriales íntegras, difi-

cultad que no hubo de enfrentar el Mercado Común Europeo.

En cuanto al proceso de liberación comercial, debe distinguirse entre las posibilidades de apoyarlo en una complementación a nivel de mercados, o bien a nivel de recursos. O sea, en un caso extremo tendríamos países que producen toda la gama de bienes agrícolas e industriales y sólo suman sus mercados, mientras que en el otro habría una especialización excluyente de los distintos países en ciertos tipos de productos.

En el caso de la complementación a nivel de mercados, como ocurre en el Mercado Común Europeo, cobran particular importancia los productos industriales. Pero para la mayoría de los países en vías de desarrollo la exportación de manufacturas constituye una aspiración a mediano plazo, ya que como en toda etapa inicial de industrialización, la promoción del mercado interno absorbe atención preferente.

Por el contrario, las urgencias inmediatas se refieren en general al aumento de las exportaciones de su producción agrícola, para lo que se requiere apoyar la complementación comercial a nivel de los recursos diferenciales entre países. Pero las circunstancias determinan que este tipo de complementación comercial, difícilmente se puede dar dentro de las agrupaciones regionales en formación, donde las producciones agrícolas son competitivas en gran medida <sup>1</sup>.

En cambio ello es más factible muchas veces buscando la complementación comercial con otros grupos regionales. Por ello, luego de la primera euforia integracionista, muchos países independientes africanos, como los de la

<sup>1</sup> Nos adelantamos a aclarar que no es éste el caso de la Argentina en la ALALC, particularidad que desarrollamos en el apartado siguiente.

ex África Oriental Inglesa o los del Magreb, desplazaron sus esfuerzos inmediatos hacia una complementación comercial con el Mercado Común Europeo, buscando obtener preferencias comerciales, para su producción agraria, por parte de dicho bloque y postergando momentáneamente sus esfuerzos de integración continental.

También en éste el caso de algunas voces que se alzan en la Argentina para señalar la mayor conveniencia de orientarse a alguna forma de integración comercial con el Mercado Común Europeo, ante el estancamiento de la ALALC.

### **La ubicación de la Argentina frente a los grandes bloques regionales**

Generalizaciones como las precedentes son necesarias, pero no para sustituir el análisis particularizado de las condiciones de cada país dentro de su contexto regional. Es obvio que dichas condiciones pueden ser muy diferentes en función de su grado de desarrollo, objetivos políticos, etcétera.

Entendemos que existen varias razones objetivas por las cuales puede considerarse que la Argentina goza de una situación particularmente ventajosa en la ALALC.

a) En primer lugar porque sus posibilidades de complementación comercial dentro de la zona se extienden tanto a sus productos agrícolas de clima templado, como a los productos industriales. No desconocemos que en cuanto al primer tipo de productos el comercio intrazonal de la Argentina no aumentó mucho más allá del existente antes de la creación de la ALALC. Tal es el caso del comercio con el Brasil, por ejemplo.

Esta es una de las razones que se esgrimen para des-

tacar las mayores ventajas teóricas de la orientación hacia el Mercado Común Europeo. Sin embargo, debemos coincidir en que los obstáculos que existen dentro de la ALALC para incrementar el intercambio agrícola y ganadero, no son mayores que los que tiene la Argentina con el Mercado Común Europeo, y que tampoco son mayores que los que traban el comercio agrícola intrazonal de este último bloque.

El mercado potencial está latente en ambos bloques, y no debemos desechar ninguno de ambos <sup>1</sup>.

b) La Argentina, junto con el Brasil, lleva una marcada, casi incomparable, ventaja en el proceso de industrialización dentro de la zona, que será muy difícil de alcanzar por los otros países. Si bien la competencia brasileña será dura de sobrellevar por factores de costo que nos son desfavorables, en particular la mano de obra y la escala del mercado interno potencial, deben tenerse en cuenta dos aspectos. La conquista del mercado no es sólo función del costo, sino también de la calidad, y la Argentina está en condiciones de sobresalir en este terreno. En segundo lugar, justamente la Argentina necesita de la ALALC para compensar las ventajas progresivas en economías de escala que pueden lograr los brasileños al desarrollar su mercado interno potencial.

c) La industria argentina está considerablemente integrada horizontal y verticalmente en la actualidad y por lo tanto los riesgos de la complementación son mucho menores que para otros países, en la medida en que las negociaciones tienen que partir del reconocimiento de dicho hecho.

d) América Latina es el ámbito natural y posible de expansión de la economía argentina. Al hacer esta afir-

<sup>1</sup> Teniendo en cuenta esta orientación a mediados de febrero de 1969, el gobierno argentino solicitó la apertura de negociaciones para un acuerdo comercial con la C. E. E.

mación no pensamos tanto en la exportación de productos no tradicionales, que, una vez ubicados en precios y calidad internacionales podrán ser exportados a todas las áreas, como en inversiones directas y en exportación de tecnología. Esta tesis puede parecer un tanto aventurada si se tiene en cuenta la magnitud del esfuerzo que debe hacer aún el país para canalizar su ahorro hacia las inversiones internas requeridas. Pero no lo es tanto si se piensa en el largo plazo y si se considera que en algunas ramas industriales existe capacidad instalada suficiente para abastecer la demanda interna a mediano plazo y por lo tanto los industriales que deseen expandirse en los mismos rubros tendrán que hacerlo en los otros países latinoamericanos. Esta perspectiva ya es una realidad para algunos industriales argentinos, quienes estudian proyectos de inversión directa que les permitirán expandirse quebrando las trabas aduaneras. Igualmente cabe señalar el despuntar de un hecho poco conocido, cual es la exportación de tecnología argentina a países latinoamericanos, por parte de empresas consultoras o de ingeniería que han efectuado la adaptación de técnicas importadas a producciones de escala mediana y pequeña.

Hasta aquí nos hemos referido a razones de carácter económico que abonan la convicción de que la Argentina goza de una situación particularmente privilegiada en la ALALC.

Cabe referirse ahora a factores políticos que tienen una incidencia crucial en el proceso de integración, y a la defensa de los intereses nacionales dentro de dicho contexto.

El punto de partida consiste en tener conciencia de un dato político irreversible: la ALALC es un hecho consumado y la integración regional, pese a todas las postergaciones que pueda sufrir y que sufrirá sin lugar a dudas, tenderá a afirmarse inevitablemente.

Una hipotética retirada de la Argentina, significaría evidentemente un rudo golpe para la Asociación, ya que le restaría su país miembro más conspicuo, y con él más del 30 % de comercio intrazonal. Pero hay que considerar también que el perjuicio sería mutuo, dado que las cláusulas del Tratado de Montevideo estipulan que todo país miembro que se retire deberá mantener por cinco años las desgravaciones otorgadas a los otros países. Sin embargo, no pensamos que éste sea el punto principal a tener en cuenta para analizar las estrategias alternativas de la Argentina respecto a la ALALC.

Retomando el punto de partida mencionado, digamos que es difícil que el resto de los países abandonen los intentos de integración, aunque sea en ámbitos más reducidos. La integración avanzará, con nosotros o sin nosotros, y quedar fuera del proceso ocasionaría justamente el hecho que se desea evitar: dejar el camino expedito a los monopolios y a las manufacturas de otros países avanzados industrialmente, como el Brasil o México. Por lo tanto, propiciar la retirada de la fuerte industria argentina de la ALALC, significaría favorecer la presencia de los monopolios extranjeros y de otras industrias en nuestras fronteras y sacrificar los intereses de largo plazo de la Argentina en la zona, sin ninguna contrapartida coherente o beneficiosa para el país, excepto un aislacionismo sin perspectivas. Esto no significa desechar los riesgos de la participación argentina en la ALALC y de la acción de los monopolios extranjeros. Ella es visible en algunos acuerdos de complementación efectuados, donde las filiales de cada país se han distribuido los mercados, o en intentos ciertos de introducir la división regional del trabajo. Pero del reconocimiento de esta circunstancia se pueden sacar conclusiones diferentes.

El desarrollo integrado del país no depende de la participación de la Argentina en la ALALC o no. Depende de la existencia de un gobierno nacional decidido a jugar su propio juego y a no sacrificar el desarrollo de las potencialidades del país dentro o fuera de la ALALC. La Argentina puede sacrificar su desarrollo integral dentro de la ALALC o también fuera de ella, buscando una complementación con el Mercado Común Europeo, por ejemplo. La Argentina puede desarrollar una economía independiente dentro de la ALALC, sin someterse a la política de los monopolios, o fuera de ésta, aislándose de la participación en cualquier bloque, como hace el Japón, por ejemplo. Pero la presencia o ausencia de la Argentina en la ALALC sí es decisiva en cambio para otro aspecto fundamental, como es el del papel argentino en América Latina.

Fuera de la ALALC, en una actitud de aislamiento, la Argentina perdería posiciones en el proceso de integración zonal que a largo plazo necesariamente se irá afirmando, y nuestro deber es pensar en el país a 50 años vista. Por lo tanto las declaraciones retóricas no nos ayudarán para defender con eficacia los intereses nacionales.

*La disyuntiva real no es que los monopolios produzcan en nuestro país o en los países vecinos; ésta es una falsa opción. La disyuntiva real es promover una industria fundamentalmente nacional, con aporte extranjero, o una industria fundamentalmente extranjera, aunque esté radicada en el país.*

Si optamos por desarrollar una industria nacional independiente de los intereses monopólicos en nuestro propio país, también sabremos defenderla y promoverla en relación a terceros países.

## Resultados prácticos de la ALALC

El comercio intrazonal de los países componentes de la ALALC se duplicó holgadamente entre 1961, año de iniciación del Tratado de Montevideo, y 1967, pasando de un total de 659 a 1.414 millones de dólares. La participación del comercio intrazonal en el comercio global de los países miembros significó el 6 % y el 10,2 % en los mismos años. Las cifras expuestas son ilustrativas del interesante incremento del comercio intrazonal como resultado de la creación de la ALALC.

No obstante, un análisis más detallado de la evolución por períodos anuales pone de relieve que dicho incremento se logró durante el primer quinquenio de funcionamiento del Tratado, registrándose un estancamiento absoluto a partir de 1966. En efecto, el comercio intrazonal, que llegó a un pico de 1.400 millones de dólares en el año 1965, se mantuvo prácticamente en las mismas cifras en los años siguientes. Al mismo tiempo, al aumentar el comercio global de los países miembros durante esos años, la participación del comercio intrazonal en dicho total disminuyó del tope de 11,3 % en 1965 al citado 10,2 % en 1967.

Este estancamiento del comercio intrazonal a partir de 1966 está relacionado con un estancamiento paralelo de la magnitud y significación de las rebajas arancelarias concedidas por los países miembros. En 1968 existió un repunte del número de concesiones negociadas como consecuencia del ingreso de Bolivia y Venezuela a la Asociación, que aportaron 612 de las 989 concesiones otorgadas durante el Séptimo Período de Sesiones Ordinarias. No obstante este repunte en las concesiones negociadas, que ha dado como resultado una superación de las cifras de intercambio durante el año 1968, no es



base suficiente para remontar la actual crisis de la ALALC —que obedece a causas más profundas— no obviales por medio de la incorporación de nuevos países miembros.

La composición del comercio intrazonal responde sólo en alrededor de un 20 % a productos manufacturados<sup>1</sup>, lo que pone en evidencia que la creación de la ALALC no ha podido cambiar aun significativamente las características del intercambio comercial previo a su creación, basado en algunos productos básicos principales como trigo, petróleo, productos tropicales, etcétera.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en gran parte debido a la creación de la ALALC, el comercio intrazonal de productos manufacturados ha aumentado a mayor ritmo que el de los productos primarios tradicionales durante los últimos años. Esta tendencia se irá acentuando si se tiene en cuenta que el 70 % del total de concesiones arancelarias otorgadas hasta el presente corresponde al primer tipo de productos.

Debido al volumen de su producción y su mercado, la Argentina y el Brasil constituyen sin lugar a dudas los dos pilares de la Asociación; aportan casi el 60 % del comercio intrazonal. En 1967, la participación de la Argentina, en particular, alcanzó al 34 % del total. La significación del comercio con los países de la zona para la Argentina es considerable. Partiendo de un 15 % de su intercambio total en 1960, último año previo al funcionamiento de la Asociación, subió a un 20 % entre los años 1965 y 1967 en que se mantuvo estancado, para repuntar nuevamente en 1968, en que llegó a significar el 24 % como lo muestra el siguiente cuadro:

<sup>1</sup> Felipe Herrera: *La integración latinoamericana: ¿Crisis o maduración?* Boletín de la Integración, enero de 1969. Buenos Aires.

ARGENTINA: PARTICIPACIÓN DEL INTERCAMBIO CON  
LA ALALC EN EL COMERCIO TOTAL

(Cifras en millones de dólares)

Año	Comercio global con la ALALC <sup>1</sup> (Export. + Import.) I	Comercio global total (Export. + Import.) II	Porcentaje I/II
1960	371,9	2328,5	15 %
1961	308,6	2424,5	12 %
1962	307,9	2572,5	11 %
1963	323,3	2345,8	13 %
1964	443,2	2487,6	17 %
1965	549,4	2691,9	20 %
1966	506,9	2717,5	18 %
1967	537,3	2560,0	20 %
1968	613,4	2537,1	24 %

<sup>1</sup> Incluidos Bolivia y Venezuela en todos los años.

Esta significación se ve reforzada si se tiene en cuenta que los saldos del comercio argentino con la zona son generalmente favorables. Exceptuando el año 1961, en que todavía pesaron decisivamente las importaciones argentinas de petróleo venezolano, arrojaron un saldo acumulado favorable de exportaciones sobre importaciones de 140 millones de dólares en números redondos.

Muchas veces se arguye que el comercio argentino con los países de la zona era ya importante previamente a la ALALC y que la creación de ésta no le ha agregado impulsos sustanciales. Sin desconocer aquella circunstancia, el análisis particularizado demuestra que el corolario que se extrae no es correcto, por dos razones. En primer lugar, hemos podido observar que la partici-

pación del comercio argentino con la zona ha crecido a mayor ritmo que con el resto del mundo desde la creación de la Asociación. En segundo lugar, la Argentina ha incrementado sus exportaciones de productos manufacturados no tradicionales a los países de la zona y, sobre todo, las ha diversificado considerablemente. Esto es, que la importancia de las exportaciones industriales a la zona no radica tanto en sus valores, que no se pueden considerar sustanciales, como en la diversidad de rubros que se han comenzado a exportar en cantidades y valores relativamente pequeños, pero que implican el despuntar de nuevas corrientes y canales de comercialización que tenderán a afianzarse y agrandarse con el tiempo.

### **Las dificultades de la ALALC**

Como ya se ha señalado, las dificultades que se han levantado contra un crecimiento sostenido del comercio intrazonal a partir de 1966 derivan del estancamiento en el proceso de otorgamiento de rebajas arancelarias entre los países miembros.

Durante los primeros años de funcionamiento de la Asociación, la concesión de rebajas arancelarias se vio facilitada por la existencia de grupos de productos sobre los que los respectivos países no tenían mayores inconvenientes en otorgar concesiones; en muchos casos porque constituían ya desde antes objeto de importaciones desde países de la zona, y por lo tanto su desgravación sólo traía aparejado una disminución de los ingresos fiscales de Aduana, pero no afectaba a productos locales. En otros casos, las concesiones consistieron en rebajas parciales sobre derechos de importación ya de por sí sumamente elevados, lo que permitió seguir manteniendo

márgenes de protección efectivos sobre los productos involucrados.

Pero una vez agotadas las posibilidades que ofrecían estos dos mecanismos para respetar el ritmo anual de concesión previsto en el Tratado de Montevideo, el problema de la integración se planteó en toda su crudeza. Este hecho se puso de manifiesto en el fracaso de las negociaciones para acceder al segundo tramo de la Lista Común.

Para seguir avanzando se hacía necesario otorgar nuevas rebajas arancelarias sobre productos ya negociados, lo que implicaba traspasar esta vez los márgenes de protección efectiva, e incluir en las negociaciones productos que aún no lo habían sido por existir producción local o proyectos para ello.

En este punto, las perspectivas de afectar los productores locales o de comprometer el desarrollo nacional de rubros industriales previstos, al desgarnecerlos frente a la importación, comenzaron a inhibir en forma cada vez más marcada las negociaciones de la Asociación.

No hace al caso historiar la serie de proposiciones de orden político y operativo que se han venido ofreciendo y aplicando para superar esta crisis en el proceso de otorgamiento de concesiones, y por ende del crecimiento del comercio intrazonal.

Durante el último período de sesiones ordinarias, el número de concesiones otorgadas se apoyó fundamentalmente en dos circunstancias que no podrán surtir efecto duradero y profundo. Por un lado, en las recomendaciones sobre el otorgamiento de concesiones efectuadas en las reuniones sectoriales de empresarios privados de la ALALC. Un 36 % de las concesiones otorgadas, exceptuadas las de Bolivia y Venezuela, tuvieron origen en dichas recomendaciones. Pero es indudable que este mecanismo sólo puede proveer un impulso muy débil y

lento al proceso de liberación comercial de la zona, independientemente de que en muchos casos los gobiernos no pueden adoptar recomendaciones que surgen de acuerdos entre las filiales de las corporaciones internacionales que operan en el área, y que pueden estar en contradicción con los criterios e intereses nacionales.

La segunda circunstancia en que se basó el último período de negociaciones fue el ingreso de Bolivia y Venezuela a la Asociación. Ello trajo aparejado un importante número de concesiones por parte de dichos países, como fruto de su período inicial de integración de la zona. Pero es indudable que a poco andar estos dos países comenzarán a encontrar los mismos límites con que han tropezado los restantes para continuar el proceso de otorgamiento de concesiones arancelarias.

### **El fortalecimiento de la capacidad de negociación argentina en la ALALC**

Es indudable que la ALALC se está imponiendo de hecho, aunque no de derecho, un paréntesis en su acción, ya que el Tratado de Montevideo no ha sido reformado. Dicho paréntesis es a todas luces necesario, y debe ser aprovechado para avanzar en la creación de nuevas bases para el proceso de integración. Dichas bases, en lo que a la Argentina respecta, deben orientarse a tres campos de acción: la elaboración de una clara estrategia industrial, la promoción de acuerdos bilaterales de complementación, y la superación de las trabas a la exportación originadas en las limitaciones impuestas desde el exterior a las empresas subsidiarias y licenciadas.

El primero consiste en avanzar de manera decidida en la elaboración de una estrategia clara sobre el des-

arrollo nacional y el industrial en particular, para el mediano y largo plazo. Este objetivo, reiteradas veces reclamado, constituye un requisito indispensable para poder fijar a su vez las estrategias y tácticas a seguir en las negociaciones regionales.

Sólo con un cuadro de decisiones respecto de cada uno de los rubros del damero industrial podremos determinar a su vez lo negociable y lo no negociable en el terreno de la integración regional, y en función de ello trazar las tácticas más adecuadas.

Pero debe tenerse en cuenta que ese cuadro de decisiones pertenece al nivel más alto de la estrategia y política económica nacional, de la cual la política en el frente de la integración regional es un apéndice.

Con este requisito resuelto, creemos que la Argentina debe orientar preferentemente su accionar al campo de los acuerdos bilaterales y subregionales actualmente en gestación.

La profundización de dichos acuerdos, particularmente los bilaterales, se presta mucho mejor a la defensa de los intereses argentinos en el camino hacia la integración latinoamericana.

En efecto, dada su posición de líder y la mayor fortaleza de su industria, la Argentina está en mejores condiciones de negociación en acuerdos bilaterales que multilaterales, donde su capacidad y fuerza de negociación se diluye un tanto. Por otra parte, en el esquema simplificado resulta más sencilla la negociación.

En el primer caso, la Argentina está en situación de imponer mejores condiciones en las negociaciones, y de llegar a acuerdos reales y convenientes de complementación, sin que ello implique el avasallamiento de las economías limítrofes.

A esta altura es útil recapitular la experiencia del acuerdo bilateral de complementación automotriz con

Chile, en vigencia desde 1965, de modo de no recaer en el futuro en errores ya transitados.

Dicho acuerdo, cuyo objetivo bien entendido debía haber sido la complementación de las producciones de ambos países, tuvo en los hechos consecuencias negativas, derivadas de errores de concepción.

En primer lugar, se procuró ejercer una complementación a nivel de intercambio sectorial exclusivamente, que ha fracasado en gran medida, debido a que mientras la Argentina tiene una oferta muy grande en cantidad y diversidad, no sucede lo mismo con Chile.

Esto ha llevado a una situación de desequilibrio acumulativo en el balance bilateral del comercio de productos de la industria automotriz, que se ha tratado de remediar forzando exportaciones chilenas de autopiezas que se producen en la Argentina a plena satisfacción. De este modo, salvo contadas excepciones, se reemplazan con importaciones chilenas provisiones normales de la industria nacional de autopiezas, con el agravante de que las primeras se originan en general en empresas de extrazona instaladas en Chile.

O sea que el convenio de complementación ha derivado en realidad en una competencia que no redundaba en beneficio del sector nacional de autopiezas ni en el surgimiento y desarrollo de una industria chilena en el mismo rubro.

Entendemos que el error fundamental del convenio radicó en habérselo limitado a las empresas terminales de ambos países, excluyendo al sector de autopiezas, que es el que podría y puede ofrecer las bases para una real complementación de productos. O sea, se debería haber procurado una verdadera complementación entre empresas argentinas y chilenas, ya sea mediante: a) la especialización en productos; b) la especialización en determinados modelos de una misma autopieza; c) la

creación de empresas de capital mixto para determinadas producciones.

Para cubrir estos objetivos se hace necesario que los sectores oficiales de ambos países tomen las medidas necesarias para apoyar y promover con los medios a su alcance la creación de empresas de capital mixto argentino-chileno, y los acuerdos de complementación de tipo a) y b) entre empresas ya instaladas. Para este último caso es fundamental la acción oficial en pos de la racionalización y standardización de la industria automotriz en ambos países.

Lamentablemente estos recaudos no fueron adoptados y el convenio no ha cumplido su verdadero cometido hasta el momento. Creemos, sin embargo, que el proceso lógico de ensayo y error de las primeras experiencias dejará como saldo enseñanzas útiles para que en el futuro los convenios de complementación, que propugnamos pese a todo, sean acompañados de medidas que aseguren su cometido.

Debemos recalcar nuevamente en este punto que tampoco pensamos que negociaciones de uno u otro carácter sean *decisivas* para el interés argentino. En uno u otro caso, lo *fundamental* es una clara composición de lugar sobre las características y objetivos de la inserción argentina en el proceso de integración en el mundo circundante, y una firme decisión gubernamental de mantener a ultranza dichos objetivos, cualquiera sea el contexto de las negociaciones, aunque es evidente que se debe buscar el terreno más favorable.

Como lo está demostrando la realidad actual, los acuerdos bilaterales y subregionales no son incompatibles con la conservación del marco más amplio de la ALALC dentro de un paréntesis, necesario hasta tanto los primeros rindan los frutos que permitirán continuar el proceso. Mientras tanto la Argentina deberá impulsar



su capacidad de negociación en los acuerdos bilaterales, con una clara noción de las necesidades y posibilidades de su industria, a corto, mediano y largo plazo.

Cabe referirse finalmente a un tercer campo de acción donde urgen medidas para hacer practicables las perspectivas exportadoras que abre el proceso de integración regional. Existen limitaciones a la potencialidad exportadora del país, originadas en ciertas características de su organización empresaria, que será necesario superar. Pueden mencionarse dos limitaciones principales entre otras.

La primera proviene del sector de las empresas subsidiarias extranjeras. Es lo normal en el caso de estas empresas que sus operaciones comerciales queden confinadas a las fronteras del país o, a lo sumo, a las de los países limítrofes donde no existen subsidiarias, a fin de no interferir las exportaciones de la casa matriz.

La segunda se origina en el sector de empresas nacionales, o con participación extranjera, que producen con licencias de fabricación. Es también lo habitual en estos casos que los contratos de licencias o marcas restrinjan las ventas de productos licenciados a los límites del país.

Mientras el proceso de industrialización en la Argentina se basó casi exclusivamente en el mercado interno, este tipo de limitaciones no tuvo consecuencias y pudo pasar relativamente inadvertido. En la actualidad, en cambio, en que se pretende abrir el mercado externo para la industria nacional, su superación se convierte en un imperativo ineludible.

En efecto, debe tenerse en cuenta que el sector de empresas subsidiarias y de empresas licenciadas cubre una proporción sustancial de la producción industrial argentina. Más aún, puede afirmarse que estos dos tipos de empresas tienen un peso decisivo dentro de las ramas más dinámicas de la industria, que son al mismo tiempo

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

las que proporcionan el grueso del incremento del intercambio mundial de productos manufactureros.

Debe concluirse, por lo tanto, que las ambiciosas proyecciones que han efectuado últimamente algunos organismos públicos y privados en cuanto a las exportaciones industriales argentinas no podrán concretarse a no ser que se superen las limitaciones institucionales antes mencionadas.

Urge comenzar a tomar medidas a este respecto. Es indudable que se necesita aquí una acción combinada de los sectores público y privado, donde el primero refuerce la capacidad de negociación del segundo. En el caso de las empresas subsidiarias mucho dependerá de que el sector público logre encontrar estímulos adecuados para que la exportación sea conveniente y se puedan superar las objeciones de las matrices.

En el caso de las empresas licenciadas, sin perjuicio de la responsabilidad que les cabe en la búsqueda de fórmulas que permitan superar las objeciones de los licenciadores a la venta de los productos licenciados en el exterior, el gobierno deberá apoyarlas para lograr la extensión de los convenios a los demás países de la ALALC.

Cabe señalar también que México, uno de los "tres grandes" de la ALALC, nos aventaja en este terreno, ya que ha adecuado la estructura institucional de su sector empresario de modo de eliminar en gran parte estas restricciones. Nos cabe a nosotros encontrar fórmulas originales que conduzcan al mismo fin, sin vulnerar la independencia de la empresa privada.

## CAPÍTULO 8

### EL DESAFÍO TECNOLÓGICO ARGENTINO

El planteo de una política de desarrollo industrial de la Argentina futura exige una estrategia tecnológica bien definida.

Para la industria moderna la disponibilidad de tecnología es un factor insustituible. Para un país que aspira a un desarrollo económico relativamente independiente el manejo de la cuestión tecnológica es, en la actual estructura del poder mundial, un segmento principal de la tarea. La cuestión tecnológica se ha convertido en un parámetro definitorio para el grado de independencia y autonomía en el desarrollo de las grandes y medianas potencias económicas.

A lo largo de 1968 las tesis del periodista francés Jean-Jacques Servan Schreiber han reforzado en algunos comentaristas y dirigentes argentinos la tesis de que el satelismo es un mal inevitable.

Es curioso que mientras en Europa el libro *Le Défi Américain* ha provocado una vigorosa reacción en contra incitando a la búsqueda de respuestas especulativas o contrapolíticas concretas, entre nosotros haya sucedido lo contrario. Los dirigentes europeos, para quienes el problema no ha sido ni por mucho descubierto por el director de *L'Express*, han optado por señalar los errores de sus tesis o por acelerar la búsqueda de estrategias

para un antidesafío. En la Argentina, en cambio, muchos lectores del trabajo han preferido un desaliento pasivo, estéril y alejado de nuestra realidad.

Debe quedar claramente establecido que coincidimos en reconocer la imposibilidad de disputar a Europa y a los Estados Unidos en el corto y mediano plazo la primacía en la investigación aplicada para los campos más elevados de la tecnología moderna.

*Pero nuestro supuesto es que tampoco necesitamos entrar en esa carrera para lograr un proceso de desarrollo tecnológico propio, y es éste el aspecto que se les escapa a los partidarios de un satelismo pasivo.*

Los razonamientos por analogía, que pueden ser muy malos consejeros cuando se trabaja en ciencias humanas, y de los que el señor Servan Schreiber hace uso y abuso, también se han instalado en el pensamiento de algunos de nuestros dirigentes y observadores.

Vamos a dar dos ejemplos simples de los peligros de este analogismo. Por un lado, la Europa moderna está enfrentada a una escasez siempre creciente de recursos naturales y ello la obliga a concentrar grandes esfuerzos de investigación y a incorporar técnicas muy modernas que permitan sustituir a costos razonables la decadencia natural, para mantener el equilibrio de los factores. La tecnología aparece como un elemento que tiende a mantener artificialmente dicho equilibrio con un simultáneo apoyo en inversiones muy cuantiosas. Esto es bien conocido para el caso de la minería y el de la producción agropecuaria. Como puede comprenderse, ni nos interesa ni nos conviene competir con la tecnología europea en este terreno de las investigaciones. Por otro lado, en el caso de los Estados Unidos también se presentan algunos problemas por cierta escasez del factor natural, como sucede en la explotación petrolífera, pero el principal elemento de desequilibrio reside en el costo de la mano

de obra. Podría señalarse que en este último aspecto la meta de alcanzar a los Estados Unidos sería saludable, por cuanto implicaría una sólida expansión del mercado interno. Sin entrar a analizar ahora la validez del razonamiento, nos basta decir que la diferencia es demasiado grande como para que el tema nos desvele en el plazo medio.

En realidad, si pretendemos mantener a la Argentina en una posición avanzada dentro del desarrollo del mundo para que las condiciones materiales del nivel de vida sean las mínimas requeridas por una sociedad moderna, la importación de tecnología debe aceptarse como un dato inconmovible de la realidad para los próximos 10 años, por lo menos. Para los partidarios de una estrategia de economía abierta esta necesidad de importar tecnología deriva mecánicamente de la meta de participar activamente en el comercio mundial de manufacturas. Esa corriente de opinión plantea también, sin embargo, y en forma clara, la necesidad de desarrollar tecnologías propias<sup>1</sup>. Pero aun si se propone para la Argentina una estrategia de desarrollo de economía cerrada o semi-abierta, la necesidad de importar tecnología continúa presente, porque la separación entre la importación de

<sup>1</sup> Dice Aldo Ferrer en el opúsculo *Hacia un sistema industrial integrado y abierto*, editado por *El Cronista Comercial* en diciembre de 1968: "La formación de un sistema industrial integrado y abierto requiere ejecutar una política científica y tecnológica que movilice el talento y los recursos internos. No se trata, por cierto, de proponer una autarquía total en esta materia, inconcebible en las condiciones del mundo moderno, sino de adaptar la tecnología importada a las condiciones locales y desarrollar técnicas originales adecuadas a la dotación de recursos del país.

"En la práctica, resultará difícil lograr la reapertura de la economía argentina a través de la exportación de manufactura sin el desarrollo de técnicas originales y la mejora de la tecnología importada".

tecnología y la autarquía no pasa por las categorías de economía cerrada o abierta, sino por las de economía moderna y eficiente o de economía atrasada e ineficaz. Para nosotros, asimilar a la estrategia del desarrollo económico los conceptos de eficiencia o ineficiencia, según se elija una economía abierta o una economía cerrada, es sólo un artificio polémico que empobrece la visión concreta de las perspectivas y de las políticas alternativas para la Argentina.

Por lo tanto, cualquiera sea el camino que finalmente se adopte —o aunque se cambie de camino varias veces—, la meta cierta de tener una economía moderna y eficiente obliga a pensar en la importación de tecnologías en forma casi permanente.

Pero así como es un error asimilar los conceptos de eficiencia o ineficiencia a la alternativa estratégica, es también un error asimilar la necesidad ineludible de importar tecnología a la aceptación de un satelismo inevitable y ominoso. De lo contrario tendríamos que afirmar que todos los países desarrollados padecen de satelismo, pues la importación de tecnología es una constante de las economías modernas. La aparente confusión teórica que de esto derivaría desaparece cuando se incorpora el otro dato: esos países son también fuertes exportadores de tecnología.

### **Las bases de la estrategia**

Así llegamos al nudo de la cuestión argentina. Si debemos ser importadores de tecnología es necesario estructurar una estrategia, en este campo, que permita regular el nivel de esas importaciones y compensarlas con exportaciones del mismo tipo para mantener en equilibrio la balanza tecnológica de nuestro país.

La base de esta estrategia tecnológica parte del reco-

nocimiento de la particular ubicación de la Argentina dentro del modelo polarizado de países desarrollados —países subdesarrollados. También aquí es necesario combatir el pensamiento analógico y el esquematismo estéril tendiente a encasillar los países en uno u otro polo de esta construcción conceptual.

En efecto, las posiciones polémicas sobre este punto son igualmente estériles, en la medida en que pretenden ubicar a la Argentina en cualquiera de los dos extremos, sobre la base de diferentes apreciaciones de las distancias que separan o acercan al país a cada uno de ellos. De este modo, por una casi mágica operación de análisis se asimila a la Argentina a alguno de los dos modelos extremos y se le asignan forzosamente todos los problemas y soluciones prefabricadas correspondientes.

Pero si se admite que este modelo polarizado se enfrenta en la realidad con una sucesión de gradaciones entre ambos extremos, y que la Argentina se encuentra en algún lugar dentro de la serie, la postura más fructífera para el conocimiento y la acción será reconocer que esta ubicación intermedia requiere la construcción conceptual de un tercer modelo: el modelo de transición.

Para su construcción tampoco sirven las categorizaciones efectuadas acerca de la transición en el siglo XIX de los países actualmente industrializados, ya que el contexto histórico ha variado sustancialmente y los problemas de los países que acceden tardíamente al desarrollo industrial durante el siglo XX son cualitativamente distintos. Por lo tanto, debemos comenzar a ejercer en forma definitiva una función teórica y práctica de independencia mental, que nos libere de la atracción de modelos conceptuales que fueron construidos a partir de realidades diferentes de la nuestra, sean los actuales modelos extremos de desarrollo y subdesarrollo, sean los modelos de transición del siglo pasado, que se sus-

tentaron en condiciones histórico-económicas muy diferentes.

A los efectos del tema que nos ocupa, nuestra segunda premisa pone de relieve dos particularidades importantes de nuestro país que permiten intentar un desarrollo tecnológico propio.

En primer lugar, su infraestructura humana tecnológica, reflejada en un elevado nivel general de cultura y en la calidad de su educación técnica superior, hecho éste que no necesita demostración por merecer amplio consenso.

En segundo lugar, su desarrollo industrial intermedio, no comparable en términos cuantitativos con los países más avanzados, pero que ostenta, sin embargo, una buena diversificación y una alta densidad con relación al medio, como lo demuestra su participación de 35 % en el Producto Bruto Nacional.

En ambos factores, desarrollo científico y desarrollo industrial, términos necesariamente relativos, la Argentina adquiere un rango inigualado dentro del contexto regional latinoamericano.

Con estos puntos de partida parece posible proponer una política tecnológica con su correspondiente estrategia que en la proyección de los próximos 10 años permita llegar a metas aceptables. Entendemos que con cualquier estrategia económica que se elija —entre la totalmente cerrada y la totalmente abierta— la necesidad de recurrir a una fuerte importación de tecnología es insustituible si queremos lograr un buen ritmo de desarrollo material y asegurar un nivel de vida aceptable para la población nacional. La posibilidad de una autarquía tecnológica debe ser descartada *ab initio*, tanto por la brecha que actualmente separa a nuestro país de las principales potencias tecnológicas como por la naturaleza interdependiente de las investigaciones científicas y tecnológicas



modernas. La autarquía tecnológica implicaría, a mayor o menor plazo, el estancamiento y el retroceso. Si rechazamos la posibilidad de la autarquía, no admitimos por ello la perspectiva de un satelismo deformante, sino que suponemos la posibilidad de establecer una verdadera política de participación de la Argentina en la carrera tecnológica mundial.

Aceptada la necesidad de importar tecnología, se podría argüir que el problema reside en disponer de los recursos para efectuar los pagos correspondientes. Esta es, sin duda, una de las grandes cuestiones económicas relacionadas con el desarrollo tecnológico. Pero aun si pudiéramos asegurarnos el suministro de medios para importar cualquier cantidad y calidad de tecnología pondríamos igualmente una política tecnológica propia, por cuanto el desarrollo armónico del país requiere no sólo la posibilidad de ser usuarios de la tecnología, sino también la de producirla, tanto para evitar deformaciones profundas en nuestro sistema educacional y en nuestra vida cultural como para dar ocupación al factor humano de excepcionales virtudes de que disponemos y aumentar la capacidad defensiva de la Nación.

### **El precio de la estrategia**

El argumento económico de la disponibilidad de recursos suficientes para realizar las importaciones que hemos mencionado tiene una significación propia más que suficiente para justificar una política tecnológica, aun cuando no existiesen los otros argumentos apuntados.

Aun cuando la construcción del Balance de Pagos de nuestro país no permite hacer hoy una diferenciación neta entre las remesas al exterior de verdaderas utilidades e intereses de las empresas y los pagos por compra de tecnología, el extraordinario desarrollo del conjunto

de estos rubros en los últimos 10 años permite advertir que se está desarrollando un proceso que merece particular atención. De acuerdo con las modalidades seguidas por muchas empresas privadas en los acuerdos de "royalties" y otros convenios sobre pago de tecnología, buena parte de ellos se hace en concepto de remesas de utilidades. Por lo tanto, la cifra global de utilidades, intereses y patentes puede tomarse como un buen indicador de la tendencia que llevan los compromisos de la Argentina en concepto de pagos por tecnología. Las cifras de remesas al exterior por parte del sector privado argentino en estos conceptos, según el Banco Central de la República Argentina, serían los siguientes:

UTILIDADES, INTERESES Y REGALÍAS  
(en millones de dólares)

*Saldos negativos de la República Argentina*

---

1958	31,1
1959	40,7
1960	57,1
1961	101,9
1962	72,1
1963	68,4
1964	102,7
1965	115,0
1966	199,2
1967	155,6

---

A partir de 1965 el Banco Central identifica especialmente los pagos en concepto de regalías, aunque no pueden tomarse de ninguna manera como la cifra total para este rubro, pues, como hemos dicho, buena parte de los pagos están incluidos en las utilidades y los dividendos. Los saldos netos negativos en estas presuntas

regalías son los siguientes: 25,8 millones de dólares en 1965, 48,1 en 1966 y 36,7 en 1967.

Con alternativas que parecen responder —con algún retraso— a las variaciones en el ciclo económico de la Argentina, las erogaciones en concepto de utilidades, intereses, dividendos y regalías muestran una tendencia ascendente que a partir de 1964 se vuelve realmente amenazadora para el equilibrio de nuestro balance de pagos.

Sobre cifras que ya son tan altas como para compararlas con los gastos en importación de combustibles, cuya sustitución fue el "leit motiv" de la política económica a principios de la presente década, las modificaciones de año en año muestran una estrecha relación con el grado de actividad económica interna. Según estimaciones preliminares las cifras correspondientes a 1968 superarán los 200 millones de dólares, aun cuando la actividad económica del año precedente —que es lo que parece fijar el *quantum* de retraso con respecto al ciclo— fue relativamente baja. Teniéndose en cuenta que la vitalidad económica de 1965 dio origen a las fuertes remesas al exterior de 1966, cuyo saldo negativo quedó casi en 200 millones de dólares, podría imaginarse que la actividad económica de 1968 está dando lugar a mayores pagos en 1969. Si el proceso de crecimiento económico se mantuviese en forma sostenida, y se tiene en cuenta que se hará pasando a niveles tecnológicos cada vez mayores, puede suponerse con fundamento que las cifras del saldo negativo del rubro que tenemos bajo análisis pueden alcanzar magnitudes alucinantes en muy poco tiempo.

No parece haber lugar a dudas sobre el hecho de que la importación de tecnología, sin una política nacional que la califique, la acote y la compense, puede conducir a muy corto plazo a un desequilibrio en el Balance de

Pagos mucho más grave y más cronificado que el que provocó hace diez años el déficit en el abastecimiento energético o la caótica política de equipamiento de las empresas. En otras palabras: *desde el punto de vista de la independencia y la solidez económica de la Argentina, la política tecnológica será, de ahora en más, una prioridad principal.*

La política tecnológica que proponemos para nuestro país debe apoyarse en dos segmentos de acción que pueden ser considerados dos estrategias complementarias y simultáneas. Vamos a hacer un breve análisis de cada una de ellas.

### **La tecnología de adaptación**

La estrategia de adaptación debe centrarse en un duro combate contra el analogismo en la aplicación de la tecnología importada en estado puro. Necesitamos desarrollar una estrategia tecnológica que se base en el aprovechamiento inteligente de los descubrimientos y las investigaciones de las naciones más antiguamente desarrolladas, adaptándolas al grado de desarrollo y al volumen económico de nuestro país. Hay poca conciencia, todavía, sobre la importancia de esta tarea, así como sobre los peligros implícitos en la importación directa de técnicas muy avanzadas. Al respecto, digamos que la importación de tecnología norteamericana destinada a sustituir mano de obra cara ha sido muchas veces notoriamente perjudicial para la economía argentina. Apresurando nuestro razonamiento, podemos advertir inmediatamente que la tecnología de adaptación no se restringirá al ámbito de nuestro mercado interno. Hay por lo menos una docena de países con un volumen económico o un grado de desarrollo similares al de la Argentina, y, tal como lo muestran hoy algunas experiencias concretas, ellos pue-

den convertirse en clientes importantes de nuestros propios descubrimientos. La Argentina puede llegar a exportar valiosa tecnología para la mediana y pequeña empresa —a países con cualquier grado de desarrollo—, así como la tecnología para la gran empresa cuando ella se ubica en un mapa económico con una relación entre los factores similar a la nuestra. Así, la adaptación de tecnología —que no implica un mero ajuste cuantitativo sino su recreación cualitativa— plantea una tarea propia para la política tecnológica nacional. Es perfectamente posible pensar que esta estrategia de adaptación, indispensable para no continuar introduciendo deformaciones en la estructura de costos al utilizar tecnología extranjera en estado puro, puede darnos también un lugar respetable en el mercado tecnológico mundial. Conviene insistir en que los compradores de la tecnología recreada por vía de adaptación se encuentran en todos los países del mundo. En una docena de ellos el interés se apoya en la similitud de las características globales de esas economías con respecto a la nuestra. En los restantes el interés proviene de la necesidad que los países muy desarrollados o los países muy poco desarrollados tienen de creación, modernización y desarrollo de medianas y pequeñas empresas, sobre la base de las características que reúnen este tipo de instituciones productivas y que están específicamente analizadas en el correspondiente capítulo de este trabajo.

### **La tecnología de punta**

La estrategia propuesta hasta aquí no implica descartar la importancia de las industrias de base o las posibilidades de las industrias de exportación. La Argentina puede proponerse el desarrollo de una tecnología propia para algunas industrias donde la presencia de ven-

tajas comparativas nos permite pensar en un liderazgo generalizado en los mercados mundiales. En estos casos sí podemos proponernos una competencia en la primera línea, no sólo exportando los productos —por ejemplo, alimenticios o electrónicos— sino también las técnicas de producción que hayamos desarrollado autónomamente y que están incorporados a ellos.

Por lo tanto, a la estrategia de adaptación para el conjunto de los temas de la economía moderna nacional y que, como hemos visto, da excedentes exportables, se agrega una estrategia de punta para algunos rubros cuidadosamente seleccionados y en los cuales la participación en el mercado mundial es el objetivo prioritario, tanto en cuanto a los bienes obtenidos como a las tecnologías propias utilizadas.

En este orden de problemas, el nudo gordiano está en la elección de las ramas que van a ser promovidas. No intentaremos entrar aquí en el minucioso rastreo que la elección exige. Pero interesa apuntar dos criterios sobresalientes. Por un lado, algunos países de reciente incorporación a la carrera tecnológica mundial ofrecen útiles enseñanzas en cuanto a la forma de selección de las ramas. Por otro lado, sería muy poco realista pretender una elección correcta partiendo de un simple análisis de gabinete que desconozca la poderosa presencia de la Argentina industrial moderna. Un análisis profundo de nuestra presente situación puede dar valiosísimas indicaciones para una selección correcta. Esto no sólo es cierto en cuanto a la división por ramas, sino también en cuanto a la división por productos. Por lo pronto, en la mayoría de las ramas industriales dinámicas hay ya ideas bastante definidas en cuanto a los productos nacionales que tienen mejores perspectivas de penetración en los mercados exteriores. Esta rica experiencia debe ser la base de la labor selectiva.

Resulta claro, entonces, que sólo la pretensión de competir en todos los campos con los países altamente desarrollados —cosa que ni ellos mismos hacen entre sí— puede justificar el preconceito de la derrota y el sate-lismo argentinos. El manejo ordenado de estrategias de adaptación y de punta nos permitirá no sólo tener una política tecnológica de fuste y a largo plazo, sino también resolver eficazmente el más grave problema del sector externo de la economía de los próximos diez años, en la medida en que las exportaciones de tecnología argentina tiendan a compensar los enormes gastos previsibles, provenientes de la inevitable y creciente importación de tecnología.

### Los instrumentos de la estrategia

La instrumentación de las dos estrategias complementarias que hemos analizado requiere a su vez el trazado de segmentos de labor que pueden considerarse los pasos tácticos del esquema.

En primer lugar la cuestión del financiamiento de las investigaciones tecnológicas merece una consideración destacada. Según algunas estimaciones la relación de los gastos necesarios para las etapas de investigación científica, investigación aplicada e investigación de desarrollo es aproximadamente 1:2:7. Por lo tanto, el esquema de las inversiones en tecnología debe tener especialmente en cuenta estas particularidades de la inversión.

En lo que respecta a los recursos destinados a la labor tecnológica conviene recordar los datos sobre gastos en investigación que menciona el señor Servan Schreiber en *Le Défi Américain*, y que en 1965 representaron para los Estados Unidos el 3,61 % de su producto bruto y

para Europa el 2,01 %. Si la Argentina se propusiera sólo alcanzar el nivel de Europa destinaríamos aproximadamente 130.000 millones de pesos de 1968 a financiar las investigaciones tecnológicas.

En segundo lugar, el enfoque de la política educativa y de la política de especialización de los organismos públicos y de las empresas privadas argentinas debe ser modificado sobre la base de los nuevos parámetros. Cuando los organismos oficiales de investigación como las universidades, el INTA, CITEFA u otros entes envían técnicos al exterior, se toman muy pocas precauciones en el sentido de hacer una buena adaptación de la experiencia o de los descubrimientos que se aportan. Es más, generalmente los becarios o egresados que van a especializarse salen del país sin un conocimiento suficiente de nuestra realidad y mal pueden asimilar críticamente lo que vean en el exterior. Como contrapartida, aparecen al regresar prestigiados por la investigación en el extranjero y sus sugerencias tienen un peso importante en la toma de decisión por parte de las empresas o de los organismos públicos. Es necesario, entonces, que jerarquicemos al máximo en los organismos de enseñanza y de investigación y en nuestras propias empresas el rico y vasto campo de las técnicas de adaptación, como un principal objetivo de la política tecnológica nacional.

Pero si prestamos atención a este segmento de la labor tecnológica no podemos dejar de lado la concurrente necesidad de que nuestra propia política universitaria se engarce en las nuevas estrategias. Al respecto es oportuno recordar aquí, crudamente, el lamentable ejemplo de la vigorosa formación de personal científico y técnico de alto nivel realizada por la Universidad de Buenos Aires durante la última década y que en una importante cantidad de casos no encontró campos de aplicación den-



tro del país para los conocimientos oficialmente impartidos.

En tercer lugar, debe instrumentarse un régimen de promoción y apoyo para la labor tecnológica de las fundaciones, institutos y empresas privadas. Como medida concreta puede llegarse a eximir de impuestos a aquellos recursos de las empresas privadas y nacionales que se destinen a la investigación por montos de hasta el 3 % de las ventas brutas, autorizando, simultáneamente, la amortización acelerada del instrumental destinado a la investigación tecnológica aplicada o de desarrollo.

En este orden de cosas la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Técnica, dispuesta recientemente por el Gobierno Federal, puede convertirse en un instrumento de gran utilidad toda vez que se entienda que la misión principal de este organismo es concertar y orientar el esfuerzo científico y tecnológico de toda la Nación más que encarar por sí algún trabajo aislado con recursos siempre escasos. Antes que la creación de nuevos laboratorios de investigación teórica interesa que este organismo del Estado sea capaz de coordinar la vasta labor que sectores privados y públicos de entes nacionales, provinciales, autónomos y municipales desarrollan en todo el territorio del país con frecuentísimas y deplorables superposiciones de esfuerzos y de gastos.

En cuarto lugar, al estructurar aquel aspecto del desarrollo tecnológico que tenga alguna relación directa con la exportación de tecnología deben preservarse las ventajas comparativas de la Argentina en materia de costos. En efecto, la experiencia de algunas empresas de ingeniería Argentina que han incursionado en los últimos años en el diseño y montaje de plantas industriales en otros países latinoamericanos indica que los precios sustancialmente menores ofrecidos por el apoyo técnico argentino han sido decisivos en la contratación

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

de sus servicios. Esta particularidad de algunas ofertas argentinas recientes debe ser preservada.

Conviene hacer ahora una advertencia final. El desarrollo tecnológico se imbrica en todas las variables de la vida económica, social y cultural de la Nación y se interrelaciona estrechamente con la región de influencia y política de cada país. El aspecto transfronterizo de la vida nacional tiene que ser especialmente tenido en cuenta cuando se habla de la política tecnológica. La República Argentina tendrá en los próximos años una relación cada vez más intensa y dinámica con los países más desarrollados del mundo, pero no puede desconocerse que la zona natural de influencia y de intercambio a todos los niveles se encuentra en el área sudamericana. De tal forma si se apela a definir la tecnología del futuro siguiendo las pautas que habría utilizado Francia luego de la Segunda Guerra Mundial, según el enfoque de Jean Marie Martin, las características de la Argentina serán bien diferentes a las que utilizaron la propia Francia o el Japón. En nuestro caso particular las categorías deben apoyarse en dos variables que en el caso de esos otros dos países tenían un valor más relativo: la diversidad de las condiciones naturales en el territorio nacional y la importancia de una zona de influencia que presenta grados de desarrollo bastante superiores a los de los países asiáticos cercanos al Japón o al de los países africanos del área del franco.

## CAPÍTULO 9

### LA DIMENSIÓN DE LAS EMPRESAS EN LA ECONOMÍA INDUSTRIAL

Los combates por la preeminencia económica y política después de la Segunda Guerra Mundial se han circunscripto con particular énfasis a la cuestión de la dimensión de las empresas. Podríamos decir que junto con el problema de la desnacionalización de la banca y los grandes complejos industriales, el tema de la dimensión se ha convertido en eje de los desvelos de muchas políticas económicas. Expresiones tales como “fusión de empresas” y “empresas multinacionales”, incorporadas al lenguaje de las noticias económicas, atestiguan que el asunto específico de la organización de las empresas tiene también un papel protagónico en los problemas del desarrollo y el dominio.

El rápido avance de los Estados Unidos hacia su transformación en la principal potencia industrial de este siglo ha puesto en el centro de los debates las experiencias concretas de la economía norteamericana. El descubrimiento de las características particulares de su mercado y el desarrollo de sus macroempresas han influido en todos los campos del pensamiento económico y empresario modernos. Ello no ha de llamarnos la atención, pues debemos partir del reconocimiento explícito de que la civilización norteamericana contemporánea va a aportar a la historia de la cultura la organización de las macroempresas y la creación de las líneas de produc-

ción con todo el bagaje teórico y técnico correspondientes, como una de sus principales contribuciones.

Pero el estudio y aprovechamiento de estas experiencias sólo es fructífero si somos capaces de abandonar la rutilante tentación del analogismo. Las enseñanzas de las grandes empresas norteamericanas deben ser combinadas con un análisis de las condiciones en que se desarrollan ese tipo de estructuras, de las experiencias similares realizadas por países de distintas características y de los requerimientos concretos que imponen las de nuestro país. Sin pretender, ni mucho menos, realizar aquí este análisis, vamos a intentar trazar algunos lineamientos generales en lo que respecta a la dimensión de las empresas, requerida por el desarrollo y las particularidades de nuestro medio. Parece evidente que las dos características principales conformadoras del marco en que debe moverse una empresa moderna son el vigoroso aumento de la magnitud del mercado y la vertiginosa velocidad en el cambio tecnológico.

El aumento en la magnitud del mercado es el elemento que ha permitido establecer los criterios masivos de producción. El liderazgo indiscutido de esta tarea corresponde, naturalmente, a los Estados Unidos, poseedores del más grande mercado consumidor del mundo dentro de una única estructura política. En ningún país de la Tierra se han reproducido las posibilidades norteamericanas para el desarrollo de las técnicas de producción masiva, que aprovechan integralmente las llamadas economías de escala. Pero el progreso en el volumen de las empresas puede entrar en contradicción, muchas veces, con la cuestión del desarrollo tecnológico. Esto se comprende con claridad si se advierte que los cuerpos demasiado desarrollados y con fuertes inversiones de capital pueden satisfacer a costos cada vez más bajos la demanda de mercados crecientes, siempre y cuando el

desarrollo tecnológico no implique tener que revisar la concepción misma de la línea de producción (amortización rápida).

La magnitud del mercado es entonces un elemento dinámico muy importante en la creación de los grandes complejos empresarios, pero hay que cuidarse de suponer que la dimensión de la empresa sea el único factor determinante del dominio sobre el mercado.

### **La función capacidad de cambio**

Ahora bien: la gran empresa, al reducir sus costos, puede disponer crecientes gastos en la investigación aplicada y en el desarrollo tecnológico. Aquí aparecerían unidas las condiciones de gran dimensión y tecnología en desarrollo. Pero debe tenerse en cuenta que la empresa orientará la tecnología en el sentido de mejorar las condiciones de la estructura existente descartando la posibilidad de revisar esa estructura. Es en este aspecto de la empresa moderna donde la dimensión de las grandes corporaciones puede resultar un factor negativo para el progreso tecnológico del conjunto de la Nación. O sea que las empresas de gran dimensión pueden tender a esclerosar el esquema productivo del país. Por lo tanto, debe aceptarse como criterio inicial en el estudio de la organización empresarial, que el secreto del progreso reside en una hábil combinación de los factores dimensión y tecnología. La verdad del aserto puede ejemplificarse en nuestro país con el caso de empresas medianas en las ramas del papel y las tejedurías, cuya capacidad de reacción rápida ante los cambios tecnológicos las ha puesto en ventaja en muchas ocasiones frente a los colosos de sus respectivos sectores.

Este papel dinámico es esencial en cualquier estruc-

tura económica y con cualquier grado de desarrollo. En las economías de consumo masivo y de empresas con grandes dimensiones, las de menor tamaño siguen cumpliendo una función tecnológica insustituible, cual es la de funcionar como avanzadas del contexto empresario ensayando nuevas adaptaciones tecnológicas, buscando nuevos sectores del mercado y funcionando como un acicate permanente contra la pesadez característica de la gran corporación, y que es inevitable en la organización monopólica. La desaparición o el deterioro de la mediana y pequeña empresa significaría en cualquier economía el virtual estancamiento; aun con grandes márgenes de utilidad o con costos muy reducidos, las grandes empresas, libradas a su inmovilidad, no introducirían sino modificaciones técnicas u organizativas de detalle, al desaparecer el estímulo de la competencia movедiza e imaginativa que plantea el empresario de menor dimensión que está intentando hacerse un lugar en el mercado.

Lo señalado es significativo y valioso para nuestro país, porque nuestro retraso en el desarrollo con respecto a los países líderes, y nuestro aprovechamiento deficiente de los recursos de la geografía nacional, nos dictan como principios de acción los de la versatilidad, el dinamismo y el cambio. Por contraposición, la esclerosis o la inmovilidad a que hemos hecho referencia serían nefastos para una Argentina que necesita descontar tiempo de desarrollo. De esta forma queda definida para nosotros una de las dos funciones universales y permanentes de la mediana y pequeña empresa en la economía. Sintetizándola diríamos que esta función es la de otorgar a la economía moderna una alta capacidad de cambio, que sería casi imposible si el contexto resultara dominado por el carácter inmóvil de las grandes empresas.

## La función especialización

La segunda función universal y permanente de la mediana y pequeña empresa en una economía moderna está referida a su condición de sector especializado en determinado tipo de producción. Por ser éste uno de los atributos más conocidos, vamos a hacer solamente la enumeración de algunas de las características y ventajas que la presencia de la mediana y pequeña empresa implica, no ya en el contexto de la política económica, sino en la tarea estrictamente productiva dentro de la economía. Según un documento de la Confederación de la Industria de la República Argentina, algunas de ellas son:

1. Una función principal de la empresa menor en la estructura industrial avanzada se cumple en la complementación con las grandes industrias, proporcionándoles piezas y partes para su armado. La pequeña fábrica no podría producir una locomotora o un automóvil sino a un costo elevado, pero la gran fábrica que produce en serie sería mucho menos eficiente y mucho más compleja si fabricara todos los elementos de la locomotora o el automóvil. En 1956, la Ford Motor Co., en los Estados Unidos, evaluaba en 20.000 el número de sus proveedores; la United Steel Corp., tenía 50.000; la United States Rubber Co., 14.000; la Eastman Kodak Co., 3.500, etcétera. Esta situación se repite en todos los países altamente industrializados.

Las empresas subcontratistas pueden cumplir en este orden una función altamente especializada, ya que produciendo con métodos modernos y en serie piezas determinadas, satisfacen las necesidades de varias empresas principales, trabajando en una escala en que no podrían hacerlo cada una de ellas individualmente; tienen, por

lo tanto, eficiencia y costos mejores. En este sentido un ejemplo muy claro está constituido por la industria automotriz, donde la integración vertical de las fábricas terminales sería sumamente negativa para el país, ya que ninguna de ellas podría operar más que con una fracción de la escala con que trabajan las industrias de autopiezas, escala ya de por sí reducida por la dimensión del mercado argentino.

2. Ciertos artículos de poca mecanización son mejor encarados por la empresa mediana dada su mayor flexibilidad para variar las características del producto, sea en la producción de series pequeñas o en la de artículos especiales en los que hay un alto nivel de contenido artesanal. Por ejemplo, artículos de aluminio repujado, envases de vidrio, artículos de papel y cartón, instrumentos de laboratorios, juguetes, ruedas de esmeril, utensilios de acero inoxidable, etcétera.

3. En el caso de artículos de producción o demanda estacional, sobre todo cuando hay complementación con empresas grandes. La empresa subsidiaria que produce partes o piezas, por ejemplo, puede, cuando no tiene demanda en ese renglón, orientar su actividad a otro satisfaciendo las necesidades estacionales de otra fábrica terminal, mientras que si cualquiera de estas últimas tuviese instalaciones para producir esa pieza tendría la sección en situación de paro durante la baja estacional.

A las dos funciones universales y permanentes de la mediana y pequeña empresa en la economía moderna deben agregarse otras tres funciones particulares y coyunturales que corresponden a las características específicas de la Argentina y a nuestro grado actual de desarrollo.



## La función movilidad locacional

La primera de estas funciones se refiere a las necesidades de un desarrollo sostenido y equilibrado para todo el país y a las deficiencias actuales en el conocimiento de la geografía y en la ocupación física del territorio nacional. Sintéticamente la llamaríamos función de movilidad locacional.

La alternativa entre la dimensión y el cambio tecnológico a que nos hemos referido tiene que ser resuelta en cada caso particular según las características del país y de la empresa de que se trate. Hay algunos productos en que la conveniencia de la dimensión por la estabilidad presente y previsible en cuanto a sus técnicas industriales puede resultar casi indiscutible, como sucede por ejemplo en los aceros no especiales. Pero aun en estos casos habrá que analizar detenidamente cuestiones nada despreciables como la de los cambios tecnológicos en el transporte y los mejores criterios de localización.

Aquí conviene, a modo de ejemplo, imaginar productos donde la gravitación del transporte pesa lo suficiente como para obligar a una movilidad de la fábrica. También existen los productos de materias primas de mucho peso o volumen en relación al costo, lo que obliga a una localización cercana a la fuente de la materia prima.

Establecido este principio general en cuanto al papel conjunto de la dimensión y el cambio tecnológico, veamos cómo juega en el caso particular de la Argentina.

La estructura productiva del país no ha alcanzado aún muchos de los caracteres esenciales que definen a los países europeos, Estados Unidos o el Japón.

Para los países antiguamente desarrollados y con una buena densidad de población la mayoría de los criterios relativos a relaciones interregionales, polos de desarrollo

y localización de grandes complejos económicos están ya determinados. En algunos casos, como el de Francia, se ha recurrido incluso a organismos oficiales dedicados específicamente a una tarea casi desconocida para nosotros cual es el planeamiento del territorio. El gran bagaje de información existente y la experiencia secular en cuanto a los principales rumbos geográficos de la economía del país y de las economías de los países fronterizos, permiten hoy trabajar con muchas probabilidades de acierto programando ordenadamente la instalación de complejos industriales, la organización de nudos de transporte o la instalación de bocas portuarias. Esto permite tener bastante clara y relativamente programada la localización de las empresas de grandes dimensiones que requiere la economía moderna en los mercados de gran magnitud. Pero todo esto está muy lejos de haberse alcanzado en nuestro país. La Argentina posee regiones de un tamaño individual superior al de la mayoría de los países europeos que no han entrado siquiera en la era de la civilización económica. En estos casos no tenemos información ni experiencia. Por añadidura los datos con respecto a los países fronterizos son aún más deficientes.

Para comprender mejor lo dicho puede ejemplificarse con un caso conocido. Los organismos militares pertinentes estiman que una vez alcanzada en 1974 la meta actual del programa siderúrgico nacional, el segundo paso se apoyará en la explotación de los yacimientos patagónicos de Sierra Grande, con la instalación de un alto horno en las proximidades de Puerto Madryn; en la misma región se instalará, posiblemente, la industria nacional del aluminio; en una etapa siguiente pero no demasiado lejana podría construirse allí la primera usina mareomotriz del país, interconectada con todo el sistema eléctrico regional con cabeza en el complejo El Chocón-

Cerros Colorados. De tal forma la zona de Golfo Nuevo podría ser a partir de la década de 1980 una localización de primer orden para las industrias argentinas, convirtiéndose en la región de más rápido crecimiento de la Argentina. Ya se prevé, por lo tanto, que la localización industrial en función del puerto de Buenos Aires decretará la próxima obsolescencia de muchos complejos, por cuanto dicho puerto ha dejado ya de tener condiciones operativas compatibles con el progreso tecnológico del transporte marítimo.

Los problemas de la localización y los de un rápido ritmo de desarrollo equilibrado para todo el país permiten revalorar el papel que la pequeña y mediana empresa debe cumplir en términos generales en la transformación y el progreso económico de nuestro país hasta 1980 y aun después de aquel año.

Este papel está vinculado directamente con la factibilidad de su movilidad locacional, o sea con su aptitud para cambiar de ubicación frente a una variación del complejo de los factores de evaluación locacional. Como ya se ha visto, este cambio sustancial en el complejo interrelacionado de los factores de localización —que no puede darse ya en los países más desarrollados— constituye un objetivo conscientemente buscado en la política económica argentina, y su logro implicará inevitables e importantes cambios en el espacio económico y un proceso correlativo de movilidad ecológica de las industrias.

Es indudable que sólo las empresas medianas y pequeñas podrán acompañar este proceso, ya que difícilmente una fábrica grande pueda plantearse el traslado de sus instalaciones fijas al surgir la oportunidad de localizaciones más ventajosas.

Finalmente, también debe tenerse en cuenta que los futuros polos de desarrollo del país implicarán la pre-

sencia de nuevas industrias medianas y pequeñas como factor fundamental. Sin perjuicio del impulso que pueda proyectarse en los puntos seleccionados a través de la instalación de grandes empresas, con su red de proveedores, debe tenerse en cuenta que la disponibilidad de proyectos industriales de este nivel es muy reducida. Por el contrario, las oportunidades para el aprovechamiento de recursos naturales y mercados zonales del país a través de medianas y pequeñas industrias son infinitamente más numerosas y variadas. El reconocimiento de este hecho está implícito en la política de promoción de parques industriales, sede de empresas medianas y pequeñas casi exclusivamente.

### **La función mercado**

La segunda de las funciones particulares de la mediana y pequeña empresa corresponde a su papel en los mercados de reducida magnitud. En este caso también la situación específica de la Argentina tiene una gran importancia.

Si se tiene en cuenta que la cuestión de la dimensión de las empresas corresponde a conceptos relativos encuadrados en la magnitud total de la economía, se advierte que la actual dimensión del mercado argentino sólo permite razonablemente la presencia de empresas medianas y pequeñas, consideradas tales en relación con los países más avanzados y de mayores dimensiones. Éste es de todos modos un concepto relativo, ya que lo que es una pequeña empresa para la República Argentina resulta, según los análisis de la Organización Internacional del Trabajo, una gran empresa para un país como Trinidad-Tobago. De tal forma se puede afirmar que la casi totalidad de las empresas argentinas están incluidas

dentro del grupo de las medianas y pequeñas empresas con relación a EE. UU., Francia o Japón.

Esto es y debe ser así por variadas razones. En primer lugar las empresas medianas y pequeñas, con sus estructuras típicamente nacionales y su propia historia dentro de la economía argentina, serán las bases sanas de las grandes empresas que la Argentina podrá tener a medida que desarrolle su mercado. La diversidad de conducciones y de organizaciones puede parecer a primera vista un elemento perjudicial al no permitir aprovechar integralmente las economías de escala, pero tiene en la economía de un país mediano como el nuestro la ventaja de permitir una utilización diversificada y completa de todos los factores productivos, con una adecuación minuciosa a las características del desarrollo de cada área y una captación integral de los recursos humanos en todo el territorio del país. En el sentido no debe perderse de vista que las medianas y pequeñas empresas facilitan la movilidad social en sentido vertical, cometido muy importante para crear y promover núcleos dirigentes y capas intermedias cada vez más importantes.

Finalmente conviene rescatar aquí algunas de las tesis que los políticos y economistas franceses han expuesto en torno del papel de la mediana y pequeña empresa en la economía de la nación gala. Mencionaremos una de ellas: la dispersión del poder político que asegura el dinamismo del cuerpo social y preserva la independencia política del Estado, esencial para garantizar el desarrollo nacional.

## **Función ocupacional**

Una tercera función coyuntural de importancia económica y social es la ocupacional. Pese al crecimiento de la población con ritmo moderado (algo mayor al de los países de la C. E. E.), existe una necesidad imposter-gable de crear ocupación a un ritmo muy superior al histórico. Sin duda que la ocupación en la empresa mediana y chica es relativamente superior frente a la grande que es capital-intensiva. La importancia de esta función no ha sido suficientemente considerada con relación a la situación del próximo decenio. La presencia de las cinco funciones que hemos enumerado hace entonces de la mediana y pequeña empresa una pieza maestra en la estrategia empresario-organizativa para el desarrollo de la Argentina hasta 1980. Si los países más avanzados, que pueden reivindicar casi exclusivamente las dos funciones universales y permanentes de la mediana y pequeña empresa, han dictado minuciosas legislaciones para su protección, resulta paradójico que en la Argentina, donde debemos tomar en cuenta, además, las tres funciones particulares y coyunturales, no se cuente aún con una legislación de tal naturaleza. A título de referencia conviene señalar que esta deficiencia es motivo de principal preocupación para las entidades empresarias adheridas a la C. G. E., que han preparado un proyecto completo que está a estudio de las autoridades nacionales.

## CAPÍTULO 10

### EL PAÍS DEL PORVENIR

Entre los empresarios, los especialistas en economía y ciertas opiniones autorizadas del país es usual hacer referencia a los problemas del crecimiento económico y a sus indicadores como elementos constitutivos de una prioridad absoluta: expansión. Las dificultades económicas de los años recientes y el extraordinario énfasis que los países anglosajones ponen en este tema han dado al crecimiento material y sus indicadores un valor dominante.

Sería ocioso —luego de todo lo dicho en páginas anteriores— insistir en la preocupación que merecen los problemas de la política económica, e industrial en particular. Pero es indispensable reafirmar aquí categóricamente una certeza: *las metas del crecimiento material son tributarias de la meta principal de afianzar para el país un ejercicio pleno de su libertad de decisión.*

Algunos de los esquemas económicos en boga pretenden encandilar al país con los datos correspondientes a la evolución material de otras naciones que se han usado en el pasado como pautas de comparación de la Argentina agraria. A continuación de las analogías suele venir la propuesta de políticas económicas muy peligrosas para la preservación de la autonomía en las decisiones argentinas.

Hemos ya dicho que el analogismo no nos seduce como el instrumental técnico apto para un análisis veraz.

Pero aun aceptando sus conclusiones nos interesa esencialmente la respuesta a la siguiente pregunta: la prosperidad material de algunos países de clima templado ofrecidos tradicionalmente como modelos de comparación con Argentina, ¿han fortalecido la libertad y la capacidad de decisión o se ha hecho a cambio de éstas?

Si utilizamos modelos y políticas económicas que busquen la prosperidad material a cualquier precio, corremos el riesgo de convertir al país en una colonia rica. No es este, por cierto, el destino que queremos para la Argentina de 1980 o de cualquier otro momento del futuro. Por lo demás, no hay ya ninguna justificación material —si es que fuese admisible una trasposición de valores en términos teóricos— para tal postura, pues el nivel general de vida de la población argentina ha superado largamente al de subsistencia. De aquí en más, la prosperidad del país debe estar subordinada a la condición de que ella aporte a un fortalecimiento de la libertad y la personalidad nacionales.

Todas las estrategias de política industrial analizadas en los capítulos precedentes se engarzan en esta concepción ideológica del desarrollo material como parte del fortalecimiento de la Nación. En todos los casos se ha apuntado a preservar para los argentinos el control del proceso sin incurrir por ello en una actitud xenófoba que sería incompatible con el objeto de afianzar la presencia internacional de la Argentina.

Al analizar en el primer capítulo la Revolución Industrial Argentina cumplida hasta el presente, se puso énfasis en la magnitud del esfuerzo del pasado inmediato y en el valor de los frutos obtenidos. Con el ritmo de crecimiento de los últimos años y los resultados previsibles de la aplicación de las políticas propiciadas, la Argentina tendrá un perfil definido.

Es posible que nuestro país alcance, hacia 1980, la



meta deseable de los 30 millones de habitantes. La proyección del crecimiento demográfico actual de algo menos que esa cifra y el gran retraso que se registra en materia de población obliga a formular, por lo menos, la esperanza de que una política demográfica eficaz permita aumentar el ritmo de desarrollo de la población. Tanto para la industria, que necesita un crecimiento cualitativo y cuantitativo del mercado consumidor, como para el conjunto de la economía nacional que requiere mayores recursos humanos para concretar una eficaz ocupación del territorio, esta meta de los 30 millones de habitantes en 1980 debe considerarse forzosa.

La aplicación combinada de las estrategias que hemos analizado consolidará la posición del país como la primera potencia industrial de América Latina y la primera potencia industrial del Hemisferio Sur del mundo, con una capacidad económica de primera línea en el terreno internacional.

La consolidación —eliminando factores de desequilibrio— y la expansión —afianzando el control nacional— permitirá a la Argentina manifestarse sólidamente en dos rumbos distintos. Siguiendo la línea de los meridianos, nuestro país deberá intervenir activamente en el proceso de transformación económica de América Latina. En esta área el mecanismo económico esencial será, como ya se ha expuesto, el de los *acuerdos de complementación*, utilizando el distinto grado de desarrollo industrial y las distintas características naturales de la Argentina con relación a las otras naciones latinoamericanas. Siguiendo la línea de los paralelos deberemos intervenir cada vez más activamente en el proceso de ocupación y desarrollo del Hemisferio Sur del mundo. Esta labor deberá ser compartida y coordinada con otras naciones relativamente desarrolladas del área, tales como Australia, Nueva Zelanda, etc. Para esta línea de des-

arrollo el mecanismo económico esencial serán los *acuerdos de concurrencia*. Ellos deberán abarcar las asociaciones para la ocupación física, el desarrollo científico y tecnológico correspondientes al Hemisferio Sur y acuerdos en materia agropecuaria con vistas a organizar la concurrencia en los mercados del Hemisferio Norte. Esta presencia sólida del país en los acontecimientos mundiales con específicas áreas de responsabilidad sólo se alcanzará en la medida en que el proceso interno se haya cumplido sin tropiezos.

En el terreno de lo específicamente económico el país tiene por delante para la próxima década el logro de metas que podríamos denominar políticas y de metas que llamaríamos estructurales.

### **Las metas políticas**

Las metas políticas corresponden a la necesidad de preservar el control argentino en tres sectores clave: financiamiento, tecnología y conducción empresarial.

No habiendo tenido oportunidad de referirnos específicamente al problema del control financiero, queremos destacar aquí la especial importancia que reviste en relación con el manejo del ahorro nacional y el desarrollo de las empresas. Si el traspaso de sólidas firmas nacionales a manos del capital extranjero ha provocado inquietud en los medios responsables de nuestro país, el traspaso del poder financiero a manos no nacionales configura una situación específica mucho más grave que la general, pues los bancos, entidades financieras y organismos similares trabajan con un producto que tiene significación propia, cual es el ahorro nacional. El enfoque de la política bancaria, crediticia y financiera será el verdadero motor de la transformación económica du-

rante los próximos años, no sólo porque el circuito financiero provee de los recursos necesarios para el normal funcionamiento de las transacciones económicas sino porque debe ofrecer, también, las bases para el desarrollo de la inversión privada. Tanto en el suministro de recursos financieros de evolución como en los correspondientes a los programas de inversión y expansión las empresas agropecuarias, industriales y comerciales quedan en manos de la política de los bancos. Por lo tanto, la presencia de una sólida banca nacional se convierte en un objetivo político de primera línea sólo sustituible —bien que parcialmente— por un retorno a controles más rígidos por parte del Banco Central.

En lo que respecta a la labor tecnológica, lo expuesto en el capítulo correspondiente da las bases para una estrategia de desarrollo sin satelismo. El uso del doble mecanismo en cuanto a *tecnología de punta* y *tecnología de adaptación* como eje de una política tecnológica integral, ofrece la posibilidad de que la Argentina se mantenga dentro del proceso de modernización y transformación del mundo sin perder, por ello, la posibilidad de continuar tomando decisiones sobre la base de un poder negociador dado por la existencia de tecnología de propiedad estrictamente nacional.

En el terreno de la conducción empresaria el tema de la desnacionalización ha merecido amplia difusión a partir de marzo de 1967.

La venta a capitales extranjeros de empresas nacionales prósperas sometidas a presiones internas y externas es uno de los signos distintivos de la estrategia de economía abierta que el país intentó poner en marcha en aquella fecha. La gravedad del proceso promovió iniciativas como la de la C. G. E. —apoyada por otros sectores, incluso militares— tendientes a legislar sobre la propiedad de los principales complejos industriales y comercia-

les argentinos. Éste es un tema que seguiría mereciendo preferente atención en el futuro inmediato, aunque las trabas legales a la desnacionalización son sólo sustitutos parciales de una política económica de clara orientación nacional. Entendemos que debe legislarse en la materia por lo menos para que el cambio de propiedad de las empresas sea de público conocimiento. Pero creemos que es la política económica global la que debe prevenir el proceso de desnacionalización superando así la labor simplemente punitiva que puede corresponder al derecho positivo.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo expuesto en el capítulo correspondiente en cuanto al problema de la dimensión de las empresas, hay que tener en cuenta que en el proceso de la Revolución Industrial Argentina se ha desarrollado en el país un conjunto de empresas medianas de capital nacional cuyo poder económico es hoy considerable porque se nutre no sólo del capital, las ventas y las utilidades, sino también de una buena acumulación de tecnología y un conocimiento muy diversificado de los problemas de mercado y provisión de insumos y factores productivos. Es evidente que este grupo de empresas medianas que no ha encontrado todavía ni sus cauces homogéneos de expresión política ni sus campos definidos de expansión, puede participar cada vez más activamente en el financiamiento y conducción coordinada de grandes programas de inversión nacional dentro de la política de desarrollo industrial en el sector privado y en el público durante los próximos años.

Así, con un control argentino de la política financiera dirigida a las empresas, con una política tecnológica de inspiración nacional y la participación de las empresas medianas nacionales en los programas de desarrollo, las metas políticas pueden garantizar que el esfuerzo del crecimiento material se encauzará en el buen sentido.

Este esfuerzo de crecimiento reconoce, a su vez, grandes líneas de acción que corresponden a las metas que hemos denominado estructurales.

### **La política económica**

La primera de ellas se refiere a la concepción de la política económica como tal. En los últimos años se ha dado en presentar una opción entre un esquema de economía llamada abierta y un esquema de economía cerrada. La opción es, naturalmente, falsa porque se extreman artificialmente los contenidos de una y otra concepción. Si se recogen objetivamente las condiciones y las tendencias de la economía argentina y la voluntad política de la Nación se advertirá que la importación de esquemas que suponen una apertura forzada de la economía, para adecuar la realidad argentina a los esquemas especialmente europeos, es totalmente contraproducente. La industrialización cumplida en los últimos 30 años ha creado en el país su propia ideología económica, con la que está consustanciado el pensamiento político de la Nación. El objetivo de hoy es claro: crecer. Para alcanzarlo no hay receta más sabia que aplicar políticas que miren de frente la realidad y la voluntad del país, gocen ellas de mucho o de poco prestigio en la tecnocracia internacional. Como tendencia general, el crecimiento cuantitativo argentino continuará dándose hacia adentro por los motivos ya explicados. A ello deberá adosarse una participación industrial en el comercio exterior por razones de crecimiento cualitativo que han sido también explicadas.

El acento puesto en el desarrollo a través de nuestro mercado interno presupone algunas consideraciones suplementarias en cuanto al papel de las industrias básicas

y a la cuestión de los precios relativos. En un país que busca su integración industrial, el desarrollo de las industrias básicas es un objetivo inevitable. Además de las consideraciones militares y políticas que se han utilizado en los últimos años para justificar el esfuerzo siderúrgico, petroquímico o minero, hay consideraciones económicas que obligan a continuar en el esfuerzo ya iniciado en el grupo de actividades esenciales. Estas consideraciones se refieren a la necesidad de asegurar el suministro mínimo de materias primas industriales que requiere el país, para obviar las fluctuaciones bruscas de los precios internacionales y plazos de entrega que introducen factores de desequilibrio peligrosos para nuestros programas de desarrollo. Los significativos aumentos de precios, experimentados por las materias primas siderúrgicas, madereras y celulósicas durante los últimos meses de 1968 y la primera mitad de 1969 muestran claramente los peligros que acechan a una política de desarrollo argentino que no se apoye en un suministro mínimo de materias primas nacionales. Y estos peligros, como puede verse, son de naturaleza estrictamente económica; no en vano en los primeros meses de 1969 se habló con insistencia de la "inflación importada" a través de las compras de materias primas industriales.

En lo que respecta a la cuestión de los precios —que se suele utilizar como argumento contra el desarrollo de las industrias básicas— debe tenerse en cuenta que en el enfoque del desarrollo hacia adentro que propiciamos, los elementos comparativos con el exterior pierden todo el significado casi mágico que se les suele atribuir.

En realidad, no interesa la comparación estática de los precios presentes de la producción argentina con sus presuntos similares en el exterior. Sin perjuicio de lo que ya se explicara en el primer capítulo en cuanto a la inconsistencia técnica de estas comparaciones, desde

el punto de vista político interesan esencialmente los análisis dinámicos. Vale decir, que si se quiere establecer alguna clase de comparaciones, éstas deben tener en cuenta más que la posición actual de los precios argentinos con relación a los de algún otro país —supuesto que la comparación fuese técnicamente correcta— *la tendencia histórica para el precio de dicho producto en nuestro país y en el exterior*. Con esto llegamos al corazón de la crítica a los estudios por analogía. Es evidente que la experiencia mundial y los parámetros internacionales deben tomarse como referencia para estudiar la evolución argentina. Pero conceptos tales como el de “eficiencia” se han de tomar no en función de un análisis estático, sino dinámico. *Lo válido, entonces, es poder hablar de la velocidad con que el país realiza sus transformaciones en todos los indicadores de la economía, incluyendo los precios relativos*. Así, para nosotros, el concepto de eficiencia se establece por comparación con los antecedentes históricos de nuestro país y no con los standards presentes de cualquier otro país extranjero. Es necesario analizar la evolución del conjunto de la economía con todos sus parámetros geográficos, políticos y culturales para hacer recién entonces una comparación dinámica, en lugar de enfrentar valores fríos y de dudoso origen a los que son tan afectos algunos especialistas.

El criterio de tomar la “eficiencia” como un concepto que se refiere al conjunto de la vida económica de la Nación reubica la cuestión de los precios relativos en general y los de las industrias básicas en particular. La reducción de los precios industriales es una meta atendible en el corto plazo para aquellos productos que se quiere destinar a la exportación. Pero en las ramas o productos industriales en que se está llevando una política industrial de fondo, asentada en la sustitución de importaciones, la integración vertical o el desarrollo

regional —por no mencionar sino algunos objetivos atendibles—, la cuestión de los precios sólo puede tener alguna significación en el largo plazo. Lo que interesa, en estos casos, no es tanto el precio en sí, sino el uso que se da a los recursos pagados por el consumidor y cobrados por la empresa.

Con la concepción expuesta el problema de las industrias básicas resulta aclarado. Nuestro país tiene todavía problemas de dimensión que son importantes en la estructuración del costo para ciertos productos de estas industrias. Por lo tanto, nuestros costos tendrán que seguir siendo durante un tiempo indefinible mayores que los de otros países especializados en estas industrias básicas o con un gran desarrollo del mercado, así como esos países solventan costos abrumadoramente mayores que los de la Argentina en la producción de bienes industriales y agropecuarios en que nuestro país lleva ventajas. Por lo demás esta misma diferencia en la dimensión de los mercados hace indispensable la presencia y desarrollo de nuestras industrias básicas. Quienes tienen un gran volumen de producción para lograr costos bajos también lo tienen para ejercitar el “dumping” contra un país de menor dimensión o tener a su merced toda la estructura industrial de, por ejemplo, la Argentina, que compra esos bienes industriales. Estas afirmaciones no implican, en modo alguno, propiciar una esclerosis en la estructura de costos de nuestras industrias básicas, sino señalar que la prioridad es que estas industrias existan y se desarrollen vigorosamente.

Así, la primera de las metas que hemos llamado estructurales queda definida con este enfoque del desarrollo económico hacia adentro refiriendo los criterios de eficiencia a los objetivos y tendencias intrínsecos de la economía argentina. A los logros de esta meta se orientan las estrategias ya descriptas en cuanto al desarrollo



cuantitativo de la industria por vía del mercado interno como el desarrollo cualitativo de la misma por vía del comercio exterior. Con relación al desarrollo cuantitativo se deben considerar, también, los logros y posibilidades de la estrategia de sustituir importaciones. El desarrollo cualitativo se relaciona a su vez, con la política de integración con respecto a la ALALC y a los acuerdos binacionales. Pero entendemos que queda claro asimismo que los enfoques propuestos en los respectivos capítulos para la política de sustitución de importaciones y la política de integración regional superan los marcos del desarrollo cuantitativo y cualitativo respectivamente, para engarzarse con otros aspectos de la política económica y la estrategia política nacional.

### **El equilibrio sectorial y el regional**

La segunda de las metas estructurales se refiere al problema del equilibrio sectorial dentro de la economía argentina. Hemos dedicado un capítulo a analizar los problemas planteados a la industria por el retraso en el sector agropecuario y sus proyecciones para 1980. Creemos que está clara la interrelación de la economía agraria con la economía industrial y no es necesario insistir en ella. Pero éste es el lugar para puntualizar la necesidad de que el fuerte desarrollo de la economía industrial se complemente, a breve plazo, con un mayor desarrollo de la economía minera. Las disponibilidades naturales de la Argentina y las necesidades de integrar verticalmente el espectro industrial a que ya se ha hecho referencia, hacen posible y necesario el proceso de desarrollo vigoroso en la minería.

El tema de la minería, así como el de la economía agraria, tienen una conexión directa con la tercera de las

metas estructurales: el equilibrio regional. Es evidente que un buen desarrollo agropecuario y minero ofrecerá elementos no industriales muy importantes para restablecer y afianzar el equilibrio regional argentino. Pero, en realidad, este problema debe dividirse en dos cuestiones bien diferenciadas: su gravitación desde el punto de vista general de la economía y el que le corresponde en el terreno específicamente industrial.

Desde el punto de vista de la economía en su conjunto el tema de la concentración en el área metropolitana ha sido tratado en varias oportunidades con argumentos económicos y con referencias emocionales y políticas. No vamos a insistir en estos argumentos, en sí dignos de la mayor atención, pero nos interesa una reflexión breve sobre un aspecto menos conocido del asunto: su gravitación en la estructura general de costos de la economía nacional.

La economía regional argentina está afectada, desde hace muchos años, por la presencia de dos tendencias conflictivas. Por un lado se manifiesta una propensión permanente a la concentración en el área metropolitana. Por otro, los requerimientos políticos, sociales y culturales y la búsqueda de nuevas fuentes de materias primas concentran energías en el desarrollo de la infraestructura para la ocupación integral del territorio argentino. En realidad, la política de integración territorial aparece como contrafigura de la tendencia natural a la concentración en el área metropolitana. Pero la construcción y el mantenimiento de la infraestructura en todo el territorio del país y la prestación de servicios públicos y privados vitales suponen costos elevados. La intención de concretar una ocupación territorial completa no obstante la baja densidad de población y el bajo ritmo de actividad económica lleva a un verdadero "estiramiento" de los servicios públicos y privados. Este estiramiento

fruto del bajo índice de utilización de la infraestructura y los servicios implica costos elevados. Fuera del ya conocido tema de la baja utilización de la red vial y ferroviaria y de las redes de energía y combustibles, debe tenerse en cuenta el elevado costo social de los programas de agua potable, servicios asistenciales y educacionales, servicio de vigilancia y seguridad y servicios de exploración e información, por no citar sino algunos temas. La prestación de todos estos servicios tiene un costo fijo que se vuelve muy oneroso debido al reducido coeficiente de utilización.

Frente a esta situación y *dado el supuesto irreversible de que el país debe acelerar la política de ocupación e integración territorial* el problema de la desconcentración económica y el equilibrio regional se convierte en una necesidad que tiene, así, concretas raíces económicas.

En el terreno específicamente industrial la política de equilibrio regional reconoce fundamentos interesantes. Por un lado la industria requiere una incorporación efectiva de la población de todo el país a los niveles de consumo del área metropolitana. Por otro, una ocupación económica equilibrada permitirá utilizar a pleno las fuentes nacionales de materias primas y energía.

Para una política de equilibrio la industria puede ofrecer, por su parte, el instrumental de los polos de desarrollo industrial que se ha analizado en el capítulo correspondiente. La estrategia de los polos puede apoyarse, a su vez, en el aprovechamiento de los nuevos "temas" industriales ofrecidos por una permanente política de sustitución de importaciones, cuya relevante función histórica y futura ha sido también explicada.

Con el énfasis puesto en el desarrollo hacia adentro, en el equilibrio sectorial y en el equilibrio regional, están marcadas las grandes líneas de la estrategia económica para el futuro inmediato.

## LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

Pero la fiel ejecución de las estrategias correspondientes que hemos expuesto a lo largo del presente libro, reconoce como puntos de iniciación y destino el control argentino de nuestros propios asuntos. El país poderoso del presente y del futuro no puede ser menos libre que el país naciente de 1810.

## APÉNDICE

### UN CASO DE DESARROLLO INDUSTRIAL INDUCIDO: LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

El desarrollo de la integración industrial argentina se gestó con la incorporación sucesiva a la rama de alimentos y bebidas, de peso preponderante hasta la gran crisis mundial, de la industria textil en la década del 30, la metalúrgica en la siguiente, la siderúrgica, la química, la petroquímica y la automotriz terminal en los años más recientes.

La industria automotriz argentina tiene en realidad sus primeros orígenes en la década de 1940, cuando surgen las primeras fábricas de repuestos como parte del desarrollo general de la industria metalúrgica, que avanza impulsada por el proceso de sustitución de importaciones.

A este impulso general que recibe la actividad manufacturera argentina a instancias de la acuciante necesidad de ahorro de divisas, se suma la necesidad de solucionar los trastornos que introduce la segunda guerra mundial con su secuela: el cese de importaciones para el sistema nacional de transportes.

Los fundadores de las primeras empresas son mecánicos con chispa y espíritu de empresa, profesionales vinculados a empresas de transportes y hombres con mucho coraje y pocos conocimientos técnicos.

Notable es cuánto coraje da a menudo la ignorancia: hombres sin equipo, sin herramientas, sin instrumental de medición adecuado y sin materiales, se embarcan en una empresa en que otros países nos llevan una ventaja de cuarenta años de experiencia.

Las anécdotas de esos comienzos son infinitas. El solo pensar que la mayoría de los repuestos se fabricaban sobre muestras y sólo excepcionalmente alguna firma suministró planos (Ford, International Harvester y alguna más), da la pauta de las dificultades que se presentaban para lograr una pieza apta para el funcionamiento adecuado y una vida aceptable.

No obstante, con estos medios precarios y gran dosis de ingenio, estos argentinos mantuvieron el transporte en funcionamiento durante las crisis internacionales y nacionales y crearon las bases para una industria de autopiezas que aporta hoy el 50 % del automotor, en calidad óptima, comparada con las mejores del mundo industrializado.

En este punto cabe una observación de carácter sociológico que permite la experiencia automotriz: muchos profesionales, que tuvieron oportunidad de visitar países altamente industrializados que según la lógica deberían haber sido los primeros fabricantes, no tuvieron la "osadía" de iniciar fabricación alguna en condiciones tan desfavorables. No deseaban comprometer su responsabilidad profesional presumiblemente, o los "tabúes" tecnológicos y economicistas los inhibieron.

La posguerra permitió continuar la actividad en condiciones más favorables en lo que a materiales y herramienta se refiere; esto contribuyó a mejorar la calidad. Pero frente a la competencia de productos importados, en el marco de un mercado muy variado en modelos y relativamente chico, la industria incipiente no encon-

traba estímulo para salir de un artesanado con intenciones de industrialización.

El nacimiento del IAME, industria terminal del Estado, constituye el primer estímulo que recibe la industria de repuestos. Surge la necesidad de la fabricación de partes para integrar camionetas, automóviles, tractores y motocicletas. Es éste el nacimiento de una nueva etapa, la que conduce a la industria de autopiezas al lugar de significación que hoy ocupa.

Con todas sus deficiencias, el IAME realiza una obra de fomento de gran significación: facilita planos, laboratorios, ayuda técnica, colaboración para la fabricación, y también asesoramiento para el equipamiento parcial de la industria. Obliga a desarrollar una producción en serie, base de la transformación de los métodos artesanales en procesos industriales más racionales.

El decreto 25.056/51 declara de interés nacional a la industria automotriz y le brinda una protección efectiva. Esta protección, tan duramente criticada en su momento, fructifica hoy ante nuestra vista. El desarrollo de la industria argentina, a través de sus etapas, demuestra que las industrias que gozaron de protección son las que al fin del proceso alcanzaron un nivel de competencia, y que el resultado de una política proteccionista no es precisamente motivo de estancamiento, sino de progreso, de estímulo hacia reinversiones, y de captación de capitales nuevos hacia esas actividades que gozan de una consolidación presumiblemente garantizada.

La aparición de nuevas fábricas terminales en los comienzos de la década de 1950, como Mercedes Benz, Fiat Concord e Industrias Kaiser Argentina, continúa el proceso de integración de la industria automotriz nacional y contribuye a impulsar y consolidar el sector de autopiezas, ofreciendo perspectivas crecientes de trabajo en serie.

Las exigencias de calidad de las nuevas fábricas terminales y el aumento de la producción para equipo original determinan un nuevo esfuerzo por superar los niveles de calidad y las empresas de autopiezas amplían su equipamiento y contratan licencias en el exterior para reforzar su infraestructura tecnológica.

En 1959 la industria automotriz local había alcanzado ya un buen nivel y un avanzado grado de integración de los distintos sectores, que permitía fabricar el Jeep IKA con un 85,4 % de contenido nacional. Una selección de un grupo de las principales fábricas de autopiezas en algunos grupos, demuestra que entre el año de iniciación de sus actividades y entonces se había multiplicado el giro de los negocios y el personal ocupado por cada una de ellas alcanzaba cifras significativas de 70 a 400 personas. La evolución durante ese período y el posterior puede verse en el cuadro de la página 173.

En 1959 la industria automotriz recibe un nuevo impulso con la aparición del decreto 3.693/59 que establece un régimen quinquenal de desarrollo. La ponderación de las potencialidades del mercado argentino determina que varias fábricas terminales internacionales, particularmente las europeas, ingresen al país en forma inmediata. Luego de un corto plazo de hesitación también ingresan las tres principales firmas norteamericanas.

Para esa fecha la mayoría de las fábricas de autopiezas que habían sido protegidas ampliaron nuevamente sus talleres con aportes de capital local, fundamentalmente, y contrataron nuevas licencias para apoyo tecnológico.

El resto ya es historia muy reciente.

En la década transcurrida desde entonces, la industria automotriz crece vertiginosamente. La producción de vehículos pasa de 32.000 unidades en 1959 a 210.000 unidades en que se estima la producción final de este año de 1969.



EVOLUCIÓN DE UN GRUPO SELECCIONADO DE EMPRESAS DE AUTOPIEZAS

	CAPITAL <sup>1</sup>		OBREROS		VENTAS <sup>1</sup>				
	Año de iniciación	Año 1959	Año 1967	Año 1959	Año 1967	Año 1959	Año 1967		
Principal fábrica productora de: de actividades	Año de iniciación	Año 1959	1967	Año 1959	1967	1959	1967		
				iniciación					
Aros	1941	150	30.000	300.000	15	350	311	84.000	680.000
Cardanes	1950	s/d	30.000	700.000	s/d	70	300	40.000	1.400.000
Cojinetes	1941	140	33.000	250.000	15	400	412	100.000	980.000
Dínamos y arranques	1955	1.000	15.000	1.090.000	20	250	975	80.000	2.700.000
Embragues	1951	180	15.000	430.000	15	70	400	48.000	1.400.000
Rulemanes	1944	1,5	20.000	300.000	2	200	340	52.000	1.400.000

<sup>1</sup> Cifras en miles de pesos.

Las empresas se consolidan definitivamente a través de un proceso de selección en los dos sectores, de autopiezas y terminal, accediendo a niveles de calidad internacionales y reduciendo en forma sostenida sus altos precios relativos iniciales.

### **Significación actual de la industria automotriz y sus efectos complementarios**

La industria automotriz representa en la actualidad alrededor del 2 % del producto bruto nacional y el 6 % del valor agregado por la industria en su conjunto.

Una idea de la significación de la producción automotriz en valores de venta, respecto a las producciones tradicionales, se muestra en estos datos: supera ligeramente el valor total de la producción de carne vacuna y es varias veces superior al valor de la producción nacional de trigo y de petróleo.

Según otras estimaciones, los gastos por adquisición de automóviles representan en promedio el 7 % del consumo de las familias argentinas y el 10 % de la inversión bruta fija.

El valor de venta de la producción del sector terminal de la industria fue de 260.000 millones de pesos en 1967 en los que deben computarse comprar al sector de autopiezas por valor de 120.000 millones de pesos.

En cuanto a otros indicadores la significación del sector de autopiezas es superior a la del sector terminal. En primer lugar, por la ocupación de mano de obra, que superaba 50.000 personas en 1967, frente a 35.000 personas ocupadas en el sector terminal. En segundo lugar, porque la producción se distribuye actualmente en alrededor de 1.000 empresas, nacionales en su mayoría.

mientras que el sector terminal ostenta una gran concentración en pocas empresas de capital extranjero.

Los efectos de difusión de la industria automotriz sobre la economía argentina son sustantivos. Según sus consecuencias sobre distintos aspectos del proceso económico, se los puede clasificar en cuatro grandes rubros: los efectos de sustitución directa e inducida; los efectos de eslabonamiento hacia adelante y hacia atrás; el efecto de difusión tecnológica y el efecto empresarial.

Sobre los efectos de sustitución de importaciones de la industria automotriz, ya se han ofrecido algunos datos en el capítulo referido específicamente al tema.

Según se pudo observar, la sustitución directa de importaciones, o sea la disminución del valor absoluto de la importación de autopiezas y automotores, alcanzó en 1967 respecto a 1960, a 32 millones de dólares.

A esto se debe agregar lo que hemos denominado efecto de sustitución inducida; esto es el proceso por el cual, al crearse fuentes de abastecimiento nacionales para bienes hasta entonces importados, se liberan las restricciones a la demanda efectiva, que se acrecienta sustancialmente sobre los niveles originales de importación, acercándose rápidamente al nivel de la demanda potencial.

Este efecto de sustitución inducida se puede computar midiendo sencillamente la diferencia del valor de la producción automotriz entre los mismos años a los precios de importación. Dicha diferencia arroja un valor de 180 millones de dólares en números redondos, que es la cifra de que debería haber dispuesto el país para importar el excedente de 86.000 vehículos que se fabricaron en 1967 respecto a 1960, a precios de importación sin recargos aduaneros.

Esta cifra se incrementaría considerablemente si en lugar de tomar como punto de referencia el año 1967,

de muy baja producción (175.000 unidades) adoptáramos el año 1965 (195.000 unidades) o el año en curso, en que se prevé llegar a 210.000 unidades.

Es posible también efectuar una estimación del valor de la sustitución de importaciones del sector nacional de autopiezas en particular. En 1960 se importaron autopiezas por valor de 73 millones de dólares que, divididos por las 89.000 unidades producidas localmente, arrojan un promedio de 82 dólares por vehículo. En 1967 la importación de autopiezas fue de 32 millones de dólares, aproximadamente, lo cual dividido por una producción local de 175.000 unidades, arroja un promedio de sólo 18 dólares por vehículo. Esto quiere decir que en 1967 se alcanzó una sustitución real de 64 dólares por cada vehículo que, multiplicado por la producción de ese año, implica una sustitución total de 112 millones de dólares atribuible al sector de autopiezas exclusivamente.

Es innecesario abundar en mayores consideraciones, ya que las cifras mencionadas son de por sí suficientemente elocuentes. Baste mencionar que en 1967 el total importado por el país alcanzó a 1.095 millones de dólares y que se hubieran requerido 212 millones de dólares adicionales para proveer al país de los vehículos producidos por la industria automotriz nacional, de haber quedado ésta reducida a los niveles de 1960. Evidentemente dicha capacidad de importación no hubiera estado disponible, y el consumo argentino se habría constreñido muy por debajo de sus necesidades.

El ahorro de divisas así logrado, por vía de la balanza comercial, se reduce si se tiene en cuenta que el desarrollo de la industria automotriz ha implicado un incremento de las salidas de divisas por otros rubros de la balanza de pagos, en concepto de giro de dividendos y de "royalties", derivados de la importante masa de convenios de licencia concertados.

Pero si tenemos en cuenta la progresión de las salidas totales de divisas por estos conceptos, ya que no se cuenta con datos desagregados para la industria automotriz, se puede deducir que esta contrapartida no puede llegar a anular significativamente los efectos positivos anotados. Los saldos negativos totales de la República Argentina en concepto de utilidades, intereses y regalías pasaron de 57 millones de dólares en 1960 a 156 millones de dólares en 1967<sup>1</sup>. Aunque a la industria automotriz le corresponda una fracción importante de este último valor, ella no cuestionaría significativamente los 212 millones de dólares ahorrados por vía de la balanza comercial.

Esto no quiere decir tampoco que por medio de un mejor ordenamiento del actual régimen de importación de la industria automotriz y de una regulación general del régimen de regalías, no se puedan ajustar los egresos de divisas ocasionados por la industria a niveles más acordes con las necesidades reales del país, aspecto éste al que nos referimos más adelante.

Como segundo impacto importante de la industria automotriz sobre la economía nacional, se ha mencionado el efecto de eslabonamiento.

Se entiende por tal la demanda dirigida o inducida por la industria automotriz en otras ramas o sectores de la economía, ya sea en carácter de eslabonamiento hacia atrás; proveedoras de insumos como la industria siderúrgica, del caucho, del plástico, etc., o sus eslabonamientos hacia adelante, en relación a actividades como la construcción, el petróleo, el turismo, etc.

Se estima que un automotor insume un promedio de 1,5 toneladas de hierro y acero, principalmente en forma de chapa y productos de forja y fundición. En

<sup>1</sup> Ver capítulo 8.

1965 la industria automotriz absorbió casi 300.000 toneladas de acero y constituye el segundo cliente de la siderurgia, luego de la industria de bienes de capital y precediendo a la construcción.

En cuanto a la industria del caucho, más del 70 % de su producción está destinada al automotor. El uso del plástico todavía no está muy difundido y apenas alcanza en la actualidad a 1 kg. por cada 100 kgs. de peso del automotor, pero se estima que en el futuro se incrementará espectacularmente. Las demandas dirigidas actualmente a otras ramas industriales, como las de pintura, vidrio, etc., son también sustanciales.

Los efectos de eslabonamiento del automotor hacia adelante, sobre la actividad de la construcción, no son menos evidentes. Las informaciones oficiales dieron cuenta del incremento del 23,6% en la construcción en 1968 respecto a 1967, lo que constituyó uno de los principales factores en el mantenimiento del nivel de actividad de toda la economía. Resulta innecesario destacar que en dicho aumento la construcción de caminos, impulsada en gran medida por el incremento del parque automotriz, ocupó un papel primordial. Cabe recordar también que al comienzo de la presente década, en un período crítico de la construcción de viviendas, la edificación de fábricas de autopiezas y terminales sostuvo la actividad de la industria de la construcción.

Ambos factores, el incremento del parque automotor y el incremento de la red vial, se han conjugado para impulsar el turismo intensivo y a los países limítrofes durante los últimos años, previéndose un desarrollo mucho mayor en el futuro inmediato.

La pavimentación de las rutas 11 y 22, por ejemplo, arrojó como resultado inmediato un desarrollo extraordinario del turismo por medio del transporte automotor, individual y colectivo, hacia zonas del país antes no

frecuentadas y casi ignoradas por el gran público turístico, como el Nordeste, con proyecciones al Paraguay y a la zona de Bariloche y los parques nacionales circundantes.

La demanda inducida por el automotor sobre la industria petrolera, bajo la forma de nafta y lubricante, se pone en evidencia si se tiene en cuenta que, según una exposición del administrador general de Y. P. F., se requiere una producción y refinación de 11,3 m<sup>3</sup>. de petróleo por automotor-año<sup>1</sup>.

Por fin, pero no en orden de importancia, está la contribución del automotor al fisco. Un cálculo aproximado indica que un vehículo promedio de m\$. 1.000.000 de precio de venta, aporta inicialmente al fisco alrededor de m\$. 145.000 sólo en concepto de impuesto a las ventas y transferencia, y posteriormente alrededor de m\$. 45.000 anuales, sólo en concepto de impuesto a los combustibles y lubricantes, patente y seguros.

El efecto de difusión de tecnología avanzada de la industria automotriz es un factor que muchas veces es ignorado o insuficientemente ponderado.

Ya se ha historiado con anterioridad el esfuerzo que debió hacer el sector de autopiezas en breve tiempo para producir a niveles de calidad y precisión internacionales.

No escapa a ningún técnico que el automotor difiere apreciablemente de otras máquinas por ser la mayor parte de sus piezas sometidas a esfuerzos dinámicos. Los progresos de diseño, velocidades, potencia y los trabajos en grandes series, han obligado al uso de materiales, tratamientos térmicos o físicos complejos, un mecanizado dentro de tolerancias muy estrechas y ensayos en laboratorios altamente especializados.

<sup>1</sup> Ing. Daniel A. Brunella: *La política del combustible en función del desarrollo de la actividad automotriz*. Conferencia pronunciada en ADEFA, el 25/6/1968.

También se ha debido trabajar mucho en adaptación de piezas, a raíz de las modificaciones introducidas por las ingenierías locales en modelos que han dejado de producirse en el exterior, o para los que la Argentina aplica modalidades de uso particulares, como el "colectivo".

Todo este proceso de adaptación ha significado también la incorporación del elemento humano técnicamente capacitado, al punto que la industria nacional de autopiezas se constituye en uno de los sectores que dentro de la industria metalúrgica dispone de una relación más favorable en cuanto a densidad de ocupación de técnicos de todos los niveles, pudiendo destacarse que también ha favorecido la capacitación de mano de obra no calificada, transformándola en operarios entrenados para realizar trabajos de alta precisión.

El precedente conjunto de factores permite afirmar que la industria automotriz ha facultado estratégicamente a nuestro país para contar con una dotación de equipos y mano de obra altamente especializada para encarar cualquier otro tipo de producción técnicamente avanzada, acorde con el progreso técnico registrado en los países tradicionalmente industrializados.

Finalmente, se debe mencionar la incorporación acelerada de conocimientos tecnológicos, donde la industria de autopiezas tiene un papel preponderante en el país.

Este sector es probablemente el que tiene más contratos de licencia y "know how" y donde el aporte de tecnología tiene vigencia real en la mayoría de los casos. No sucede lo mismo probablemente en otros sectores en que sólo se aportan marcas, sin que los adelantos tecnológicos, la ayuda de los laboratorios y el apoyo de ingeniería sean tan importantes como en la industria automotriz.

Cabe referirse, por último, a lo que hemos denomi-



nado efecto empresarial. Entendemos por tal el efecto que ha tenido el desarrollo automotriz en estimular inicialmente, y consolidar después, a un núcleo importante de empresas nacionales.

La importancia de la presencia actual en la economía argentina de este numeroso grupo de empresas, agremiado en la Cámara Industrial de Fabricantes de Autopiezas (CIFARA) está dada por los siguientes hechos:

El primero es su carácter de empresas con neto predominio de capital nacional y con intereses asociados al desarrollo autónomo e integrado del país. Este grupo de empresas ha definido su independencia y su lugar en la economía nacional con claridad y firmeza, y ha debido remontar trabajosamente la incomprensión y falta de apoyo del sector oficial, que muchas veces, con enfoques limitados a un economicismo sin vuelo político de raigambre nacional, ha descuidado su misión vital de fortalecer las empresas nacionales en todos los sectores. Ello determinó que el sector nacional de empresas de autopiezas se haya visto parcialmente debilitado en los últimos años por avances en la integración vertical de las empresas terminales o por algunos casos de transferencias de paquetes accionarios.

En segundo lugar, este núcleo de empresas ha adquirido una importancia estratégica dentro de la economía nacional ya que su función no se limita, como se piensa muchas veces, a abastecer a la industria automotriz terminal, sino que se extiende con múltiples destinos hacia toda la industria nacional del transporte.

En tercer lugar, a raíz del vertiginoso desarrollo de la industria del transporte, este grupo de empresas ha podido multiplicar varias veces el giro de sus negocios en el término de las dos décadas pasadas. Con clara responsabilidad empresarial y nacional las utilidades provenientes de este proceso han sido reinvertidas en casi

todos los casos en la misma actividad industrial, sin dejarse llevar por espejismos especulativos; los resultados se hacen visibles en la expansión del equipamiento, obras civiles y personal.

El núcleo inicial de pequeñas empresas se ha convertido en un grupo numeroso de empresas medianas nacionales. Alguna de ellas ya ha incursionado en la lista de las 100 empresas de mayor venta del país<sup>1</sup>, y muchas otras se sitúan en los tramos inmediatos inferiores.

El cuadro da una idea del volumen de las ventas y del personal ocupado por algunas de las principales. Cabe citar que un censo reciente de CIFARA arroja una cantidad de casi 100 empresas del sector con más de 200 personas ocupadas.

Esta masa de empresas, con claro sentido nacional y buena capacidad de ahorro e inversión, juntamente con núcleos similares de empresas medianas de capital argentino en muchas otras ramas industriales del país, constituyen un hecho nuevo, que la estrategia industrial nacional deberá incluir como uno de sus principales puntos de apoyo en el futuro. Dada su interesante capacidad de ahorro e inversión, su buen equipamiento y la versatilidad de su maquinaria, la calidad y cantidad de su personal técnico y su infraestructura tecnológica, muchas de ellas están en condiciones de encarar proyectos de diversificación de sus actividades hacia otros rubros industriales.

Muchos proyectos industriales de envergadura que el país deberá encarar en el futuro podrán ser tomados por "pools" de empresas medianas nacionales que operan actualmente con capacidad instalada suficiente en sus respectivos rubros industriales, y que ofrecerán una

<sup>1</sup> Revista *Panorama de la Economía Argentina*.

alternativa a la participación mayoritaria del capital extranjero, que se ha presentado como la única opción hasta el momento.

### Las deficiencias del desarrollo automotriz argentino

La experiencia acumulada desde la sanción del Régimen Automotriz por el decreto 3693/59 y sus modificatorios permite, luego de 8 años de funcionamiento, intentar un balance de sus resultados y deficiencias.

En el momento de su sanción la Cámara Industrial de Fabricantes de Autopiezas apoyó el régimen con las siguientes reservas:

- 1º) No incluía al sector de autopiezas dentro de sus disposiciones;
- 2º) El gobierno debería aceptar un número reducido de empresas, sobre la base de un plan de producción;
- 3º) Se deberían incluir ómnibus y camiones para transporte de larga distancia;
- 4º) No habría que permitir la integración vertical de las empresas terminales por constituir una limitación adicional en un mercado ya reducido;
- 5º) Debería calcularse la integración nacional de los vehículos sobre peso en kilogramos, en lugar de valor C. y F.
- 6º) Habría que procurar la standardización de la mayor cantidad de piezas y conjuntos posible;
- 7º) Era necesario utilizar la lista positiva como en Brasil, es decir prohibir la importación de piezas

que se producen localmente a satisfacción, aunque el porcentaje de importación lo permitiese;

- 8º) Habría que crear un organismo permanente, con participación de todos los sectores privados comprendidos, para regir la actividad de la industria (tipo GEIA —Grupo Ejecutivo de Industrias Automotrices— de Brasil).

El espíritu del decreto 3693/59 que estableció el régimen para la industria automotriz, exigía al sector terminal la utilización del sector nacional de autopiezas, que era considerado la base fundamental para la implantación del régimen. En efecto, sus considerandos expresaban: "...que la industria nacional está en condiciones de encarar una franca evolución en este sentido, no solamente en lo referente a la fabricación en sí misma, sino también en lo que respecta a la provisión en calidad, cantidad y precio, de los elementos básicos que integran dicha producción (la automotriz), adecuándose en su progreso a las necesidades que el ritmo creciente de la industria hace prever en el futuro por aplicación del presente régimen".

También resultaba clara la estrategia a seguir con la industria automotriz, en la que el sector terminal correspondería en su mayor parte a capitales extranjeros y el de autopiezas seguiría siendo de capital nacional.

Sin duda la falta de un organismo permanente que regulara el desarrollo de la industria automotriz fue el defecto más grave del plan y determinó en gran medida sus cambios e inestabilidades, así como la emergencia de las deficiencias más serias que afectan actualmente al sector.

La aprobación de más de 20 planos de fabricación correspondientes a un número equivalente de empresas fue el otro grave error, costoso y distorsionante, que

cada nuevo gobierno tuvo que aceptar como hecho consumado y sin armas para simplificar el esquema.

Las reservas de CIFARA demostraron estar plenamente justificadas por la experiencia recogida y se han visto confirmadas una vez más por las conclusiones de un estudio reciente del Banco Mundial acerca de la industria automotriz argentina<sup>1</sup>.

Dicho informe señala que los problemas de eficiencia y altos precios relativos de la industria automotriz argentina tienen su raíz principal en dos problemas básicos, que extienden sus consecuencias a toda la estructura del sector. Estos dos problemas son la excesiva cantidad de plantas terminales, por un lado, y la proliferación innecesaria de modelos, por otro. Dicho en las palabras del estudio citado:

“La causa fundamental de los altos costos reside en una estructura de mercado de una dimensión de alrededor de un sexto de la de Italia, con plantas con una escala de producción de alrededor de una décima parte de la mayoría de las fábricas europeas. La proliferación de plantas terminales se ve complicada aún más por la amplia gama de modelos y marcas, que arrojan una pesada carga sobre las industrias proveedoras que deben suministrar una extremadamente amplia variedad de componentes y partes para un mercado de este tamaño”.

Estas deficiencias estructurales de la industria podrían haberse evitado si inicialmente se hubiera limitado la cantidad de plantas terminales, como lo solicitó CIFARA, y si se hubiera creado el organismo permanente que regulara la acción del sector.

Este organismo hubiera tenido entre sus funciones la

<sup>1</sup> *Automotive industries in developing countries*. Report N° RC/162, preparado por el Departamento Económico del Banco Mundial. Mayo de 1968.

de regir racionalmente la aparición de modelos, propendiendo a una standardización de los componentes y partes.

A falta de esta acción racionalizadora, se ha visto comprometida la eficiencia de toda la industria, incluida la del sector autopiezas, que se ve obligada a operar bajo la acción de una demanda irracional que escapa a su control.

En efecto, la competencia cada vez más intensa de las fábricas terminales lleva a una creciente diversificación de modelos y variantes que tienden a fragmentar el mercado en series cada vez más pequeñas. Esta fragmentación impide a su vez el esfuerzo a la standardización de los componentes y partes, que podría dar la base para la utilización de economías de escala creciente.

La carencia de una acción racionalizadora de la industria por parte del sector oficial se ha manifestado también en la desidia en impedir las tendencias a la integración vertical de las fábricas terminales.

Está claro que en un mercado ya de por sí reducido, la fabricación de autopiezas por las terminales implica acentuar aún más las deseconomías de escala, frente a la existencia de fábricas especializadas en autopiezas determinadas, que pueden integrarse horizontalmente en forma mucho más eficiente produciendo los distintos modelos para todas o la mayoría de las terminales, con los mismos equipos.

Una última deficiencia que debe ser señalada es la del uso de divisas por parte de la industria, que ha superado en ocasiones las necesidades reales.

En efecto, los márgenes de importación permitidos han dado lugar a adquisiciones en el exterior de elementos que se producen en el país.

Esta situación debe adjudicarse a fallas de concepción y reglamentación del régimen automotriz. De haberse

aplicado el mecanismo de la lista positiva, como se hace en el Brasil y en nuestro propio país para la fabricación de tractores, estas erogaciones innecesarias se podrían evitar, sin desmedro de la producción. Debe tenerse en cuenta a este respecto que la disponibilidad de márgenes por encima de sus necesidades, corrientemente determina que en algunos casos las fábricas terminales importen desde el exterior autopiezas de las que normalmente se proveen en el país. Estas erogaciones innecesarias de divisas podrían evitarse por medio de la utilización de listas positivas, que impedirían que se importen piezas que se producen localmente a satisfacción.

### **Problemas futuros del desarrollo de la industria**

Los problemas cuya solución debe encarar la industria en el futuro inmediato consisten básicamente en el mejoramiento de su estructura y la disminución de sus precios relativos.

Las perspectivas permiten ser optimistas, pero la consecución satisfactoria de ambas metas será trabada si no se tiende a corregir los factores de deformación estructural mencionados en el apartado anterior.

El mercado argentino de automotores tiene una potencialidad que inexplicablemente pasa inadvertida para muchos observadores y analistas.

Con motivo del estancamiento de la producción entre 1966 y 1968 se creó la imagen de que la industria ha llegado a cierto punto de saturación, y que en el futuro sólo cabe esperar un crecimiento vegetativo de la demanda.

El cumplimiento de estas previsiones debe ser condicionado a la política económica que se siga en los próximos años.

No se puede aceptar, desde ningún punto de vista, que el mercado interno argentino esté saturado para la industria automotriz. Existe una demanda potencial enorme cuya movilización efectiva depende de la difusión del progreso al interior del país y de la ecualización creciente de los niveles de consumo de las distintas regiones. Como se ha puesto de manifiesto anteriormente, hay que tener en cuenta que la magnitud del mercado interno es tanto función de la cantidad de habitantes como de su capacidad adquisitiva. Enfatizando observaciones hechas en otras oportunidades sobre la industria automotriz en países como Italia y Australia resalta la importancia muchas veces descuidada de este último factor. Mientras la Argentina, con 23 millones de habitantes, recién alcanzará a producir 200.000 automotores en el curso de este año, Australia, con poco más de la mitad de población de la Argentina produce 400.000 automotores, o sea el doble. Italia, por su parte, con una población que no llega a 2,5 veces la de la Argentina (53 millones de habitantes) produce 7 veces más automotores (1.400.000 unidades).

Estos simples datos comparativos son suficientemente elocuentes para desvirtuar toda afirmación acerca de la saturación del mercado argentino y las previsiones de una demanda vegetativa, o sea de lento crecimiento.

Es evidente que una política económica medianamente expansiva en los próximos 10 años, con un paralelo crecimiento de los ingresos, determinará un auge más que proporcional de la producción y consumo de automotores, cuyo alto coeficiente de elasticidad-ingreso tiene reconocida vigencia en la Argentina de acuerdo con la experiencia de la década pasada.

Esto nos lleva a retomar el punto inicial, ya que la efectivización de esta demanda dinámica, apoyada en el alto coeficiente de elasticidad-ingreso del automotor,



requiere asimismo condiciones que le aseguren en el futuro otro punto de apoyo fundamental como es el del coeficiente de elasticidad-precio.

En otras palabras, para alcanzar los niveles de demanda por habitante vigentes en los países más adelantados se hace necesario un incremento de los ingresos de la población argentina, simultáneo a una disminución de los precios relativos de los automotores.

Si el primer aspecto depende fundamentalmente de la política económica oficial, el segundo, dependiendo de esta última, también es relativo a la política de las empresas automotrices y a su acción enderezada a eliminar las actuales deformaciones estructurales de la industria.

En efecto, si la previsión de la demanda permite pensar que progresivamente se irá accediendo a economías teóricas de escala, el punto fundamental radicará en efectivizarlas con una política industrial del sector enderezada a aumentar las series de producción y no a atomizarlas con la proliferación de nuevos modelos. O sea que el problema que se plantea es: si los incrementos marginales de la demanda se aplicarán a aumentar las series de producción de un grupo reducido de modelos, con lo que se logrará disminuir los costos y precios relativos, incidiendo a su vez en incrementos ulteriores de demanda por acción de la relación de elasticidad-precio; o si los incrementos marginales de la demanda se corresponderán con la aparición de nuevos modelos, con lo que las series actuales de producción permanecerán inalteradas, impidiendo de este modo reducciones significativas en los precios relativos, y comprometiendo la eficiencia de la industria y el desarrollo mismo de la demanda.

En vinculación con esta misma problemática hay que considerar la cuestión de la standardización de piezas, sobre la que no se ha hecho casi nada aún.

Para avanzar en este terreno se requerirá una mayor independencia de las ingenierías locales, que permita introducir las innovaciones necesarias para proceder a la standardización de piezas destinadas a los modelos de diferentes fábricas. En ambos casos, limitación de modelos y standardización de piezas, es indudable que la responsabilidad principal recae sobre el sector terminal de la industria, ya que el sector de autopiezas no tiene poder de decisión sobre la demanda final.

Además de estos dos factores concernientes a la estructura de la industria que afectan sus precios relativos, deben computarse otros factores de orden coyuntural e institucional que han incidido negativamente hasta ahora.

En cuanto a los primeros, hay que recordar las depresiones económicas generales que sucedieron a los años 1961 y 1965, que redujeron drásticamente la producción de las fábricas y determinaron dificultosos procesos de adaptación a las nuevas condiciones, con efectos sumamente negativos sobre costos y precios debido al aumento de los márgenes de capacidad ociosa, el incremento de stocks de productos y su incidencia sobre las cargas financieras, etc.

Estas experiencias negativas y la incertidumbre sobre el curso futuro de la economía dificultaron la acción de las plantas terminales y de autopiezas en pro de una racionalización y eficiencia creciente de la industria.

Entre los factores de orden institucional que afectan los precios relativos de la industria automotriz, cabe señalar principalmente los altos precios relativos de algunas materias primas y la elevada carga impositiva, que la descolocan parcialmente frente a otras industrias.

Es de señalar particularmente el primer aspecto, que incide desfavorablemente sobre la industria argentina aun frente a otras naciones latinoamericanas como el

Brasil y México, donde ciertas materias primas clave como el hierro y el acero tienen precios menores que en nuestro país<sup>1</sup>.

De esta manera la industria automotriz argentina recoge en su estructura de costos factores de distorsión derivados de otros sectores de la economía industrial.

Sin embargo, y pese a todas estas dificultades, es imposible desconocer el enorme esfuerzo que ha hecho la industria automotriz para elevar su nivel de eficiencia, con resultados muy positivos.

Un indicador de este proceso es el mismo índice de precios relativos de la industria —tanto los del sector autopiezas como los del sector terminal— que ha sufrido un descenso sostenido desde 1960, sólo interrumpido durante 1966 y 1967 como consecuencia de la depresión de esos años, pero que ha sido retomado en 1968. En 8 años los precios relativos, esto es comparado con los precios mayoristas promedio de toda la industria, han descendido en un 27,4 %. Si se toman en cuenta los precios de los automóviles exclusivamente, el descenso de los precios relativos ha sido de más del 30 %.

Estas referencias son ilustrativas asimismo para analizar a la luz de datos concretos algunos preconceptos originados en falta de información. Con relativa frecuencia se han oído en los últimos tiempos interpretaciones que atribuyen una responsabilidad principal por el precio final de los automotores al supuesto alto costo de

<sup>1</sup> Ver a este respecto el documento presentado por José María Dagnino Pastore y Juan Carlos De Pablo al Seminario sobre *Desarrollo nacional e integración regional*, organizado por el INTAL, en Buenos Aires, del 25 al 29 de noviembre de 1968, titulado *Los costos industriales en las industrias básicas y el nivel de eficiencia de la industria en los países latinoamericanos* donde se puede observar la incidencia negativa del costo de las materias primas en la industria del acero, ácido sulfúrico, etc., frente a otros países latinoamericanos.

las autopiezas. Dichas interpretaciones se han basado incluso en una deficiente lectura del estudio antes citado del Banco Mundial, que recoge en un cuadro estadístico una comparación de los precios internos de las autopiezas fabricadas en la Argentina con sus similares de origen estadounidense.

Aceptando incluso algunos errores detectados en la confección de dichos datos estadísticos<sup>1</sup>, el resultado de los mismos arroja en promedio una relación de precios de 1:2,02 entre las autopiezas fabricadas en los Estados Unidos y la Argentina. Dicha comparación se efectuó para el modelo Rambler Custom 660, tomando en ambos casos el precio FOB.

Si se efectúa la misma comparación entre los precios finales de los modelos de automóviles que se fabrican en la Argentina con los precios de origen, o sea en los países donde se fabrican dichos modelos, tenemos los resultados que arrojan los cuadros adjuntos. En los modelos de automóviles norteamericanos, la relación de precios oscila entre 1:2,20 y 1:2,45 veces para la Argentina, respecto al valor en origen.

En los modelos de automóviles franceses, la relación va del 1:2,01 a 1:2,25 y en los modelos italianos de 1:1,85 a 1:2,66. Estos datos permiten deducir que de ninguna manera puede ser atribuido al sector de autopiezas el encarecimiento relativo de los vehículos fabricados en el país, ya que en promedio, sus precios tienen una relación más favorable respecto a origen que los precios finales.

<sup>1</sup> En el cuadro mencionado se ha comparado el precio FOB del embrague en Estados Unidos con el precio interno del conjunto de embrague y disco de embrague para el mismo modelo de vehículo, resultando una relación de 2,5 veces el precio argentino sobre el precio norteamericano. Si se deduce del precio argentino el disco de embrague, para hacer homogénea la comparación, la relación de precios se reduce a 1,9.

Sería un recurso fácil, por otra parte, atribuir este encarecimiento relativo al sector terminal, que a raíz de los ciclos económicos mencionados ha debido sufrir la incidencia de altos márgenes de capacidad ociosa, así como soporta un castigo impositivo muy elevado.

Para el futuro el centro de gravedad del problema no se ubica en realidad en la cuestión de la eficiencia de gestión de las empresas automotrices propiamente dicha, ya sea las del sector autopiezas como las del sector terminal, aunque todavía quede mucho por hacer en ese terreno.

En los últimos años ambos sectores han pasado por un proceso de disminución del número de empresas y de ajuste en las que han quedado, que ha dejado como saldo un nivel promedio de eficiencia que estimamos muy satisfactorio.

En el sector terminal el número de casi 20 empresas existentes inicialmente se ha reducido a 9, obligando a reorganizarse y racionalizarse a muchas de ellas. En autopiezas, el número de 2.000 empresas en que se estimaba inicialmente el sector, se ha reducido a poco más de 1.000, según el último censo revelado por CIFARA. Como indicador del nivel de eficiencia, se puede mencionar que la disminución del número de empresas, como resultado de la competencia interna del sector, ha sido acompañada por un notable aumento de la productividad. En efecto, según revelan los resultados del censo mencionado, mientras la producción de autopiezas ha crecido rápidamente, la ocupación de personal se mantuvo estable y aun disminuyó en muchos casos, obteniéndose como consecuencia un marcado mejoramiento en la producción por hombre ocupado.

Si bien queda todavía mucho por hacer en cuanto a la eficiencia en la gestión, el mejoramiento sostenido de los precios relativos en el futuro, hasta llegar a relaciones

de 1:1,5 veces los precios de origen como se ha planteado<sup>1</sup>, dependerá no tanto de este factor como de la corrección de las deformaciones estructurales que se han mencionado anteriormente.

En otras palabras, si bien hasta ahora la importante mejora obtenida en los precios relativos, alrededor del 30 %, se ha basado en gran medida en una reorganización de la industria que incluyó la reducción del número de empresas y una gestión más eficiente de las que quedaron, entendemos que las mejoras significativas en los precios relativos en el futuro dependerán principalmente del acceso a economías de escala crecientes y de la standardización de autopiezas con el mismo fin.

Resumiendo, todo régimen o política futura respecto a la industria automotriz, debería recoger las siguientes orientaciones, que hacen a la corrección de los actuales factores de distorsión y a la promoción de su desarrollo dinámico en el futuro:

1. *Orientación de la producción hacia el logro de economías de escala.* Limitación de la cantidad de modelos que se fabriquen, autorizando sólo aquéllos que impliquen introducción de avances tecnológicos y que vayan acompañados de la "discontinuación" de los modelos equivalentes fabricados hasta el momento.

Standardización de la producción actual y futura.

Limitación de los proyectos de integración vertical de las fábricas terminales.

2. *Orientación al ahorro de divisas y la exportación no tradicional.* Utilización de listas positivas.

<sup>1</sup> Ver a este respecto el decreto 8819/68 y sus considerandos, por el que la Secretaría de Industria y Comercio Interior otorga a la firma Fiat Concord S. A. prioridad de equipamiento, con el compromiso de esta última de alcanzar en el año 1973 una relación de precios no mayor de 1:1.5 veces respecto a origen.

Disminución de los actuales porcentajes de importación, equilibrando fundamentalmente los márgenes otorgados para el caso de los camiones.

Ordenamiento del régimen de licencias, estableciendo limitaciones para aquéllas que traen aparejada la prohibición de exportar.





## ANEXO ESTADÍSTICO



# CUADROS CAPÍTULO I

## NÚMERO DE EGRESADOS CICLO SUPERIOR Y TÉCNICO DEL CONET

Año	Mecánica	Electricidad	Automotores	Química	Telecomunicaciones	Aviación	Construcciones navales	Maquinarias eléctricas	Ferrovias	Instalaciones eléctricas	Minería	Artes gráficas	Metalurgia	Mecanismos electrónicos	Ebanistería y decoraciones interiores	Textil	Radio y comunicaciones	Elaboración petróleo	Refrigeración	Construcciones civiles	Totales
1953	1147	254	60	261	41	24	38	40	24	12	—	—	—	—	—	7	—	—	—	452	2,360
1954	1297	223	84	243	50	32	47	33	28	13	—	—	—	—	—	24	—	—	—	514	2,588
1955	1787	296	51	508	77	51	58	58	38	22	—	—	—	—	—	57	—	—	—	751	3,462
1956	1498	316	156	185	80	48	57	48	23	20	—	4	—	—	—	26	—	—	—	849	3,310
1957	1560	262	197	172	57	39	45	40	25	39	—	8	8	—	9	13	5	—	—	839	3,318
1958	1416	281	238	156	61	45	62	25	13	16	4	5	20	—	7	16	4	—	—	857	3,226
1959	1572	285	252	179	72	32	47	21	17	11	11	3	13	—	—	9	2	—	—	873	3,409
1960	1422	272	266	146	90	47	37	29	18	9	17	5	10	—	—	6	—	—	—	789	3,131
1961	1445	238	249	159	42	26	29	26	15	8	31	5	7	—	—	9	2	—	—	688	2,979
1962	1563	237	241	183	49	45	24	30	11	10	51	4	3	19	3	8	1	21	—	685	3,188
1963	1856	344	305	260	57	41	32	14	5	28	41	10	25	17	8	14	2	—	—	632	3,692
1964	2113	347	331	302	29	38	34	26	6	18	51	6	24	28	2	7	—	—	—	649	4,071
1965	2305	495	404	382	84	35	27	2	16	1	29	12	30	22	7	14	—	—	—	645	4,511
1966	2694	687	437	498	137	46	38	—	12	—	37	10	27	42	6	1	—	—	—	577	5,264
1967 <sup>1</sup>	2840	750	376	383	227	55	14	—	18	—	12	27	54	62	11	—	—	—	—	549	5,378

<sup>1</sup> Incluye 83 electromecánicos.

SERVICIO DE ESTADÍSTICA Y PROMOCIÓN DEL  
CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN TÉCNICA

## CUADROS CAPÍTULO 2

### EXISTENCIAS DE GANADO VACUNO POR HABITANTE - PRODUCCIÓN DE CARNE VACUNA POR HABITANTE

Años	<i>Existencias de ganado vacuno per capita; en cabezas</i>	<i>Producción de carne vacuna per capita; en kilos</i>
1937	2,45	127,89
1938		123
1939		129,5
1940		119,3
1941		128,7
1942		117,9
1943		107,7
1944		107
1945		94,5
1946		107,4
1947	2,58	127
1948		120
1949		120
1950		118,9
1951		107,3
1952		99,9
1953	2,26	97,9
1954	2,36	97,7
1955	2,34	113,6
1956	2,44	128,6
1957	2,23	125,4
1958	2,07	126,9
1959	2,02	95,7
1960	2,10	91,6
1961	2,05	102
1962	2,02	111,7
1963	1,99	119,8
1964		91
1965	2,07	88,8
1966		102,5
1967	2,20	108
1968	2,18	104,9

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Junta Nacional de Carnes.

## CUADROS CAPÍTULO 2

PRODUCCIÓN DE GRANOS, OLEAGINOSOS Y FORRAJERAS, POR HABITANTE - PRODUCCIÓN DE HORTALIZAS, FRUTALES Y CULTIVOS INDUSTRIALES, POR HABITANTE

Años	Producción de granos oleaginosos y forrajeras por habitante en ton.	Producción de hortalizas, frutales y cultivos industriales por habitante en ton.	Total producción agricultura por habitante en ton.
1935/6	1,74	0,63	2,37
1936/7	1,68	0,51	2,19
1937/8	1,32	0,73	2,05
1938/9	1,79	0,74	2,53
1939/0	1,57	0,75	2,32
1940/1	1,84	0,79	2,63
1941/2	1,90	0,73	2,63
1942/3	1,25	0,71	1,96
1943/4	1,91	0,77	2,68
1944/5	1,10	0,75	1,85
1945/6	1,26	0,88	2,14
1946/7	1,57	0,83	2,40
1947/8	1,44	0,81	2,25
1948/9	1,12	0,78	1,90
1949/0	0,79	0,82	1,61
1950/1	0,99	0,86	1,85
1951/2	0,58	0,83	1,41
1952/3	1,28	0,94	2,22
1953/4	1,13	0,92	2,05
1954/5	1,11	0,94	2,05
1955/6	1,05	0,90	1,95
1956/7	1,10	0,83	1,93
1957/8	1,12	1,03	2,15
1958/9	1,08	0,98	2,06
1959/0	1,11	0,89	2,00
1960/1	1,01	0,90	1,91
1961/2	1,13	0,84	1,97
1962/3	0,97	0,97	1,94
1963/4	1,22	0,94	2,16
1964/5	1,24	1,03	2,27
1965/6	1,05	0,86	1,91
1966/7	1,15	0,79	1,94
1967/8	1,08	0,80	1,88

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería.

CUADROS CAPÍTULO 4

ÍNDICES DE PRODUCTO  
BRUTO GEOGRÁFICO  
"PER CAPITA"  
1953

Jurisdicciones	Índices
Total	76
Tierra del Fuego	196
Santa Cruz	158
Chubut	110
Río Negro	107
Área metropolitana	100
Resto de Bs. Aires	94
La Pampa	80
Mendoza	78
Santa Fe	71
Jujuy	58
Córdoba	56
San Juan	52
Chaco	51
Tucumán	51
Neuquén	50
Entre Ríos	50
Formosa	46
Salta	45
San Luis	41
Misiones	37
Corrientes	36
La Rioja	32
Santiago del Estero	31

ÍNDICES DE PRODUCTO  
BRUTO GEOGRÁFICO  
"PER CAPITA"  
1959

Jurisdicciones	Índices
Tierra del Fuego	268
Santa Cruz	193
Chubut	121
La Pampa	107
Resto de Bs. Aires	105
Área metropolitana	100
Mendoza	85
Santa Fe	85
Río Negro	80
Córdoba	69
Jujuy	68
San Juan	65
Tucumán	55
Entre Ríos	54
Chaco	53
Salta	52
Neuquén	49
San Luis	49
Corrientes	40
La Rioja	37
Formosa	37
Catamarca	36
Santiago del Estero	29

ÍNDICES DE PRODUCTO  
BRUTO GEOGRÁFICO  
"PER CAPITA"  
1965

Jurisdicciones	Índices
Total	277
Santa Cruz	268
Tierra del Fuego	102
Chubut	102
Área metropolitana	100
La Pampa	93
Resto de Bs. Aires	89
Santa Fe	87
Mendoza	77
Río Negro	74
Córdoba	71
Chaco	51
San Luis	51
Neuquén	49
Entre Ríos	48
Corrientes	42
San Juan	41
Jujuy	39
Salta	36
Tucumán	31
Formosa	30
La Rioja	29
Misiones	29
Santiago del Estero	26

## CUADROS CAPÍTULO 4

### ÍNDICES DE CONSUMO "PER CAPITA"

1953

### ÍNDICES DE DISPONIBILIDAD INTERNA DE BIENES "PER CAPITA"

1959

<i>Jurisdicciones</i>	<i>Índices</i>	<i>Jurisdicciones</i>	<i>Índices</i>
<i>Total</i>	71	<i>Total</i>	
Tierra del Fuego	152	4 Tierra del Fuego	205
Santa Cruz	115	4 Chubut	105
<i>Area metropolitana</i>	100	<i>Area metropolitana</i>	100
Río Negro	94	↓ Resto de Bs. Aires !!!	79
Chubut	84	Santa Cruz	70
Resto de Bs. Aires	73	↓ La Pampa !!!	69
Santa Fe	64	↓ Santa Fe	64
Mendoza	61	Mendoza	57
La Pampa	57	Río Negro	57
Córdoba	55	Salta	49
Jujuy	51	↓ San Luis	48
Tucumán	50	↓ Entre Ríos	47
Neuquén	49	Jujuy	47
Chaco	46	↓ San Juan	47
Formosa	45	Tucumán	45
Entre Ríos	45	↓ Córdoba	45
San Juan	43	Chaco	39
San Luis	42	Catamarca	37
Salta	41	La Rioja	34
La Rioja	31	Corrientes	32
Corrientes	31	Neuquén	31
Catamarca	30	Formosa	30
Santiago del Estero	29	Misiones	28
Misiones	29	Santiago del Estero	27

## CUADROS CAPÍTULO 5

VALORES DE VENTAS MINORISTAS, POR GRANDES RUBROS, DE 1959 A 1967  
(en miles de pesos, a precios corrientes)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
— Ramos generales	3.132.727	4.685.860	5.032.711	5.329.046	6.321.864	8.646.957	12.654.844	15.940.019	19.262.488
— Alimentos y bebidas	31.191.934	39.303.333	45.511.454	53.423.543	64.501.552	90.461.194	113.901.650	142.781.757	177.663.253
— Tabaco	377.220	690.818	833.403	967.867	1.125.759	1.410.019	1.692.925	2.213.617	2.615.641
— Indumentaria	19.145.050	24.582.673	32.943.068	35.736.366	39.586.325	53.995.610	77.683.470	96.335.821	116.547.160
— Artículos para el hogar	10.222.104	16.941.954	21.517.069	21.832.198	23.307.623	34.018.387	47.912.138	58.878.766	69.931.877
— Papel, librerías, diarios, etc.	4.356.786	6.092.405	7.798.479	9.509.516	10.028.807	12.807.384	18.453.711	23.285.324	26.790.026
— Farmacias, perfumerías, etc.	3.204.362	4.436.193	5.442.963	7.745.813	9.664.845	11.164.542	14.391.047	17.430.827	22.592.262
— Instr. de prec., ópticas, etc.	856.656	1.552.708	1.873.958	1.765.147	1.803.170	2.802.434	3.990.140	4.723.164	5.610.054
— Artículos de cuero	782.596	955.302	1.075.987	1.170.559	1.306.257	1.794.861	2.253.591	2.784.489	3.367.911
— Joyerías y relojerías	978.661	1.325.495	1.836.334	1.911.616	2.022.518	3.080.906	4.263.177	5.197.683	6.406.885
— Ferrerías	9.973.985	14.820.897	13.403.149	20.324.143	21.025.216	27.781.030	40.378.205	49.302.128	57.214.538
— Vehículos automotores	5.764.622	13.762.407	26.164.584	30.135.347	31.320.819	44.086.338	84.252.228	96.316.388	100.802.295
— Granja y jardín	701.650	1.106.552	1.269.689	1.538.344	1.812.483	2.529.322	4.484.914	5.943.513	7.529.245
— Artículos de segundo uso	368.899	446.391	529.209	615.636	779.071	1.057.527	1.395.484	1.718.382	2.239.352
— Varios	10.265.681	12.585.242	14.087.523	16.097.086	20.271.576	25.843.431	34.586.734	44.122.840	56.504.518





# CUADROS CAPÍTULO 5

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
<b>TABACO</b>									
--Cigarrerías	0,0037 0,0037	0,0047 0,0047	0,0045 0,0045	0,0046 0,0046	0,0048 0,0048	0,0042 0,0042	0,0037 0,0037	0,0039 0,0039	0,0039 0,0039
<b>INDUMENTARIA</b>									
--Arts. para bebés y niños	0,1888	0,1679	0,1786	0,1715	0,1682	0,1625	0,1678	0,1696	0,1725
--Arts. para sastres y modistas	0,0047	0,0054	0,0054	0,0046	0,0046	0,0046	0,0056	0,0051	0,0045
--Blanco, ropa de cama y mant.	0,0016	0,0010	0,0015	0,0015	0,0015	0,0015	0,0016	0,0017	0,0018
--Carteras, guantes y fantasías	0,0023	0,0023	0,0023	0,0022	0,0021	0,0020	0,0020	0,0019	0,0020
--Impermeables, paraguas y bastones, etc.	0,0017	0,0011	0,0008	0,0007	0,0008	0,0007	0,0008	0,0009	0,0009
--Lencería, corsetería, medias y arts. de punto	0,0007	0,0005	0,0007	0,0007	0,0007	0,0007	0,0007	0,0008	0,0008
--Mercerías (puntillas, botones, etcétera)	0,0132	0,0102	0,0123	0,0121	0,0124	0,0148	0,0158	0,0174	0,0176
--Peleterías	0,0132	0,0123	0,0118	0,0117	0,0121	0,0142	0,0153	0,0147	0,0149
--Ropa exterior e interior para hombre y niño	0,0013	0,0013	0,0012	0,0011	0,0011	0,0010	0,0011	0,0011	0,0011
--Ropa exterior e interior para mujeres y niña; boutiques	0,0396	0,0276	0,0378	0,0364	0,0364	0,0359	0,0378	0,0399	0,0425
--Sombreros y adornos de señora (casas de modas)	0,0015	0,0061	0,0080	0,0090	0,0087	0,0087	0,0105	0,0096	0,0085
--Tejidos en general (casimires, sedas, etc.)	0,0029	0,0028	0,0028	0,0027	0,0025	0,0024	0,0023	0,0023	0,0023
--Tiendas	0,0211	0,0196	0,0192	0,0181	0,0170	0,0155	0,0151	0,0150	0,0149
--Zapaterías	0,0427	0,0398	0,0393	0,0377	0,0360	0,0333	0,0332	0,0333	0,0333
--Otros	0,0421	0,0379	0,0354	0,0330	0,0322	0,0270	0,0259	0,0258	0,0273
	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001
<b>ARTÍCULOS PARA EL HOGAR</b>									
--Artefactos y mat. eléctricos para iluminación	0,1008	0,1157	0,1166	0,1048	0,0991	0,1024	0,1035	0,1036	0,1035
--Arts. de bazar y menaje	0,0065	0,0079	0,0078	0,0063	0,0059	0,0067	0,0070	0,0075	0,0075
--Arts. eléctricos para el hogar (heladeras, lavatropas, etc.)	0,0150	0,0137	0,0140	0,0133	0,0143	0,0136	0,0140	0,0141	0,0145
	0,0404	0,0515	0,0495	0,0412	0,0373	0,0412	0,0418	0,0439	0,0436

# CUADROS CAPÍTULO 5

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
--Cocinas y calefones	0,0012	0,0011	0,0012	0,0013	0,0014	0,0015	0,0019	0,0019	0,0018
--Colchones y lana p/colchones	0,0008	0,0009	0,0007	0,0005	0,0006	0,0009	0,0007	0,0007	0,0007
--Cristalerías y vajilla de cerámica; platerías	0,0008	0,0007	0,0007	0,0007	0,0008	0,0007	0,0008	0,0008	0,0008
--Instrumentos musicales, discos, etcétera	0,0038	0,0044	0,0041	0,0034	0,0031	0,0033	0,0033	0,0033	0,0032
--Máquina de coser y accesorios	0,0038	0,0037	0,0035	0,0033	0,0028	0,0028	0,0028	0,0027	0,0028
--Muebles de madera y mimbre, muebles de metal	0,0189	0,0216	0,0243	0,0245	0,0234	0,0223	0,0221	0,0203	0,0201
--Radiofonía y accesorios	0,0044	0,0048	0,0046	0,0038	0,0035	0,0036	0,0036	0,0055	0,0035
--Tapicería y afines	0,0046	0,0051	0,0059	0,0059	0,0057	0,0053	0,0052	0,0047	0,0046
--Otros	0,0005	0,0004	0,0004	0,0004	0,0004	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003
<b>PAPELERIAS, LIBRERIAS, DIARIOS, ARTICULOS PARA OFICINA Y UTILES ESCOLARES</b>									
--Diarios y revistas	0,0430	0,0416	0,0423	0,0456	0,0426	0,0386	0,0399	0,0410	0,0396
--Librerías	0,0034	0,0043	0,0051	0,0050	0,0053	0,0050	0,0058	0,0060	0,0062
--Libros y comp. musicales	0,0218	0,0203	0,0207	0,0243	0,0230	0,0200	0,0202	0,0214	0,0223
--Papeleías	0,0007	0,0006	0,0006	0,0007	0,0006	0,0005	0,0005	0,0005	0,0005
--Útiles escolares	0,0038	0,0035	0,0035	0,0041	0,0037	0,0032	0,0032	0,0034	0,0035
--Útiles p/oficina y análogos	0,0002	0,0002	0,0002	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003
--Otros	0,0127	0,0124	0,0120	0,0113	0,0095	0,0094	0,0097	0,0093	0,0068
	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001
<b>FARMACIA, PERFUMERIA Y ARTICULOS DE TOCADOR</b>									
--Farmacias	0,0315	0,0303	0,0295	0,0372	0,0411	0,0336	0,0311	0,0307	0,0334
--Herboristerías	0,0222	0,0199	0,0200	0,0266	0,0305	0,0242	0,0213	0,0201	0,0223
	0,00004	0,00003	0,00004	0,00006	0,00007	0,00006	0,00005	0,00004	0,00004

# CUADROS CAPÍTULO 5

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
--Perfum. y arts. de tocador	0,0087	0,0038	0,0090	0,0099	0,0098	0,0087	0,0092	0,0101	0,0106
--Otros	0,0006	0,0006	0,0005	0,0006	0,0007	0,0006	0,0005	0,0005	0,0005
<b>INSTRUMENTOS DE PRECISION, ÓPTICA Y FOTOGRAFÍA</b>									
<b>ARTICULOS DE CUERO</b>	0,0084	0,0106	0,0102	0,0085	0,0077	0,0084	0,0086	0,0033	0,0033
--Marroquinería y artículos de viaje	0,0077	0,0065	0,0053	0,0056	0,0056	0,0054	0,0059	0,0049	0,0050
--Tabarterías y almac. de suela	0,0057	0,0051	0,0047	0,0044	0,0042	0,0040	0,0033	0,0032	0,0035
	0,0020	0,0014	0,0012	0,0012	0,0013	0,0014	0,0016	0,0017	0,0015
<b>JOYERÍAS Y RELOJERÍAS</b>									
--Joyas, relojes y afines	0,0096	0,0091	0,0100	0,0092	0,0086	0,0083	0,0092	0,0091	0,0085
	0,0096	0,0091	0,0100	0,0092	0,0086	0,0093	0,0092	0,0091	0,0095
<b>FERRETERÍAS</b>									
--Arts. de ferret. en gral. y pinturería	0,0983	0,1012	0,1000	0,0976	0,0894	0,0836	0,0872	0,0863	0,0847
	0,0339	0,0851	0,0344	0,0336	0,0311	0,0292	0,0305	0,0303	0,0292
--Artículos navales	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001	0,0001
--Espejos, vidrios y cristales	0,0023	0,0028	0,0029	0,0028	0,0030	0,0027	0,0030	0,0031	0,0032
--Mát. de construcción, hierros, maderas, etc.; arts. sanitarios y para gas									
--Otros	0,0593	0,0611	0,0603	0,0589	0,0532	0,0498	0,0516	0,0514	0,0503
	0,0020	0,0021	0,0021	0,0020	0,0019	0,0018	0,0019	0,0019	0,0018
<b>VEHÍCULOS AUTOMOTORES</b>									
--Automóviles, camiones, tractores, etc.	0,0568	0,1145	0,1418	0,1446	0,1331	0,1637	0,1820	0,1695	0,1492
--Camaras, cubiertas y accesorios para autom.; arts. de goma y caucho	0,0376	0,0939	0,1191	0,1147	0,1020	0,1327	0,1503	0,1383	0,1103
--Equipos y repuestos para automotores	0,0070	0,0084	0,0093	0,0114	0,0120	0,0128	0,0126	0,0115	0,0132
	0,0122	0,0121	0,0129	0,0185	0,0192	0,0182	0,0191	0,0197	0,0197

# CUADROS CAPITULO 5

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
<b>IMPLEMENTOS DE GRANJA Y</b>									
<b>JARDIN</b>									
--Alimentos para aves y ganado	0,0069	0,0076	0,0069	0,0074	0,0077	0,0076	0,0097	0,0103	0,0111
--Arboles y plantas	0,0002	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0002	0,0001	0,0001	0,0002
--Forrajes	0,0004	0,0003	0,0004	0,0004	0,0004	0,0004	0,0004	0,0005	0,0005
--Herramientas para granja y jardin	0,0021	0,0029	0,0024	0,0030	0,0027	0,0019	0,0012	0,0014	0,0015
--Incubadoras, criadoras de aves y otros animales. Venta de animales domesticos y productos veterinarios	0,0004	0,0004	0,0004	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003
--Semillas	0,0020	0,0019	0,0017	0,0016	0,0019	0,0028	0,0055	0,0057	0,0063
--Otros	0,0015	0,0015	0,0015	0,0015	0,0018	0,0017	0,0018	0,0020	0,0020
<b>ARTICULOS DE SEGUNDO USO</b>	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0004	0,0004
--Articulos de vestir	0,0036	0,0030	0,0029	0,0030	0,0033	0,0032	0,0030	0,0030	0,0033
--Casa de antigüedades	0,0001	0,00009	0,00007	0,00007	0,00007	0,00006	0,00005	0,00005	0,00005
--Casa de remates de objetos de segundo uso	0,0003	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002	0,0002
--Muebles usados	0,0008	0,0006	0,0005	0,0004	0,0005	0,0004	0,0004	0,0003	0,0004
--Otros	0,0005	0,0004	0,0004	0,0004	0,0005	0,0005	0,0005	0,0005	0,0005
<b>VARIOS</b>	0,0020	0,0017	0,0017	0,0018	0,0020	0,0020	0,0019	0,0020	0,0022
--Agencia de loteria; arts. para fumadores	0,1012	0,0858	0,0764	0,0773	0,0862	0,0778	0,0747	0,0777	0,0836
--Armerias; cuchillerias	0,0081	0,0091	0,0084	0,0085	0,0086	0,0074	0,0063	0,0066	0,0065
--Articulos de arte; cuadros	0,0008	0,0007	0,0007	0,0006	0,0007	0,0007	0,0007	0,0007	0,0007
--Articulos de regalos; fantasias	0,0012	0,0010	0,0010	0,0010	0,0012	0,0011	0,0011	0,0011	0,0012
--Articulos regionales	0,0032	0,0028	0,0027	0,0028	0,0032	0,0031	0,0030	0,0030	0,0033
	0,0002	0,0001	0,0001	0,0001	0,0002	0,0002	0,0001	0,0001	0,0002

# CUADROS CAPITULO 5

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
—Artículos y equipos para deportes	0,0022	0,0618	0,0017	0,0018	0,0020	0,0019	0,0018	0,0018	0,0020
—Carbonerías y pasterías	0,0041	0,0033	0,0031	0,0032	0,0035	0,0033	0,0031	0,0030	0,0033
—Carpas, toldos y banderas	0,0006	0,0006	0,0006	0,0005	0,0005	0,0005	0,0006	0,0005	0,0005
—Combustibles y lubricantes	0,0477	0,0366	0,0297	0,0335	0,0429	0,0349	0,0329	0,0341	0,0367
—Filatelia	0,0015	0,0013	0,0013	0,0014	0,0016	0,0016	0,0016	0,0016	0,0018
—Florerías	0,0026	0,0026	0,0027	0,0027	0,0031	0,0030	0,0031	0,0035	0,0036
—Hielo	0,00008	0,00007	0,00005	0,00006	0,00006	0,00006	0,00006	0,00005	0,00006
—Jugueterías	0,0022	0,0021	0,0021	0,0024	0,0023	0,0020	0,0020	0,0021	0,0022
—Máquinas industriales	0,0093	0,0086	0,0081	0,0076	0,0064	0,0062	0,0062	0,0059	0,0061
—Ortopedia	0,0004	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003
—Plásticos	0,0026	0,0024	0,0029	0,0026	0,0027	0,0048	0,0060	0,0074	0,0090
—Rodados	0,0092	0,0081	0,0068	0,0039	0,0023	0,0021	0,0016	0,0015	0,0015
—Santerías	0,0004	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003	0,0003
—Útiles para el comercio, industria y profesionales	0,0041	0,0035	0,0033	0,0035	0,0039	0,0037	0,0035	0,0036	0,0039
—Comercio minorista sin determinar; otros	0,0007	0,0006	0,0005	0,0005	0,0006	0,0005	0,0005	0,0005	0,0005

# CUADROS APÉNDICE

## COMPARACIÓN DE PRECIOS DE AUTOMÓVILES EN LA ARGENTINA Y EN ORIGEN

		Precio en la Argentina	Precio en	Relación de precios
		m\$.n.	EE. UU.	Argentina/EE. UU.
		u\$.s. <sup>2</sup>	u\$.s.	
<b>I. MODELOS NORTEAMERICANOS</b>				
<b>1. VALIANT<sup>1</sup></b>				
(Argentina = Valiant IV, Sedan 4 puertas)		1.979.000	5.654	
(EE. UU. = Valiant 6, Sedan 4 puertas)			2.300	2,45
(EE. UU. = Dodge Dart, Sedan 4 puertas)			2.359	2,39
<b>2. FORD</b>				
Falcon Standard (igual denom. en Arg. y EE. UU)		1.769.500	2.301	2,20
Falcon Futura (igual denom. en Arg. y EE. UU.)		2.021.000	2.456	2,35
<b>3. CHEVROLET</b>				
(Argentina = Automóvil Special, Opción N° 1)		1.771.000	5.060	
(EE. UU. = Chevy II Standard 4, Sedan 4 puertas)			2.252	2,25
<b>4. RAMBLER AMBASSADOR</b>				
(Argentina = Ambassador RA-5A)		2.390.800	6.830	
(EE. UU. = Ambassador 6, Sedan 4 puertas)			2.820	2,42

<sup>1</sup> No se ha podido precisar con exactitud la equivalencia de modelos; por lo tanto la comparación de precios se ha hecho con el Valiant 6 y el Dodge Dart 6 simultáneamente.

<sup>2</sup> Para la conversión se utilizó el tipo de cambio oficial de 1 dólar = m\$.n. 350.

NOTA: Para Estados Unidos se han tomado los precios al público con equipamiento standard en todos los casos, correspondientes al año 1968. Fuente: Automotive Industries, 50th Annual. A Chilton Publication - March 16, 1968.

Para la Argentina se han tomado los precios de venta al público en diciembre de 1967, según el Informe Estadístico N° 289 de ADEFA, actualizados a julio de 1968.

# CUADROS APÉNDICE

	Precio en la Argentina		Precio en Francia Francos	Relación de precios Argentina/Francia
	m\$.n.	Franco 1		
<b>II. MODELOS FRANCESES</b>				
1. RENAULT 4L (Argentina = EA-R4L) (Francia = R4)	948.000	13.468	5.990	2,25
2. DAUPHINE-GORDINI (Argentina = Gordini DA-2V) (Francia = Dauphine Gordini 5CV)	1.017.000	14.446	6.395	2,26
3. PEUGEOT (Argentina = Peugeot 404 [9.001]) (Argentina = Peugeot 404)	1.520.000	21.594	10.700	2,01
4. CITROEN (Argentina = Citroën 2CV-AZ) (Francia = Citroën 2CV-AZL)	825.000	11.728	5.394	2,17

<sup>1</sup> Para la conversión se utilizó el tipo de cambio oficial de 100 francos = m\$.n. 7.038,50.

NOTA: Para Francia se tomaron los precios de lista al público en abril de 1968, según la revista *L'Automobile* del mismo mes. Para Argentina se tomaron los precios al público en diciembre de 1967, según Informe No 289 de ADEFA, actualizados a julio de 1968.



## CUADROS APÉNDICE

	Precio en la Argentina		Precio en Italia Liras	Relación de precios Argentina/ Italia
	m\$.n.	Liras <sup>1</sup>		
<b>III. MODELOS ITALIANOS</b>				
1. FIAT 600 (Argentina = Fiat 600) (Italia = Fiat 600 D Berlina)	878.000	1.561.900	640.000	2,44
2. FIAT 800 (Argentina = Fiat 800 Coupé) (Italia = Fiat 850 Berlina Normale)	1.085.000	1.930.260	725.000	2,66
3. FIAT 1500 (Argentina = Fiat 1500 Berlina) (Italia = Fiat 1500 Lunga Berlina)	1.411.000	2.510.200	1.360.000	1,85

<sup>1</sup> Para la conversión se utilizó el tipo de cambio oficial de 100 liras = m\$.n. 56,21.

NOTA: Para Italia se han tomado los premios de lista en abril de 1968, según la revista *Quattro route* del mismo mes. Para Argentina se tomaron los precios al público en diciembre de 1967, según Informe Nº 289 de ADEFA, actualizados a julio de 1968.

## CUADROS APÉNDICE

### COMPARACIÓN DE PRECIOS DE AUTOMÓVILES EN ARGENTINA Y EN ORIGEN, POR TAMAÑOS

	Precios en Origen u\$s	Precios en la Argentina u\$s	Relación de Precios Argentina/Origen
<b>I - AUTOS GRANDES</b>			
Chevrolet (Standard)	2.252	5.060	2,25
Valiant IV/Valiant 6 (E. U.)	2.300	5.654	2,45
Valiant IV/Dodge Dart (E. U.)	2.359	5.654	2,29
Falcon (Standard)	2.301	5.056	2,20
Falcon Futura	2.456	5.774	2,35
Rambler Ambassador	2.820	6.830	2,42
<b>II - AUTOS MEDIANOS</b>			
Peugeot 404	2.184	4.342	2,01
Fiat 1500 (Berlina)	2.193	4.031	1,85
<b>III - AUTOS PEQUEÑOS</b>			
Fiat 600	1.032	2.508	2,44
Citroën 2CV	1.100	2.357	2,17
Fiat 800	1.169	3.100	2,66
Renault 4L	1.222	2.708	2,25
Renault Gordini	1.305	2.906	2,25

NOTA: Fuentes y aclaraciones, ídem cuadros anteriores.

INDICE



Prólogo .....	7
CAPÍTULO 1. <i>La revolución industrial argentina</i> .....	9
El crecimiento hacia adentro .....	11
Los precios industriales .....	14
El desarrollo reciente .....	18
Las industrias dinámicas .....	20
Los efectos de la revolución .....	22
CAPÍTULO 2. <i>El retraso agropecuario como factor limitante</i> .....	27
El desajuste de la oferta y la demanda .....	29
El papel de los precios agrarios .....	32
Los problemas para 1975 y 1980 .....	34
La alianza agro-industrial .....	36
La política agraria de la eficiencia .....	39
CAPÍTULO 3. <i>La sustitución de importaciones y la integración industrial</i> .....	43
Importaciones y P. B. I. ....	44
Los criterios iniciales de sustitución .....	47
La función cuantitativa .....	49
Sustitución directa y sustitución inducida .....	52
La función cualitativa .....	56
CAPÍTULO 4. <i>El mercado interno y el desarrollo cuantitativo de la industria</i> .....	61
El nuevo mercado nacional: la equalización .....	63
Las ventas en 1980 .....	66
La incapacidad cuantitativa del mercado exterior ...	69
Los instrumentos industriales para la equalización ..	71
Los polos industriales dinámicos .....	74
CAPÍTULO 5. <i>Características del principal mercado industrial: área metropolitana</i> .....	79
Composición de la demanda .....	80
El comportamiento de los precios .....	85

CAPÍTULO 6. <i>El mercado exterior y el desarrollo cualitativo de la industria</i> .....	93
La industria en las exportaciones .....	95
La función cualitativa del mercado exterior .....	100
La política promocional .....	104
CAPÍTULO 7. <i>La industria argentina ante la ALALC</i> .....	107
La ubicación de la Argentina frente a los grandes bloques regionales .....	111
Resultados prácticos de la ALALC .....	116
Las dificultades de la ALALC .....	119
El fortalecimiento de la capacidad de negociación argentina en la ALALC .....	121
CAPÍTULO 8. <i>El desafío tecnológico argentino</i> .....	127
Las bases de la estrategia .....	130
El precio de la estrategia .....	133
La tecnología de adaptación .....	136
La tecnología de punta .....	137
Los instrumentos de la estrategia .....	139
CAPÍTULO 9. <i>La dimensión de las empresas en la economía industrial</i> .....	143
La función capacidad de cambio .....	145
La función especialización .....	147
La función movilidad locacional .....	149
La función mercado .....	152
Función ocupacional .....	154
CAPÍTULO 10. <i>El país del porvenir</i> .....	155
Las metas políticas .....	158
La política económica .....	161
El equilibrio sectorial y el regional .....	165
APÉNDICE: <i>Un caso de desarrollo industrial inducido: La industria automotriz</i> .....	169
Significación actual de la industria automotriz y sus efectos complementarios .....	174
Las deficiencias del desarrollo automotriz argentino .....	183
Problemas futuros del desarrollo de la industria ..	187
ANEXO ESTADÍSTICO.	
<i>Cuadro Capítulo 1.</i>	
Número de egresados Ciclo Superior y Técnico de CONET .....	199

*Cuadros Capítulo 2.*

Existencias de ganado vacuno por habitante. Producción de carne vacuna por habitante .....	200
Producción de granos, oleaginosos y forrajeras por habitante. Producción de hortalizas y cultivos industriales por habitante .....	201

*Cuadros Capítulo 4.*

Índices de producto bruto geográfico "per capita" años 1953-1959-1965 .....	202
Índices de consumo "per capita". 1953. Índices de disponibilidad interna de bienes "per capita". 1959	203

*Cuadro Capítulo 5.*

Valores de ventas minoristas por grandes rubros de 1959 a 1967 .....	204 a 210
--	-----------

*Cuadros apéndice.*

Comparación de precios de automóviles en la Argentina y en origen .....	211 a 213
Comparación de precios de automóviles en Argentina y en origen, por tamaños .....	214





Este libro se terminó de imprimir  
el 31 de octubre de 1969  
en la IMPRENTA DE LOS BUENOS AYRES, S. A.  
Rondeau 3274, Buenos Aires.

22

6330

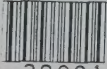




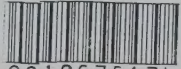




HCL75. B75



a39001



001867517b

