

1979

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

DIRECTORES

Dr. José León Suárez
Por la Facultad

Alfredo H. Berros
Por el Centro de Estudiantes

Carlos E. Daverio
Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dívico A. Fürnkorn
Mario V. Ponisio
Por la Facultad

Luis J. Mancini
Por el Centro de Estudiantes

Francisco A. Duranti
Por el Centro de Estudiantes

Año XVI

Junio 1928

Serie II. N° 83

DIRECCION Y ADMINISTRACION
CALLE CHARCAS 1835.
BUENOS AIRES

La industria azucarera argentina y la economía nacional

La Argentina es un país joven sin economía propia. La casi totalidad de los recursos financieros y la mayor parte de la dirección e iniciación de sus explotaciones son extranjeros. Los mercados de consumo de sus productos y la mayoría de los elementos básicos de su producción obedecen a necesidades de otros pueblos.

La Argentina carece de los recursos financieros necesarios para explotar sus riquezas naturales de acuerdo, principalmente, a sus mismas necesidades. Hasta la hora presente no ha vivido su propia vida; economías extrañas han utilizado en beneficio propio sus fuerzas naturales. Esas economías, de naciones de un mayor desarrollo económico, han dirigido — y dirigen — la marcha de nuestro país dentro de sus zonas de influencia y por las órbitas delimitadas por sus respectivas capacidades financiera e industrial.

La gravedad de esta situación es manifiesta: todo fenómeno producido en esas economías políticamente extrañas repercute con intensidad — y en la generalidad de los casos dolorosamente — entre nosotros. Somos la parte pasiva de un todo económico, sin discernimiento ni fuerza de dirección propios, sujetos a quedar de lado en el momento en que no sirvamos en la medida conveniente a intereses o necesidades extrañas a nuestro propio bienestar o porvenir. La Argentina es la nación políticamente independiente, proveedora de materias primas y alimenticias de otras naciones políticamente independientes también, pero es a la vez — en gran parte — la colonia económica de un conjunto de fuerzas financieras e industriales que rigen su vida sin tener en cuenta sus necesidades sino las propias.

Nuestro país ha necesitado un período de cincuenta años para constituirse políticamente y otro período más o menos igual para consolidar sus instituciones de derecho público. Ese proceso previo, agregado a una población que aumenta grandemente entre riquezas ingentes y ante la acción dinámica de capitales y dirección extranjeros, ha formado paulatinamente una conciencia económica nacional.

Los recursos financieros propios en contacto directo con

las riquezas naturales de nuestro suelo, han ido plasmando la idea de la necesidad de la formación de una nación económicamente soberana.

Una Argentina que explote sus riquezas naturales con propia dirección y capitales, con dominio absoluto de sus mercados de consumo y de la marcha de su propia vida, es el ideal que se persigue desde hace algunos años, a partir de su consolidación política. Una Argentina con economía propia, en relación armónica con las economías extranjeras, es la meta hacia la cual dirigen todos sus esfuerzos los relativamente ínfimos recursos financieros nacionales.

Ya durante las postrimerías del siglo pasado se vislumbraba la futura personalidad económica de nuestro país; los productos expuestos en el pabellón argentino de la Exposición Universal de París realizada en 1889, fué una prueba convincente de ello, que llamó favorablemente la atención de los entendidos. Es la época en que el maquinismo adquiere gran desarrollo; cuando nace en nuestra sociedad la nueva clase económica del proletariado, y cuando nuestro país comienza a surgir a la vida económica al impulso de capitales y dirección de otras naciones.

Los alcoholes, conservas y licores, son los primeros frutos industriales que se exhibieron, frutos de nuestras industrias manufactureras que recibieron el aplauso general. Pero fueron los productos de nuestras industrias extractivas que revelaron la riqueza de nuestro suelo y la potencialidad de sus explotaciones. Los cereales, harinas, lanas, pieles, maderas, materias tintóreas, textiles, medicinales, curtientes, etc., conquistaron la mayor cantidad de premios de los 689 otorgados a la Argentina; 3.872 correspondieron a los países latino-americanos, siendo México la nación que entre éstas ocupó el primer lugar.

Mientras las industrias extractivas perfeccionan sus métodos y elementos de explotación, tratándose de dominar todos los factores — principales y concurrentes — que intervienen en el ciclo de producción, venta y consumo de sus productos, las industrias transformadoras o manufactureras aumentan en número y potencialidad. La última guerra mundial ha obligado, en nuestro país, a efectuar una revaluación de los valores industriales con el consiguiente resultado favorable. Y a pesar de que carecemos de combustible mineral barato y abundante, de que no tenemos una población industrial muy buena y numerosa, y que muchos factores que constituyen nuestras industrias o que las complementan son muy caros, contamos ya con bastantes explotaciones fabriles de cierta importancia.

El último censo nacional nos dice que sobre la cantidad de \$1.086.779.606 m.n. que importa el valor de las materias primeras utilizadas por las industrias nacionales, \$17.693.328 pesos moneda nacional corresponden a las producidas dentro

de nuestras fronteras, es decir, aproximadamente el 75 %. Además, sobre un total de 100 correspondiente al consumo nacional de productos industriales, corresponde, aproximadamente, el 70 % a los productos de las industrias de nuestro país. Esto revela que nuestras manifestaciones industriales tienen un grado elevado de estabilidad, basado en las fuentes de sus primeras materias y en el mercado de consumo de sus productos. Lo que falta realizar — fundamentalmente — es la argentinización de los recursos financieros y de la dirección técnica de todas aquellas industrias que racionalmente son nacionales.

Entre las industrias transformadoras nacionales, la azucarera es la que reviste mayor importancia. Es una de las manifestaciones industriales del país que reúne un mayor grado de argentinidad; la mayor parte de sus capitales, la casi totalidad de sus elementos de producción y elaboración, y su mercado de consumo económicamente suyo, son nacionales.

Al lado de los 18 frigoríficos — con un capital social de \$ 190.904.683.89 m/n., de los cuales \$ 161.561.590.40 m/n. corresponden a los valores invertidos en edificios, maquinarias, etc., — con sus 12 saladeros y 2 fábricas de carnes en conservas, tenemos la industria vinícola con sus 4.449 establecimientos diseminados en toda la República, que ocupa — por su importancia — el primer lugar en las Américas y el séptimo entre los países productores de vino en el mundo.

La industria azucarera con sus 37 ingenios actualmente en actividad — de los cuales varios refinan y 18 tienen destilería de alcohol — más sus dos importantes refinerías, constituye el otro punto de ese triángulo básico de nuestra futura economía. Aproximadamente a \$ 450.000.000 m/n. alcanzan los capitales fijos y circulantes empleados en todas las fases de su explotación, desde el cultivo hasta la venta del azúcar en el mercado consumidor.

En el ejercicio económico de 1926-27 el área cultivada con caña de azúcar fué de 153.941 hectáreas, de las cuales 127.053 hectáreas correspondió a Tucumán, 14.823 hectáreas a Jujuy, 5.378 hectáreas a Salta, 1.972 hectáreas a Santa Fe, 1.100 hectáreas a Corrientes y 3.615 hectáreas al Chaco.

La caña molida en el mismo ejercicio ha sido 5.405.199 toneladas en todo el país, de las cuales 4.213.301 toneladas correspondió a Tucumán, 734.627 toneladas a Jujuy, 314.270 toneladas a Salta, 47.745 toneladas a Santa Fe, 16.600 toneladas a Corrientes y 78.656 toneladas al Chaco. De las 4.213.301 toneladas de cañas molidas en la provincia de Tucumán, 2.444.944 toneladas corresponden a las plantaciones propias de los ingenios y 1.768.356 toneladas a la de cañeros, cuyo número se calcula alrededor de cinco mil; es decir, que la molienda se ha hecho en una proporción de 58,02 % para los primeros y 41,98 % para los segundos.

En ese año la producción de azúcar fué de 421.601 toneladas, de las cuales 325.519 toneladas correspondió a Tucumán, 61.115 toneladas a Jujuy, 25.369 toneladas a Salta, 3.011 toneladas a Santa Fe, 1.050 toneladas a Corrientes y 5.537 toneladas al Chaco. Los rendimientos en azúcar de la caña molida fué de 7,79 %, correspondiendo a cada una de las provincias, en el orden mencionado, los siguientes por cientos: 7,72; 8,07; 8,32; 7,04; 6,31 y 6,32.

Es evidente que esta industria da vida al norte argentino. Ocupa de una manera permanente a 20.000 personas, número que asciende a 90.000 en la época de zafra. Dentro de esta última cifra se cuentan los 10.000 indios que se ocupan en las faenas de Jujuy, Salta y Chaco, a donde llegan desde las regiones circundantes del país y sud de Bolivia; también se computan los 20.000 obreros de Salta, Catamarca y Santiago del Estero que se trasladan a Tucumán en las épocas de cosecha. Los sueldos y salarios que se pagan anualmente en esta industria alcanzan a la suma aproximada de \$ 40.000.000 m/n.

Desde el año 1894 el mercado de consumo nacional se ha cubierto con la producción de los ingenios del país. Este artículo de consumo — índice de cultura general de los pueblos, — ha llegado a alcanzar en nuestro país en la actualidad, a la cifra relativa de treinta y cuatro kilogramos *per-capita*. El aumento de los saldos migratorios, del índice vegetativo, y de la cultura general del país, permite calcular un aumento de 7.500 toneladas de azúcar anual en el consumo nacional; eso nos revela que es normal la implantación anual de un nuevo ingenio "tipo" de capacidad de molienda diaria de 1.000 toneladas o el aumento de las capacidades de molienda de los ingenios actuales en la magnitud indicada. La Argentina ocupa el décimo lugar, por habitante, entre todas las naciones del mundo consumidoras de azúcar.

Todo este cúmulo de intereses económicos y sociales tienen en la ley número 8.877 de 1912, la única legislación nacional especializada. Se trata de una legislación cuya única finalidad consiste en fijar los derechos de importación a los azúcares de procedencia extranjero desde el 1º de junio del año indicado; neutralizar las primas directas o indirectas otorgadas a los azúcares extranjeros; fijar un precio corriente de venta al por mayor sobre la plaza de Buenos Aires, máximo, que no se tiene en cuenta cuando el impuesto llegue al límite más alto fijado en la escala adoptada.

En la actualidad, el kilogramo de azúcar refinado o de 96º y más de polarización, paga la cantidad de \$ o/s. 0.0893 entre derecho de importación y gastos; y el kilogramo de azúcar no refinado o de menos de 96º de polarización — inclusive la bolsa — paga la cantidad de \$ o/s 0.0628 entre derecho de importación y gastos. La primera cifra se descompone de la siguiente manera, en pesos oro: derecho específico: 0.07,

adicional: 7 %: 0.0089, estadística 3 o/oo: 0.0004, guinche \$ 0.70 los 1000 kilogramos.: 0.007, eslingaje \$ 0.20 los 100 kgs.: 0.002, almacenaje \$ 0.10 los 100 kgs.: 0.001, total: 0.0893. La segunda cifra se descompone de la siguiente manera, en pesos oro y por iguales conceptos, en el mismo orden: 0.05, 0.0025, 0.0003, 0.007, 0.002, 0.001, total: 0.0628.

El período de post-guerra portador del reajuste de las economías extranjeras, "determinantes" de la nuestra, nos ha evidenciado una vez más la posición de nuestro país en la economía "sirvienta", y a la vez nos ha hecho resaltar la necesidad de fijar "nuestra" política comercial, de indispensable necesidad para poder alcanzar nuestra independencia económica.

La política comercial tiene por finalidad la determinación del sistema que debe regir los actos de una nación políticamente organizada, teniendo en cuenta los factores económicos que la integran. Su objeto se reduce a investigar los distintos valores económicos, estudiarlos, y hallar las medidas de política de gobierno aplicables a la producción y consumo nacionales. Su necesidad se ha sentido desde el advenimiento, en la segunda mitad del siglo pasado, del comercio internacional basado en los medios rápidos de comunicación y transportes y regulado por la ley de los costos comparativos.

La Argentina carece de un régimen nacional del azúcar. Cada Estado productor de ese artículo dicta las medidas que cree más convenientes a su economía particular. La organización de la industria, ya sea de azúcar de caña o de remolacha, es estadual; cada Estado dicta su legislación de acuerdo — principalmente — a sus respectivos intereses locales, sin seguir oficialmente los delineamientos de una política integral.

Una industria como la azucarera que ocupa directamente a 90.000 personas e indirectamente afecta con intensidad apreciable a 800.000 personas residentes en Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja, Santa Fe, Corrientes, Chaco y Formosa; que determina la marcha de la industria leñera de Santiago del Estero; que influye en las explotaciones agrícola-ganadero-fabriles del norte del país y en toda manifestación cultural y comercial de todos sus habitantes; una industria que insume una gran parte de los recursos financieros verdaderamente nacionales, que influyen grandemente en nuestras relaciones internacionales; pudiendo serlo mucho más en un porvenir cercano; que es la fuente principal de la renta fiscal de los gobiernos provinciales de la zona; y al lado de todo ello, una industria que tiene como único mercado consumidor económico el nacional, debido a un tratamiento especial de protección aduanera, debe estar sometida a un régimen nacional que responda a una política económica integral muy nuestra.

Se ha dicho con mucho acierto, que tratándose de materia económica hay que dejar de lado los conceptos de patriotismo que no tengan fundamentos económicos; en nuestro caso tales conceptos los tienen y en gran escala. Tenemos un conjunto de intereses económicos nacionales ensamblados con otros intereses sociales de igual índole, que ocupan una posición *sui generis* en el cuadro general de las especulaciones de la economía política; pero que a la vez responden a necesidades sentidas y de ineludible satisfacción; tenemos un pueblo con capital propio que explota relativamente bien una actividad industrial y que tiene un mercado de consumo limitado e inseguro; esa situación insegura requiere pronta solución lo mismo que toda aquella manifestación económica reseñada. Creo que es el momento oportuno para que el Congreso Nacional fije los términos de este problema argentino y que comience con esta industria a perfilar la política comercial del país.

El régimen de libre cambio o de protección determinan una política comercial especial. El derecho aduanero protector tiene por objeto favorecer una industria nacional que por cualquier razón no puede desarrollarse; ese apoyo oficial permite combatir a la industria extranjera que es lo suficientemente fuerte como para conquistar el mercado de consumo nacional, debido ya sea a un proteccionismo natural constituido por los fletes bajos o las distancias cortas o a las primas de producción o exportación.

Esa protección se concibe solamente, en un sentido abstracto y lógico, debido a la desigualdad económica de los pueblos; la evolución histórica de los pueblos ha sido distinta en edades y situaciones naturales. Los mercados productores más jóvenes necesitan — en la organización económico-política actual — utilizar los medios indicados para independizarse económicamente; la intensidad y oportunidad de esos medios de ayuda varían también en proporción a las distintas causas que producen el desnivel en el mercado internacional reflejado en los costos unitarios.

El capital propio, el obrero técnicamente preparado, las maquinarias, las materias primas, el combustible y un mercado de consumo propio, son los factores que determinan el derecho protector clásico. Se establece inicialmente por tiempo determinado a industrias que no dan excesivas ganancias y que son industrias límites, es decir, que entre otras cualidades tienen la de que no satisfacen todavía las necesidades del consumo nacional.

La base del sistema protector es la diferencia internacional de costos, en un sentido favorable para el país, lo cual implica la posibilidad de conquistar mercados de consumo extranjeros, que se agregarán al nacional. Por eso se ha dicho y con razón, racionalmente considerado el sistema y tomando el problema desde sus comienzos, que el error de la protección

consiste en hacerla permanente mediante la acción decidida de los miembros de los parlamentos, dueños de los capitales invertidos o representantes de ellos; esas situaciones parcialmente interesadas nos llevan siempre a las crisis.

En cuanto al concepto expresado al principio del párrafo anterior, diremos que la protección debe llevarse a aquellos artículos en que la diferencia de costo relativo sea más "funcional" que "orgánica"; es decir, cuando la última o sea las situaciones naturales de producción entre los distintos países sean más o menos iguales, y que la primera o sea el grado de técnica alcanzado sea mayor en el país extranjero que en el propio.

La protección a la producción argentina de azúcar de caña partió de un error inicial: "su alto costo", funcional y orgánicamente considerado; el primero ha mejorado grandemente, pero el segundo será la causa de que la industria no tenga más mercado — económicamente considerado — que el nacional, mantenido por un "régimen especial y permanente de protección aduanera".

Los fenómenos económicos que se producen por desarmonía entre la población y la producción son los que más requieren el auxilio de una política comercial. Es el caso de la industria azucarera con mercado de consumo limitado y de producción natural relativamente ilimitada, aunque económicamente también limitada por los precios que racionalmente podrá resistir el consumidor nacional, que debe ser sostenida en la actualidad por toda la población de la nación en beneficio de todos y en especial de los pueblos del norte.

La teoría del proteccionismo clásico debe sufrir en este caso práctico un reajuste debido al error inicial indicado. No hay duda que es una necesidad la de conservar hasta cierto límite el mercado de consumo nacional, que es el único que podemos tener siguiendo una política de fomento de la región norte del país.

La legislación nacional debe partir de esta base al desarrollar su articulado; el resto del sistema comprenderá todos aquellos factores que reajustarán orgánicamente todos los procesos que integran la industria. Lo primero está hecho de una manera incompleta e inorgánica; lo segundo no existe; la solución de esos dos puntos resolverá el malestar existente desde hace años en esta industria.

Dentro de nuestro mercado de consumo racionalmente cerrado podrá accionar la legislación nacional guardando fielmente los preceptos constitucionales de derecho público provincial y de derecho privado, siguiendo los principios actuales de evolución económico-jurídicos. Las legislaciones locales podrían con mayor facilidad seguir la política adoptada, intensificando la solución dada a todos aquellos factores que revisten grande importancia local.

De esta manera se podrá evitar que gobiernos provinciales gravén con exceso una fabricación regida por un tratamiento de política nacional especial, gravámenes que pesarian sobre el consumo ocurrido en todo el país y especialmente fuera del territorio productor. Se podría regular la oferta (producción) de acuerdo al consumo nacional, que por definición es limitado y conocido.

La explotación se llevaría paulatinamente a su zona geográfica natural de mayor eficiencia, siguiendo un plan general y lógico de amortización de los capitales inutilizados por los cambios requeridos. Se regularizaría la fabricación de los azúcares, de caña y de remolacha, atendiendo al beneficio social más importante.

Se *standardizarían* los costos realmente soportables. Se haría la definición exacta del ingenio y cañero realmente tales como entidades industriales, de acuerdo con sus respectivos costos unitarios medidos por el *standard* adoptado. Se mejoraría la industria con la desaparición de ingenios y cañeros de costos más elevados que los "marginales", es decir, superiores al precio medio normal y racionalmente soportable por el consumidor nacional.

Esta legislación, informada en un sistema general para la industria azucarera nacional, mejoraría grandemente el sistema actual de fomento realizado actualmente por los mismos ingenios, de acuerdo — principalmente — a sus respectivos intereses, lo cual significa en gran parte la anulación efectiva de los poderes públicos instituidos. Los servicios de fomento, se harían de acuerdo a un plan de acción general y en la intensidad y oportunidad necesarias, por intermedio de los gobiernos nacional y provinciales en su caso.

Se regularía la constitución y acción gremial en beneficio de las partes interesadas y de todo el país, evitándose las pérdidas provenientes del desajuste de los intereses particulares que por definición son antagónicos e intransigentes en la mayoría de los casos. Se fijarían los términos de la industria en sí misma en sus fases agrícola y fabril atendiendo a la vez el menor costo de producción y los intereses sociales directamente afectados; la conveniencia o no de la existencia del ingenio-cañero; la posibilidad de una explotación estadual por cooperativas, por sociedades anónimas con acciones pulverizadas y repartidas entre los mismos factores concurrentes de la industria, por sociedades mixtas, etc.

Esta legislación no podrá nunca olvidar que el país con mayor número de habitantes no es el más fuerte, próspero, rico y feliz. Reconociendo la necesidad de poblar nuestras tierras, es dable pensar que conjunta y aún anticipadamente se deben dedicar todos los esfuerzos a mejorar lo existente empezando por elevar su nivel de cultura. La "educación" de esos pueblos es el punto inicial y terminal de toda ley

que quiera mejorar el norte argentino; con ella vendrá un mejor standard de vida; se formará y propagará la familia con carácter sedentario. Solamente así será posible perfilar una política ferroviaria armónica, un plan general de riego eficiente, una diversificación amplia de los cultivos, un aumento de las explotaciones fabriles y un progreso intenso en las transacciones comerciales.

El problema tan abstruso de la distribución de la riqueza irá paulatinamente hacia su nivel racional, llevando consigo la normalidad y tranquilidad a las poblaciones afectadas — directa o indirectamente — por esta importante industria que tantos sacrificios y beneficios ha proporcionado al país.

Cabe a los representantes del pueblo la misión de iniciar con la industria azucarera la política comercial conveniente para nuestro país, aprovechando las especiales circunstancias económico-sociales indicadas en este estudio, y considerando que con ella se comienza a consagrar la independencia económica de la República Argentina.

Enrique J. FERRARAZO.