



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Transformaciones estructurales de la industria Argentina en el período 1939-1973

Torcasso, Cristina

1987

Cita APA: Torcasso, C. (1987). Transformaciones estructurales de la industria Argentina en el período 1939-1973.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA ARGENTINA

En el período 1939-1973

"Tesis Doctoral"

Ex. 20.1/1106

E. 13 (200)
H. 13
T4

CATALOGAR

Cristina Torcasso

Reg. N° 64048

Diciembre de 1987

Consultor: Dr. V. Vazquez Presedo

BRIGADA DE INVESTIGACIONES Y ESTADÍSTICAS
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

Ref.: Jurado Tesis Doctoral

Buenos Aires, 21 de marzo de 1988.

VISTO:

que la alumna Cristina T. TORCASSO, (Registro Nº 64.048), ha completado sus estudios en esta Facultad y cumplió con todos los requisitos establecidos por las disposiciones reglamentarias en vigencia para la presentación de su Tesis Doctoral; y

CONSIDERANDO:

la propuesta formulada por el Coordinador de la Comisión de Reestructuración del Doctorado para la designación del jurado que deberá dictaminar;

EL DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

R E S U E L V E :

Artículo 1º.- Designar a los Dres. Vicente VAZQUEZ PRESEDO, Luisa MONTUSCHI, Manuel FERNANDEZ LOPEZ y Daniel CHUDNOVSKY, para integrar el jurado encargado de expedirse sobre el trabajo de Tesis, "Transformaciones Estructurales de la Industria Argentina en el Período 1939-1973" presentado por la alumna Cristina T. TORCASSO (Registro Nro.: 64.048).

Artículo 2º.- Regístrese. Cúrsese nota a los interesados. Comuníquese y archívese.



ABRAHAM L. GAX
SECRETARIO ACADEMICO



LEOPOLDO PORTNOY
DECANO

Expte. Nº 255.693

Resolución Decano Nº 1808 /Doctorado

NBC

ORIGINAL

I N D I C E

INTRODUCCION.....	IV
I. EL DESARROLLO INDUSTRIAL ARGENTINO HASTA LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	1
I.1. Dos etapas conocidas.....	1
I.2. Estructura de la industria al comenzar la Segunda Guerra Mundial.....	5
I.2.1. El Censo Nacional de 1939.....	10
I.3. El Plan Pinedo y sus consecuencias.....	19
II. LOS PLANES DE DESARROLLO.....	29
II.1. Un cambio importante en la política económica.....	29
II.2. La estrategia peronista: los planes quinquenales.....	38
II.3. El Informe Prebisch de 1955.....	50
II.4. El programa de estabilización del período 1959-1962..	56
II.5. Los planes de la década 1965-1974.....	64
III. LA INDUSTRIA Y EL DEFICIT ESTRUCTURAL DE LA BALANZA DE PAGOS.....	80
III.1. Crisis recurrentes: un análisis comparativo.....	80
III.2. Importaciones y desarrollo industrial.....	85
III.3. Algunos aspectos de la política arancelaria.....	93
IV. CARACTERISTICAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL ARGENTINO EN EL PERIODO: CONCLUSIONES.....	100

INTRODUCCION

A principios de siglo Argentina había alcanzado un lugar destacado entre las naciones iberoamericanas que los cambios en el sistema económico internacional y el tipo de desarrollo industrial logrado en las décadas posteriores no contribuyeron a mantener. Resulta difícil aceptar esta última conclusión al pensar en la fuerza que tuvo el crecimiento ocurrido en esos años descrito y estudiado en los trabajos del Dr. Vázquez-Pre-sedo. Pero la realidad de los últimos cincuenta años ha llevado frecuentemente al campo de la polémica a temas tales como el grado de desarrollo argentino y, relacionadas con él, las características de la industrialización alcanzada.

El objetivo inicial de este trabajo era esclarecer las características de la evolución industrial, el tipo de desarrollo, los cambios estructurales que efectivamente ocurrieron en el período 1939-1973. Tal vez por lo extenso del lapso abarcado el análisis fue incorporando material adicional a las metas originales, aunque tratóse de no abundar en estadísticas pues el tratamiento de las mismas justifican su estudio individual. Ensayar una explicación respecto a la permanente clasificación de país "en vías de desarrollo" indicativa de un grado de industrialización no integrado totalmente asumía el riesgo de parcialización al concentrarse sólo en algunos aspectos económicos, sociológicos o políticos. Por esa razón este trabajo se ha concentrado más en el análisis histórico de los hechos y circunstancias encadenados con algunos aspectos estructurales del proceso ocurrido entre 1939 y 1973. Ambas fechas constituyen períodos críticos en la situación internacional que, en gran medida, fueron condicionantes de la economía interna de Argentina dado su alto grado de dependencia externa: en la

primera de ellas el hecho desencadenante fue la Segunda Guerra Mundial que marcó un hito en el pensamiento económico vigente en Argentina por esa época; mientras que en los primeros años de la década del Setenta la economía internacional sufrió las modificaciones impuestas por diversas circunstancias a las que no fue ajena la crisis petrolera mundial.

En las primeras etapas conocidas de industrialización argentina, visibles a fines del siglo pasado, es posible advertir que las nuevas actividades surgen con total sujeción a la actividad agropecuaria como lo demuestran los principales rubros de elaboración que, por entonces, fueran principalmente frigoríficos y molinos harineros. Estas actividades se encuadraban totalmente dentro del modelo exportador que impulsaba la clase dirigente de la década de 1880 la cual, a su vez, centraba su poder económico en la ganadería. La Unión Industrial, aunque ya existente en tan temprana época, tenía escaso predicamento en las esferas de decisión. Por entonces el interés por la actividad industrial era más compartido por los extranjeros residentes que por los nativos del país. Según el Censo Nacional de 1895 solamente 19% de los establecimientos industriales pertenecía a argentinos, un hecho que podría explicar cierto carácter secundario atribuido por entonces a la actividad industrial que no propició la formación de una burguesía propia que impulsara un proceso de modernización social y económica. Por el contrario este proceso fue liderado por la clase media urbana vinculada al comercio, los servicios, la exportación agropecuaria y los profesionales. Tampoco el ensanchamiento del escenario político posterior a 1914 significó mayor representatividad de la clase industrial en las esferas de poder, pues los intereses de la industria permanecieron tan fuera de las

mentes radicales como lo estuvieran de las ideas conservadoras antes.

Sobre la base de ese modelo económico de exportación Argentina logra un gran avance en su desarrollo social tonificado por la urbanización que antecede a la industrialización. El contexto social y cultural que se forma a partir de entonces se corresponde totalmente con el modelo mencionado y es ajeno a los valores propios de la industria la cual, en consecuencia, comienza a desarrollarse en un ámbito que no le resulta proclive. En 1930 la crisis internacional descalifica al modelo agropecuario; el incremento de la población y la imperiosa necesidad de ir abriendo nuevas fuentes de trabajo obligan a aceptar la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones por imperio de las circunstancias. Pero la alternativa de industrialización es aceptada como un mal necesario y su fomento como algo temporario hasta que se reconstituyan las condiciones internacionales que permitan al país desarrollarse de acuerdo con sus ventajas comparativas y su vocación agropastoril. Una década más tarde Argentina debe adaptarse al modelo más proteccionista y autosuficiente que le imponen las circunstancias de la Segunda Guerra Mundial y su período inmediato siguiente. No es sino hasta 1940, con el denominado Plan Pinedo, que un documento oficial propone cambiar la estrategia de desarrollo vigente llegando, incluso, a argumentar que "... la industria nacional no conspira actualmente contra las exportaciones". Sin embargo entonces y en las décadas posteriores no parece abandonada la idea de que los recursos para expandir a la industria se encuentran en el campo, aunque el crecimiento necesario de la oferta agropecuaria nunca sea logrado en medida suficiente como para evitar las crisis de balanza de pagos

generadas por la mayor demanda de insumos importados que abastezcan la creciente producción fabril. En adelante los períodos de expansión de la industria derivarían invariablemente en estrangulamientos del sector externo -- con sus consecuencias para la economía como un todo -- a pesar de constituir Argentina una excepción a la regla de acelerado desarrollo económico cumplido, durante este siglo, por buen número de países con clima templado y considerable extensión territorial. El Plan Pinedo aunque es el primer programa en el que aparece una estrategia de industrialización, ésta es sustitutiva de importaciones y no contempla conceptos de eficiencia y costos relativos.

Con posterioridad, a pesar de las polémicas desarrolladas en torno del tema, no fue lograda la caracterización de un modelo definido de país industrializado. Los planes de industrialización del período 1946-52, aunque beneficiaron a la clase industrial, estuvieron impulsados por un gobierno de corte popular que no aparecía representando necesariamente sus intereses. Más adelante, en la etapa entre 1958 y 1962, lejos de aglutinarse fuerzas políticas y sociales en torno al "modelo desarrollista", se agudizó la pugna entre una economía volcada al mercado interno representado por la Confederación General Económica y el modelo exportador agropecuario de la Unión Industrial Argentina.

La variabilidad de las políticas económicas y el manejo inadecuado de las tarifas aduaneras han generado una industria con un manejo excesivamente concentrado en el corto plazo y con incapacidad de alcanzar su madurez como sistema. En las últimas décadas la industria argentina tuvo que desarrollarse en un contexto de alta inflación, fuertes variaciones de los precios relativos y continuos cambios en las políticas económicas. El tipo de cambio real menos favorable y las altas tasas de interés afectaron a la

producción, desestimularon la inversión, fomentaron el "cortoplacismo" y desalentaron las exportaciones. El proteccionismo, por otra parte, parece haber sido usado más como instrumento de recaudación fiscal que como herramienta de paulatino desarrollo y maduración tecnológica de la industria argentina en una visión de industrialización integrada a largo plazo. En este sentido, se adoptó una visión cortoplacista y estática de las políticas tarifarias, sin concebirlas en su función dinámica. El resultado de la aplicación de tales políticas, o de la ausencia de ellas, es una persistente sensación de insuficiencia -- de proceso no concluído -- en el área industrial, que arrastrado en el tiempo amenaza con transformarse en un elemento permanente del sistema económico. En términos generales el análisis histórico de los hechos del período en consideración aporta explicaciones sobre las restricciones con las que se ha enfrentado la economía argentina, que básicamente se han repetido en el tiempo, pero bajo circunstancias internas y externas diferentes. Esto último ha otorgado también características diferentes a las etapas de evolución industrial ocurridas entre 1939 y 1973 con crecimientos sectoriales dispares o, como lo ha calificado el Consejo Nacional de Desarrollo en su estudio del período 1950-63, el país experimentó un "crecimiento desequilibrado con ineficiente utilización de los recursos".

La construcción de un índice de diversificación de importaciones, incluído en este trabajo, permite analizar la evolución estructural cumplida por la industria en este período, a través de los procesos de sustitución de importaciones que no lograron cristalizar en una industria de base que sustentara la maduración de todo el proceso de industrialización en forma integral.

En su primera etapa todo plan de desarrollo industrial basado en la sustitución de importaciones tiende a aumentar la demanda de importación de combustibles, materias primas y bienes de capital en mayor proporción que los bienes sustituidos. En la economía argentina este proceso se tradujo en una mayor diversificación de las importaciones al reducirse la participación de los bienes de consumo en las mismas, e incrementarse las compras de bienes intermedios y combustibles característicos de un desarrollo basado en la industria liviana. Pero este proceso no logró consolidarse en el desarrollo eficiente de la industria básica destinada a avanzar en la sustitución de importaciones de insumos esenciales, cuya mayor demanda invariablemente ha conducido a una restricción por sector externo.

I. EL DESARROLLO INDUSTRIAL ARGENTINO HASTA LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.

I.1. Dos etapas conocidas

En los comienzos del Siglo XX Argentina era un país en un acelerado movimiento de progreso económico cultural y económicamente dependiente de Europa. Aún hoy es posible observar como ejemplo la proliferación edilicia de esa primera década, claramente inspirada en las principales ciudades europeas. Las preferencias de consumo de las clases sociales más acomodadas se inclinaban por los bienes importados, en particular, de procedencia inglesa o francesa. El comercio exterior era, mayoritariamente, una estrecha relación bilateral con Inglaterra basada en la complementariedad del intercambio de alimentos argentinos por manufacturas inglesas. Históricamente no habrían de repetirse en el país las tasas de crecimiento alcanzadas por Argentina durante los cuarenta años previos a la Gran Guerra. En ese período se destaca una temprana etapa de desarrollo industrial -ubicada por el Dr. Vázquez Presedo (1) en los años 1875/1914- con el surgimiento de establecimientos frigoríficos y molinos harineros que procesaban los principales productos de exportación favoreciendo el ascenso del país en el conjunto mundial de exportadores e impulsando el crecimiento interno. Hacia 1895 se inició la exportación de cereales y acabó de configurarse la estructura fundamental del comercio exterior con el alto grado de concentración, en cuanto a país y productos, descripto más arriba.

El estallido de la Gran Guerra en 1914 desplazó el eje de las relaciones comerciales internacionales hacia Estados Unidos con consecuencias sobre el saldo del balance comer-

cial de la balanza de pagos que no serían advertidas sino años más tarde. Tratándose de economías competitivas en cuanto a producción primaria y resultando el mercado argentino campo propicio para la colocación de los bienes producidos por la industria pesada en plena expansión en Estados Unidos, el saldo comercial entre ambos países habría de ser permanentemente deficitario para Argentina, en una época durante la cual la economía de los países europeos se tornaría proteccionista en grado sumo. En el período entre las dos guerras mundiales la situación internacional experimentaría una alteración total del orden vigente con anterioridad. El contexto económico no favorecía la estrategia argentina de continuar centrando su poderío comercial en torno a la ganadería y, en segundo término, en los excedentes exportables de cereales. La contundencia del argumento de progreso económico bajo ese esquema, cumplido en las dos décadas previas, quedaba eliminado por la realidad del conjunto de países europeos que en la primera posguerra enfrentaban la necesidad de cambiar sus políticas económicas acosados por la inflación. Hacia mediados de la década del '30 esas mismas naciones estaban abocadas a la administración de economías de guerra. Fue una época de plena ocupación de la mano de obra disponible en Europa -que se tornaría escasa con la movilización militar-, caída de las reservas internacionales y de las inversiones en el exterior. Inglaterra, principal demandante de productos agropecuarios argentinos, experimentó un vuelco hacia la producción de granos y carnes ante la necesidad de bodegas afectando las exportaciones de nuestro país. Estados Unidos intensificó entonces el desarrollo de una in-

dustria pesada, que contaba ya con dos décadas de evolución, proveyendo de material bélico a Europa y reemplazando a ésta en los mercados de maquinaria agrícola y automotores de América del Sur.

El lapso entre ambas guerras constituye la segunda de las dos etapas previas al período que se analiza en este trabajo y, además, el antecedente más importante por proximidad en el tiempo y por las características del desarrollo industrial que tuvo lugar en el país. El crecimiento anterior, excesivamente concentrado, habría de diversificarse en un esfuerzo sustitutivo de importaciones que sería un rasgo característico de todo intento posterior de industria lización en la Argentina.

En el plano político nacional las décadas del Veinte y Treinta fueron escenario de controversias por las medidas que los sucesivos gobiernos adoptaron para paliar los efectos de la crisis internacional sobre nuestra economía. La revolución del 6 de setiembre de 1930, con la asunción del poder por el Gral. Uriburu, no sólo significó la interrupción de la sucesión de presidentes constitucionales durante casi setenta años, desechando la tradición de abstención militar en el cam po político del último cuarto de siglo, sino que constituyó también el inicio del abandono de las tradiciones del liberalismo económico.

En noviembre de 1929 se había firmado un convenio anglo-ar gentino de intercambio bilateral por el cual Argentina recibía material ferroviario a cambio de cereales. Si bien la caída del segundo gobierno de Yrigoyen impidió su aplicación, este acuerdo permitió aflorar la oposición de algunos sectores, y se constituyó como antecedente de las características

de las relaciones comerciales entre ambos países, detalladas después en el discutido Convenio Roca-Runciman firmado en 1933. La intervención creciente del gobierno al aplicarse controles sobre la producción y las divisas extranjeras, como medio de contrarrestar el deterioro de la balanza de pagos, habría de intensificar la polémica de ciertos sectores que desde tiempo atrás se manifestaban en contra de las excesivas concesiones a los intereses extranjeros. Aún hoy se discute si la severidad de las cláusulas del acuerdo Roca-Runciman no fue un precio muy elevado para asegurar la colocación de los productos argentinos en el mercado inglés. Otras opiniones consideran que fue la única alternativa posible para salvaguardar la economía argentina de la amenaza recesiva que podía trascender el sector ganadero para extenderse a toda la sociedad.

Aún así la influencia de los modelos extranjeros en sectores de poder argentinos estaba suficientemente arraigada como para ser contemplada por el Ministro de Finanzas, Federico Pinedo, al presentar el proyecto de creación del Banco Central en 1934. La necesidad de una reforma del régimen monetario y bancario, a través de la creación de una institución que permitiera el control de la moneda y el crédito, se puso de manifiesto durante la primera posguerra y dio lugar a varios proyectos. Su concreción en 1935, durante el gobierno del Gral. Justo, muestra la influencia de un experto británico, sir Otto Niemeyer, cuyas propuestas inspiraron el proyecto de Federico Pinedo, "toda vez que no se oponían a las soluciones que la situación argentina aparentemente exigía". Una década más tarde Pinedo escribiría: "sabíamos que por una curiosa modalidad del espíritu colectivo, en ese momento se facilitaba la adopción de las iniciativas del gobierno si

podíamos presentarlas como coincidiendo en mucho con lo aconsejado por el perito extranjero". (2).

Esta influencia y otras aparecerían pocos años más tarde en la corriente de opiniones sobre la estrategia de industrialización que suscitara la Segunda Guerra Mundial. La situación previa a ese momento no estaba claramente definida en términos de industria; más aún, persistía una sensación de transitoriedad en las dificultades que afectaban al comercio exterior cuya solución significaría un retorno al esquema de división internacional del trabajo vigente antes de 1914. Sólo en 1940 el Plan de Reactivación de la Economía Nacional, de Federico Pinedo, propone valerse de la industria para sustituir con la utilización de los recursos disponibles lo que no se puede seguir trayendo del extranjero. Una década antes los gobiernos militares que asumieron el poder fueron calificados de "nacionalistas", pero su pensamiento económico no estaba tan claramente definido. Por el contrario, aún en el Ejército las opiniones estaban mezcladas y algunos integrantes o partidarios de esos mismos gobiernos "nacionalistas" se oponían a las intenciones de alejarse del liberalismo e introducir la acción del Estado en esferas económicas.

I.2. Estructura de la industria al comenzar la Segunda Guerra Mundial

En su estudio sobre la economía argentina en el período 1875-1914, el Dr. Vázquez Presedo (op.cit.) menciona la existencia, en distintos círculos, de discusiones sobre el establecimiento de industrias locales ya en la década de los años 1870. Tam-

bién en esa misma época surgen el Club Industrial Argentino (1875) -la primera asociación de industriales en el país- y el Centro Industrial Argentino (1877), que habrían de dar origen conjuntamente a la Unión Industrial Argentina en 1887. Las primeras explotaciones industriales correspondían, principalmente, a los sectores frigoríficos, molinos harineros e ingenios azucareros. El acercamiento al puerto de Buenos Aires que la construcción del ferrocarril significó para las provincias fue uno de los factores de desarrollo industrial conjuntamente con el crecimiento de la población y la protección arancelaria. Hacia fines del Siglo XIX y primera década del presente se sumaron rápidamente mayor número de empresas del rubro alimenticio y textil. Pero la divergencia de opiniones respecto a la conveniencia de reemplazar los productos importados por manufacturas locales y los hábitos de consumo de la población eran escollo para el desarrollo de mercados de productos nacionales. Culturalmente inclinada hacia Europa, la clase alta argentina poseía clara preferencia por el consumo de artículos de ese origen. Con igual predisposición, aunque con diferente motivación y poder adquisitivo, el gran número de inmigrantes que integraban la población encontraba en las importaciones la posibilidad de mantener los hábitos de consumo de sus países de origen. Las dificultades creadas por la primera posguerra disminuyeron la participación de los bienes de consumo en el total de mercaderías adquiridas en el exterior que, en los años previos a 1914, habían crecido rápidamente al impulso de la ola de prosperidad. En el período entre las dos guerras se advierte un incremento del ingreso de materias primas industriales, sobre el total importado por el país, como insumos del proceso de sustitución que imponía las circunstancias. En 1940 esta situación quedaría claramente expresada en un párrafo del Plan

Pinedo: "Las épocas de más fuerte iniciativa industrial en la Argentina han sido aquellas en que se impuso la necesidad imperiosa de suplir con el auténtico esfuerzo nacional lo que no podía el país importar del extranjero por imposibilidad material o por escasez de divisas: la guerra de 1914 y la gran depresión mundial de hace pocos años". (3).

Si se analiza la reducción del porcentaje de las importaciones de mercaderías con respecto al valor de la producción interna bruta más el agregado de las importaciones de cada sector en el período 1925-39 se advierte claramente que ha sido la sustitución de importaciones el proceso que impulsó el crecimiento de la producción en ese período.

Una primera etapa de este proceso tuvo lugar durante la Primera Guerra Mundial cuando se produce una drástica reducción de las importaciones que en 1910 representaban 30% del PIB, nivel que no habría de recuperarse en la década siguiente. A partir de la Crisis de 1929 el proceso se repite reduciendo las importaciones prácticamente a la mitad de sus valores previos, representando en 1939 sólo el 12% del PIB.

También es posible observar en este período cambios en cuanto al origen de los bienes importados. Las manufacturas francesas que representaban el mayor volumen de compras al exterior durante el último cuarto del siglo pasado, en la primera década de la presente centuria habrían de ceder su lugar a los productos provenientes de Inglaterra que llegaron a representar más del 30% del total importado. La Gran Guerra desplazaría de este primer puesto al Reino Unido que sería reemplazado, a su vez, por Estados Unidos con el avance de su industria pesada por el mundo. Durante la década

de los años Veinte, Argentina fue mercado propicio para la colocación de maquinaria agrícola norteamericana cuyas características eran más favorables para el tipo de explotación agropecuaria argentina que las maquinarias europeas. También la industria automotriz estadounidense encontró demanda entre los habitantes de las principales ciudades argentinas en las cuales el parque automotor alcanzaba 400.000 unidades en 1939 (4). Esta cifra muestra la caída de los ingresos de la población y el efecto de las reformas en materia aduanera aplicadas durante esa década, pues, en 1930, el país poseía 454.000 automotores. No obstante, el mercado ya había experimentado una profunda transformación durante los veinte años previos dado que el auto norteamericano, más standard, había desplazado, en buena medida, las unidades europeas de lujo que se demandaban antes de la Gran Guerra.

La crisis de balanza de pagos de los años Treinta habría de obligar a acuerdos bilaterales que llevarían nuevamente a Inglaterra, en 1939, al primer puesto en el ranking de proveedores con sus envíos de material ferroviario, manufacturas textiles, hierro, carbón y yute. Por entonces nuestras compras a EE.UU. continuarían centradas en maquinaria agrícola, automóviles y derivados del petróleo. Ocupando el tercer lugar Alemania proveía de material eléctrico y productos químicos.

Hacia 1939 el petróleo que se producía en el país cubría el 60% del consumo interno que alcanzaba cinco millones de toneladas. "...sólo se importaba petróleo crudo bruto para destilar y petróleo para destilar en las formas de fuel-oil, Diesel-oil y Gas-oil. La nafta y el kerosene se producían en el país, con un 75% de petróleo argentino.

En 1938 estaban en funcionamiento 20 refinerías que producían además de nafta, kerosene y aceites lubricantes, 38.000 toneladas de asfalto para pavimentos. La producción de derivados de petróleo se duplicó en la década de los Treinta" (4). Esto último implicó un cambio sustancial en el campo energético pues, en veinte años, el carbón mineral fue desplazado de su lugar de abastecimiento del 80% de la energía total consumida en los años de la Gran Guerra a menos del 30%. Durante toda esta primera parte del Siglo XX la tasa media anual de incremento del PIB fue decreciente según los subperíodos que se consideren: entre 1900/1914 resultó 4,8%; 1910/1925 alcanzó 2,8% y 1925/1939 fue 2,4%.

Para los mismos períodos la tasa de crecimiento del PIB de la Industria Manufacturera observó la misma tendencia, siendo las tasas de variación 4,8%; 3,8% y 3,3% respectivamente, pero habiéndose mantenido por encima de la evolución del nivel general de producción fue aumentada su participación. Si se compara la estructura porcentual del PIB manufacturero de 1939 con dos períodos previos: 1- el lustro anterior a la Primera Guerra Mundial y 2- los cinco años previos a la Crisis de 1929, (ver Cuadro I.2.1) es posible observar que las industrias relacionadas con el agro crecieron más lentamente o aún disminuyeron su producción en términos relativos. Simultáneamente se incrementaron o surgieron otras actividades sustitutivas de importaciones como tejidos de algodón, productos de caucho, derivados del petróleo, metales, vehículos y maquinarias que generaron la diversificación de la estructura productiva mencionada. Por ese entonces el único sector que permanecía ausente de la industria nacional era la producción siderúrgica, mientras que la industria del cemento tenía aún muy escasa significación.

Superada la etapa de crecimiento previa al estallido de la Primera Guerra -que Alejandro Bunge en 1937 denominara "economía pastoril volcada al comercio exterior"-, las cifras parecen demostrar que el desarrollo industrial no mantuvo el ritmo, afectado por retrocesos en los períodos de cese de las hostilidades durante los cuales la producción extranjera ingresaba nuevamente al país en forma masiva. Existen divergentes opiniones sobre el origen de esta situación que habría de repetirse en los cincuenta años de historia económica posteriores durante los cuales todo intento de desarrollo fue canalizado a través de una estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones, cuyo resultado inevitable ha sido una crisis de balanza de pagos (5).

I.2.1- El Censo Nacional de 1939

Los datos estadísticos contenidos por el censo realizado justamente el año que es punto de partida de este trabajo pueden dar una idea aproximada de la estructura industrial de entonces y su evolución en las primeras décadas del siglo XX a través de la comparación con censos anteriores. Entre los censos de 1935, 1937 y 1939 se observaban algunas diferencias que justifican su comparación con las estadísticas de 1895 a 1913. En 1939 existían en el país 50.361 establecimientos industriales que empleaban a 619.233 personas con una fuerza motriz instalada de 3292,2 miles de HP. Comparando estas cifras con respecto a 1913 se observa que el número de establecimientos creció en menor proporción que la fuerza motriz instalada lo cual podría estar indicando mayor tecnificación y tamaño medio de planta.

Analizando algo más detalladamente las cifras es posible observar que el incremento del número de establecimientos industriales fue más acelerado en el período de 1935-1936 dado que en 1939 existían 31% más fábricas que en 1935 y con respecto a 1937 esa cifra es 8,5% y menor aún, 3,2%, si se compara con 1913. Por el contrario entre 1913 y 1939 la fuerza motriz instalada prácticamente se había cuádruplicado -384% superior- mientras que en el último año mencionado había crecido 23% con respecto a 1935 y 10% con respecto a 1937. El promedio de obreros ocupados por cada establecimiento se mantuvo en torno a 12 durante todo el período 1935-1939, cifra igual a la que se obtiene del censo de 1908 pero superior a los 8 obreros por establecimiento que registra el Censo industrial de 1913. El crecimiento simultáneo del personal ocupado por establecimiento y la fuerza motriz instalada podría indicar que hacia 1939 hubo mayor proliferación de empresas de mayor tamaño. Por el contrario, en 1913 el aumento de la fuerza motriz instalada estuvo acompañado de la reducción del número promedio de obreros ocupados por establecimiento, presumiblemente por coexistir un gran número de establecimientos pequeños, con escaso personal y deficiente aparato técnico con grandes empresas equipadas de acuerdo a los últimos adelantos técnicos.

Con respecto al valor agregado por la industria, entre 1935 y 1939 se incrementó 33%, algo superior que el crecimiento de la fuerza motriz instalada y casi del mismo tenor que el aumento del número de establecimientos y personal ocupado. Para fines de esa década la actividad industrial continuaba concentrada en Alimentos y Bebidas y Confecciones con buena participación en el Valor Agregado del rubro Imprenta y Publicaciones. El menor número de establecimientos que se ob-

serva en algunas ramas industriales indicando mayor concentración es desvirtuado en otras como Vehículos y Maquinarias por la gran proliferación de talleres. Entre 1913 y 1939 el rubro Alimentos y Bebidas redujo 30% el número de establecimientos y aumentó 3,5% el personal ocupado perdiendo participación en el total de la industria a pesar de mantener su predominio. En el cuadro que sigue es posible observar como la menor participación del rubro Alimentos y Bebidas se corresponde con mayor significación de otros rubros.

CUADRO I.2.1

Estructura porcentual del PIB

	1910-14(1)	1925-29(1)	1939(2)
Industria Manufacturera	100.0	100.0	100.0
Alimentos y Bebidas	38.2	36.6	36.8
Tabaco	1.0	0.8	1.6
Textiles	2.4	2.9	9.3
Confecciones	7.9	6.9	7.6
Madera	5.0	3.2	3.7
Papel y cartón	1.6	1.9	1.4
Imprenta y publicaciones	5.9	9.8	4.4
Productos químicos	5.7	5.7	4.7
Derivados del petróleo	-	1.6	4.4
Caucho	-	-	1.1
Cuero	6.2	6.5	3.3
Piedras, vidrios y cerámica	15.6	6.9	2.9
Metales, excl.maquinarias	2.8	4.5	7.6
Vehículos y maquinarias (excl. eléct.)	0.7	2.9	8.6
Maquinarias y aparatos eléct.	-	-	1.0
Varios	6.9	9.6	1.7

(1) Datos BCRA/CEPAL.

(2) Datos extraídos del Censo Nacional de 1939.

CUADRO I.2.2

<u>Nº de establecimientos</u>	<u>Personal ocupado</u>	<u>Fuerza Motriz</u>	<u>Productos elaborados</u>
-------------------------------	-------------------------	----------------------	-----------------------------

- Porcentajes del total de cada rubro -

Alimentos y Bebidas

1939	26,5	22,5	18,3	34,4
1913	39	33,5	24	53

Textil y Confecciones

1939	14,3	17,4	3,5	15,6
1913	20	20	2,5	10,8

Imprenta y Publicaciones

1939	5	5,1	0,9	4,1
1913	3	3,2	0,5	2,1

Productos Químicos

1939	2,4	3,6	2,4	4,3
1913	1,2	2,4	0,7	3,0

Vehículos y Maquinarias

1939	16	11	3,7	8
1913	-	-	-	5,1

En el rubro Textil y Confecciones es posible observar que a pesar que aumenta la participación en fuerza motriz instalada -y la producción obtenida- la escasa magnitud de HP que corresponde a esa rama de la actividad sería indicativa de establecimientos aún precarios, con un bajo grado de mecanización.

Si se atiende al grado de mecanización de acuerdo al valor añadido al producto que elabora, es evidente que las industrias extractivas (mineras y agropecuarias), requieren en general, menor adelanto técnico que las manufactureras.

En 1939 las primeras participaban del total de la industria apenas con el 0,6% de los establecimientos, mientras que las segundas agrupaban 97,5% de las empresas instaladas, restando 1,9% para la producción de electricidad y gas. Este orden se mantenía en los productos elaborados por cada tipo de industria con una participación de 1,8%, 92,8% y 5,4% respectivamente -y en el personal ocupado (2,8% en industrias extractivas; 93,9% en manufactureras y 3,3% en electricidad y gas). Pero el orden se altera si consideramos la productividad de la mano de obra, que en el período de 1913-1939 experimentó un incremento de 66%, correspondiendo m\$n 12.722 por obrero ocupado a la producción de electricidad y gas; m\$n 7447,6 a la industria manufacturera y m\$n 4689,5 a la extractiva.

Desde los comienzos la actividad industrial argentina ha observado gran concentración en determinadas zonas. En 1895 el 81% de la industria estaba concentrada en Capital Federal y Litoral, mientras que en 1913 esa proporción baja a 70%, produciéndose una distribución algo más extendida abarcando provincias más alejadas.

En 1913 la Capital Federal representaba el 35% de la potencialidad industrial argentina, mientras Santa Fe de 25% pasa a 7% y Entre Ríos de 10% a 6%. En 1939 se mantiene la preeminencia de Capital Federal y Buenos Aires con recuperación relativa de la participación de Santa Fe en detrimento de Entre Ríos que pierde significación en el total. En el último año mencionado la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires concentraban conjuntamente el 60% de los establecimientos industriales, el 74% de la producción y el 71% del personal ocupado. En su análisis del Censo Nacional de 1913, Dorfman concluye que: "la provincia de Buenos Aires y el Litoral poseen empresas más pequeñas y con mayor número que la Capital Federal en 1895. En 1908 ese rasgo se acentúa, pero en 1913 se acrecienta su importancia, y llega a abarcar aproximadamente la mitad de todos los rubros censados. En 1935 estos índices disminuyen un tanto, concentrándose además la industria dentro de la zona, como se desprende del hecho que triplicase el capital medio por establecimiento, y la productividad creciera un 50%".

En el Censo de 1939 es posible observar que la Capital Federal y provincia de Buenos Aires son seguidas por la provincia de Santa Fe que posee el 12% del total de establecimientos instalados en el país y el 9% tanto de la producción como del personal ocupado. Sigue en importancia la provincia de Córdoba para la cual dichos guarismos son 8%, 3% y 4% respectivamente. La provincia de Entre Ríos, que en censos anteriores ocupara lugares más destacados, queda relegada al sexto lugar, después de Mendoza, con sólo el 3% de los establecimientos y el 2% de la producción y el personal ocupado.

La productividad media de la mano de obra no observó un comportamiento regular sino que registra una caída durante el quinquenio que abarca la Primera Guerra Mundial y se desacelera notablemente el crecimiento durante los años del segundo conflicto armado internacional. Díaz Alejandro (6) considerando los años 1939 y 1943 obtiene una caída de la productividad media de la mano de obra superior al 20% y la atribuye al incremento de la razón trabajo/capital determinado por la guerra. Prueba de ello es que las caídas más bruscas se produjeron en actividades tradicionales como confecciones, productos de la madera, imprenta y publicaciones en las cuales la sustitución de la maquinaria por mano de obra es más sencilla.

El análisis del proceso de desarrollo vía sustitución de importaciones parece apto para aportar herramientas que permitan determinar el grado de concentración en la industria. En el trabajo de Goetz (7) sobre concentración industrial argentina es posible hallar algunas conclusiones empíricas para el período que nos ocupa. Se parte de supuestos generales basados en la competencia y en las fuerzas de mercado que explican que las industrias en expansión atraen capitales favoreciendo la aparición de nuevas empresas induciendo a la desconcentración. Si por el contrario se analizan las economías de escala toda vez que las empresas grandes tuvieran ventajas comparativas sobre las pequeñas tenderían a desplazarlas implicando la existencia de una tendencia a la concentración. Resulta obvio que este proceso tiene relación con el tipo y el grado de industrialización del país.

CUADRO I.2.3

Período	Total de la población económicamente activa afectada a la indust. Manufacturera 1920-24 = 100	PIB Manufact. 1920-24 = 100	Productividad media de la mano de obra
1900-04	50.8	35.4	69.7
1905-09	62.6	54.5	87.1
1910-14	81.2	74.0	91.1
1915-19	89.7	69.9	77.9
1920-24	100.0	100.0	100.0
1925-29	114.1	140.4	123.0
1930-34	124.7	148.5	119.1
1935-39	142.4	193.2	135.7
1940-44	167.9	230.2	137.1
1945-49	192.1	319.9	166.5

Cuadro confeccionado con datos del BCRA/CEPAL publicados en el Volumen III, Cuentas Nacionales, Series Históricas, BCRA, 1976.

Más aún, dada la variabilidad en cuanto al tiempo necesario para alcanzar la madurez en cada industria es difícil establecer la duración de las etapas de concentración y desconcentración en cada caso.

En un proceso de desarrollo vía sustitución de importaciones fue creándose un número pequeño de empresas para producir un bien que antes se importaba. En este punto puede decirse que esa industria se halla en su nivel máximo de concentración. Pero el mismo proceso puede ocurrir simultáneamente para diversos productos, con lo cual se observa un elevado grado de concentración sectorial en un período de expansión del sector manufacturero en general.

Esta parece haber sido la situación en Argentina entre 1920 y 1930. Hacia 1935 superada esta primera fase del ciclo de formación y con la prosperidad posterior a la depresión algunas de las industrias nuevas comenzaron a atraer nuevas empresas observándose una disminución de la concentración global. Las industrias tradicionales surgidas de la primera etapa de industrialización en la Argentina anterior a 1914 prácticamente no participaron de este proceso de desconcentración, así como tampoco aquellas de reciente formación que tuvieron su origen en subsidiarias de empresas extranjeras como la automotriz, en la década del Veinte, o la del caucho a partir de 1930.

Las industrias que se expandieron y desconcentraron durante la década de 1930 fueron: textil y conexas tales como blanqueo, teñido, lavadero de lanas; alimentación, papel y cartón, madera, productos químicos, materiales de construcción, maquinarias y artefactos eléctricos.

En el citado trabajo de Goetz resulta contrastante comparar la evolución durante la década de 1930 -con tendencia a reemplazar los establecimientos familiares de tipo tradicional por otros más modernos- y los años posteriores a 1940 durante los cuales las empresas se tornaron más pequeñas y su estructura más tradicional. Tal vez la explicación más acertada para este fenómeno sea la explícita preferencia del gobierno por una estructura industrial de pequeña empresa como surge del Informe Anual del Banco de Crédito Industrial de 1944 que anuncia créditos de reducido monto para la pequeña industria.

El hecho cierto es que, cualesquiera hayan sido las causas, el tamaño promedio de las plantas disminuyó y la proporción de propietarios dedicados a la producción se elevó eliminando la tendencia de modernización y mayor productividad que caracterizara a la industria de la década anterior (1930).

I.3. El Plan Pinedo y sus consecuencias

En noviembre de 1940 Federico Pinedo, entonces Ministro de Hacienda, presentó al Senado de la Nación el plan económico que sería identificado con su nombre aún cuando tuviera la firma conjunta del Vicepresidente en ejercicio de la Presidencia, Ramón S. Castillo, y el Ministro de Agricultura, Daniel Amadeo Videla.

Aún cuando el plan es una propuesta de reactivación económica en la situación de emergencia generada para el país por la guerra de Europa, no puede ser calificado como meramente coyuntural como mucho se ha discutido. Es un programa que busca una respuesta inmediata, de corto plazo, al

problema de los excedentes invendibles de productos granarios en el país, pero sin omitir la inclusión de proyectos de largo plazo que permitieran modificar la estructura productiva más una óptica "keynesiana" del funcionamiento económico expresada en la necesidad de evitar la desocupación. Todos los temas que fueran polémicos en la época están tratados: desde el comercio exterior con las distintas áreas -libra es terlina, dólar y resto de América-, hasta el papel del Est ado en la situación de emergencia y en el largo plazo. Por primera vez un documento oficial presenta la posibilidad de una estrategia de desarrollo distinta, en algún aspecto, a aquellas que se manejaban en la época. Es un intento de conciliar la industrialización con la economía abierta, fomentar las relaciones comerciales de Argentina con EE.UU. y con los países limítrofes y crear un mercado de capitales.

Al mismo tiempo que declara que el sector público no debe sus tituir a las fuerzas productivas privadas en el desarrollo de una actividad interna industrial que permitiera cubrir las importaciones con la utilización de los recursos propios del país, el Plan Pinedo reconoce como alternativa ineludible la necesidad de la compra de los grandes excedentes de granos y carnes, invendibles en el exterior en medio de la Segunda Guerra Mundial, por parte del Estado. Pero ello no es suficiente por lo que se recuerda la amplitud y extensión que tiene el efecto del estímulo a la industria de la construcción sobre el resto de la economía, tanto es así que el punto en el cual se trata el tema está subtítuloado "Si la construcción anda bien, todo va bien" (8). Este efecto queda definido cuando dice "que la construcción representa en sus desembolsos una fuerte proporción de salarios, de poder de compra de las masas trabajadoras, y una demanda inmediata y

general de gran cantidad y variedad de artículos que producen otras industrias. La industria de la construcción y el crédito -provisto por los recursos monetarios disponibles- son las vías de canalización del crecimiento siempre que no impliquen el incremento de las erogaciones del Estado; no sería el déficit fiscal el que habría de pagar el crecimiento.

El papel transcendente otorgado a las medidas que permitieron absorber mano de obra desocupada, rural o urbana, estaría indicando la influencia de la corriente de ideas en materia de política económica generada por los elevados niveles de desempleo alcanzados durante la posguerra en Europa. Tampoco serían ajenas a la decisión de desestimar soluciones fiscales que requiriesen disminuir el plantel de empleados para reducir el déficit del sector público, los antecedentes en el país de movimientos sindicales inspirados por la inmigración europea y la Semana Trágica de 1919. El motor de la reactivación es pensado en torno al incremento del poder adquisitivo de la población toda vez que su disminución en determinadas áreas -industria y comercio- arrastra al resto en un movimiento de espiral. De la misma manera la reversión de la tendencia es considerado ejerce efecto multiplicador sobre toda la economía. Esto y la sustitución de importaciones es la estrategia de desarrollo de largo plazo de Pinedo con un grado de apertura importante de la economía a las exportaciones ante la incertidumbre del futuro económico del país después de la 2ª Guerra.

La única medida propuesta por el Plan Pinedo que fuera aplicada inmediatamente fue la fijación de normas cambiarias para promover la exportación de artículos nuevos y las adoptadas simultáneamente para liberar algunas importaciones hasta

entonces restringidas. Si bien se esperaba una "vuelta a la normalidad" una vez superado el conflicto bélico, no existía la certeza sobre ese punto y al amparo de las nuevas medidas se creó la Corporación para la Promoción del Intercambio que tenía el virtual monopolio de tales operaciones. La estrategia consistía en vender divisas provenientes de la exportación de artículos nuevos a quienes desearan importar productos sujetos a restricciones que, en su mayoría, venían de EE.UU. En la práctica la falta de bodegas y el control de exportaciones norteamericanas desvirtuaron el funcionamiento de la CPI.

El Plan Pinedo buscaba promover las exportaciones de origen industrial al mismo tiempo que aumentar las compras a Estados Unidos.

Sin embargo decía: "Ello no significa, desde luego, que toda industria deba ser fomentada. Debemos precavernos del error de promover aquellas producciones que tienden a disminuir las importaciones de los países que sigan comprando nuestros productos en la medida suficiente para permitirnos pagar esas importaciones. De lo contrario crearemos nuevos obstáculos a las exportaciones: hay que importar mientras se pueda seguir exportando".

Este desarrollo industrial tenía un sesgo exportador especializado en las materias primas nacionales ("industrias naturales") impidiendo el surgimiento de "industrias artificiales". En un contexto de escasez de divisas convertibles, era necesaria la diversificación de los mercados externos en el largo plazo. La comprensión de esta necesidad está claramente expuesta en el plan al referirse a la conveniencia de crear una zona de comercio libre con los países vecinos,

inclusive firmar un acuerdo bilateral con Brasil cuya concreción, años antes, estaría beneficiando por ese entonces a las industrias con la suma de los consumidores de los mercados de las Naciones integrantes. Más aún, la importancia del comercio con Estados Unidos para una estrategia de largo plazo no es ignorada; la aplicación de incentivos cambiarios a las exportaciones industriales destinadas a ese país demostraban el reconocimiento de su nuevo rol hegemónico en el contexto internacional de posguerra. En todo el tratamiento del tema se reservaba al Estado sólo la tarea de crear las condiciones favorables para estimular la exportación; pero serían las empresas privadas con su iniciativa las que habrían de concretar las operaciones.

Dentro del Plan Pinedo la financiación del programa de reactivación económica ocupa el capítulo más extenso, e involucra una amplia reforma financiera que persigue otorgar más instrumentos al Banco Central para el manejo de la política monetaria. Se buscaba organizar un sistema de financiación de emergencia, basado en la utilización de los recursos disponibles en el circuito bancario, definido como no inflacionario, limitativo del crecimiento de las importaciones y formativo de un mercado de capitales de largo plazo.

El resguardo de la confianza pública es un argumento esgrimido reiteradamente, probablemente por la experiencia cercana de la crisis de 1930. Se descalifica la intensa expansión del crédito, como fuente de financiamiento de la actividad económica, toda vez que podría generar desconfianza en un sistema bancario que prestara fondos a largo plazo sobre la captación de depósitos de corto plazo.

Los dos procedimientos de financiación propuestos se basan en la movilización de recursos que, en el primero de ellos, se efectiviza a través de la colocación de bonos del Estado entre los depositantes a un tipo de interés diferencial del percibido por los depósitos en vigor en ese momento. Este mecanismo contempla la baja de la tasa de interés autorizada a pagar por los bancos y aquella percibida por el Banco Central por el redescuento. Tal manejo implicaba ampliar las atribuciones otorgadas en 1935 a la institución monetaria que, de esta manera, tendría un mayor control monetario del mercado. El segundo de los mecanismos de financiación propuesto, y también aquel que está explícitamente recomendado como más conveniente, resulta novedoso para la época, pues no se basa en la colocación de bonos, sino en la transferencia al Banco Central de los fondos correspondientes a los depósitos más estables de los bancos cuya responsabilidad sería asumida por la mencionada entidad. "El Banco Central se obligaría a reembolsar a los bancos el interés que estos paguen a sus depositantes, y se comprometería, asimismo, a suministrarles "los fondos necesarios para que atiendan las extracciones de depósitos del público, si se les fueran demandados, pero no para obtener fondos adicionales destinados a una ampliación exagerada de sus operaciones " (9). Está contemplada una compensación por los gastos de atención de los depósitos transferidos vía una comisión que, de ninguna manera, fuera suficientemente elevada como para transformarse en una fuente de beneficios extraordinarios. Las nuevas atribuciones que, sin dudas, habrían de ser otorgadas al Banco Central están implícitas en la declaración de controlar al circuito monetario al momento de la transferencia de fondos para asegurar que se cumple el movimiento natural de retorno de los fondos a los bancos.

Debería asumirse toda una tarea de redistribución de los recursos monetarios dado que el reflujo de fondos no ocurriría en la proporción exacta de los depósitos que estuvieran previamente constituidos en cada entidad. Para atender las necesidades de efectivo de cada entidad no se aconseja el uso del redescuento a fin de evitar la desconfianza del público. Se sugiere nuevamente la intervención del Banco Central en ese punto otorgándose la facultad de depositar en los bancos que necesiten transitoriamente efectivo, fondos provenientes de depósitos de otros bancos en el Banco Central. Otras opciones mencionadas son la colocación de certificados de Bonos Consolidados o de otros papeles de absorción de fondos en los bancos o en el público o la compra de valores nacionales a los bancos que necesitan efectivo. El mecanismo de redistribución de recursos se considera como relativamente sencillo de realizar si se compromete a los bancos a depositar en el Banco Central el monto correspondiente a los nuevos depósitos o al incremento de los mismos con respecto a las primitivas operaciones transferidas. Este régimen operaría sólo hasta completarse el monto de depósitos originalmente transferido que, de esta manera, sería devuelto a los bancos con excepción del efectivo que, al cumplirse el circuito descrito, hubiera quedado en manos del público.

Para la cancelación de los nuevos depósitos constituidos por los bancos en el Banco Central se propone nuevamente la intervención de éste último "a fin de evitar un crecimiento inconveniente del crédito" vía la captación de las disponibilidades en Certificados de Bonos Consolidados o elevando la proporción de efectivo mínimo exigido.

No es olvidada la cuestión de largo plazo expresada en la nece-

sidad de formar un mercado de capitales que constituyera fuente de financiamiento para la industria y la construcción. Se reservaba al Banco Central la función de control y asignación de recursos actuando como vía de comunicación en los planos monetario y financiero, pero sin sustituir a las entidades en su función y, menos aún, constituirse en nueva entidad crediticia estatal.

Fundamento de esta necesidad de capitales es la pronunciación por un mercado libre de cambio que atraiga la inversión extranjera que ayude a mejorar la situación de balanza de pagos por demás complicada por entonces. Era motivo de honda preocupación el déficit estimado para 1941 en las cuentas en la zona de divisas transferibles que, por el año de 1940 que corría, había ocasionado la exportación de oro por un equivalente de m\$n 100 millones.¹

Por otra parte, la presencia del capital extranjero en el país era una realidad desde el siglo anterior en la forma de instalaciones en ferrocarriles, puertos y un número creciente de empresas que se instalaban en el país. Aunque no aplicado, el Plan Pinedo constituye un excelente documento de la situación de emergencia provocada en el país por la Segunda Guerra Mundial y descrito por el hombre que tenía como experiencia haber dirigido la política económica en tales circunstancias. No es posible negar su influencia sobre la orientación del pensamiento económico de la primera mitad de la década del

¹En 1940 el déficit en la zona de divisas transferibles había alcanzado m\$n 370 millones como resultado de exportaciones por m\$n 393 millones; importaciones, m\$n 668 millones y deudas y otros gastos por m\$n 95 millones. El déficit estimado para 1941 alcanzaba m\$n 475 millones como resultado, básicamente, de exportaciones por m\$n 190 millones solamente.

'40, toda vez que su estrategia de industrialización desató una corriente de opiniones sobre el tema.

Aunque las circunstancias políticas determinaron su rechazo en el Senado, el Plan Pinedo habría de tener consecuencias sobre la orientación de la política económica de los años subsiguientes. Más aún al presentarse un esquema de desarrollo económico diferente habría de desarrollarse toda una polémica respecto al estilo del crecimiento industrial y la intervención del Estado en la economía entre 1940 hasta el surgimiento del peronismo en 1946.

En esos años durante los cuales la Segunda Guerra Mundial cambió las condiciones políticas externas de Argentina, la polémica desatada por el Plan Pinedo respecto a la estrategia de desarrollo habría de otorgar un papel a la industrialización desconocido hasta entonces, e introduciría una tendencia "mercadointernista" más tarde consagrada por el Peronismo.

Bibliografía consultada

- (1) Vázquez Presedo, Vicente. El Caso Argentino, - Migración de factores, comercio exterior y desarrollo; 1875-1911 - Eudeba 1971.
- (2) Pinedo, Federico. En tiempos de la República - Bs. As. 1946-48.
- (3) Pinedo, Federico. Programa de Reactivación de la Economía Nacional. Los excedentes invendibles de productos agrarios. El estímulo de la actividad industrial. Bs.As., 1940.
- (4) Vázquez Presedo. Crisis y Retraso. "Argentina y la economía internacional entre las dos guerras". Eudeba, 1978.
- (5) Canavese, A. - Montuschi, Luisa - Elías, V. Sistema financiero y política industrial para la Argentina de la década de 1980. Ediciones El Cronista Comercial. 1983.
- (6) Díaz Alejandro. Ensayos sobre historia económica argentina. Amorrortu Editores. 1970.
- (7) Goetz, A.L. "Concentración y desconcentración en la industria argentina desde la década de 1930 a la de 1960", Rev.Desarrollo Económico N° 60 (ene.-marzo, 1975).
- (8) Pinedo, Federico. Programa de reactivación de la economía nacional. Bs.As. 1940.
- (9) Pinedo, Federico. Programa de Reactivación de la Economía Nacional. El Plan de financiación y sus aspectos monetarios. Transferencia de fondos bancarios. Bs.As., 1940.

II. LOS PLANES DE DESARROLLO.

II.1 Un cambio importante en la política económica.

La aplicación de políticas proteccionistas en las economías de guerra europeas de los años previos a la declaración de la Segunda Guerra Mundial arrastró a la balanza de pagos argentina a una crisis que, hacia 1939, amenazaba con agotar las reservas de oro y divisas. La iniciación del conflicto armado interrumpe este proceso aportando una solución momentánea. Se generaliza el régimen de las compensaciones bilaterales en el comercio exterior al mismo tiempo que se trata la libre transferencia de divisas. Pero a medida que el conflicto bélico se extiende las relaciones comerciales internacionales habrían de complicarse pues se interrumpe el aprovisionamiento argentino en Europa Central. Un cálculo aproximado, considerando la variación de los precios en dólares, arroja un encarecimiento de las importaciones de nuestro país de 30% durante ese período de guerra, mientras que el valor de los productos exportados sólo se incrementó 18%.

Para evitar que el pánico afectara al mercado interno, al estallar la guerra se tomaron algunas medidas tendientes a evitar una crisis de confianza. El Gobierno expresó públicamente su determinación de comprar toda cantidad de títulos valores de la Bolsa de Comercio que llegaran a ofrecérsele, para lo cual contaba con las reservas acumuladas por el Tesoro por diferencias de

cambio más el crédito por m\$n 80 millones disponible sin uso en el Banco Central. Según datos de la Memoria Anual del Banco Central de ese año, las ventas masivas de valores por parte de los particulares se prolongaron entre el 24 de agosto y el 6 de setiembre; el monto total de títulos adquiridos por el Estado durante el período de aplicación del régimen de intervención alcanzó a m\$n 33 millones, tornando innecesario el uso de adelantos del Banco Central.

Restablecida la calma en la actividad bursátil se inició la venta de los valores que se habían adquirido en un clima de permanente alza que permitió colocar, en noviembre del mismo año, un segundo empréstito por m\$n 150 millones.

El mismo objetivo de resguardar la normalidad en la actividad económico-financiera del país animó a las medidas tomadas en el sector bancario. Fue instrumentado un sistema para asegurar a los bancos la disponibilidad inmediata del redescuento ante situaciones de retiros extraordinarios de depósitos para evitar que, problemas temporales de caja de una institución, provocasen una huida masiva de los fondos depositados en el sistema financiero. A medida que la acción bélica se generalizaba en el continente europeo el desenvolvimiento del comercio internacional se tornaba más complicado. La intensificación de la guerra marítima acentuó la pérdida de mercados y redujo los embarques a Gran Bretaña. Desde mediados de 1940 las exportaciones a Francia, Holanda, Bélgica y otras naciones europeas, quedaron sin destino, a la vez que se interrumpió el abastecimiento de sus productos a nuestro país. Estados Unidos se transformó en la fuente de abastecimiento de los insumos importados habituales del mercado argentino. Pero este cambio en la dirección

del comercio internacional habría de acentuar el déficit en el balance de pagos de Argentina en el área de divisas libéres. Mientras tanto las cuentas de compensación arrojan resultados superavitarios de tal magnitud que en la Memoria Anual del Banco Central correspondiente a ese año, al referirse a la acumulación de saldos con Gran Bretaña, se expresa que "se ha considerado la posibilidad de que el Gobierno Argentino utilice sus saldos acreedores en libras esterlinas para la repatriación de valores argentinos radicados en el Imperio Británico. Al respecto el Gobierno Británico ha expresado el deseo que se considere un plan general de adquisición de ferrocarriles ingleses en la Argentina, y de que los saldos en libras sean aplicados preferentemente al pago en efectivo de valores representativos de las mencionadas inversiones, de acuerdo con el plan que se elabore". Este tema no sería traído a primer plano nuevamente sino hasta varios años más tarde durante la primera presidencia del Gral. Perón y su resolución generaría opiniones divergentes por décadas.

Consciente de los problemas que acarrearía al mercado interno el desequilibrio de la balanza de pagos, el Gobierno se dispuso a adoptar medidas. El primer aspecto contemplado fue la imperiosa necesidad de limitar al mínimo las importaciones de bienes provenientes del área de divisas de libre disponibilidad y aumentar la producción y exportación de nuevos artículos. Esta política se instrumentó a través del Decreto N° 78466 dictado por el Poder Ejecutivo el 29 de Noviembre de 1940 que establecía la aplicación de tipos de cambio más favorables a estos productos y ajustaba nuestras compras de artículos no indispensables a las posibilidades que ellos ofrezcan. Para impedir que estas

medidas afectaran los precios al alza, el Gobierno Nacional aseguraba tipos preferenciales a los productos que tenían mayor influencia en el costo de vida y en el mantenimiento de las fuentes de trabajo.

Para evitar la contracción de recursos monetarios del mercado local por la interrupción de la afluencia de divisas provenientes de la venta de cereales, el Estado encaró la compra de los excedentes de las cosechas. En este aspecto se advierte la adopción de una de las medidas recomendadas en el Programa de Reactivación de la Economía Nacional de Federico Pinedo aunque este no fuera aprobado para su aplicación por el Congreso Nacional. Impedir la caída del poder adquisitivo de la población era condición para mantener elevado el nivel de actividad económica, para lo cual se hizo uso intenso de los recursos del sistema bancario para adquirir los excedentes de producción y financiar los gastos que no pudieran cubrirse con los medios usuales del Tesoro. Pero un nivel de actividad económica persistentemente alto generó un volumen equivalente de demanda de importaciones para cuya adquisición no ingresaban las divisas necesarias. Las fuentes alternativas de financiamiento implicaban una reducción de las reservas internacionales o el endeudamiento externo a menos que, como sucedía en 1941, el balance de pagos se tornara superavitario por la duplicación de las exportaciones a Estados Unidos y el ingreso de capitales del exterior.

Aunque momentáneamente aliviado en lo externo, la persistencia de escasez de mercaderías y bodegas presagiaba la complicación de la situación interna por la presión de demanda sobre los precios de bienes esenciales. El Decreto N° 111598 del Poder Ejecutivo Nacional de fecha 19 de enero de 1942 establecía que el Ministerio de Hacienda debía dis-

tribuir las cuotas de importación por firmas. El criterio prioritario era la asignación a los usos más urgentes. Las necesidades mínimas de importación fueron establecidas mediante consultas a importadores, cifras que luego fueron cotejadas con los ingresos y usos de años anteriores, e informadas al gobierno de Estados Unidos para la asignación, a su vez, de las cuotas de exportación de sus productos. Dentro de la categoría de artículos esenciales se encontraban las materias primas y maquinarias indispensables para el mantenimiento de las actividades industriales: hierro, acero, zinc, cobre, carbón, fuel oil, productos químicos, maquinaria industrial, material para la explotación de petróleo, y muchos otros renglones para los cuales el proveedor único se tornó Estados Unidos en función de la extensión del conflicto bélico en tierra y mar. Por entonces resultaba obvio que este país comenzaba a tener dificultades para abastecer una demanda externa muy superior a la normal, a la vez que debía atender las necesidades de su población y de su industria bélica en acelerada expansión. Hacia 1942 los establecimientos industriales con que contaba el país al comienzo de la guerra funcionaban en general con plena capacidad en turnos sucesivos y en muchos casos se observaron ampliaciones de plantas. El cuadro de situación aparece claramente explicitado en la Memoria Anual del Banco Central de ese año: "La demanda económica es intensa, los quebrantos comerciales exigüos, líquido el sistema bancario y holgada la plaza de valores. La demanda general es persistente donde se vuelca el abundante poder de compra de la población. El esfuerzo industrial satisface en gran parte nuestras necesidades debido al crecimiento orgánico de los medios productivos que se han acentuado a partir de la depresión mundial... Han

surgido también en gran número establecimientos pequeños y medianos. Hay iniciativa, espíritu de empresa y una manifestación de capacidad técnica en crecimiento y firme desarrollo. Aparte de los nuevos productos, la elaboración de los que ya se obtenían antes de la guerra ha aumentado en cantidad y en algunos casos ha mejorado también en calidad. Se han logrado importantes sustituciones. Pero el funcionamiento de la industria en las actuales circunstancias debe observarse muy estrechamente. Las existencias de materias esenciales han venido disminuyendo, y en algunos sectores de la industria la situación podría tornarse crítica si no se logra obtener en el exterior las cantidades mínimas que permiten transportar las escasas bodegas disponibles, y sin las cuales no tardaría en resentirse el ritmo de la actividad industrial."

Es indudable que el ritmo de crecimiento del volumen físico de producción industrial fue muy intenso durante esos años y más aún en el período previo al inicio de la Segunda Guerra Mundial. Entre 1935 y 1942 la producción industrial creció 55%, cifra que implica un promedio anual de 5,6%. Entre 1939 y 1942 el crecimiento alcanzó 16% significando una reducción del ritmo anual al 3,8%. Esta expansión de la industria significó la duplicación del valor neto agregado por el sector a las materias primas entre 1935 y 1942. De manera tal que este último año dicho valor alcanzó m\$n 2.650 millones, una cifra similar a la producción agrícola-ganadera de ese mismo período que sólo creció 25% en esos siete años y debido exclusivamente a la producción ganadera. Algunos autores calificarían a este desarrollo como "crecimiento hacia adentro" toda vez que el incremento de las exportaciones, tan acelerado en la década previa a 1930, se había detenido.

En gran medida este crecimiento económico era producto de la expansión a través del sector agrícola hacia el resto de los sectores producida por los m\$n 1000 millones invertidos por el Estado en la compra de cosechas. Hacia fines de 1942 se advertía que la presión del poder de compra de la población podía provocar incrementos excesivos en los precios internos, toda vez que la oferta de la industria manufacturera se acercaba a su límite máximo de expansión en la medida que el conflicto internacional impedía aumentar las importaciones de maquinarias y artículos esenciales. Por entonces las autoridades ya pensaban que, finalizada la guerra, Argentina incrementaría su nivel de importaciones retornando a los valores previos a 1939, pero con una composición diferente. Se analizaba que el esfuerzo obligado por la pérdida de fuentes de abastecimiento había permitido surgir industrias locales que no debían ser desalentadas con un retorno a la compra en el exterior de los bienes que producían. En muchos sectores se había realizado un considerable esfuerzo de sustitución de importaciones. La industria de la construcción fue un sector dinámico en este aspecto empleando maderas nacionales para pequeñas y medianas obras y utilizando hierro viejo procesado en plantas locales para construcciones de mayor envergadura.

La necesidad de incrementar nuestras importaciones para renovar los equipos mecánicos desgastados por el uso se tornó más notoria durante 1943, año en el cual se mantuvo el sostenido crecimiento de la industria (10%). Sería necesario aumentar considerablemente las internaciones de bienes de capital cumpliendo el requisito de equilibrio, ya explicitado por

el Dr. Pinedo, de seguir importando para seguir exportando. Las circunstancias internacionales nuevamente impidieron esta necesaria expansión de nuestras compras al exterior. Adicionalmente, aún con la pérdida total de la cosecha de maíz, el mayor volumen de productos ganaderos enviado al exterior, conjuntamente con tejidos, químicos y medicamentos, aumentó considerablemente el superávit de balanza de pagos. La expansión de medios de pagos que produjo el sector externo en el mercado local no generó una espiral inflacionaria debido a la actitud del público que inmovilizó en depósitos la masa monetaria excedente. Dado que esta situación podía revertirse, en abril de 1943 el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 148263 que implantaba el control del ingreso de capitales para impedir que la afluencia transitoria de fondos generara expansión monetaria adicional.

Hacia 1944 se diagnosticó un desequilibrio entre oferta de bienes restringida por el abastecimiento externo y la incapacidad interna de continuar sustituyendo importaciones-, y demanda en expansión al aumentar el ingreso de la población. La situación de la economía en general era muy cercana a un estado de plena ocupación por efecto del incremento de actividad derivada de la industria y la construcción pero las importaciones se mantenían en niveles del 30% del volumen físico de compras del período de preguerra. Precisamente esta retracción de la oferta y aumento del costo de los fletes generó un alza de precios de los bienes importados que finalmente habría de propagarse a los productos nacionales por el aumento del costo de las materias primas y los combustibles. Considerando como Base = 100 el promedio de precios del período 1937-1939 puede observarse que el nivel de precios mayoristas no agropecuarios nacionales experimentó un incremento de 59% entre 1940 y 1944, mientras que los bienes no agrope-

cuarios importados sufrieron un alza en sus cotizaciones de 141%. Los productos agropecuarios, por su parte, redujeron su valor 7% en el mismo período, mientras los precios minoristas se incrementaron sólo 16%.

Además del cambio en la estructura de precios relativos y elevación del nivel de precios, salarios y costos de producción, se produjo un cambio en la distribución de ingresos a través de la asignación de los recursos. En los primeros años del lustro considerado es posible observar que el incremento de los precios de los bienes domésticos es menor que aquel experimentado en el período 1942-44. En esos primeros años la inyección de fondos destinados a la compra de cosechas volcó poder adquisitivo al mercado a través de su primer beneficiario, el sector agropecuario. Este aumento inicial de precios no significó un incremento de costos empresarios, sino que pasó a engrosar las utilidades del estrato social de mayores ingresos el cual las reinvertió distribuyéndolas entre actividad productiva, inmuebles, valores públicos y bienes suntuarios. En consecuencia este primer efecto no presiona sobre bienes de consumo sino que ello ocurre más tarde, a través de los mayores ingresos que genera la expansión industrial al aumentar la demanda laboral y los salarios.

En los comienzos de 1945 la inflación es un problema de magnitud tal que genera un decreto del Gobierno Nacional demandando propuestas de distintos Departamentos y Secretarías de Estado que permitan trazar un plan orgánico para disminuir el ritmo de crecimiento de los precios. El Banco Central, a su vez, recomienda la reducción de los gastos del Estado a fin de contraer el déficit fiscal que obliga a colocar títulos para financiar al sector público mientras deben esterilizarse fondos como medida antiinflacionaria.

II.2. La estrategia Peronista: los planes quinquenales.

Finalizada la guerra, las limitaciones a una mayor expansión industrial argentina son una realidad que las cifras de bienes de consumo per cápita a disposición de la población demuestran claramente. El crecimiento de la población y la imposibilidad de abastecerse en el exterior determinaron una contracción del volumen de bienes de consumo per cápita del orden del 20% hacia 1945 con respecto a los máximos de la década iniciada en 1935, que se registraron en 1937-1938.

Es evidente el esfuerzo de sustitución de importaciones realizado que se refleja en una caída sólo levemente superior al 10% cuando se considera el volumen total de bienes de consumo disponibles en el período comentado. Pero también es cierto que los bienes que se adquirirían en el exterior no pudieron ser reemplazados totalmente por producción nacional, y en los tiempos inmediatos al término de la guerra, comienza a contemplarse nuevamente la Situación del Sector agrícola. El cambio en la estructura de precios relativos y algunos años de malas cosechas habían perjudicado especialmente al sector agrícola de cultivos tradicionales. Se consideraba óptima la circunstancia internacional de aumento de demanda de alimentos tras el conflicto bélico para recomponer la situación de las exportaciones agropecuarias en un retorno a las fuentes locales de recursos.

El problema social que amenazaba acarrear la desocupación era tema central de la política económica a seguir. En las primeras etapas de desarrollo industrial, la proliferación de establecimientos fabriles (entre 1911 y 1935 se instalaron en número de 30700, de los cuales 10.000 lo fueron en el quinquenio 1931-1935) había contribuido a formar una fuerza laboral urbana considerable. Entre 1935 y 1946 la cantidad

de obreros ocupados por la industria pasó de 467.315 a 1.107.829, cifra que no incluye la ocupación adicional en comercio y transporte por la mayor demanda proveniente de la industria.

Este cambio en la estructura social y la generalización en el mundo de "economías nacionales dirigidas con propósitos nacionales" propiciaron la mayor intervención del Estado en las actividades privadas que habría de caracterizar la evolución económica argentina de los siguientes diez años.

Esta filosofía que animó el gobierno del General Perón tendía a neutralizar el alto grado de dependencia del exterior que caracterizaba a la economía, desarrollando el mercado interno hasta que predominara sobre el externo, tomando como ejemplo la economía norteamericana.

Las primeras medidas adoptadas fueron la nacionalización del Banco Central y de los depósitos bancarios, y la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio sobre la base de la extinguida Corporación para la Promoción del Intercambio. El IAPI fue creado para promover el desarrollo del comercio interior y exterior, al tiempo que la nacionalización del Banco Central se impuso para centralizar el manejo de la política económica-monetaria del país y evitar la influencia del interés de los bancos privados que habían aportado capital a la institución sobre la toma de decisiones.

Mucho se ha opinado respecto al intervencionismo estatal de esta época; de todos modos se ha señalado particularmente que: "... se estaba muy lejos aún de la planificación imperativa. El Estado sólo podía controlar la inversión pública y los organismos y empresas estatales. La planificación imperativa, ..., sólo opera cuando el estado controla **todos**

los sectores de la economía y puede imponer en forma coercitiva metas con normas que aseguren su cumplimiento. El sector privado argentino sólo podía ser inducido al cumplimiento de los objetivos del plan mediante medidas de política monetaria, fiscal y cambiaria que son más bien características de un sistema de planificación indicativa. En cuanto a las nacionalizaciones, ellas se han producido también en países con regímenes tradicionalmente liberales". (1)

Como la define el Dr. Alfredo Gómez Morales (2) la Política Económica Peronista era la "acción estatal sobre los factores e intereses que juegan en el orden económico del país, en equilibrada relación con las circunstancias internacionales, tendientes a promover el acrecentamiento de la riqueza nacional a los fines de su justa distribución".

La fórmula central de la política económica peronista fue incorporada en la Carta Orgánica del Banco Central nacionalizado entre cuyos objetivos figuraba "promover, orientar y realizar, en la medida de sus facultades legales, la política económica adecuada para mantener un alto grado de actividad que procure el máximo empleo de los recursos humanos y materiales disponibles y la expansión ordenada de la economía, con vistas a que el crecimiento de la riqueza nacional permita elevar el nivel de vida de los habitantes de la Nación". El Consejo Nacional de Posguerra preparó y analizó los trabajos iniciales del Plan de Gobierno 1947/1951 que distinguía dos fases en el proceso de producción: primaria e industrialización. En la primera de ellas se incluían los alimentos y las materias primas para las cuales se contemplaban grados diferentes de intervención estatal: "Para el grupo de alimentos, el Estado debe actuar como único comprador, almacenador y distribuidor en lo que se refiere a granos y olea-

ginosas, no sólo para asegurar la principal base alimenticia de la población, sino para evitar el encarecimiento del costo de la vida" (3). En cuanto a las materias primas contemplaban la intervención del Estado diferenciada con arreglo a su procedencia y características. Así en minería se manifestaba necesaria una fuerte intervención estatal que manejaría la explotación y distribución de los minerales metalíferos críticos y radioactivos. Por el contrario, en materia forestal la misión estatal se limitaba a la protección de la riqueza y la regulación de su explotación.

El logro de la "industrialización total en el menor tiempo posible" era objetivo manifiesto del primer plan quinquenal peronista, como medio para "aumentar la riqueza y repartirla convenientemente". Las distintas fases del plan consideraban la protección de las industrias existentes y el fomento de nuevas industrias destinadas a la sustitución de importaciones, aumento de las exportaciones y la defensa nacional. Las metas estipuladas establecían un crecimiento del valor agregado por la industria en 1951 con respecto a 1943 de 43,3%, con un aumento en sueldos y salarios de 52,8% percibidos por 34% más de personal ocupado y una expansión del 50% de la potencia instalada.

La Memoria Anual del Banco Central correspondiente a 1948 comentaba que "ya alcanzados los objetivos básicos del plan de industrialización, la economía entra en la etapa de ajuste y consolidación en que habrán de armonizarse una actividad agrícola-ganadera capaz de afirmar su posición en los mercados internacionales, con una producción manufacturera que provea las necesidades del país en condiciones de racionalidad económica". Por entonces comenzaban a aparecer los primeros síntomas de la crisis que llevaría a formular un plan de emergencia en 1952 que lograra la reactivación

de la producción agropecuaria como medio de asegurar el abastecimiento de materiales para las industrias desde el exterior y elevar el nivel alimentario de la población.

El primer plan quinquenal significó un incremento sostenido del producto industrial representado hacia 1951 por un crecimiento del volumen físico de producción de 50,8% con respecto a 1943. No obstante las cifras de producción ya en 1948 comenzaron a mostrar menor ritmo de crecimiento atribuido entonces al nivel de máxima ocupación obrera lograda, restricción que habría de ser superada con afluencia inmigratoria. Los sectores que menor crecimiento experimentaron en el período fueron alimentos y bebidas, imprenta y publicaciones y Cueros.

Entre las críticas más escuchadas sobre el Primer Plan Quinquenal figura aquella que hace referencia a un programa desordenado de objetivos y a un plan de gastos desmedidos sin cálculo de recursos disponibles. Los años de la guerra al imponer una rigurosa restricción a las importaciones habían permitido acumular en nuestro país un importante saldo en oro y divisas que, hacia fines de 1945, alcanzaba m\$n 5.700 millones, de los cuales más de m\$n 4.000 millones se acumularon desde 1941. Durante los años de la administración peronista las importaciones habrían de quintuplicarse para proveer a la industria del material necesario para su desarrollo a la vez que renovar el equipo de transporte cuya obsolescencia se había acentuado durante la guerra. También las exportaciones incrementaron varias veces su valor y volumen, pero las inversiones, la nacionalización de servicios públicos y la repatriación de deuda externa habrían de tornar negativo el saldo de la balanza de pagos. A fines de 1947 las reservas internacionales habían descendido de m\$n 5.780 al 31-12-46 a m\$n 3.970 millones. A ello se sumó la suspensión de la convertibilidad de la libra esterlina que

impidió obtener los dólares necesarios para abastecerse en otros países de los artículos esenciales. La respuesta inmediata a esta situación fue la implantación de un régimen de permisos para la compra de artículos esenciales en el exterior y políticas de orientación del comercio hacia países limítrofes y naciones con las cuales existían convenios.

Por entonces las compras del gobierno en el exterior consistían mayoritariamente en equipos de transporte ya sea automotores, locomotoras y vagones para ferrocarriles, buques y aviones; motores y máquinas para la industria, agricultura y construcción de caminos; equipos para la extracción de petróleo; grupos electrógenos; hierros y otros metales; productos químicos y combustibles. El sector privado, por su parte, concentró sus importaciones en materias primas y combustibles, automotores, maquinarias para las industrias textil, metalúrgica, papeleras e imprentas; maquinarias-herramientas en general; equipos para las usinas de electricidad; calderas; motores; elementos para las industrias químicas; maquinarias para la construcción de caminos.

De las cifras de oro y divisas mencionadas más arriba para el cierre de los años 1946 y 1947, las tenencias de oro pasaron de m\$n 3.596 a m\$n 1030,1 millones a fines del segundo de los años mencionados. Las medidas adoptadas para controlar esta situación contemplaban el otorgamiento de permisos previos de importación prácticamente automáticos sólo en los siguientes casos: productos sanitarios para la población y para evitar plagas en agricultura y ganadería; materias primas para actividades básicas; defensa nacional; construcción; sectores mano de obra intensivos o dedicados a la exportación, materiales destinados a los servicios públicos y a facilitar el transporte y la distribución de la producción. Prácticamente detenido el movimiento triangular del comercio

exterior, el país retornó a la concertación de convenios bilaterales para la colocación de sus excedentes exportables y la obtención de los bienes de importación requeridos para continuar con su proceso de desarrollo. Así la dirección del comercio exterior retorna al esquema previo al conflicto internacional, con intercambio mayoritario con el continente europeo y Gran Bretaña, y una participación del mercado estadounidense similar a la del período 1935-1939. El mayor equilibrio mundial determinó, por entonces, una contracción de los precios de nuestras exportaciones, en tanto que las importaciones continuaron elevando su valor. Para evitar que el aumento de los precios de los bienes no agropecuarios afectara el nivel de vida de la población, el Poder Ejecutivo aplicó una política de ajuste de salarios, en el convencimiento que un incremento de la producción manufacturera local y mayor ingreso de bienes importados por convenios firmados habrían de facilitar el equilibrio de los precios en el mercado local.

Superando el conflicto bélico la mayoría de los países se dedicó a mejorar su producción de alimentos a fin de reducir el drenaje de divisas por compras en este concepto. La mayor producción por las excelentes cosechas obtenidas y la política de los dos grandes exportadores, E.E.U.U. y Canadá, empeñados en una acción de ayuda al continente europeo determinaron una baja en los precios internacionales de los cereales. Ello desalentó la siembra de los principales productos de exportación argentinos, y si bien se observaron aumentos en los cultivos de maní y girasol, no fue suficiente para compensar las mermas experimentadas por trigo, maíz y lino. Aunque por distintos motivos, se produjo una merma simultánea de exportaciones de carnes. La producción se incrementó

en este período pero fue destinada a cubrir la mayor demanda interna derivada de la mejora en el nivel de vida de la población inclinada ahora al consumo de carne proveniente de animales jóvenes sin terminar.

La intransferibilidad de la libra esterlina decretada por el gobierno británico el 21 de agosto de 1947 impidió la operativa de comercio triangular de nuestro país con Europa y EE.UU. aumentando la utilización de las divisas disponibles en los principales mercados europeos. Se impuso la aplicación de un criterio rigurosamente selectivo para el otorgamiento de permisos previos de exportación que asegurasen el aprovisionamiento de artículos esenciales. Hacia 1949 fue necesario ajustar drásticamente las adquisiciones en dólares lográndose reducir el déficit de balanza de pagos a m\$n 313 millones frente a m\$n 989 millones en 1947 y m\$n 1.872 millones en 1948.

Por entonces fue establecido un sistema de tipos de cambio diferenciales según se tratara de estimular la venta al exterior o de no afectar el nivel de vida de la población con un aumento de los precios de costo: al tipo comprador básico eran negociadas las divisas provenientes de la venta de carnes, algunos cereales y semillas oleaginosas, para las cuales se había conservado el valor del peso en su relación con las divisas no devaluadas; a los tipos compradores preferenciales y al tipo comprador especial se negociaban las divisas provenientes de la exportación de distintos productos agropecuarios y de artículos manufacturados. En cuanto a los artículos de importación: los combustibles, las materias primas esenciales y artículos de consumo popular que no se producían en el país se liquidaban a los tipos preferenciales. El resto de las importaciones eran liquidadas al tipo vendedor básico o en el mercado de licitaciones (reimplantado en noviembre de 1949) según el grado de industrialización, el volumen de la pro-

ducción nacional y el carácter no esencial o suntuario de las necesidades que ellas satisfacían.

La situación política internacional determinó la iniciación de un período de acopio de material estratégico por parte de una de las grandes potencias complicando el panorama y el intento de las autoridades argentinas de equilibrar las cuentas del sector externo. Desconocido el tiempo por el cual podía prolongarse la situación internacional desencadenada, fue necesario adelantar el abastecimiento de los insumos importados indispensables para el desarrollo industrial, para evitar las necesidades sufridas una década atrás. El momento no era el más propicio para aumentar las existencias de materias primas dado la suba de los precios internacionales, pero no era posible otra elección si se pretendía evitar un receso industrial por posible contracción de la oferta de insumos. A diferencia de la situación similar vivida durante la Segunda Guerra Mundial en esta oportunidad no se optó por conservar las reservas de oro y divisas y se acentuó el desequilibrio de la balanza de pagos. Se intentó apuntalar al sector agropecuario con una política de precios favorables y apoyo crediticio, pero los factores climáticos en la forma de sequía neutralizaron estos efectos. Durante 1952 las malas cosechas afectaron no sólo los saldos exportables sino también la oferta de los principales productos en el mercado interno. El cuadro que se planteaba era una reducción de las tenencias de oro y divisas por la situación de sector externo y una presión de la demanda interna, por mejora del nivel de vida de la población, sobre una oferta de bienes contraída con la consecuente aceleración de la inflación. Este mayor ritmo de incremento de los precios era una realidad iniciada algunos años antes que con escasas excepciones, los años 1953-54 y 1969, habría

de mantenerse en aumentos anuales de más de dos dígitos hasta nuestros días.

Este cuadro de situación dio origen al Plan Económico de 1952, llamado de emergencia, cuyas premisas básicas eran acrecentar la producción agropecuaria, reducir las importaciones y aumentar las exportaciones de bienes con saldos disponibles, a la vez que promover la austeridad en el consumo para propender al ahorro como fuente de financiamiento de la expansión económica, a la vez que se tendía a restituir el equilibrio entre la oferta y demanda de bienes. A través de incentivos cambiarios se trató de incrementar la exportación de productos primarios cuya producción no hubiera sido afectada por las malas condiciones climáticas. Así fueron favorecidas las ventas al exterior de lanas a la vez que se dispuso un sistema de negociación de las divisas provenientes de exportaciones previo al embarque. El nivel de importaciones se sostuvo en valores superiores al promedio de los cinco años previos a expensas de las reservas internacionales y créditos concertados sobre la base de estricta reciprocidad en los convenios comerciales. Bajo todo aspecto el año de aplicación del Plan de emergencia fue austero conteniendo el ritmo de crecimiento que, en los hechos, resultó retroceso de la economía evidenciada en una caída de 6,3% del producto bruto manufacturero.

Los volúmenes excepcionales de granos finos obtenidos en la campaña 1952-1953 permitieron a la Memoria Anual del Banco Central incluir el siguiente comentario: "La evolución del país en el año 1953 se caracteriza por una consolidación de la situación monetaria y una reactivación económica que contrasta sensiblemente con la pausa que le fue impuesta en 1952 a raíz de la evolución adversa operada en la producción agropecuaria, que pudo ser sorteada sin mayores dificultades gracias a la aplicación del Plan Económico".

La caída de los precios internacionales de los principales productos agrícolas, que perdurara en 1954 por el mantenimiento de existencias abultadas por parte de Estados Unidos, impidió la recuperación del nivel de reservas internacionales en la medida esperada en función del volumen exportado. Internamente la posición del productor fue protegida a través de la fijación de precios básicos de compra de la cosecha por el Gobierno Nacional. En el sector manufacturero se advierte una cierta recuperación del nivel de actividad recién hacia el último trimestre de 1954, dado que en los meses previos los conflictos gremiales que acompañaron la negociación de los nuevos convenios de salarios afectaron la producción.

El Segundo Plan Quinquenal, previsto para el período 1953-1957, establecía como objetivo fundamental en relación con las actividades económicas de producción, industria y comercio, "la creación y desarrollo de las empresas cuyo capital esté al servicio de la economía en función del bienestar social". En materia industrial se perseguía el máximo desarrollo compatible con el equilibrio económico y social. Específicamente se mencionaba como fin el logro de la autarquía en la producción esencial para la economía social y la defensa del país, en especial el establecimiento y la consolidación de la industria pesada: siderurgia, metalúrgica y química. Más concretamente el orden estricto en materia de prioridades industriales propiamente dichas era el siguiente: siderurgia, metalurgia, aluminio, química mecánica, eléctrica, construcción, forestal, textiles y cueros, alimentación. Asimismo se auspiciaba un sistema nacional de organizaciones cooperativas que representara a todos los sectores

económicos y sociales del país en defensa de sus intereses. En suma el Segundo Plan Quinquenal reservaba la intervención del Estado para la implantación de establecimientos industriales cuando excedieran las posibilidades de la industria privada o fueran esenciales para la defensa nacional o indispensables para la economía social de la Nación o su independencia económica; para la zonificación y centralización industrial, la racionalización de la actividad, la producción y distribución de materias primas que asegure normal abastecimiento a la industria; promoción del progreso tecnológico, capacitación de la mano de obra, coordinación de la producción industrial y todas las funciones de apoyo en servicios e investigación. En un capítulo referido a objetivos especiales se detallaban las metas de producción esperadas para 1957 en cada una de las ramas industriales y, dentro de ellas, en los principales productos.

Durante la década 1946-1955 el producto bruto manufacturero creció a un ritmo anual promedio de 3,4%, mientras que el producto bruto total se incrementó a una tasa media de 2,9% en el mismo período. Ello determinó que la industria incrementara su participación en la estructura del PIB en 28%.

En todo este período las industrias que menor expansión han observado han sido: Alimentos y bebidas, madera e imprenta. En la industria del cuero se observa un franco retroceso en todo el período con sólo algunas pausas temporales.

Por el contrario se observan crecimientos espectaculares en petróleo, caucho, metales, maquinarias y aparatos eléctricos. En términos de objetivos fijados estos fueron plenamente cumplidos en la fase de desarrollo encarado por el Primer Plan Quinquenal aunque existen opiniones críticas

en cuanto al tipo de industrialización elegida -postergando el impulso a la industria básica, analizada más adelante, o la política seguida en términos de repatriación de deuda externa y de infraestructura de transporte. Tal vez una de las críticas más completas en este aspecto se encuentra en el informe elevado al gobierno de 1955 por el Dr. Raúl Prebisch.

II.3. El informe Prebisch de 1955

El advenimiento del nuevo gobierno surgido de la denominada Revolución Libertadora de 1955 significó un giro considerable en la orientación de la política económica. El acento puesto en el sector agropecuario era indicativo de un cierto retorno al pensamiento de la década de 1930. El informe de 1955 del Dr. Raúl Prebisch como asesor económico de la Presidencia de la Nación contiene el análisis de la situación económica y las medidas de emergencia que se consideraba pertinente aplicar en lo inmediato. Con respecto al análisis mencionado en primer término se hace referencia al intervencionismo estatal aplicado en la década recién finalizada no por divergencias en cuanto al mismo, sino porque se objetó haber elegido "regular la conducta de los individuos" en lugar de "manejar eficazmente los resortes superiores del sistema mediante la política fiscal, monetaria, de cambios y créditos, la tarifa aduanera, la política de inversiones y la acción técnica del Estado, todo ello a fin de crear las condiciones básicas, los estímulos y los incentivos que requieren la actividad económica privada para su máxima eficacia, orientándola hacia el logro de ciertos objetivos fundamentales de desarrollo económico". En el informe preliminar acerca de la situación económica se define el momento como la crisis más aguda del desarrollo

económico argentino que se juzga a través del crecimiento del producto por habitante que es apenas 3,5% superior al de diez años antes, pero habiendo sido el consumo mucho más elevado se ha incurrido en un incremento de las deudas con el exterior y se indujo a un serio proceso de descapitalización. A este respecto cabe acotar que el incremento de consumo deriva en parte del aumento del nivel de vida de algunos sectores pero además tiene implícito un crecimiento anual acumulativo de la población de 1,83% que equivale casi a 20% en la década. El desequilibrio de sector externo reflejado en una deuda de 757 millones de dólares a fines de 1955, con un déficit de balanza de pagos de 186 millones de dólares y reservas monetarias de oro y divisas por 450 millones de dólares era explicado por tres motivos: 1) en el esfuerzo de industrialización se había comprometido seriamente la eficiencia del sector agropecuario; 2) en la política de sustitución de importaciones seguida no se crearon las industrias básicas; y 3) el Estado no orientó en la forma más conveniente las inversiones de capital. Además se generó inflación desde el gobierno por doble vía: los aumentos masivos de sueldos y salarios no acompañados de aumentos de la productividad y la expansión del crédito bancario para cubrir el déficit en las operaciones de productos agropecuarios, el déficit de transporte y las operaciones hipotecarias. La cesación de pagos en la que incurrió el país en 1949 no fue ajena a la crisis de sector externo, pues al cerrarse fuentes de crédito, éstas debieron ser cubiertas con recursos oficiales en la forma de US\$ 150 millones canalizados a través de los bancos para proveer a sus importaciones, o bien para cubrir los mayores precios de las mismas en los casos de pago diferido. Simultáneamente la política oficial había desalen-

tado a la producción agraria contradiciendo teorías que sustentaban que la tecnificación del agro era la base esencial del desarrollo en los países latinoamericanos al liberar mano de obra para la industria y aumentar la demanda de los sectores rurales de productos industriales nacionales.

Las importaciones de combustibles y carbón, que representaban la quinta parte del volumen total importado, constituían una importante erogación de divisas que el desarrollo insuficiente del sector energético no había logrado disminuir.

La intensificación de la exploración y explotación petrolera era considerada absolutamente necesaria para aliviar el déficit de balance de pagos. En el programa de recuperación propuesto por el Informe Prebisch se expresa la "firme continuación de la política tradicional contraria a las concesiones privadas a fin de resguardar el país de la acción de combinaciones monopolistas internacionales". Se propiciaba la exploración y explotación directa por el Estado, o mediante contratos de prestación de servicios en los cuales se aportara capitales y cooperación técnica.

Los objetivos del plan de restablecimiento económico establecían una meta de crecimiento de la producción de 10% en el primer año y otro 20% de aumento del producto total en dos o tres años más, basado, en primera instancia, en el incentivo a la actividad agropecuaria, la cual habría de proveer de divisas para la adquisición de materias primas y bienes de capital necesarios a la producción industrial. Dado que se consideraban impostergables ciertas necesidades de maquinarias y equipos debería recurrirse al endeudamiento externo a la vez que se contaba con la inversión extranjera en el país y el retorno de capitales argentinos.

El esquema de desarrollo industrial elaborado por el Dr. Raúl Prebisch perseguía mayor productividad en el sector y

el surgimiento de nuevas actividades que significarían ahorro de divisas. El orden de prioridades se iniciaba con el establecimiento de las industrias sustitutivas de importaciones en el area de papel y celulosa, química básica y petroquímica y el mejoramiento de la infraestructura de transporte como apoyo a la industria y el agro. En materia ferroviaria se consideraba urgente una renovación de material rodante y vías, mientras en transporte automotor y aéreo se consideraba conveniente su privatización.

El 27 de octubre de 1955 el Gobierno Provisional elevó el tipo de cambio a m\$n 18 por dólar. Desde fines de agosto de 1950 habían regido los tipos básicos de m\$n 5 y m\$n 7,50 por dólar para la compra y venta de divisas de exportación e importación respectivamente. Coexistían en el mercado tipos preferenciales de m\$n 7,50 para la compra y m\$n 5 para la venta, a la vez que había un mercado denominado libre, aunque también oficialmente controlado, con una cotización de m\$n 14. También se liquidaban al tipo de cambio de m\$n 5 algunos insumos importados para evitar que aumentaran los costos internos. En oportunidad del ajuste del tipo de cambio de octubre de 1955 se estableció un régimen transitorio de retenciones sobre las divisas de exportación y un gravamen sobre las importaciones para todos aquellos que tuvieran permisos de cambio acordados antes del 28-10-55, para evitar que algunos sectores se beneficiaran con ganancias extraordinarias. Los recursos así recaudados integraron el "Fondo de Restablecimiento Económico Nacional" manejado por el Consejo de Administración, constituido por representantes de la agricultura, ganadería, industria, comercio y trabajo; serían destinados a programas de fomento tecnológico y economías de la producción agropecuaria, y de subsidios transitorios a los artículos de

consumo popular, a fin de impedir la elevación de sus precios y su incidencia en el costo de vida. Para la importación de automotores para el transporte de pasajeros fue establecido un sistema de recargos en relación con el costo, peso y la antigüedad de las unidades. Ingresaban libres de recargos: materias primas o productos esenciales, grupos electrógenos (con autorización especial) para paliar el déficit de suministro de electricidad, chasis nuevos para camiones de más de 12 toneladas, motores diesel nuevos para los mismos tipos de camión, motores diesel marinos dentro de ciertas características y aviones y sus repuestos.

El año 1956 fue un período de retroceso de la producción manufacturera debido a múltiples conflictos gremiales especialmente hacia los últimos meses. Al año siguiente hubo un ligero repunte de la producción, 3,4%, con el inicio de la elaboración en el país de diversos productos como poliestireno, tetracloruro de carbono, mechas y detonadores, gas freón, éteres y ésteres diversos. En el rubro medicinal una empresa se inició en la fabricación de antibióticos y otros medicamentos. Ampliando el espectro de sectores productivos comenzó la fabricación en el país de piedras esmeriles, estructuras y armazones metálicas, pistones, lápices comunes de mina, tipos especiales de lámparas incandescentes y válvulas electrónicas, pasta para discos fonográficos. En las industrias gráficas se ampliaron o renovaron equipos, al haberse autorizado la introducción de elementos mecánicos para la impresión, composición y encuadernación de diarios y revistas. En el sector de bienes de capital fueron ampliadas en ciertos casos las líneas de producción con modelos de mayor complejidad técnica y más elevado valor unitario. A su vez, las industrias subsidiarias de los tractores y automotores continuaron diversificando la producción de elementos destinados

a aquellas, con mejoras en la calidad por adaptación a las normas y especificaciones exigidas.

En el bienio 1956-1957 la balanza comercial fue deficitaria. En el último de los años mencionados tanto el mayor volumen y precios de las importaciones, incluido el aumento del flete de los combustibles por el cierre del Canal de Suez, como el menor volumen y precios de las exportaciones tradicionales determinaron un saldo negativo de la balanza comercial de US\$ 336 millones. En enero de 1958 se implantó el requisito del depósito previo a la importación que alcanzaba al 20% en el caso del mercado oficial y 100% para las restantes por un plazo de 120 días para su liberación. Quedaron exentas de estos requisitos las importaciones originarias de países limítrofes, las que fueran realizadas al sur del Paralelo 42° en determinadas condiciones; aquellas efectuadas por las reparticiones oficiales y las adquisiciones de papel para diarios, libros, impresos y revistas, y maquinarias destinadas al reequipamiento industrial.

Hacia el último trimestre de 1958 se quebró la tendencia ascendente de la producción que alcanzara su pico máximo en el tercer trimestre del año. La aceleración en el aumento del crédito bancario, los medios de pago y el costo de vida acompañaron a la recesión, a la vez que en el curso de todo el año habían descendido constantemente las reservas oficiales de oro y divisas. El país se encontraba al borde de la cesación de pagos al tener que hacer frente a importaciones autorizadas con anterioridad por un monto que duplicaba la reserva de oro y divisas libres y multilaterales que alcanzaban a sólo US\$ 104 millones. Además de tener que atender obligaciones por intereses y amortizaciones de créditos por US\$ 200 millones durante 1959.

En los últimos días del año el Presidente de la Nación, Dr. Arturo Frondizi, anunció un programa de estabilización para la economía argentina cuyos conceptos y objetivos mantenían gran coincidencia con el Informe Prebisch.

II.4. El programa de estabilización del período 1959-1962.

Los meses anteriores al anuncio del plan del gobierno del Dr. Frondizi, es decir entre la asunción en mayo y fin de ese año, se trató de intensificar la producción de petróleo, carbón, siderurgia y energía en un intento de enérgico desarrollo interno. En el campo externo se intentó restablecer el crédito argentino en el exterior, primera señal para recuperar la confianza de los inversores extranjeros en el país.

El espíritu del plan de estabilización económico-financiera tendía a eliminar el dirigismo para establecer una economía de mercado. En primer término se dispuso la eliminación del sistema de permisos de importación y todo otro régimen de cuotificación del abastecimiento externo. Se establecieron sólo dos mercados cambiarios: oficial y libre, este último con flotación de la cotización por libre juego de la oferta y la demanda pero con intervención del Banco Central en compra y venta para evitar variaciones innecesarias. Las importaciones serían liquidadas al tipo de cambio libre con recargos del 20, 40 y 300 por ciento de acuerdo al grado de esencialidad del producto y con el fin de proteger a la industria nacional. También las exportaciones serían negociadas al tipo de cambio libre, pero con retenciones de 10% y 20% sobre el valor de los productos exportados.

El programa de expansión fue iniciado en el área petrolera a través de los contratos firmados por YPF con varias empresas extranjeras en los cuales las compañías privadas asumían los riesgos de operación y se comprometían a entregar su produc-

ción a la firma estatal a un precio estipulado. La intención era el ahorro de divisas en relación al abastecimiento en el exterior. En el término de tres años se esperaba lograr el autoabastecimiento y obtener excedentes que permitieran la expansión industrial. Los puntos de apoyo de la nueva economía argentina eran el petróleo, el carbón y la siderurgia, a los cuales se agregaría el desarrollo de la energía eléctrica, y se completaría el programa de expansión con las industrias química, de plásticos, metalúrgicas, de papel y de vehículos y maquinarias.

Ese esfuerzo productivo se estimaba habría de insumir dos años, durante los cuales, el nivel de vida de la población necesariamente habría de continuar descendiendo. A pesar del reconocimiento de la necesidad de mejorar los ingresos de algunos sectores sociales se consideraba básico el mantenimiento del atraso en los salarios. A diferencia del trienio inmediatamente anterior se demostró mayor firmeza ante las presiones sociales generándose una caída del nivel de ingreso y ocupación del sector asalariado en un esquema de devaluación acelerada de la moneda nacional que generó una redistribución de ingresos favorable al sector exportador. La cotización del dólar se incrementó abruptamente de m\$n 18 a m\$n 68,70 en febrero de 1959, m\$n 80,80 en abril ; alcanza el máximo del año en mayo con un valor de m\$n 88,80, para oscilar el resto de los meses en torno a m\$n 82,50/84.

Para sustentar este plan de estabilización se firmaron acuerdos sobre préstamos del exterior que contemplaban la situación deficitaria de la balanza de pagos, la necesidad de no interrumpir el abastecimiento de productos esenciales para la industria y la conveniencia de mantener inalterable el valor de la moneda, según aparecen citados en la Memoria Anual del Banco Central de la República Argentina de 1958:

- Crédito contingente del FMI por US\$ 75 millones destinado a formar un fondo de estabilización.
- Préstamo de la Secretaría del Tesoro de los Estados Unidos por US\$ 50 millones que se utilizarían para impedir fluctuaciones temporarias del tipo de cambio.
- Crédito para fomento por US\$ 24,750 millones destinado a financiar importaciones de bienes de capital vinculadas con proyectos determinados.
- Convenio concertado entre el Banco Central de la República Argentina y un grupo de once bancos de EE.UU. por US\$ 54 millones destinados a los fines más amplios del programa de estabilización.
- Línea de crédito por US\$ 24,750 millones, disponibles durante 1959, otorgado por el EXIMBANK para financiar el mantenimiento y expansión de las importaciones argentinas desde Estados Unidos de materiales y equipos esenciales.

El inicio del año 1959 fue un período de profundos cambios en la estructura de precios relativos. Coherente con la intención de establecer una economía de mercado fueron eliminados los controles de precios, salvo aquellos correspondientes a tasa de interés y alquileres; al mismo tiempo fueron reajustadas las tarifas de servicios públicos. En materia de salarios se dejó librado el nivel de los mismos al acuerdo entre empleados y empleadores. El comportamiento de los precios estuvo ligado al origen de la demanda con tendencias opuestas si esta proviniera del sector externo, asalariado o inversión. Mientras el sector agropecuario, en particular la ganadería, se benefició con un alza de precios mayor que el promedio, en algunas industrias como la de productos alimenticios o las de materiales de construcción el movimiento de la relación de precios resultó desfavorable.

La gran acumulación de stocks ocurrida durante el año anterior

por previsiones inflacionarias, la caída del salario real que contrajo la demanda y la política de restricción del crédito determinaron una profunda caída de la producción industrial (13,2%) durante 1959. Esta disminución de la oferta fue más notoria en bienes de consumo anulando el efecto expansivo que hubo en otras ramas industriales como tractores agrícolas, automotores, repuestos y accesorios para automotores y maquinarias agrícolas, motores de combustión interna y algunos sectores de fundición de hierro y máquinas no industriales.

Con mayor estabilidad monetaria y cambiaria -el tipo de cambio osciló entre m\$n 82,50 y m\$n 83 durante el año merced a la intervención del Banco Central- 1960 fue un período de crecimiento de la inversión real que resultó 25,8% mayor que la del año anterior y 22,6% superior al promedio 1950-59. Más interesante aún resultó la composición de las inversiones mayoritariamente volcadas a los equipos durables de producción que resultaron 53,5% superiores a las del período 1950-59. El aumento de importaciones que generara este equipamiento fue determinante del saldo negativo para la balanza comercial pero la afluencia de capitales extranjeros de corto y largo plazo generó superávit en el balance de pagos. Durante ese año las importaciones se concentraron en equipos para la producción de energía eléctrica, explotación petrolífera y transporte ferroviario seguidos por equipos y bienes de producción durables para el equipamiento de otros sectores industriales. En el rubro materias primas y bienes intermedios la tendencia de las importaciones no fue de gran crecimiento, salvo en el caso de partes para el armado de automotores y tractores -cuyo volumen de importación creció 212% durante el año 1960- como resultado de los planes de fabricación en curso. A pesar de la reactivación industrial que se tradujo en un aumento de la producción manufacturera de 7,5% no se

produjo un incremento extraordinario de las compras al exterior de materias primas, en parte porque el volumen de stocks acumulados en algunos rubros, como metales y maderas, era bastante considerable. Además hubo sectores como el textil que contribuyó en gran medida a la reactivación, pero no tiene alto grado de dependencia con el exterior para su abastecimiento. En el único caso en que se observó la contribución de la producción nacional como sustitutiva de importaciones, aunque ayudada por un consumo muy moderado, fue en el de combustibles y lubricantes cuyas compras al exterior disminuyeron 15,4%.

Según cita la Memoria Anual del Banco Central de la República Argentina correspondiente a 1960 la afluencia de capitales extranjeros que contribuyó a elevar el superávit de balanza de pagos fue de US\$ 195 millones en 1959 y US\$ 117 millones en 1960. Tales inversiones se distribuyeron de la siguiente manera: industria petroquímica, química y farmacéutica (53,2%); automotores y repuestos (9,2%); transporte marítimo (8,4%) y alimenticia (7,5%). Estas inversiones no incluyen aquellas correspondientes a petróleo y energía eléctrica que estaban reglamentadas por un régimen especial.

A partir de la aplicación del Plan de Estabilización, a fines de 1958, se produjo un primer año de reajuste tendiente a frenar la inflación cuyos primeros resultados comenzaron a observarse en el segundo semestre de 1959 acentuándose el año siguiente con el ingreso de capitales externos y mayor estabilidad económica y social interna. A pesar que externamente la posición argentina continuó consolidándose durante 1961 al colocar un empréstito a largo plazo en los centros financieros europeos y que la producción interna continuó creciendo, el abultado déficit fiscal y los conflictos por demandas salariales fueron elementos negativos que desembocaron en una crisis política y económica. Animadas por una filosofía que impedía aceptar la

estabilidad a costa del estancamiento económico, se aplicaron medidas de estímulo a algunos sectores de la producción -ejemplo típico es el armado y fabricación de automotores- que desequilibraron la balanza de pagos. El sector que mayor crecimiento había experimentado fue minería por el incremento de la producción petrolera (32,3%) y de la producción de carbón (56%) durante el año. La industria manufacturera había crecido 10,7% con respecto al año anterior, destacándose la industria automotriz que produjo 52,4% más unidades que en 1960. A ello se agregó una sequía que redujo los saldos exportables y obligó al Banco Central a proveer al mercado de divisas para mantener la estabilidad. Las importaciones se incrementaron atraídas por el alza de costos internos y por el deseo de aumentar stocks de insumos por previsiones inflacionarias. La inversión en equipos se distribuyó 49% para industria manufacturera y 40% para sector agropecuario. El 67% de la inversión de la industria manufacturera fue en equipos importados concentrados en la industria automotriz, metalurgia, eléctrica y mecánica (50%). Por el contrario el 97% de los bienes de capital incorporados al sector agropecuario fue producido en el país.

El clima de crisis subyacente afloró con el desenlace de una prolongada huelga ferroviaria. Hacia fines de 1961 se otorgaron aumentos masivos de salarios, no fue posible eliminar el déficit de presupuesto, la demanda de insumos importados era creciente, la divergencia entre precios internos y externos se acentuó por aumento de los costos internos al mismo tiempo que aumentaban las expectativas de devaluación tornando cada vez más evidente la inestabilidad política. La pérdida de reservas internacionales por parte del Banco Central por su intervención en el mercado de cambios propició una liberación de tales operaciones en abril de 1962 alcanzando el tipo de

cambio promedio una cotización de m\$n 99,50. Pero entonces se revirtió la tendencia del flujo de capitales que, tras la devaluación, comenzaron a abandonar el país y no sólo extranjeros sino también fondos nacionales. El costo financiero muy elevado propició la reducción de la producción a fin de contraer stocks generando un aumento de costos fijos, en algunos casos, al quedar ociosa parte de la capacidad instalada. Luego de la devaluación se frenó el crecimiento de la producción y el consumo. Hacia mediados de año fue evidente que los aumentos de costos no podrían ser absorbidos totalmente por precios por la caída de la demanda, por lo cual las empresas ajustaron sus programas de producción y el producto bruto manufacturero disminuyó 8,7%. Esta última cifra, en realidad, fue amenguada por el crecimiento que se sostuvo en los cuatro meses previos a la devaluación; pero si se observa la producción del último bimestre del año aparece la aceleración de la caída ya que es 16% menor que la del período noviembre-diciembre de 1961. Fue más pronunciada la contracción de la producción de bienes durables (-13,8%) que no durables (-5,2%), mientras el consumo se redujo 8,2% y la inversión 3,8%. Las importaciones se redujeron 13,3% a pesar que muchos de los ingresos eran adquisiciones realizadas meses antes.

El punto de inflexión de este período de recesión se ubica en el segundo trimestre de 1963 cuando se inicia una lenta recuperación impulsada por la construcción privada, la producción de automotores por nuevos modelos y la exigencia de menor porcentaje de piezas importadas a partir de 1964; el mayor nivel de demanda de maquinarias agrícolas y tractores por la mejora de los precios relativos del sector agropecuario tras la devaluación, y los préstamos para tecnificación de Banco Nación. Finalmente se sustituyeron con producción local importaciones de palanquilla y chapas de hierro, partes de automotores y tractores, y deri-

vados de combustibles. En parte por este hecho y en parte por las medidas restrictivas aplicadas a las importaciones -que incluían la suspensión de los planes oficiales de compra de bienes de capital importados y la importación de maquinarias para el sector privado- el volumen de importaciones se contrajo 26,5%. Una buena cosecha permitió mantener un nivel elevado de exportaciones por lo cual la cuenta corriente del balance de pagos volvió a ser superavitaria.

En términos generales 1964 fue un año de recuperación a ritmo moderado con crecimiento de la producción industrial (14,4%) por mejora de la demanda real, aunque ello no significó un aumento de los niveles de ocupación. Las empresas industriales, no obstante, todavía soportaban una situación complicada pues la modernización de sus equipos de los años anteriores generaba capacidad instalada ociosa al presente nivel de demanda, a la vez que era necesario cumplir con la deuda en el exterior. Todo el país tenía una pesada deuda en el exterior concentrada en el período 1964-66. Para afrontar la situación se concibió una estrategia de corto plazo y un plan de largo plazo.

La línea de acción de corto plazo se concentraba en incrementar la demanda efectiva; el sector público debía cumplir con sus pagos atrasados a proveedores, empleados y sector pasivo; además esto implicaba sostener el salario real. Por el lado de la oferta se intentaba un ajuste adecuado a los nuevos niveles de demanda para impedir que la presión generara inflación. Al elevarse la producción se estimaba que se reducirían los costos fijos de las empresas.

En el largo plazo la política a aplicar estaba fijada por el plan del Consejo Nacional de Desarrollo para el período 1965-69. No es posible juzgar este plan sobre la base de la evolución posterior de la economía puesto que la revolución de 1966

impidió su aplicación. No obstante, todo el análisis previo correspondiente al período 1950-63 y, más aún su análisis estructural del desarrollo de la industria, resulta una herramienta muy valiosa para cubrir ese período.

II.5. Los planes de la década 1965-1974.

El diagnóstico del problema económico, realizado por el Consejo Nacional de Desarrollo, para el período 1950-63 describe una rápida expansión del sector industrial, con estancamiento relativo del sector agropecuario, exportaciones provenientes de este último, e importaciones destinadas a la industria con consecuentes crisis periódicas en el balance de pagos y caídas del PIB. Las restricciones del sistema fueron el estancamiento de la producción agropecuaria, el lento proceso de sustitución de importaciones y el deterioro progresivo de la infraestructura. La conclusión del análisis permitió arribar a la idea que Argentina no sufría un proceso de estancamiento económico, sino de crecimiento desequilibrado con ineficiente utilización de recursos. El punto débil del plan del período 1965-69 para algunas opiniones era su segunda parte que, más que políticas y normas de implementación, enunciaba proyecciones de tendencias económicas.

Su sucesor en la planificación, el Plan Nacional de Desarrollo 1970-74, avanzaba más en el análisis de las características de las etapas del desarrollo aplicadas en el país a partir de 1945 y distinguió períodos en los cuales dice se aplicaron estrategias definidas de desarrollo -aunque distintas- entre 1945 y 1952 y entre 1959 y 1962.

Este plan denomina "distribucionista" a la estrategia aplicada por el gobierno peronista en el primer período mencionado, destinada a "lograr una rápida expansión de la producción in-

dustrial y de empleo urbano mediante el desarrollo de un mercado interno para productos manufacturados". Las herramientas utilizadas fueron una política de salarios altos y el mantenimiento de bajos precios para los productos alimenticios provenientes del agro. Este último sector no percibió los efectos favorables de los altos precios de exportación de sus productos, a la vez que el fomento a empresas mano de obra intensivas altamente protegidas contribuyó a acentuar un movimiento migratorio del campo a las ciudades que ya se había iniciado años antes. Todo excedente de mano de obra era absorbido por el Estado a través de un amplio programa de obras públicas que originó el déficit que habría de iniciar un fenómeno inflacionario. En este período se desarrollaron principalmente industrias destinadas a satisfacer la demanda final de consumo cuya necesidad de materias primas y bienes intermedios importados provocó una crisis de balanza de pagos al confrontarse con exportaciones estancadas por los bajos precios que percibían y el creciente consumo interno. Paralelamente cambiaron las condiciones imperantes en el mercado internacional al incrementarse la demanda de alimentos por la crisis de Corea y generarse un rápido proceso de innovación tecnológica. A partir de 1952 se intenta en Argentina un cambio de estrategia para adaptarse a las nuevas circunstancias pero el gobierno, fuertemente inspirado en la filosofía distribucionista, no logró una adaptación rápida.

El período 1955-59 fue designado en el Plan Nacional de Desarrollo 1970-74 como de "transición" con un gobierno provisorio que intentó superar las dificultades más evidentes de la administración anterior: reconstruir la infraestruc-

tura de servicios públicos, reducir la intervención estatal en la economía, mejorar los ingresos del sector agropecuario e iniciar una etapa de desarrollo científico y tecnológico. El sector agropecuario no respondió con rapidez a los incentivos, al mismo tiempo que el sector industrial continuaba demandando insumos importados, por lo que la crisis de balanza de pagos se agravó.

A partir de 1958, tomando como experiencia el período anterior, se asignó una capacidad de reacción muy lenta a la oferta agropecuaria frente a las políticas de estímulo por lo que se supuso que el desarrollo integrado del sector industrial crearía las condiciones para la expansión agropecuaria en el futuro. Dado que el empresariado nacional no había podido generar capacidad de ahorro e inversión, el desarrollo de la industria productora de bienes intermedios se realizó sobre la base de empresas de origen extranjero favorecidas por la mayor movilidad de capitales en los mercados internacionales. Este hecho fue determinante del desarrollo de actividades con uso intensivo de capital por hombre ocupado, con alta productividad de la mano de obra y poca capacidad de generación de empleo. Simultáneamente se aplicó una política de reequipamiento de la industria existente -el ejemplo típico es la industria textil- cuyos efectos en cuanto a productividad y empleo eran los mismos. Muchas empresas fueron eliminadas en este proceso de aumento de la productividad y reducción de costos, desembocando en una crisis de ocupación hacia 1962 y 1963.

En 1962 se produce un cambio de gobierno en medio de una crisis de balanza de pagos -aunque en el análisis del Plan Nacional de Desarrollo 1970-74 se aclara que esta última no es consecuencia de restricciones operativas como en la década anterior, sino de un exceso temporario de importaciones de

bienes de capital, producto del intento de acelerar el proceso de reestructuración y capitalización. Por entonces el sector agropecuario comenzó a experimentar los efectos del avance tecnológico introducido por lo que en los años que siguieron mejoró la situación de la balanza comercial. Eliminada la restricción del sector externo el gobierno surgido en 1963 fomentó la expansión de la demanda con lo cual redujo la desocupación coyuntural y obtuvo incrementos importantes en el producto nacional. En la medida que elevó los salarios y aumentó la participación del sector asalariado en el ingreso, la política económica aplicada repitió la estrategia distribucionista de 1945 aunque en una estructura industrial diferente, dado que no estaba, como entonces, concentrada en las empresas destinadas a satisfacer la demanda de bienes de consumo final, sino que incluía grandes empresas de bienes intermedios y de capital. La incapacidad del Estado de contener el gasto impidió reducir la inflación por lo que en 1966 se arribó nuevamente a una situación de estancamiento.

El año 1966 fue un período de incertidumbre económica con sucesivas devaluaciones, saldo favorable de la balanza comercial aunque insuficiente para cubrir los compromisos financieros con el exterior por lo que se emitió bonos externos, y un mayor ritmo inflacionario especialmente medido a través de precios al consumidor. En términos de precios relativos los mayoristas agropecuarios tuvieron evolución más favorable que los no agropecuarios. Al año siguiente se logró mayor estabilidad monetaria sin provocar recesión basado en la eliminación del sector público como factor de creación de medios de pago. Para lograr la estabilidad en marzo de 1967 el gobierno de la Revolución Argentina aplica un pro-

grama de estabilización de corto plazo cuyo logro más importante fue la recuperación de la capacidad inversora del Estado y de la capacidad operativa de las empresas públicas. Fueron tomadas una serie de medidas que comenzaron a producir su efecto en el curso del año. Se incrementaron los gravámenes sobre exportaciones, se crearon nuevos impuestos y se actualizaron algunos vigentes. También se ajustaron las tarifas públicas (36% en promedio) para lograr reducir el déficit de las empresas del Estado y se anunció que serían congeladas el resto del año. El ajuste de salarios que se realizó fue 15% en promedio y también fue acompañado de un anuncio de congelamiento durante 1967 y 1968, a la vez que se concertó con las empresas que absorbieran parte del incremento de sus costos con sus ganancias a cambio de ventajas crediticias.

La magnitud del ajuste del tipo de cambio -60%- fue suficientemente amplia como para dejar un margen considerable con respecto a la paridad de equilibrio, y atrajo capitales que mejoraron la situación de la balanza de pagos. Esta devaluación fue parcialmente compensada con derechos sobre las exportaciones tradicionales y la disminución de recargos a las importaciones para evitar su efecto inflacionario.

Las desgravaciones impositivas fueron el instrumento utilizado para aumentar la tasa de inversión de la economía con el objetivo de lograr un crecimiento elevado de la producción. Con el mismo sentido se otorgaron facilidades para la importación de bienes de capital. El retardo lógico en obtener resultados con estas medidas más las restricciones al crecimiento que significaban la reducción del gasto público, la caída de la demanda y la menor tendencia a acumular existencias al frenarse las expectativas de inflación,

no permitieron mayor nivel de actividad industrial durante ese año.

Durante 1968 el Gobierno Nacional aplicó una política tendiente a mantener constantes los principales factores de costos y evitar la transferencia de ingresos entre sectores. Con estos objetivos se reajustaron los derechos de exportación y se redujeron los aportes jubilatorios sobre salarios. Fue un año de gran incremento de obras públicas (42%) que se tradujo en aumento de la ocupación y la demanda a sectores industriales proveedores. En una segunda etapa el proceso se transmitió a otras industrias y el Banco Central contribuyó a sostener el mayor nivel de actividad de la industria a través de la expansión monetaria que, fundamentalmente, fue originada en la mayor masa de crédito destinada al sector privado. Una fuente de estos recursos fue la reducción de los encajes legales de efectivo mínimo de los bancos, a la vez que la mayor estabilidad permitió la colocación de Bonos Nacionales de Obras Públicas para financiar el gasto público.

La generación de mayores niveles de consumo fue ayudada por la concesión de líneas de créditos personales que aumentaron la demanda, especialmente, de bienes de consumo durables.

El mayor nivel de actividad generó un aumento de las importaciones de materias primas y bienes intermedios, en especial repuestos para maquinarias, maderas, papel para diarios, productos químicos, aluminio, cobre y pasta de madera. En cambio las limitaciones a los despachos de algunos tipos de barras y chapas redujeron las adquisiciones en el exterior de materiales metalúrgicos de hierro y acero; en tanto que la mayor producción nacional derivó en menores compras al exterior de caucho sintético, repuestos para automotores, combustibles y lubricantes. La Circular RC 328 y complementarias y el Decreto N° 1756/68 implantaron medidas en

materia de financiación externa, reducción de los niveles de derechos aduaneros para la internación de maquinarias y equipos para algunos sectores industriales, líneas de crédito otorgadas por bancos extranjeros, que facilitaron el ingreso de bienes de capital para el sector privado, y de elementos para la realización de obras viales del Plan Nacional de Caminos.

Este mayor impulso generado, en parte, a través de la inversión pública en obras de infraestructura y, lateralmente, por su proyección sobre el resto de los sectores, se tradujo en un crecimiento de la producción manufacturera durante 1969 de 7,2% con una estabilidad relativa de precios -consumidor 7,6%, mayoristas 7,3%- a pesar de la alteración de la paz social a partir del mes de mayo que generó expectativas negativas en el ámbito cambiario que obligaron a tomar medidas de política monetaria y crediticia tendientes a evitar el uso indebido de los recursos bancarios.

Ese año de 1969 fue el de inicio de aplicación de la nueva Ley de Entidades Financieras N° 18061 que tenía como finalidad esencial "unificar el sistema financiero a través de la integración en un sólo régimen de todas las entidades que mediaran habitualmente entre la oferta y la demanda públicas de recursos financieros buscando a través de normas que distinguen a distintas clases de entidades, la especialización de la actividad financiera". Al iniciarse la década de los años Setenta las fuertes presiones inflacionarias en los países industriales amenazaban con provocar una crisis internacional que obligó a la adopción de medidas que actuaran más sobre los niveles de demanda que sobre la evolución de los precios. El crecimiento de los precios internacionales se mantuvo aunque con mayor intensidad en los

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
Prof. Dr. J. M. ...

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
Prof. Dr. J. M. ...

productos manufacturados que en los básicos. De esa manera se generó una transferencia de recursos de los países menos desarrollados, como Argentina, hacia los industrializados. El proceso de sustitución de importaciones que Argentina había desarrollado en la década previa fue más intenso en el sector de bienes intermedios. Ello surge de la composición de las importaciones cuya estructura muestra, por esos años, mayor participación de bienes de capital y disminución de las compras al exterior de bienes de utilización intermedia. Tal fue la estrategia de integración del sector industrial aplicada a partir de 1958 dirigida a la consolidación de la industria básica sustitutiva de la importación de bienes intermedios, en particular combustibles, acero, papel y productos químicos.

El Plan Nacional de Desarrollo 1970-74 tenía como objetivo alcanzar un crecimiento rápido y sostenido de la economía en su conjunto; lograr una distribución más justa del ingreso mediante una redistribución progresiva del mismo a favor del sector asalariado; y asegurar la defensa y la extensión de la soberanía nacional en el campo económico. La estrategia a aplicar se concentraba en los siguientes tres aspectos: 1º) La expansión de las ramas de la actividad económica con abundante uso de mano de obra, como las industrias de bienes de capital, de bienes de consumo durables y los servicios de transporte y comunicaciones; 2º) La distinción entre sectores económicos donde por la importancia fundamental de los costos de producción, fuera necesario insistir en los aspectos de eficiencia y de aquellos otros sectores destinados a absorber ocupación con menores incrementos de productividad por hombre ocupado (comercio, construcciones, servicios en general); 3º) La puesta en marcha de programas de educación y vivienda destinados a readaptar los trabajadores desocupados para su incorporación

a nuevas ocupaciones y a favorecer la movilidad geográfica. Las metas cuantitativas del plan eran un crecimiento del producto bruto de la economía del 5,5% anual acumulativo - o sea 31% en el quinquenio- ; una redistribución del ingreso basada en un incremento anual promedio del salario real del 5%; un incremento de las exportaciones que permitiera alcanzar us\$ 2300 millones en 1974, de los cuales us\$ 830 millones corresponderían a manufacturas de origen agropecuario e industrial. El incremento de ocupación pasaría de la tasa histórica anual de 1,4% (1963-68) a 2,1% y el aumento de la productividad de la mano de obra se desaceleraría de 5% en 1963-68 a 4% en 1970-74.

Durante 1971 continuó acelerándose la expansión de recursos monetarios que se iniciara en la segunda mitad de 1970. Sin embargo el crecimiento de los medios de pago en uno y otro período tuvo distinto origen: mientras en 1970 obedeció al efecto expansivo del sector externo, en 1971 fueron los factores internos los que ejercieron los efectos más importantes. A principios de 1971 se tomaron una serie de medidas destinadas al sector financiero con el objeto de orientar recursos hacia el mismo:

a) Liberación de las tasas de interés pagadas por las entidades financieras, como estímulo para aumentar la captación de estas últimas.

b) Creación de un sistema de crédito a mediano plazo pactando libremente las tasas de interés entre las partes.

c) Creación del Fondo de Garantía de los Depósitos para instituciones comprendidas en la Ley de Entidades Financieras N° 18061.

d) Reglamentación del crédito hipotecario de los bancos comerciales, uno de cuyos fines era facilitar a los sectores de menores ingresos el acceso a la vivienda propia.

e) Orientar y ordenar la actividad del mercado de aceptaciones.

El resultado negativo de la cuenta corriente del Balance de pagos provocado por la persistencia de términos del intercambio desfavorables para los países en vías de desarrollo, produjo una declinación de las reservas internacionales por lo que se creó un sistema de doble mercado cambiario: comercial y financiero. En este último el tipo de cambio estaba determinado por la concurrencia de la oferta y la demanda, y se perseguía el propósito de aislar las reservas oficiales de oro y divisas del efecto de las operaciones financieras.

La fluidez de los recursos monetarios, favorecida por la rebaja de los encajes legales de las entidades financieras a principios de marzo y de agosto de 1971 y por la menor preferencia del público de mantener billetes y monedas, se tradujo en mayor demanda de automotores y otros bienes de consumo durables, que mantuvo el crecimiento del sector industrial. También aumentó en este período la inversión en equipo durable de producción tanto en maquinaria como equipo de transporte. Durante 1971 y 72 se mantuvo el proceso de sustitución de importaciones en productos metalúrgicos, pasta de madera y derivados del petróleo.

La reforma cambiaria incluía el estímulo a la exportación de productos promocionados permitiendo que el 10% de las divisas provenientes de la misma podían liquidarse a través del mercado financiero. Este porcentaje se elevó al 20% y al 40% el 25 de octubre y el 4 de noviembre de ese año. Para las restantes exportaciones y para las importaciones a

partir del 25 de octubre se dispuso la negociación del 20% en el mercado financiero, que se elevó al 30% el 9 de diciembre. El desequilibrio de la balanza comercial respondía a un doble origen: la caída de las exportaciones de trigo y aceites comestibles por menores cosechas, y de cueros vacunos por menor faena, y lanas por descenso de los precios internacionales de dicha fibra; y la expansión de las importaciones de bienes de capital por mayor actividad económica, y de bienes de uso intermedio, por esa razón, y por la política empresaria de acumular existencias por la suba de precios de los productos importados frente a los nacionales.

El desequilibrio de la balanza comercial se mantuvo durante 1971 y casi todo 1972 por lo cual se aplicaron medidas de suspensión temporaria de las importaciones, prohibición de introducir mercaderías consideradas prescindibles, se restringió la compra de mercaderías en el exterior con pago a menos de 180 días y se implantaron medidas tendientes a evitar la cancelación anticipada de créditos, así como moderar la salida de capitales a través de la transferencia por diversos servicios.

Hacia fines de 1972 el alza de los precios internacionales de nuestras exportaciones básicas produjo un ingreso de divisas importante como anticipo de futuros embarques agrícolas mejorando sustancialmente las cuentas externas con respecto al año anterior. El déficit de pagos se redujo aproximadamente a la mitad de lo que era en 1971.

El retorno del Peronismo al poder en mayo de 1973 significó un cambio total de política económica. En aquel momento la situación económica se describió como de débil crecimiento histórico del PIB; una importante deuda externa con vencimientos sustanciales a corto plazo, un proceso de desnacionalización de la economía, un proceso regresivo de la distribución del ingreso y una inflación totalmente descontrolada.

Inicialmente se aplicó una política de concertación instrumentada en el Acta de Compromiso Nacional. Las primeras medidas dispusieron un ataque frontal a la inflación a través del congelamiento de precios y la imposibilidad de trasladar a ellos los aumentos de remuneraciones previstos en la política de ingresos. Se tomaba como pauta histórica en cuanto a los ingresos, la participación en el ingreso nacional del sector asalariado, que en los gobiernos anteriores del Gral. Perón era de 50%, mientras que en ese momento sólo alcanzaba al 38%. El congelamiento general de precios fue ajustándose paulatinamente a través de la aplicación de precios máximos para el ganado y carnes vacunas y otros artículos de la canasta familiar e insumos básicos. A pesar que el esquema fue alterado parcialmente por el aumento del precio internacional de nuestras importaciones, la inflación experimentó una fuerte desaceleración: durante el año el índice de precios al consumidor creció 43,8% de los cuales 31,3% corresponden al período enero-mayo previo a la asunción del nuevo gobierno; estos guarismos para el índice de precios mayoristas son 30,8% y 31,3% respectivamente, significando deflación en la última parte del año.

En materia de salarios, el promedio de la industria manufacturera, en términos reales, se incrementó 16,6% entre principios y fines de 1973. A principios del año se había otorgado un incremento general cercano al 30%, en junio se otorgaron aumentos de \$ 200 y del 40% en las cargas familiares.

A pesar del ritmo declinante de las inversiones, tanto públicas como privadas, en el primer caso por contracción del gasto y en el segundo por dificultades financieras y expectativas por el cambio de políticas aplicadas, 1973 registró un crecimiento en la producción industrial (6,9%) y del sector agropecuario que determinó un incremento de 5,4% del

PIB a pesar de la contracción en minería y construcción. También la balanza comercial continuó con la evolución favorable de los últimos meses del año anterior al crecer las exportaciones (68,6%) tanto tradicionales como no tradicionales -modificándose la estructura de exportaciones del país con mayor proporción de productos promocionados. El valor de las importaciones a su vez creció moderadamente por aumento de los precios internacionales -factor que también influyó en la mejora del valor de las exportaciones- efecto parcialmente compensado al reducirse la compra de bienes de capital y producirse una mayor utilización de existencias de bienes importados.

Las primeras medidas descriptas más arriba se completaron con un reordenamiento del sistema financiero que constituyó, tal vez, la reforma más profunda en materia económica. Una serie de leyes disponían la nacionalización de entidades bancarias; régimen de compañías financieras parabancarias y reforma de la Carta Orgánica del Banco Central; nacionalización y garantía de los depósitos bancarios.

En materia de política monetaria se establecieron tasas de interés fijas por cada tipo de depósito reemplazando el sistema de tasas máximas, reintegrándole al sistema financiero los importes acreditados en concepto de intereses en las cuentas de sus respectivos titulares incentivando, de esta manera, a las entidades financieras a mantener cuentas de depósitos cuyo monto y costo financiero no era especialmente rentable. La asignación de recursos a cada entidad se efectuaba a través de redescuentos y adelantos en cuenta que aseguraban la continuidad de la capacidad prestable del sistema, creaban líneas especiales de promoción de exportaciones, de financiación a la pequeña y mediana empresa, adelantos para financiar

viviendas económicas y corrientes.

Para estimular el crédito a mediano plazo se otorgó una rebaja inicial de 6 puntos en la tasa de interés de este tipo de préstamos, y para favorecer a las empresas mano de obra intensivas se diferenciaron las tasas activas de los bancos en función de la relación remuneraciones-ventas que registraran los destinatarios de los créditos.

La reforma de la Carta Orgánica del Banco Central compatibilizaba las funciones de regulación del crédito y los medios de pago con el objetivo prioritario de mantenimiento de un alto grado de ocupación y del poder adquisitivo de la moneda. El objetivo prioritario de obtener y mantener un alto grado de ocupación es tal vez la máxima diferencia con el sistema vigente anteriormente. La política de incrementos de salarios adoptada contribuyó a acelerar el proceso inflacionario de esos años que habría de alcanzar máximos históricos. En un principio se persiguió el mismo objetivo que animara la política salarial del gobierno peronista de décadas anteriores, es decir, la recuperación real de las remuneraciones. Pero el aceleramiento de la inflación determinó una carrera de actualización en los sueldos que retroalimentaría el avance de los precios. Una situación de hiperinflación e inestabilidad económica total y un clima de incertidumbre política en cuanto al manejo del poder eran las condiciones imperantes cuando este período constitucional de gobierno fuera interrumpido por un golpe militar.

Las distintas etapas de desarrollo industrial de la historia económica argentina fueron interrumpidas por crisis de orígenes diversos como los analizados precedentemente en este capítulo. La configuración industrial emergente tras cada una de estas etapas fue diferente a la previa. Algunos sectores industriales alcanzaron alto grado de desarrollo con un buen nivel de integración; otros por el contrario, mantuvieron alta dependencia del exterior para el abastecimiento de materias

primas. La aplicación, en general, de medidas proteccionistas a la industria para favorecer su crecimiento -en detrimento en muchos casos del agro- no favoreció igualmente al desarrollo de su eficiencia y competitividad en los mercados internacionales. Cabe preguntar si esta situación, en realidad, es absolutamente generalizada; prima facie parece posible observar la coexistencia de sectores más eficientes con otros con un nivel de costos más elevado. En este sentido tal vez sea pertinente analizar los resultados de las diferentes políticas en cuanto al origen del capital en los distintos períodos de desarrollo industrial. En suma, el análisis de los interrogantes precedentes podría contribuir a definir la estructura industrial y el grado de desarrollo vigente en el país a principios de los años Setenta, tras varias décadas de transformación del sector manufacturero.

- (1) Vázquez-Presedo, V. Montuschi, L. Plan y laissez-faire en la economía contemporánea, Ed. Macchi, 1970.
- (2) Gómez Morales, A. Política Económica Peronista, Escuela Superior Peronista - Bs.As., 1952.
- (3) Primer Plan Quinquenal de Gobierno, Banco Central de la República Argentina, 1947.

Bibliografía Consultada

- Memorias Anuales del Banco Central de la República Argentina, años 1935-1974.
- Memorias Anuales del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio, años 1949-1954.
- Programa de reactivación de la economía nacional, Dr. Federico Pinedo, 1940.
- El plan de acción económica ante el Congreso Nacional, discursos de los Ministros Pinedo y Duhau, 1934.
- Política Económica Peronista, Dr. Alfredo Gómez Morales, Escuela Superior Peronista, 1952.
- Primer Plan Quinquenal de Gobierno, 1947-1951. Banco Central de la República Argentina.
- El Plan Económico de Emergencia, 1952. Banco Central de la República Argentina.
- El Segundo Plan Quinquenal de Gobierno, 1953-1957. Banco Central de la República Argentina.
- "Informe del Señor Asesor Económico y Financiero de la Presidencia de la Nación", Dr. Raúl Prebisch, 1955.
- Programa de Estabilización para la economía argentina, 1958. Banco Central de la República Argentina.
- Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969, Consejo Nacional de Desarrollo.
- Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974, Consejo Nacional de Desarrollo.
- Plan y Laissez-Faire en la economía contemporánea, Luisa Montuschi - Vicente Vázquez-Presedo, Ed. Macchi, 1970.

III. La industria y el déficit estructural de la balanza de pagos.

III.1. Crisis recurrentes: un análisis comparativo.

El crecimiento industrial argentino posterior a la Segunda Guerra Mundial parece estar relacionado -en alguna medida como factor determinante- con las crisis de sector externo periódicas por lo que sería útil analizar la evolución de importaciones y exportaciones. El comportamiento del resto de los rubros del balance de pagos no ha observado una evolución digna de destacar salvo en el caso del ingreso de capitales de los años 1960 y 1961. En general es posible advertir que los auges económicos cíclicos generan déficit en la balanza comercial y la contracción de la razón Importaciones/PIB de esos períodos obedece más a la restricción cuantitativa de las compras al exterior para ajustar el desequilibrio de las cuentas externas, que a la menor dependencia de insumos importados por el desarrollo industrial logrado. Observando el Cuadro III.1.1. es posible concluir que los períodos de más baja relación Importaciones/producto coinciden, a su vez, con lapsos críticos en la balanza de pagos. En 1941-1946 evidentemente actuó la Segunda Guerra Mundial como circunstancia restrictiva tanto a nuestras importaciones por ausencia de oferta, como exportaciones por escasez de bodegas. El período de 1952-1955 es también coincidente con una crisis de balanza de pagos que se generara años antes por la utilización de las reservas de oro y divisas en el Banco Central en la repatriación de deuda pública y equipamiento industrial, agravada por factores exógenos como la situación internacional

CUADRO III.1.1.

Relación Importaciones/PIB (a)

%

1935	14.2
1936	14.5
1937	18.3
1938	17.4
1939	13.7
1940	11.8
1941	8.6
1942	7.1
1943	4.9
1944	4.5
1945	4.7
1946	8.0
1947	14.3
1948	13.8
1949	9.9
1950	8.5
1951	10.4
1952	8.5
1953	4.7
1954	5.4
1955	6.7
1956	11.7
1957	11.9
1958	10.0
1959	11.1
1960	11.3
1961	11.0
1962	11.9
1963	8.8
1964	7.6
1965	6.4
1966	6.0
1967	7.2
1968	7.5
1969	8.3
1970	9.1
1971	9.6
1972	8.8
1973	7.9

(a) Calculado en base a series publicadas por el Banco Central en "Origen del Producto y composición del Gasto Nacional". Suplemento del Boletín Estadístico N° 6 junio de 1966 - Las actualizaciones posteriores a 1966 fueron publicadas en el Boletín Estadístico del Banco Central.

de 1950 -que llevó a aumentar la demanda de insumos importados para sostener el esquema de industrialización elegido, ante la eventualidad de una retracción de la oferta- y la sequía que afectara no sólo las exportaciones sino también el abastecimiento interno de productos agropecuarios.

Aunque las estrategias de desarrollo estuvieron apoyadas en procesos sustitutivos de importaciones, en general no parecen haber permitido bajar la relación Importaciones/PIB. Los déficits en la balanza comercial se superaron aplicando restricciones cuantitativas que no afectaron el nivel de actividad en el corto plazo, dado que las limitaciones de ingresos de bienes de capital afectan la producción en períodos subsiguientes.

Las características del esquema de desarrollo económico y el consumo interno son aspectos que parecen actuar en favor de una relativa inflexibilidad a la baja de la relación importaciones-producción. Desde 1930 en adelante el crecimiento de la producción rural fue muy lento, en el marco de una expansión de las exportaciones necesaria para solventar una mayor demanda de insumos para sostener el desarrollo industrial. Por otra parte, los productos que constituyen la mayor proporción de las exportaciones argentinas son, en general, de consumo interno per cápita inflexiblemente elevado. Además parece existir una relación positiva entre el incremento del ingreso y la demanda de bienes de consumo importados. La propensión marginal a importar del sector no asalariado es mayor que en el caso de los asalariados; en una situación de incremento del ingreso nacional tal propensión tiende a acelerarse más rápidamente. Más aún, Díaz Alejandro (op.cit.) cuando estudia la propensión media a importar concluye que aún cuando se observa un coeficiente mayor en la inversión que en el consumo, una parte considerable de las importaciones de materias primas y de bienes intermedios se destinan a la producción de bienes de consumo, en especial duraderos.

El volumen de exportaciones argentinas de las últimas décadas, concentrado en productos agropecuarios, muestra una evolución histórica sin tendencias a la expansión extraordinaria sino como función de la situación climática y los precios internacionales. Dado que la demanda para consumo interno absorbe una porción considerable de la producción agropecuaria local, la inexistencia de una onda expansiva que acompañara el crecimiento de la población y el aumento del nivel del salario real en algunos períodos (en general, coincidentes con etapas de desarrollo industrial, v.g. 1940-1949) ha afectado el saldo de productos exportables. Observando el Cuadro III.1.2. se advierte que el crecimiento de las importaciones en los períodos de expansión industrial ha superado ampliamente el incremento de las exportaciones sin que la situación se equilibre en el largo plazo por el lado de la oferta. Por el contrario, si se suma una temporada de cosechas afectadas por malas condiciones climáticas el desequilibrio se acentúa, toda vez que, aunque se aplican restricciones cuantitativas a las importaciones, éstas no retornan a los niveles previos en aras del sostenimiento del nivel de actividad.

CUADRO III.1.2.

- en millones de dólares -

	<u>Exportaciones</u> (FOB)	<u>Importaciones</u> (CIF)
1935	492,1	332,8
1936	511,4	322,0
1937	768,6	481,8
1938	446,9	484,1
1939	478,2	373,6
1940	430,2	380,9
1941	458,3	325,0
1942	505,3	319,0
1943	611,4	238,9
1944	686,5	267,3
1945	737,6	308,2
1946	1175,3	675,4
1947	1614,3	1584,5
1948	1626,8	1590,4
1949	933,8	1072,6
1950	1167,6	1045,4
1951	1169,4	1480,2
1952	687,8	1179,3
1953	1125,1	795,1
1954	1026,6	979,0
1955	928,6	1172,6
1956	943,8	1127,6
1957	974,8	1310,4
1958	993,9	1232,6
1959	1000,6	983,6
1960	1079,2	1249,3
1961	964,1	1460,3
1962	1216,0	1356,5
1963	1365,5	980,7
1964	1410,5	1077,4
1965	1488,0	1195,0
1966	1593,2	1124,3
1967	1464,5	1095,5
1968	1367,9	1169,2
1969	1612,1	1576,1
1970	1773,2	1694,1
1971	1740,4	1868,1
1972	1941,1	1905,7
1973	3266,0	2229,5

Fuente: Banco Central de la República Argentina, Memorias anuales.

III.2 Importaciones y desarrollo industrial

El desarrollo industrial impulsado en la Argentina por la Segunda Guerra Mundial tuvo un carácter diferente que la etapa de industrialización previa a la Gran Guerra de 1914. En el período 1935 a 1937 las importaciones no superaron el 65% del valor de nuestras ventas al exterior proporción que habría de superar el 100% en 1938 al caer el volumen de exportaciones y mantenerse firme el ritmo de compras al exterior en previsión de dificultades en el abastecimiento. Durante el período bélico la falta de bodegas afectó el transporte de productos exportados manteniéndose muy elevada la relación mencionada aún cuando entre 1938 y 1946 las importaciones argentinas, medidas a precios de 1950, cayeron más de 40% frente a un crecimiento superior al 30% del PIB en el mismo período. Por el contrario, en la expansión económica de principios de siglo el consumo había crecido más rápidamente que la industria manufacturera, incrementando las importaciones de 95 millones de \$ oro sellado en 1895 a 500 millones de \$ o/s. en 1913 (1), transformando el superávit comercial de la balanza de pagos en un déficit de 60 millones de pesos oro para 1911 (2).

Hacia fines de la década de los años Cuarenta el Primer Plan Quinquenal demandaba bienes de capital para su prosecución, a la vez que la mejora en el nivel de salario real y empleo apremiaba la satisfacción de necesidades de bienes de consumo postpuestas en los años previos. La acumulación de reservas de oro y divisas lograda durante el período de guerra fue utilizada intensamente en el aprovisionamiento externo y la repatriación de deuda pública. La situación de comercio exterior de la Argentina difería de las décadas previas en la mayor competitividad del mercado internacional en la colocación de exportaciones agropecuarias, tornándose por otra parte

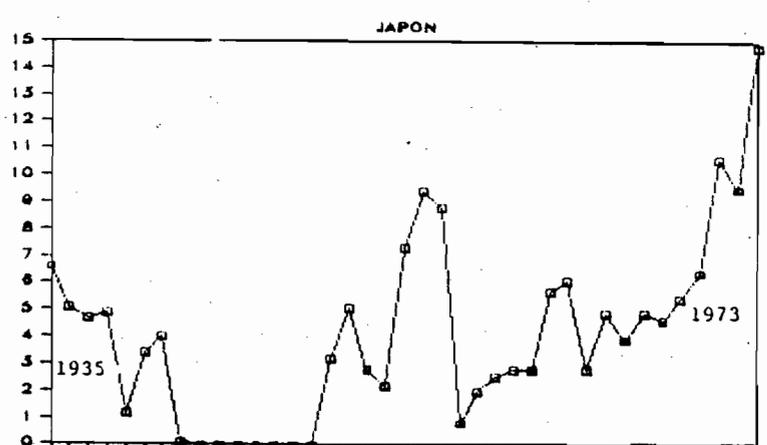
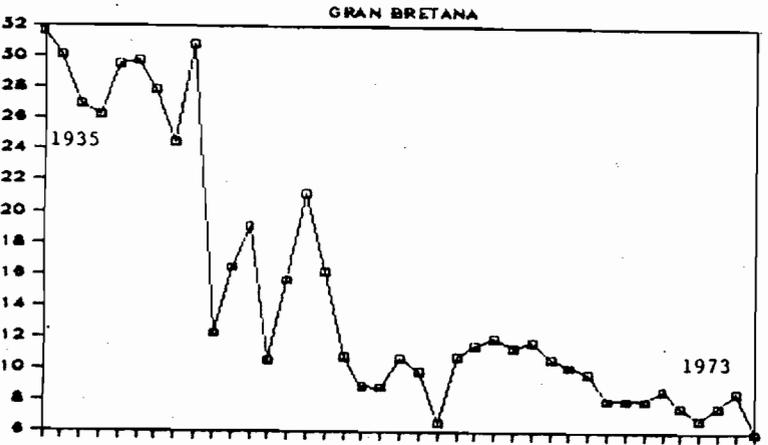
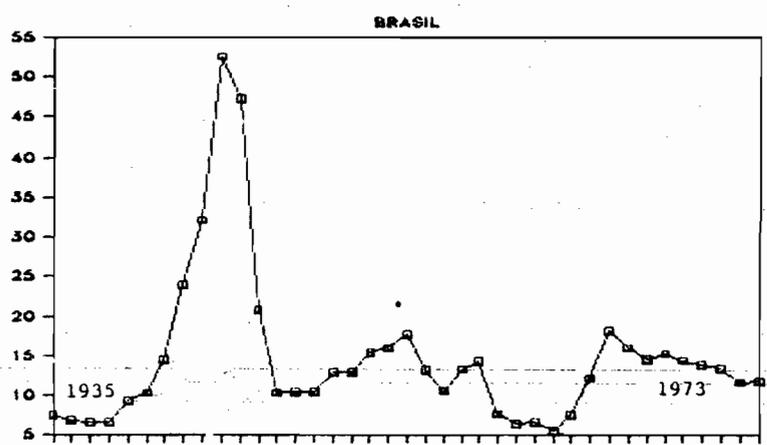
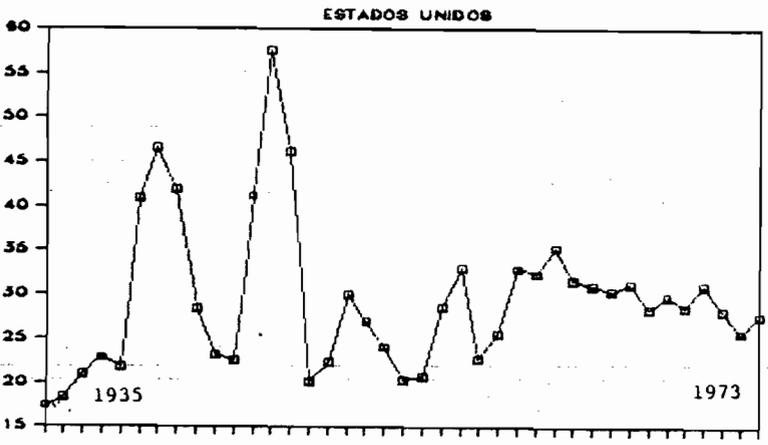
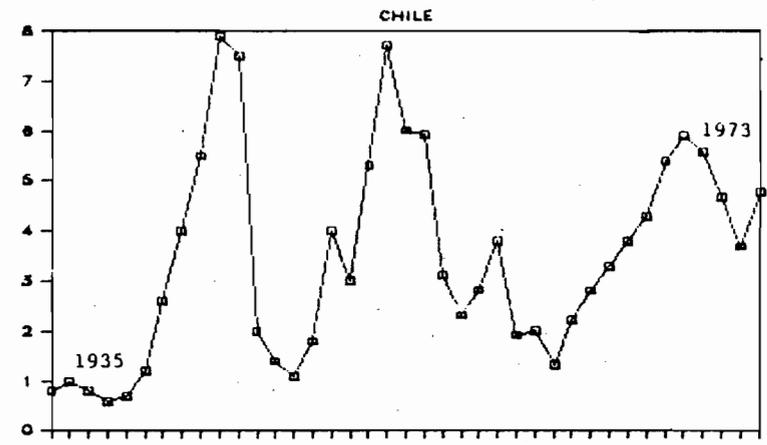
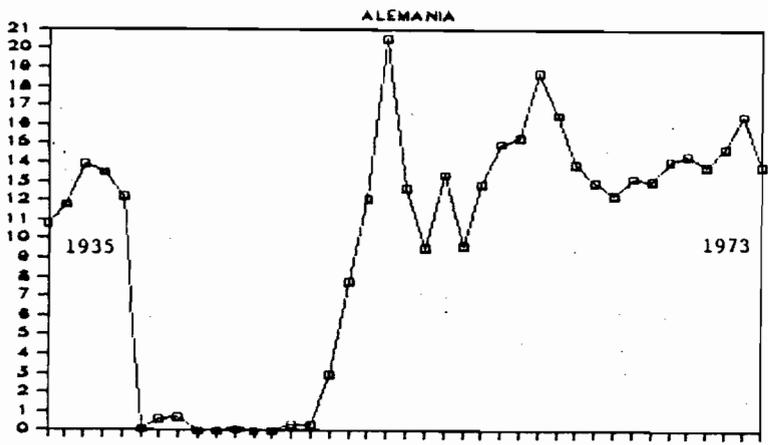
menos favorable a la importación masiva por lo que fue necesario otorgar prioridades centradas en artículos medicinales y esenciales.

Entre Agosto de 1950 y Octubre de 1955 regían en el mercado de cambios los tipos básicos de m\$n 5 y m\$n 7,50 por dólar -o su equivalente en otras monedas- para la compra y venta de divisas por los bancos en los casos de importación y exportación respectivamente. Dos factores concurren a impedir el equilibrio de los equivalentes en moneda nacional de las compras y ventas de divisas en las cuales intervenía el Estado. Por una parte el constante crecimiento de los costos colocaba a diversos artículos fuera de competencia en el mercado internacional, hecho que motivó el otorgamiento de una serie de tasas más elevadas que las básicas oficiales para la negociación del cambio proveniente de su venta al exterior. Por otra, procurando evitar en lo interno aumentos adicionales a los que otras causas originaban, el comercio de importación se desarrolló en gran medida -en especial para combustibles cuya gravitación es conocida- a m\$n 5 por dólar y el resto de los abastecimientos corrientes a m\$n 7,50 por dólar. En períodos en que las exportaciones típicas disminuían progresivamente ocurría que iban creciendo las compras de divisas a tipos de cambio caros y las ventas a precio barato, con el consiguiente perjuicio para las finanzas nacionales.

En 1952 las condiciones climáticas sumamente adversas determinaron el nivel más bajo de la relación exportaciones/importaciones -39,5- de la serie 1935-73 por la profunda caída experimentada por las exportaciones aún cuando se restringió el consumo interno para cumplir con los compromisos externos. En el resto de la década la relación mencionada se mantuvo en niveles deprimidos con escasas excepciones como el bienio

1953-54 por incremento de las exportaciones y el año 1950 por contracción de las importaciones. A partir de entonces la sucesión de políticas de restricción de importaciones para mejorar la situación de balanza de pagos o de promoción de ingreso de bienes de capital para impulsar el desarrollo industrial fueron factores determinantes de la relación exportaciones/importaciones, aunque ésta última habría de mantenerse en promedios algo más elevados que los de la década precedente.

Los años de la guerra también significaron un cambio en cuanto a la procedencia de las importaciones argentinas. Inglaterra, Alemania, y en general todos los países europeos interrumpieron el comercio con Argentina para ser sustituidos en buena medida por Estados Unidos. Antes de la Segunda Guerra Inglaterra había mantenido su participación en el mercado argentino en torno a 30%, ocupando el primer lugar entre nuestros proveedores como ocurriera en los años previos a la Primera Guerra, cuando desplazara a Francia. Los países europeos y americanos limítrofes de Argentina que absorbían más del 87% de nuestras ventas al exterior, fueron desplazados por Estados Unidos cuya participación en nuestras exportaciones alcanzó 40% en los años 1941 y 1942. En ese período algunos países como Bélgica, Alemania, Francia e Italia virtualmente desaparecieron como proveedores del mercado argentino absorbidos por la necesidad de abastecer su propia demanda. Los insumos importados provenían mayoritariamente de Estados Unidos, país al cual en 1949 fue enviado sólo 10% de nuestros embarques. La situación era tanto más complicada toda vez que no era posible transformar los excedentes de divisas europeas en dólares americanos debido a la intransferibilidad de la moneda inglesa decretada por el gobierno británico en agosto de 1947. En el bienio anterior, 1947-48, se había realizado buen acopio de insumos importados por lo que fue posible ajustar las importaciones de 1949 ante la crítica situación. Sin embargo es posible observar



INSTITUTO DE ECONOMIA Y ESTADISTICA
 Profesor Enrique D. ALONSO y L. PALACIOS

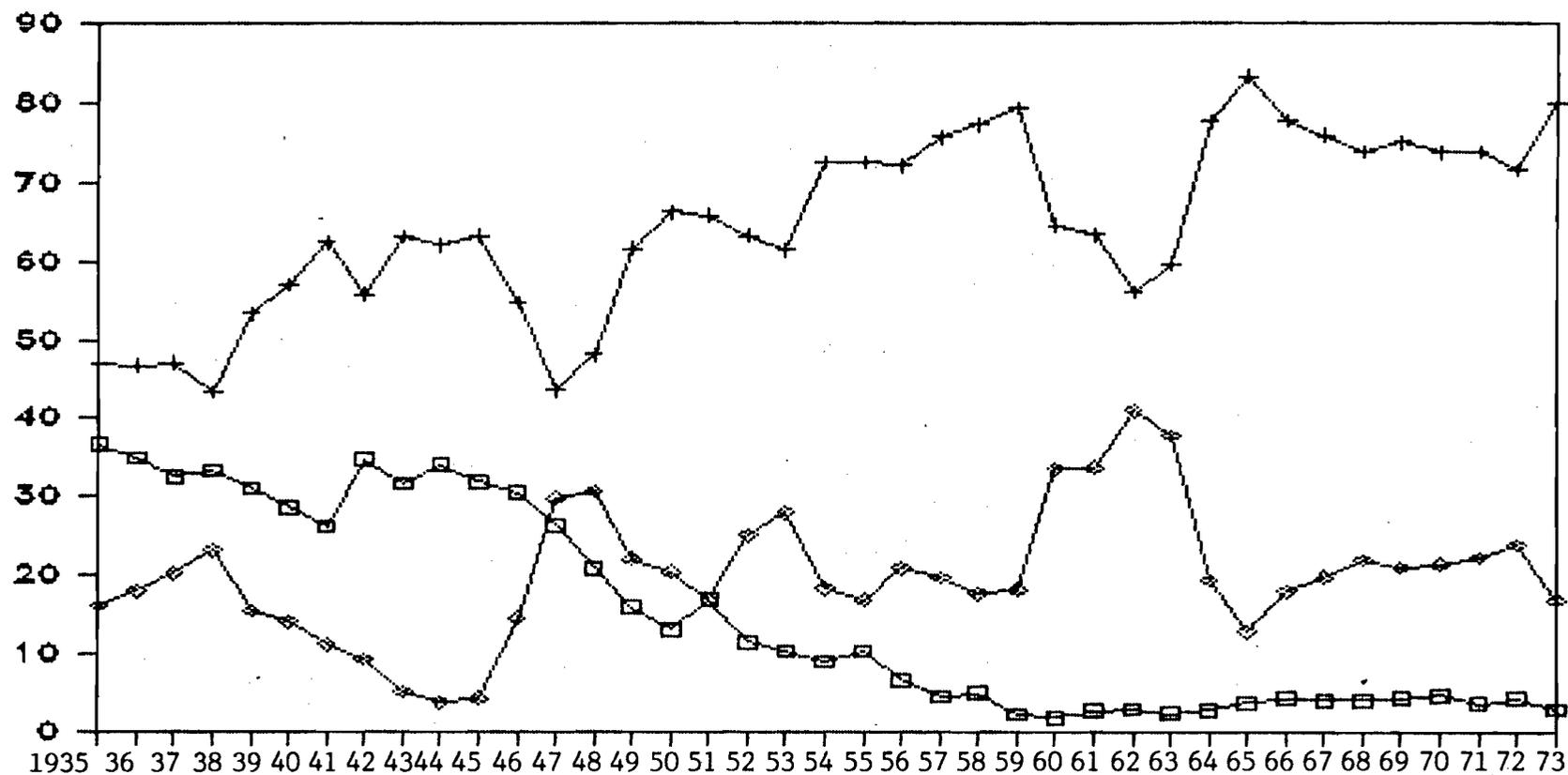
que no todos los rubros fueron afectados por las restricciones; aunque con niveles inferiores, combustibles, productos intermedios metálicos y maquinarias y equipos para la industria mantuvieron un buen volumen de importaciones fuertemente subsidiados a través de la sobrevaluación del peso de importación. La balanza de pagos resultó menos deficitaria al tiempo que la misma sobrevaluación del peso desalentaba las exportaciones y el otorgamiento de permisos previos de importación se utilizaba como instrumento de control de las compras al exterior. En cierta medida la falta de estímulo a las exportaciones de productos textiles, artículos de cuero y alimentos elaborados impidió que la industrialización basada en las manufacturas llamadas "livianas" se prolongara en el tiempo. La crisis de la balanza de pagos se contrapuso con la necesidad de seguir importando para asistir al desarrollo industrial. Todo plan de expansión de la industria basado en la sustitución de importaciones en una primera etapa genera una necesidad de aumentar la importación de combustibles, materias primas y bienes de capital en mayor proporción que las sustituciones alcanzadas. En el caso argentino ello significó un proceso de diversificación de las importaciones al producirse una pérdida de peso relativo de los bienes de consumo en su composición. El espacio cedido en la primera etapa del proceso a bienes intermedios y combustibles sería indicativo durante esos años de un desarrollo basado en la industria liviana. La contracción generalizada de las importaciones argentinas durante la guerra genera el desarrollo de algunas industrias que, superado el conflicto bélico, impiden que se retorne a los niveles de compras en el exterior previos a 1939. Tal es el caso del rubro textil -que sólo en 1948-49 supera los niveles anteriores a la guerra-, minerales que luego de 1947 continúan contrayéndose en volumen hasta 1955, y otros como madera y corcho

para la construcción, hierro y acero. Por estos años disminuyeron también las importaciones de cal, cemento y piedras graníticas por el desarrollo relativo de la producción local de estos minerales no metalíferos.

En el gráfico III.2.2. es posible observar que la tendencia de las importaciones de bienes de consumo es permanentemente decreciente en el período 1935-73. En los años iniciales del período considerado los bienes de consumo representan más de la tercera parte del total importado por Argentina. Después de la Segunda Guerra esa proporción se torna decreciente, en un principio entre 1945 y 1950, en forma abrupta por el proceso interno de sustitución de importaciones que alienta el surgimiento de establecimientos industriales en algunos rubros antes inexistentes. Ello fue sustentado, en cierta medida, por la mayor envergadura de las importaciones de bienes de capital y productos intermedios que ganan terreno sobre los bienes de consumo que hacia la década de los años Sesenta no representan más del 3-4% de las importaciones totales. La curva que representa los bienes de consumo en el gráfico incluye tanto productos durables como no durables, pero el cambio de tendencia es mucho más acentuado en el segundo grupo mencionado. Entre 1935 y 1945 las importaciones de bienes de consumo no duradero representaban más del 28% del total de importaciones argentinas; a partir de entonces la tendencia fue claramente descendente hasta promediar 2,6% del total entre 1965 y 1973. En el caso de las importaciones de bienes de consumo duradero, el período de mayor nivel promedio -8,7% del total- fue 1945-52, coincidiendo con el incremento relativo del nivel de empleo derivado de la mayor actividad industrial como parecería indicar la existencia de un subperíodo entre 1945 y 1948, durante el cual dicho promedio es aún superior, 11%. Durante los años posteriores

Gráfico III.2.2.

COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES



● consumo

+ Materias primas

◊ Bienes de capital

el nivel de compras al exterior de estos bienes fue descendente, hasta ubicarse entre 1% y 2% en las últimas dos décadas consideradas.

Dentro del rubro materias primas para la industria o bienes intermedios se importaban básicamente combustibles y lubricantes, hierro y acero, metales no ferrosos y productos metálicos, minerales, textiles, madera y corcho, caucho, químicos, productos agrícolas, del vidrio y cerámica, de foto y óptica. La curva graficada parece describir tres ondas en el período considerado: la primera de ellas entre 1938 y 1947; la segunda entre este último año y 1962 y la tercera se prolonga hasta el último año aquí analizado. En cada una de ellas los años de máximo nivel son 1945, 1959 y 1965 respectivamente. Combinando esta curva con la de participación de la importación de bienes de capital en el total de compras al exterior es posible observar cierta asimetría entre ambas. Los puntos de mínima de la primera -1938, 1947 y 1962- coinciden con máximos en la segunda constituyendo años de inversión en equipamiento de la industria que en períodos subsiguientes significarían un aumento de la demanda de bienes intermedios para cubrir la expansión de la producción industrial local. Para estudiar la relación entre la diversificación de las importaciones y el desarrollo industrial puede partirse de un índice como el creado por el Dr. Vázquez-Presedo para la diversificación de importaciones por origen (3). Para construir este índice de diversificación se hizo corresponder los porcentajes individuales de los 9 productos que integran el total de importaciones con los n componentes a_{ij} de un vector A_j ($i=1, \dots, n; j=1, \dots, m; m = \text{número de años}$). Para un número dado de productos, la diversificación llegará a su máximo cuando

$a_{ij} = a_{ij} = a_{nj} = \frac{1}{n}$. Cualquiera de los vectores A_j determinará con M , el vector de componentes iguales a $\frac{1}{n}$, un ángulo D cuyo

coseno puede reducirse al índice calculado por la fórmula

$$\frac{1}{\sqrt{n}} \leq \frac{1}{|A|\sqrt{n}} \leq 1.$$

Los resultados obtenidos muestran que los índices de diversificación de importaciones alcanzan su mayor valor medio en el período 1946-1953 coincidiendo con la etapa de desarrollo de la industria liviana.

Este efecto parece provenir de la menor participación en las importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero, y la mayor participación de bienes de capital que demandaba el proceso de industrialización, combustibles y bienes intermedios especialmente metálicos. Comparando ambos índices es posible observar que el mayor grado de diversificación en la importación de bienes intermedios se obtiene en los años mencionados (1946-1952) con la aparición de nuevas actividades antes inexistentes en el país que introducen la demanda de nuevos insumos importados. La tendencia se verifica especialmente en el grupo de hierro y acero, textiles, papel y celulosa y metales no ferrosos que expanden su participación en detrimento particularmente de bienes intermedios agrícolas, dentro del sector, y fuera de él, de bienes de consumo no duradero y máquinas y equipos para la agricultura. Este estancamiento de la importación de maquinaria agrícola llevaría al Dr. Prebisch a escribir en el documento crítico presentado al gobierno en 1955 que el abandono de la tecnificación del agro, considerada base inicial de la industrialización en los países latinoamericanos, frenó dicho proceso en la Argentina. Esta tecnificación aumenta la productividad liberando mano de obra para emplear en la industria, a la vez que aumenta el ingreso de las actividades rurales ampliando los mercados para la actividad industrial.

Considerando el período 1956-1973 el índice de diversificación

de importaciones totales muestra una tendencia decreciente con un período de marcada caída como es el correspondiente a los años 1963-1965.

En el cuadro respectivo es posible observar la pérdida de significación relativa del rubro combustibles y lubricantes sobre el total, especialmente a partir de 1960 por el mayor abastecimiento interno. Los bienes de consumo no duradero continuaron la tendencia declinante en cuanto a su participación relativa en el volumen total importado que ya habían iniciado en 1945. En el rubro materias primas la tendencia es moderadamente creciente especialmente a partir de 1964, probablemente acompañando las mayores necesidades de insumos por las políticas de industrialización aplicadas en el período 1960-64 que acentuaron las importaciones de bienes de capital.

Para los años 1956 y 1957 no fue posible obtener datos de importación de bienes intermedios según la clasificación que se ha utilizado para construir el índice de diversificación. Sin embargo es posible observar en el gráfico correspondiente que la tendencia de esos años ha sido probablemente descendente para mantenerse hasta 1963. A partir de entonces asciende abruptamente siendo elevado hasta fines de la década, iniciando luego nuevamente su declinación.

Cuadro III.2.1.

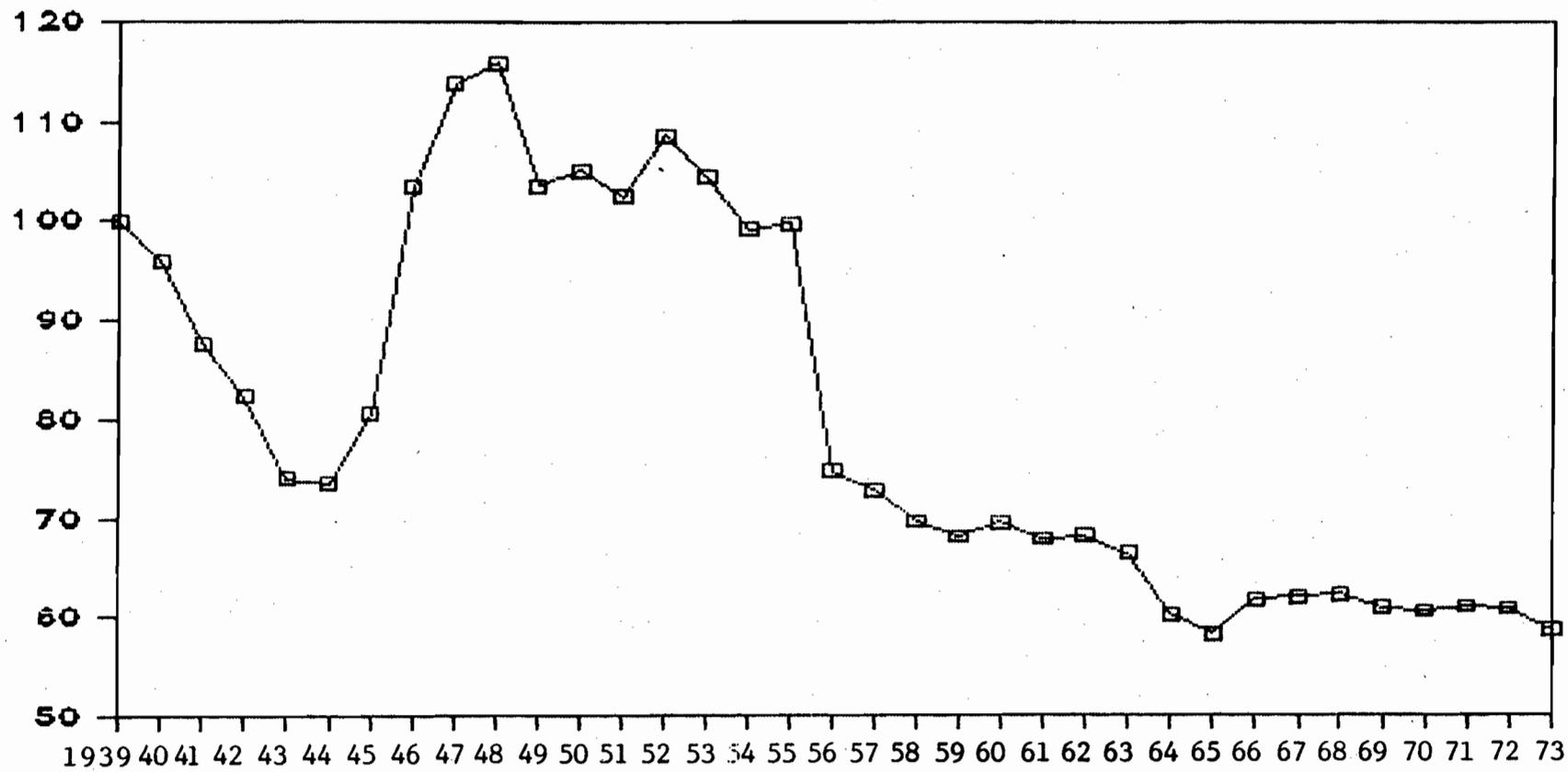
Indice de diversificacion de importaciones

	Bienes de consumo no duradero	Bienes de consumo du- radero	Combustibles y lubricantes	Bienes intern. metalicos	Otros intern.	Materiales de constru- ccion	Maq. y equipo p/la agricultura	Maq. y Equipo p/la industria	Transporte y comuni- caciones	Coficiente vectorial	Indice de diversi- ficacion
1939	25.7	5.4	7.3	8.8	31.1	6.1	1.7	8.4	5.4	0.7585	100.00
1940	25.4	3.3	7.0	10.6	34.1	5.3	1.2	7.7	5.3	0.7279	95.97
1941	23.5	2.8	6.2	9.8	41.6	4.8	0.4	7.0	4.0	0.6649	87.66
1942	32.3	2.5	3.9	7.4	40.9	3.6	0.5	5.9	3.0	0.6245	82.33
1943	29.3	2.4	4.0	5.3	50.9	2.9	0.5	3.7	1.0	0.5616	74.04
1944	31.7	2.4	3.9	5.6	50.0	2.8	0.8	2.8	0.3	0.5576	73.51
1945	23.4	8.6	4.5	7.8	47.4	3.5	0.5	3.4	0.5	0.6113	80.59
1946	12.7	17.9	7.7	10.5	32.3	4.2	1.3	7.2	6.2	0.7848	103.47
1947	17.2	9.3	5.1	10.2	23.8	4.5	2.4	11.7	15.8	0.8632	113.80
1948	12.1	8.9	7.2	10.0	24.6	6.5	3.2	17.1	10.5	0.8791	115.90
1949	10.7	5.3	8.7	11.7	33.3	7.9	1.7	15.8	4.7	0.7854	103.55
1950	9.0	4.2	12.3	13.6	32.3	8.1	3.5	13.5	3.5	0.7967	105.04
1951	7.1	9.9	10.8	15.1	34.5	5.5	3.0	10.2	3.8	0.7769	102.43
1952	6.2	5.4	16.6	12.2	29.9	5.5	4.9	11.7	7.8	0.8236	108.58
1953	7.4	3.0	18.2	8.4	31.7	3.1	5.2	11.2	11.7	0.7924	104.47
1954	6.4	2.7	15.1	17.4	34.7	5.3	2.0	10.7	5.7	0.7525	99.21
1955	6.3	4.1	13.9	19.8	34.1	4.7	3.4	9.0	4.6	0.7567	99.76

	Bienes de consumo no duradero	Materias primas	Bienes de consumo du- radero	Combustibles y lubricantes	Bienes de capital	Coficiente vectorial	Indice de diversifi- cacion
1956	5.3	49.9	1.5	22.2	21.0	0.5672	74.78
1957	2.9	51.4	1.6	24.3	19.8	0.5528	72.88
1958	3.0	56.9	2.0	20.4	17.7	0.5284	69.66
1959	1.3	58.1	1.0	21.2	18.3	0.5166	68.11
1960	1.1	52.0	0.8	12.5	33.6	0.5276	69.56
1961	1.6	54.4	1.2	8.9	33.8	0.5153	67.94
1962	2.0	49.2	0.8	6.8	41.0	0.5173	68.20
1963	1.7	53.8	0.7	5.9	37.9	0.5043	66.49
1964	1.9	69.8	1.0	7.8	19.4	0.4573	60.29
1965	2.8	73.7	1.0	9.6	12.9	0.4415	58.21
1966	2.3	68.0	2.0	9.7	18.1	0.4688	61.81
1967	2.2	67.4	1.9	8.5	19.9	0.4705	62.03
1968	2.5	66.6	1.6	7.2	22.0	0.4723	62.27
1969	2.5	68.6	1.9	6.4	21.1	0.4622	60.94
1970	3.1	69.0	1.7	4.7	21.5	0.4597	60.61
1971	2.3	67.3	1.4	6.5	22.4	0.4677	61.11
1972	3.5	67.9	0.9	3.7	24.0	0.4617	60.87
1973	2.1	72.5	0.9	7.5	17.0	0.4452	58.69

Gráfico III.2.3.

INDICE DE DIVERSIFICACION DE IMPORTACIONES
(Total de importaciones)

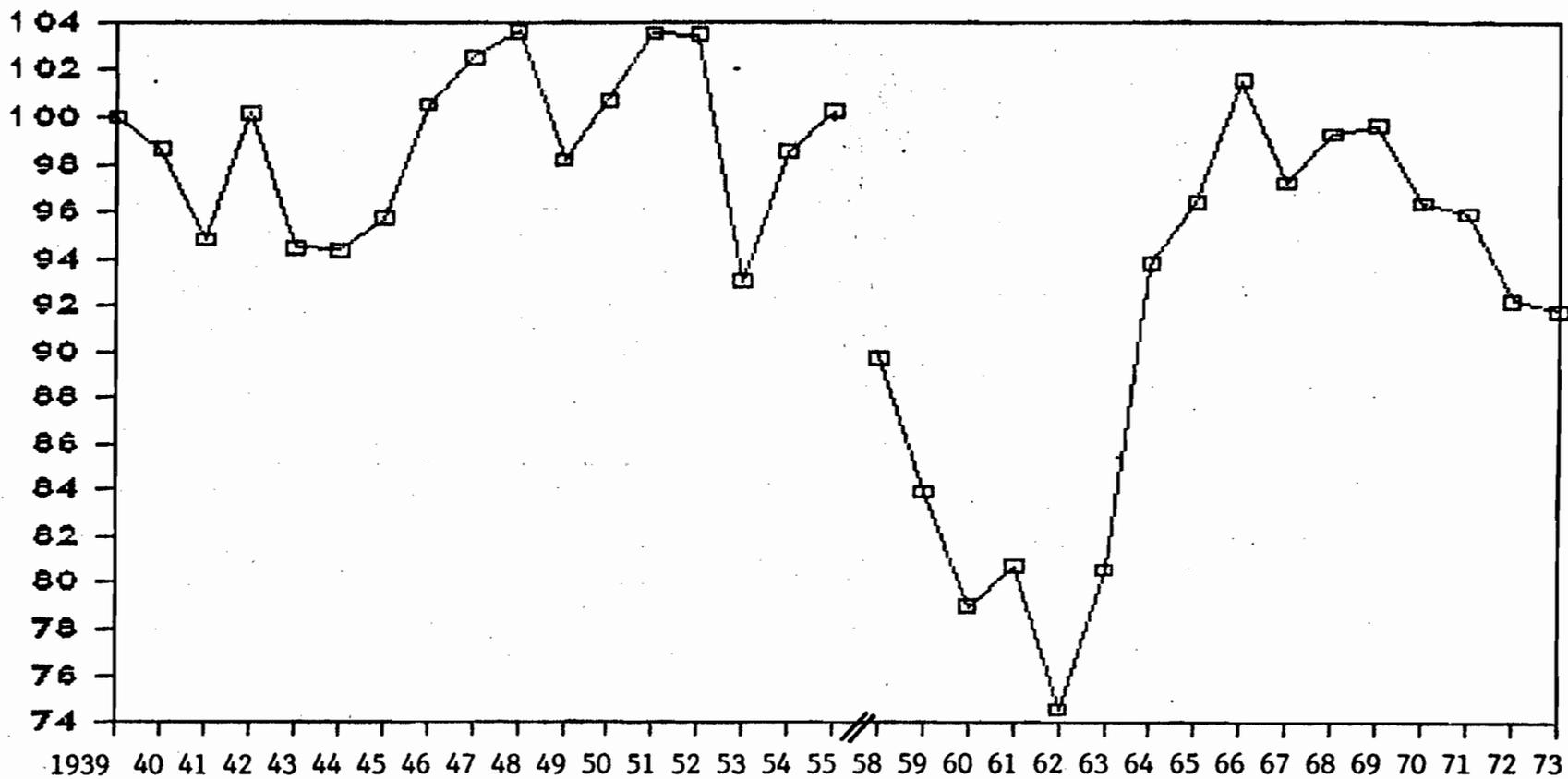


	Agrícolas	Textiles	Maderas y Corcho	Papel y Celulosa	Químicos	Hierro y Acero	Metales no Ferrosos	Productos Metalicos	Varios (1)	Coefficiente Vectorial	Indice de diversificacion
1939	20.1	15.8	10.3	8.1	11.3	13.9	1.4	4.0	15.0	0.8943	100.00
1940	20.6	15.0	7.4	9.7	11.4	15.8	1.3	3.7	15.3	0.8823	98.66
1941	26.5	12.3	8.0	9.5	11.6	12.3	0.7	3.7	15.4	0.8480	94.83
1942	19.2	15.9	11.0	11.7	12.8	7.8	0.6	4.9	16.0	0.8959	100.18
1943	23.9	12.2	11.2	12.0	15.8	5.2	0.3	2.8	16.8	0.8449	94.48
1944	24.9	14.9	12.5	13.1	9.6	5.1	0.3	3.6	16.1	0.8439	94.36
1945	25.1	10.7	9.7	13.3	12.1	6.8	1.0	4.6	16.9	0.8561	95.73
1946	19.7	8.2	9.8	13.3	11.1	14.9	1.7	5.0	16.5	0.8994	100.57
1947	17.6	10.8	8.3	10.3	10.7	16.9	2.2	7.2	16.2	0.9173	102.57
1948	15.3	15.6	10.8	7.4	10.2	16.1	3.2	6.1	15.3	0.9268	103.63
1949	12.5	24.1	9.9	9.6	7.3	15.8	3.1	4.1	13.6	0.8779	98.17
1950	15.9	15.3	11.0	10.1	8.7	18.4	3.6	4.7	14.5	0.9007	100.72
1951	13.4	13.8	10.0	8.5	11.6	18.1	3.7	4.9	15.9	0.9263	103.58
1952	14.7	13.4	10.5	11.2	9.7	17.3	1.3	7.0	14.9	0.9254	103.48
1953	22.2	24.2	11.0	3.4	10.3	13.3	1.3	5.0	9.2	0.8319	93.03
1954	16.5	16.5	9.1	6.6	11.9	22.6	3.5	5.0	8.4	0.8812	98.53
1955	13.8	9.4	10.4	8.1	13.7	24.0	4.2	5.6	10.8	0.8967	100.27
1958	8.4	4.6	10.0	7.4	10.1	31.8	4.7	17.8	5.2	0.8024	89.72
1959	4.4	5.3	6.6	6.0	12.3	34.0	4.0	22.3	5.0	0.7505	83.92
1960	4.2	4.5	4.5	5.2	8.2	27.8	3.7	35.2	6.8	0.7068	79.03
1961	4.1	2.7	5.6	6.9	9.9	24.5	4.9	35.7	5.7	0.7219	80.72
1962	4.1	4.9	4.3	5.4	10.0	19.1	3.4	43.7	5.1	0.6666	74.54
1963	4.8	4.8	5.0	6.9	12.8	17.8	3.9	38.7	5.2	0.7207	80.59
1964	5.8	6.0	5.3	7.3	15.3	19.5	6.4	26.8	7.4	0.8388	93.79
1965	5.5	5.4	6.3	8.1	15.5	23.2	7.6	21.0	7.3	0.8620	96.39
1966	7.8	4.1	7.3	10.3	18.2	19.6	8.0	15.8	9.0	0.9082	101.55
1967	6.7	3.2	6.5	8.9	21.2	21.3	6.2	15.7	10.3	0.8692	97.19
1968	6.1	4.1	8.0	10.0	21.3	18.4	7.3	16.8	8.0	0.8878	99.27
1969	7.9	3.4	7.4	8.5	18.6	21.0	8.1	16.5	8.6	0.8909	99.62
1970	5.9	3.4	6.1	8.5	20.0	23.2	7.5	16.4	8.8	0.8616	96.34
1971	6.0	3.6	5.7	7.5	20.5	22.6	7.4	17.3	9.4	0.8575	95.89
1972	6.1	3.3	4.0	6.6	23.6	22.9	8.3	18.0	7.2	0.8247	92.22
1973	11.0	2.4	3.5	6.7	19.8	26.8	7.7	16.1	6.1	0.8206	91.76

(1) Incluye minerales, caucho, petroleo, vidrio y ceramica, foto y optica y otros rubros menores.

Gráfico III.2.4.

INDICE DE DIVERSIFICACION DE IMPORTACIONES DE BIENES INTERMEDIOS



III.3 Algunos aspectos de la política arancelaria

En los capítulos anteriores fue evidenciado que las etapas del proceso de industrialización argentina posterior a 1930 estuvieron relacionadas tanto con las circunstancias externas como con la alternancia de medidas de política interna. En este último aspecto la protección arancelaria, la actitud frente a las inversiones extranjeras y la política de distribución de ingresos fueron instrumentos que influyeron en las características del desarrollo industrial en sus distintos períodos.

Podrían ser ejemplos, en este sentido, el crecimiento de la industria a partir de 1946 con alta discriminación en contra de la inversión extranjera que impidió el asentamiento de complejos industriales de alta tecnología como ocurriera en Brasil en el mismo período; o bien la década de los años Sesenta que merced a una política diametralmente opuesta fue un período dinámico en la instalación de industrias con aporte tecnológico extranjero. En el desarrollo industrial ocurrido entre 1930 y 1943 si bien disminuyó considerablemente el aporte de capitales extranjeros es posible obtener un ejemplo intermedio, toda vez que algunas ramas industriales mantuvieron una expansión dinámica debido a la inversión extranjera. Tal es el caso de la industria del caucho que en los primeros años de la década de 1930 vivió la instalación de varias subsidiarias extranjeras productoras de neumáticos. Al mismo tiempo continuaron expandiéndose las empresas extranjeras dedicadas al montaje de automóviles que se instalaron en la década anterior.

Con respecto a la relación con la política de distribución de ingresos en el punto anterior hemos comentado la mayor participación de importaciones de bienes de capital e insumos intermedios a fin de mantener el nivel de actividad en la industria que impidiera la caída de la ocupación y, por consiguiente,

del volumen de demanda. En el mismo sentido actuó la política de crédito manejada a través del Banco de Crédito Industrial, creado en 1944, el cual, especialmente entre 1947 y 1953, otorgara créditos a la industria con tasa de interés real negativa.

La estrategia de desarrollo vía proceso de sustitución de importaciones impuesta en la década del Cuarenta por factores exógenos, en un principio, y luego por elección de un modelo de crecimiento centrado en la demanda interna determinó que la secuencia se iniciara con la producción de bienes de consumo para integrarse en el tiempo con materias primas y bienes de capital siempre dentro del esquema sustitutivo de insumos extranjeros. De esta manera la actividad industrial previa a la década de los años Cincuenta estuvo centrada en los sectores más tradicionales como Alimentos, Textil, Confecciones, Piedras, Vidrios, Madera e Imprenta y Publicaciones. En 1939 estos sectores concentraban, conjuntamente, el 71% de la producción alcanzando un máximo de 73% en 1946 iniciando los años Cincuenta con 68% de participación según datos censales. A partir de entonces es posible advertir un crecimiento relativo de las industrias químicas y plásticas -con un aporte a la producción total que oscila entre 12 y 15% en el período 1950-1963- y un gran dinamismo en la industria de capital que triplica su participación porcentual en la producción industrial entre 1950 (8% del total) y 1963 (24%).

Analizando las cifras de los Censos nacionales correspondientes se puede observar que entre 1946 y 1963 la producción manufacturera aumentó 60% en valores constantes mientras que la relación personal ocupado vs. número de establecimientos descendió de 13 a 6 personas, hecho que sugiere un incremento de la productividad de la mano de obra casi del 100% toda vez que el personal ocupado disminuyó 18% mientras el número de esta-

blecimientos aumentó 65%. Al respecto Julio Berlinski (4) en su trabajo sobre la estructura de protección de actividades seleccionadas comenta: "...en el contexto histórico la política de industrialización hacía énfasis en el crecimiento de la industria, porque esperaba absorber la mano de obra desplazada del sector agropecuario debido a la mecanización de las tareas rurales. Pero, la promoción industrial se apoyaba, básicamente, en un abaratamiento del costo de los bienes de capital. El mismo fue realizado al amparo de sistemas promocionales con bajos derechos para la importación de equipos y otras desgravaciones fiscales. A partir de los años '50 se sumó la mayor intensidad de capital de las industrias "nuevas" con lo que se obtuvo un notable aumento de la productividad por persona ocupada".

Los cambios introducidos en las tarifas aduaneras a partir de septiembre de 1930, con el Gobierno Provisional, contradicen las opiniones que aducen carencia de una política de protección a la industria. El incremento que se aplicara entonces a los derechos aduaneros que gravaban hilados, tejidos de lana, algodón y lino; cueros y sus manufacturas; cemento; sombreros y gorras, entre los principales, excedía el propósito de cubrir necesidades fiscales. Mientras que en el período 1914-1930 se mantuvo un nivel de protección media relativamente bajo, en los años Treinta los derechos mínimos aplicados a los bienes que no se producían en el país oscilaban entre 5 y 20%; en tanto que gravámenes del rango de 30 a 50% se aplicaban a los productos fabricados localmente (5).

Luego de resumir la polémica generada por este tema Díaz Alejandro (6) escribió: "Pueden hallarse más citas en apoyo de que la Argentina fue siempre un país proteccionista. Por desgracia, la mayor parte de las opiniones en uno y otro sentido

carecen de fundamentación fáctica o, en el mejor de los casos, presentan algunas pocas cifras dispersas.... Este ensayo puede considerarse, pues, como...contribución para señalar la necesidad de revisar ciertas creencias acerca de la historia económica argentina y latinoamericana, que con frecuencia se fundan únicamente en su asidua repetición". Más adelante, analizando las cifras disponibles, habría de concluir que "la política comercial de 1906-1940 no se puede calificar de librecambista. Los estudios arancelarios de la Liga de las Naciones llegaron a la conclusión de que el arancel medio argentino de 1925 sobre un grupo representativo de mercancías manufacturadas era inferior al de Estados Unidos, pero superaba entre otros a los de Canadá, Francia, Alemania e Italia, y estaba casi al mismo nivel que el de Australia. En 1925 el arancel medio de los artículos manufacturados oscilaba entre el 35 y el 40% en Estados Unidos y el 25 y el 30% en la Argentina y en Australia. Pero también se ha estimado que mientras el arancel medio argentino sobre las manufacturas había variado poco entre 1913 y 1925, el de Australia se había elevado".

La ley arancelaria aprobada por el Congreso Nacional que entrara en vigor en 1906, y que continuara vigente en las décadas siguientes correspondientes a esta primera etapa que estudiamos, establecía los siguientes rubros libres de derechos de importación: equipos y material de transporte, carbón y coque, materias primas industriales básicas y maquinaria agrícola. En rigor, la exención arancelaria alcanzaba fundamentalmente a los bienes de capital y materias primas básicas, política que es posible observar hoy en países proteccionistas.

En el trabajo de Berlinski oportunamente citado, éste concluye que el promedio ponderado de protección nominal de una

muestra de actividades es de 37,1% en el período 1930/1970. Esta cifra contiene un grado de dispersión considerable toda vez que algunos sectores superan el 40%; Bienes de consumo no duradero 45,6% y Productos intermedios 41,0%; en tanto otros se mantienen por debajo del promedio: Bienes de consumo duradero, 29,1%; Maquinaria, 26,3% y Equipo de transporte, 33,5%. Trabajando con mayor grado de desagregación aumenta la dispersión a la vez que se observa una distribución asimétrica de las tasas de protección nominal a la venta interna. En el tramo hasta 50% de protección se concentra el setenta por ciento de las actividades analizadas; si se amplía el rango hasta el tramo de tasa del 75%, quedan incluidos el noventa por ciento de los casos analizados.

En el mismo trabajo se comparan los niveles de protección efectiva y se concluye que el sistema de protección a los insumos nacionales e importados tiene efecto discriminatorio sobre los usuarios locales. La tasa promedio de protección a los insumos comerciales fue de 36,6% para las actividades analizadas con extremos del 28,5% correspondientes a "Productos intermedios" y 53,8% para "Maquinarias" y "Equipos de transporte". Pero cuando se comparan las tasas de protección nominal y efectiva, la similitud que se obtiene en los niveles promedio no se repite necesariamente al observar mayor desagregación. En los sectores correspondientes a "bienes de consumo duradero", "Maquinaria" y "Equipo de transporte", la tasa de protección efectiva es inferior a la tasa nominal respectiva, situación opuesta a la que ocurre con "Productos intermedios". También la distribución de frecuencias difiere entre ambas tasas indicando el efecto de la protección a los insumos. En el caso de la protección efectiva se obtiene que el 45% de

las actividades tiene rango de tasa hasta 25%, mientras que otro grupo que representa el 40% corresponde a niveles de protección superiores al 76%.

La década de los años Sesenta, si bien vivió una política proteccionista menos restrictiva en términos cuantitativos, mantuvo niveles muy elevados de derechos de importación. Según Díaz Alejandro, op.cit., los derechos y gravámenes a la importación que Argentina aplicaba en 1959 eran mayores que los de Brasil y Chile y casi ocho veces superiores a los de Francia. Si se utiliza la nomenclatura arancelaria de Bruselas como sistema de ponderación, dicho nivel fue del 151%. De todas maneras concluye que tanto el control cambiario establecido durante la década de 1930 como la estructura arancelaria diseñada con posterioridad quitaron incentivos al desarrollo de la industria nacional. Su opinión es más terminante cuando expresa que "todas las políticas fueron subóptimas para el crecimiento argentino y se las mantuvo sólo porque beneficiaron a los privilegiados intereses rurales y exportadores".

- (1) Fuente: A. Dorfman, Historia de la industria argentina, Ed. Solar - 1970.
- (2) Fuente: Vázquez-Prevedo, V., Crisis y retraso, Eudeba - 1978.
- (3) Vázquez-Prevedo, V., El Caso Argentino, Bs.As., Eudeba - 1971.
- (4) "La estructura de protección de actividades seleccionadas" (Evidencias y reflexiones sobre el caso argentino), J. Berlinski, Documento de trabajo, Instituto Torcuato Di Tella, 1978.
- (5) Vázquez-Prevedo, V., Crisis y Retraso, Eudeba - 1978.
- (6) Díaz Alejandro, C.F., Ensayo sobre historia económica argentina, Amorrortu - 1971.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Ensayos sobre la historia económica argentina, Díaz Alejandro, Amorrortu - 1971.
- Memorias del Banco Central de la República Argentina, varios años.
- Historia de la industria argentina, Dorfman, A., Eudeba -
- El Caso Argentino, Vázquez-Prasedo, Vicente. Eudeba - 1978.

IV. CARACTERISTICAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL ARGENTINO EN EL PERIODO: CONCLUSIONES.

De las páginas precedentes es posible concluir que Argentina no repitió en cuanto a la magnitud del mismo, durante este siglo, el impulso industrializador que aportaran la agricultura y las carnes refrigeradas en las últimas décadas de la centuria pasada. Las circunstancias internacionales cambiantes por la sucesión de dos guerras mundiales y una crisis económica entre ambas generaron etapas de desarrollo industrial que, a pesar de las voces solitarias como la de Alejandro Bunge abogando por una menor dependencia del exterior, sólo en la década de los años '40 surgen como proyecto más integral. Previamente todas habían sido políticas temporarias destinadas a cubrir el abastecimiento interno necesario pero con el objetivo claro de retorno a una economía pastoril. La sucesión de planes de desarrollo industrial de las décadas de los años Cuarenta a Sesenta fueron transformados por la realidad en políticas de emergencia para restablecer el equilibrio de las cuentas externas conteniendo, a su vez, los elementos desencadenantes de nuevos desajustes. Esta misma necesidad de ajustar el balance de pagos parece haber encaminado el primer plan de industrialización de este período hacia la sustitución de bienes de consumo generando una mayor dependencia en el aprovisionamiento de materias primas industriales. Sólo en las proximidades de la década del Sesenta se produce un plan de desarrollo cuya secuencia de prioridades asigna el primer lugar a la industria pesada y los combustibles. Por entonces, la afluencia de la inversión extranjera con esquemas de eficiencia que habrían de incrementar considerablemente la productividad del trabajo, generó un movimiento opuesto al de dos décadas antes desplazando mano de obra de la industria y eliminando

de la competencia a empresas más pequeñas.

En suma las sucesivas etapas de industrialización parecen constituir un movimiento desarticulado, más que un proceso armónico, con resultados sectoriales disímiles. Coexisten distintos grados de integración y eficiencia en los sectores persistiendo la sensación de un proceso no finiquitado tras décadas de evolución que significó una clasificación ambigua para el país en el ámbito internacional y una industria aún inmadura cuya expansión permanece ligada a la restricción externa. Parece mantenerse la vigencia del diagnóstico del CONADE para el período 1950-63 que reemplaza el criterio de estancamiento económico para Argentina por el de "crecimiento desequilibrado con ineficiente utilización de los recursos", explicitando como restricciones del sistema el estancamiento de la producción agropecuaria, el lento proceso de sustitución de importaciones y el deterioro progresivo de la infraestructura. Resulta llamativa esta enumeración de restricciones en un país que se consideró por décadas agrícola-ganadero, en cierta época titulado "granero del mundo", pero que no logró expandir su producción agropecuaria para sustentar un desarrollo industrial integral ni superar, en las industrias más desarrolladas, la etapa de autoabastecimiento.

Muchos son los mitos y realidades argentinas -- antinomias agro-industria, países desarrollados - subdesarrollados o en vías de desarrollo, oligarquía agropecuaria versus clase empresaria industrial -- en las cuales no se pretende entrar en estas páginas. Por ello tal vez resulte más esclarecedor retornar a la realidad histórica e investigar qué características tenía el desarrollo industrial logrado por el país hacia los primeros años de la década del Setenta. Las cifras de Producto Interno Bruto a costo de factores por sector económico confirman el crecimiento en la triplicación de las cifras del mismo en el

período 1935-39/1970-73. También el aumento de participación relativa de la industria en ese mismo período en diez puntos porcentuales es indicativo del proceso de industrialización que los distintos planes permitieron cumplir a lo largo de más de tres décadas significando casi una cuadruplicación del PIB Manufacturero. La expansión del sector agropecuario en sólo una vez y media su valor en más de tres décadas refleja el estancamiento que impide la expansión del grueso de las exportaciones argentinas que permitan salvar los desajustes de balanza de pagos por incremento de demanda de insumos importados que genera originalmente un proceso de desarrollo industrial.

Un análisis de la composición porcentual del PIB manufacturero por sectores industriales permite observar la transformación estructural que se ha producido. A partir de los datos censales de 1974 es posible concluir que el número de establecimientos fabriles instalados creció 1,5 veces totalizando 126.388 plantas en el año mencionado, el personal ocupado sumaba 1.525.200 personas con un crecimiento similar al número de establecimientos mientras la fuerza motriz instalada se duplicó. En términos de personal ocupado por establecimiento es posible observar en el Cuadro IV.1 que los años de inicio del período 1939, y de cierre, 1974, mantienen una proporción de 12 hombres

Cuadro IV.1

	<u>Personal ocupado</u> Nº establecimientos	<u>Fuerza motriz(HP)</u> Personal
1939	12,20	5,32
1941	13,60	4,85
1943	14,20	4,44
1946	12,80	3,70
1948	13,20	4,10
1950	13,10	4,44
1954	8,40	5,00
1963	6,30	5,40
1974	12,10	4,42

por establecimiento aunque con un promedio algo superior entre 1941 y 1950. Los datos de los Censos Nacionales de los años 1954 y 1963 muestran una virtual reducción a la mitad del número de obreros por establecimiento, especialmente en el último de los años mencionados durante el cual sólo alcanza a 6 indicando la crisis de ocupación que afectaba al país. También es posible observar oscilaciones en la distribución de la fuerza motriz instalada por hombre ocupado que, en el período analizado, registra una reducción de 17% al expandirse menos que el crecimiento de la fuerza laboral. El desarrollo de la industria en ramas de la producción con procesos de elaboración más sofisticados está representado por el crecimiento del valor agregado por el sector manufacturero. Observando el cuadro correspondiente a la participación relativa de cada sector industrial en el PIB manufacturero se advierte la expansión de la producción de maquinarias y equipos en el inicio de los años Sesenta y el impulso que se dio a la industria petrolera en el mismo período. Es de interés también observar la secuencia cumplida por los bienes de consumo que registra algunas diferencias según se trate de durables o no durables. El rubro correspondiente a la producción de alimentos, bebidas y tabaco ha observado una tendencia decreciente en cuanto a su participación en el total de la producción industrial en el período 1939-73. Por el contrario la producción de textiles, vestimenta y cuero en la década 1943-52 apoyó el proceso de industrialización con el beneficio adicional de no incrementar la importación de insumos; con posterioridad su participación relativa habría de reducirse hasta casi la mitad en 1974 con respecto al máximo detectado por un Censo Nacional (1948).

De lo expuesto surge que en el período analizado hay, por lo

Cuadro IV.2

Composicion del Producto Interno Bruto por sector economico en %.

	1935-39	1940-44	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-73
PIB a costo de factores	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agric.Silvic.caza,pesca,etc.	26.3	25.9	21.1	19.9	18.7	17.0	16.3	12.4
Minas y Canteras	0.5	0.7	0.6	0.7	0.7	1.4	1.6	1.7
Industria Manufacturera	27.0	29.1	30.3	29.1	31.5	32.6	34.8	37.0
Electricidad,gas y agua	0.7	0.8	0.8	1.0	1.2	1.5	2.0	2.4
Construccion	3.3	3.3	3.9	4.7	4.2	3.9	4.0	4.4
Comercio,Restaurants y hot.;	20.0	17.4	18.1	16.4	16.6	17.4	16.5	17.9
Transporte y Almacenaje	6.3	6.5	7.2	8.0	7.6	7.4	7.4	7.4
Est.Financ.,Seg.,Inmob.,etc.	3.7	3.7	3.8	4.4	4.3	4.2	4.0	3.5
Serv.comunales, soc.,etc.	12.1	12.6	14.2	15.8	15.2	14.5	13.3	13.3

FUENTE: BCRA. Origen del producto y composicion del gasto nacional; Suplemento del Boletin Estadistico No.6 - junio de 1964. Las actualizaciones posteriores a 1966 fueron publicadas en el Boletin Estadistico de BCRA.

menos, dos etapas claramente definidas durante las cuales se produjeron notorios movimientos de expansión industrial. La primera de ellas iniciada en los años tempranos de la década del '40 y que habría de prolongarse hasta 1955, y la segunda impulsada por la apertura al capital extranjero que alentara la política del gobierno a partir de 1958. La evolución industrial más temprana de la Segunda Guerra Mundial y Posguerra ya hemos explicitado que tuvo un carácter sustitutivo de importaciones centrado en bienes de consumo impulsado por una demanda imposibilitada de ser satisfecha desde el exterior, en un principio, y por la toma de conciencia posterior de la necesidad de una menor dependencia de la oferta extranjera. Permítasenos reflejar más claramente el proceso de sustitución de importaciones que tal expansión produjo a través de un índice de compras al exterior con base 1939=100.

Cuadro IV.3

Nivel de importaciones en 1955
Base 1939=100

Bienes de consumo no duradero	24,8
Bienes de consumo duradero	76,6
Combustibles y lubricantes	192,6
Productos intermedios metálicos	228,3
Otros productos intermedios	111,5
Materiales de construcción	78,2
Maquinarias y equipos para la agricultura	103,2
Maquinarias y equipos para la industria	108,3
Transporte y comunicaciones	86,7

Se puede apreciar que, dado que el consumo se mantuvo muy elevado durante los años de posguerra, el mayor esfuerzo de sustitución se habría producido en la industria alimenticia y en bienes de consumo durable. En este último aspecto resulta un indicador harto evidente la caída de las importaciones de bicicletas, repuestos, relojes, aparatos eléctricos en general e instrumentos

de fotografía, óptica y música.

En bienes de consumo no duradero las importaciones de alimentos habían disminuído 30% en 1955 con respecto a 1939, las de textiles virtualmente habían desaparecido, incrementándose sólo las de productos farmacéuticos ante una mayor actividad local en el rubro. El incremento de las importaciones de bienes intermedios es un índice más de la necesidad de insumos importados que demandaba el mayor nivel de actividad industrial, hecho que fue analizado en el capítulo anterior al referirnos a la diversificación.

La importación de maquinarias y equipos para la industria no muestra un índice de crecimiento muy espectacular porque el equipamiento se había realizado en los años 1937 y 1938. Paralelamente el índice de maquinarias y equipos para la agricultura supera el valor 100 de 1939 porque ése fue un año de bajas importaciones en ese rubro puesto que el equipamiento se había realizado también en los dos años previos en previsión al inicio del conflicto armado internacional.

Es válido observar más desagregadamente el índice de importaciones de productos intermedios metálicos de 1955 con Base 1939=100:

Cuadro IV.4

	<u>Nivel de importaciones en 1955</u> Base 1939=100
Total	228,3
Hierro y acero	237,9
Metales no ferrosos	400,0
Productos metálicos	190,5

Nótese que el menor crecimiento se produjo en productos metálicos terminados, un indicador más de un mayor desarrollo de procesos de elaboración dentro del país.

El impulso al crecimiento industrial iniciado en 1958 se produjo en un gobierno que consideró crítica la situación de una economía concentrada en la producción y exportación de productos primarios con proliferación de burocracia, empleomanía, sobredimensionamiento burocrático y una cantidad enorme de empresas que no tenían nada que ver con la competencia del Estado. Se asignó prioridad en el desarrollo a la industria pesada llamada "madre de industrias" y fueron años de instalación de empresas capital intensivas. La inversión extranjera fluyó al país en la instalación de empresas principalmente automotrices y petroleras. Comparando los Censos Nacionales de 1954 y 1963 es posible observar que los establecimientos dedicados a la producción de derivados del petróleo y el carbón se incrementan de 68 a 128, no obstante lo cual la estadística del número total de establecimientos industriales establecidos en el país disminuye casi 6%. Ocurre que se produce un efecto de desplazamiento de empresas del mercado en aras de nuevas pautas de eficiencia que conllevan también a una crisis de desempleo hacia 1963. Este último hecho en los Censos Industriales mencionados aparece reflejado en una disminución cercana a 12% en el total del personal ocupado por la industria.

Cuadro IV.5

	<u>Número de Establecimientos</u>	<u>Personal ocupado</u>
<u>Alimentos Bebidas y Tabaco</u>		
1954	22.932	275.714
1963	25.849	271.968
<u>Textiles, confecciones y cuero</u>		
1954	29.413	312.200
1963	18.466	227.743
<u>Ind. de la madera, corcho y muebles</u>		
1954	19.943	135.766
1963	17.347	75.774
<u>Papel y Cartón</u>		
1954	952	22.154
1963	1.096	22.598
<u>Imprenta y editoriales</u>		
1954	3.691	42.288
1963	4.171	42.811
<u>Productos químicos y caucho</u>		
1954	3.236	81.711
1963	4.929	87.107
<u>Derivados del petróleo y carbón</u>		
1954	68	8.249
1963	128	11.522
<u>Prod. metálicos, metales básicos</u>		
1954	18.331	162.184
1963	18.014	149.758
<u>Construcción de veh. y maq.</u>		
1954	25.404	209.213
1963	34.100	272.971
<u>Construcción de maq., aparatos accs. y arts. eléct.</u>		
1954	4.480	49.810
1963	4.574	47.566

En el cuadro anterior aparecen discriminados - dentro de las posibilidades de adaptación por las diferencias de clasificación de ambos censos industriales - los cambios de estructura sectoriales en cuanto a número de establecimientos y personal empleado en ellos. Estos datos refieren diferencias con la etapa de crecimiento industrial de la década del '40 que se caracterizó por una mayor absorción de mano de obra. Por el contrario las tasas de crecimiento de personal empleado inferiores al incremento de empresas - en los casos de sectores que se expandieron -, y la reducción de personal superior al número de establecimientos en otros, indican que 1958-63 fue un período de incremento de la productividad de la mano de obra (salvo excepciones de algunos sectores mano de obra intensivos como textil y confecciones) con gran aumento de desempleo. Superado el primer período de ajuste el volumen físico de la producción industrial crece fuertemente en el bienio 1960-61 (tasa anual = 10%) sustentado básicamente por el impulso dado a las industrias del petróleo, caucho, plástico, metales básicos, maquinarias y equipos. En 1960 la producción de arrabio pasó de 32.000 toneladas a 180.000 toneladas para crecer 120% al año siguiente. Por su parte la producción de acero crudo crecería de 277.000 toneladas en 1960 a 444.000 toneladas al año siguiente para continuar incrementándose a una tasa anual del 40% en los siguientes tres años.

La Memoria del BCRA correspondiente al año 1960 muestra la corriente de capitales que ingresó al país al referirse al incremento de la inversión real en equipos durables de producción que ese año alcanzó 53,5% con respecto al promedio de la década 1950-59. Las importaciones de equipos, instalaciones y otros bienes de producción durables aumentaron 68,2% sobre las

del año anterior y con respecto al promedio del último lustro. Aproximadamente la mitad de esas importaciones versaron sobre elementos para la producción de energía eléctrica, explotación petrolífera y transporte ferroviario; el resto se distribuyó en el equipamiento de otros sectores industriales.

Las importaciones de materias primas aumentaron 19,8% en 1960 con respecto al año anterior. En la mayoría de los ítems que componen este grupo la tendencia fue de neta disminución, pero la importación de partes para el armado de automotores y tractores aumentó 212% como resultado del desenvolvimiento de los planes de fabricación en curso. Excluido este último ítem, las importaciones de materias primas y productos intermedios aumentaron sólo 3,5% en comparación con el año anterior. Esta situación, en medio del restablecimiento industrial puesto en marcha, se explica por los stocks acumulados previamente en algunos sectores como metales y maderas entre otros. Paralelamente, en ciertas industrias como la textil la reactivación no se tradujo en mayores importaciones debido a que no guardan casi dependencia con el exterior para su abastecimiento. En materia de combustibles y lubricantes las importaciones disminuyeron 15,4% en ese año de 1960 con respecto al período anual anterior, tanto por la mayor producción nacional de petróleo como por el mantenimiento del consumo en niveles moderados. La mayor demanda proveniente de la siderurgia incrementó las compras en el exterior de carbón mineral, pero por entonces tales importaciones representaban menos del 20% dentro del total importado de combustibles y lubricantes. El impacto de la sustitución de materiales importados por productos nacionales o aún importados pero con menor grado de elaboración - por ejemplo la sustitución de palanquilla y arrabio por mineral

de hierro en virtud de la puesta en marcha del plan siderúrgico -, no fue mayor en el año que se está considerando porque tales procesos no habían alcanzado todavía un grado de importancia tal como para reflejarse en un cambio de estructura de las importaciones.

Siempre citando datos de la Memoria del BCRA de 1960, desde que se puso en vigencia el Plan de Estabilización al terminar 1958, el Poder Ejecutivo había aprobado inversiones extranjeras directas por un total de US\$ 312 millones. De esta suma US\$ 195 millones corresponden a 1959 y US\$ 117 millones a 1960, según el siguiente detalle: industria petroquímica, química y farmacéutica, 53,2%,; automotores y repuestos, 9,2%; transporte marítimo, 8,4% e industria alimenticia 7,5%. Es pertinente aclarar que estas inversiones no incluían aquellos montos correspondientes a petróleo y energía eléctrica que tenían un régimen especial pero, por otra parte, de algunos de estos proyectos de inversión se desistió con posterioridad.

A pesar de todo ello el esfuerzo industrializador significaría un nuevo período de desequilibrio de la balanza de pagos. La Memoria Anual del BCRA de 1961 describe la situación de la siguiente manera:

"Durante el ejercicio cobró auge cierta tendencia hacia un intensivo estímulo al desarrollo oficial y privado, fundado en que la prioridad concedida a la estabilización provocaba el estancamiento económico. La amplitud de ciertas medidas tendientes a estimularlo - el ejemplo típico es el armado y fabricación de automotores - que ya habían desordenado el mercado interno de capitales fueron acrecentadas con un serio impacto

en el mercado de cambios que absorbió en ese renglón todas las divisas economizadas con el incremento de la producción de gas y petróleo...

Por otra parte, las facilidades que ofrecía el crédito de proveedores fueron utilizadas en medida creciente por los particulares y el Estado, sin tomar en cuenta el grado de endeudamiento con relación a la capacidad de pagos del país.

No debe extrañar que en tales circunstancias se produjera un déficit de magnitud en nuestro comercio exterior. Además la sequía afectó nuestras exportaciones; el alza de los costos internos atraía mayores importaciones, y una nueva expectativa inflacionaria inducía a la constitución de stocks, principalmente de materias primas importadas.

Paralelamente se produjo el déficit de nuestro balance de pagos. El Banco Central tuvo que proveer al mercado las divisas faltantes como consecuencia del desequilibrio del comercio exterior, para el mantenimiento de la estabilidad monetaria externa."

Más adelante se analizarían las causas y errores cometidos:

"Han transcurridos tres años desde que se implantó el programa sin que se advierta la posibilidad de cerrar la brecha abierta en el déficit de nuestro intercambio comercial. No se ha logrado, hasta el presente, el incremento necesario de nuestras exportaciones, ni su diversificación. La promoción de nuestra actividad industrial, fomentada por una excesiva protección - resultado también de necesi-

dades fiscales - impide la conquista de mercados externos con nuestros productos manufacturados, que sólo satisfacen las necesidades del mercado interno. El incremento del poder de compra, originado en una política social desvinculada del proceso económico, fuera de elevar los costos, provee demanda en el mercado interno, y no exige al industrial la búsqueda de nuevos mercados. Todo ello revela que cuando en los países primordialmente productores de alimentos y materias primas, se promueve el desarrollo, basado en una transformación de su estructura económica, fomentando la tendencia a la industrialización como un medio de elevar el nivel de vida y de procurar trabajo a los excedentes humanos dentro del proceso demográfico, la asistencia financiera para solventar las deficiencias de un balance de pagos producidas por tal cambio de estructura (aumenta la necesidad de importaciones), debe tener en cuenta la lentitud indispensable con que ese cambio se opera; pero pretender aplicar las mismas recetas financieras que pueden ser aptas para los desequilibrios transitorios de los países industrializados, en los que no hay cambios estructurales y sólo se requieren ajustes de precios, constituye un error cuya evidencia se ha puesto de manifiesto en la asistencia financiera internacional prestada a nuestro país."

En alguna medida el crecimiento desequilibrado quedaba expuesto

Cuadro IV.6

VOLUMEN FISICO DE LA PRODUCCION
indices, base 1960=100

CONCEPTO	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	66.8	68.6	67.3	66.9	72.2	81.1	86.7	93.5	101.3	90.9	100.0	110.0	103.9	99.7	118.5	134.9	135.8	137.8	146.8	162.7	173.0	189.7	201.0	213.0
Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	87.5	83.9	82.0	82.9	85.3	93.2	101.8	102.2	112.9	100.8	100.0	105.3	109.9	112.0	114.5	122.9	130.5	136.1	140.3	145.3	153.3	156.7	160.0	165.0
Textiles, prendas de vestir, industria del cuero.	90.7	94.1	92.1	88.2	90.6	99.2	105.3	105.3	108.6	95.0	100.0	102.3	83.1	78.5	95.3	109.7	106.4	105.5	111.2	113.2	115.1	122.8	128.7	136.0
Industria de la madera y productos de la madera, incl. muebles.	84.7	90.5	37.4	99.2	108.3	107.4	118.0	123.1	119.7	106.6	100.0	118.6	110.4	100.8	115.7	129.9	137.2	126.7	136.2	146.1	146.5	152.1	156.5	158.0
Fabricacion de papel y productos de papel; imprentas y editoriales.	85.7	92.3	72.3	62.5	75.7	96.2	96.0	113.6	133.8	108.9	100.0	117.9	108.6	104.3	116.1	138.9	146.0	139.3	149.5	160.1	176.9	195.3	201.6	198.0
Fabricacion de sustancias quimicas y de productos quimicos, derivados del petroleo y del carbon caucho y plastico.	53.2	58.4	60.5	61.0	69.3	76.6	80.9	90.3	96.2	92.3	100.0	113.3	113.8	112.8	136.3	156.7	159.8	162.2	175.8	204.6	219.3	245.3	263.0	279.0
Fabricacion de productos minerales no metalicos, exceptuando los derivados del petroleo y del carbon.	86.1	87.6	78.9	75.4	82.6	87.4	90.7	98.8	107.5	82.2	100.0	112.3	109.5	97.1	106.4	127.3	136.9	143.4	165.3	182.6	196.8	197.5	203.4	198.0
Industrias metalicas basicas.	37.4	43.6	40.9	42.3	60.7	73.9	70.9	83.1	103.3	94.2	100.0	120.4	111.0	114.0	161.5	182.3	160.6	171.0	195.3	224.7	247.2	280.1	316.4	335.0
Fabricacion de productos metalicos, maquinaria y equipos.	37.7	39.0	41.1	42.3	46.6	56.8	62.9	75.7	83.5	75.7	100.0	113.9	105.7	96.0	124.8	145.2	143.6	144.6	153.5	178.1	191.2	220.4	236.6	261.0
Otras industrias manufactureras.	88.8	89.4	88.0	87.9	91.3	95.4	98.2	102.4	103.4	100.5	100.0	104.1	97.8	94.2	107.3	115.9	115.5	121.3	122.1	138.2	143.1	150.3	157.5	164.0

Fuente: Banco Central de la Republica Argentina. "Sistema de Cuentas del producto e ingreso de la Argentina", Volumen II, año 1975, Buenos Aires.

en la coexistencia de inflación de oferta y de demanda. Existían sectores en los cuales la capacidad productiva había aumentado a una tasa más que proporcional con respecto al volumen del producto interno en virtud de la rápida incorporación de capital real bajo la forma de equipos nuevos más eficientes aumentando la proporción de costos fijos de la industria. Simultáneamente en otros sectores por limitación de la capacidad instalada no se verificó una respuesta inmediata de la producción a la mayor demanda presionando los precios al alza. En un clima de generalizado desequilibrio político y económico el período 1962-63 constituye una interrupción en el proceso de expansión industrial que venía ocurriendo. Para los sectores que habían realizado inversiones la difícil situación financiera y la contracción del consumo interno - ahora considerablemente comprometido por el alto endeudamiento de los años anteriores en la compra de bienes de consumo durable -, elevarían su nivel de costos obligando a ajustar stocks y planes de producción. El panorama para las empresas se revierte, al contraerse la producción, con mayor incidencia de costos fijos y menor productividad por hora/hombre. En el Cuadro IV.6 que sigue es posible observar los movimientos descritos por la producción en este período y como, hacia la última parte de 1963, cierta recuperación de la construcción privada, repuntes apreciables en la producción de automotores, tractores y otras maquinas agrícolas, el desarrollo de ciertos productos sustitutos de importaciones y, en alguna medida, también la exportación de productos no tradicionales, inician una nueva fase de recuperación en los niveles de producción industrial.

Entre 1964 y 1973 el volumen físico de producción manufacturera - medido con Base 1960=100 - superó su duplicación creciendo a una tasa anual promedio de 8% liderado por las industrias química,

petrolera, plástica, alimenticia, siderúrgica y de maquinarias y equipos. En 1973 la producción nacional de petróleo crudo abastecía casi 88% del consumo interno con un volumen de 24.440,9 miles de m3 anuales. Para ese año la producción de acero crudo había crecido 1,4 veces con respecto a 1963 totalizando 2.155 miles de toneladas. Con la incorporación en 1969 de la laminación en frío al proceso de producción, en 1973 el total de acero laminado alcanzaba 2.981 miles de toneladas.

La industria química básica producía 234.400 toneladas de ácido sulfúrico, 108.200 toneladas de cloro, 122.100 toneladas de soda cáustica y cerca de 10.000 toneladas de sulfuro de carbono anuales. También en ese año de 1973, 16 fábricas de cemento portland - con una capacidad instalada de 8.150 miles de toneladas - producían 5.181 miles de toneladas y exportaban 7.000 toneladas. El abastecimiento interno se completaba con 2.000 toneladas de importación. La producción automotriz de 1973 totalizó 293.755 automóviles que salieron de 10 fábricas según el siguiente detalle:

Cuadro IV.7

	<u>Unidades</u>	<u>Participación en el total (%)</u>
Fiat Concord S.A.	66.648	22,7
Ford Motor Argentina S.A.	62.374	21,2
IKA-Renault SAIC y F.	46.128	15,7
General Motors Argentina S.A.	29.681	10,1
SAFRAR (Peugeot)	29.102	9,9
Chrysler Fevre Argentina S.A.	27.671	9,4
Citroen Argentina S.A.	17.489	6,0
Mercedes-Benz Argentina S.A.	7.702	2,6
IME (Industrias Metalúrgicas del Estado)	6.563	2,3
Deutz Argentina S.A.(ex.DECA)	397	0,1

Las fábricas de tractores, por su parte, tenían una oferta anual que superaba las 21.000 unidades y, precisamente ese año de 1973 las expectativas favorables de producción agropecuaria

incrementaron la producción 38%. En suma, el Censo Nacional de 1974 registró 126.388 establecimientos industriales instalados en el país de los cuales, casi la cuarta parte, estaba dedicada a producir maquinarias, equipos y productos metálicos en general. En el cuadro que sigue es posible observar la transformación estructural de la industria según los censos de cada uno de los años extremos de este trabajo:

Cuadro IV.7

		Numero de establecimientos	Fuerza motriz Instalada	Personal ocupado	Valor Agregado Censal
		(Como porcentaje del total)			
Alimentos, bebidas y tabaco	1939	26.8	18.4	24.0	22.0
	1974	21.7	22.6	21.0	20.5
Textiles, prendas de vestir e ind.del cuero	1939	17.1	4.2	20.8	17.3
	1974	14.5	9.2	16.1	12.1
Industria de la madera incluidos muebles	1939	9.8	2.5	7.5	4.8
	1974	15.6	6.4	5.7	2.5
Papel, imprenta y editoriales	1939	5.5	2.8	6.7	8.7
	1974	4.3	5.3	4.7	4.6
Sust.quimicas,deriv. del petroleo,carbon, caucho y plastico	1939	2.6	4.1	5.2	5.9
	1974	4.9	16.3	9.7	20.0
Minerales no metalicos, exc.deriv.petroleo y carbon	1939	0.6	3.7	2.6	4.4
	1974	11.2	8.2	6.8	4.6
Industrias metalicas basicas	1939	8.7	2.4	9.3	7.6
	1974	1.2	6.5	5.3	8.8
Productos metalicos, maq. y equipos	1939	17.1	3.9	12.5	11.2
	1974	24.2	25.0	29.6	26.2

Fuente: Censos Nacionales de 1939 y 1974.

Las cifras precedentes confirman las etapas de evolución industrial que hemos tratado en el período abarcado por este trabajo. Es un hecho que más del 50% de la producción está concentrada en la industria alimenticia, y de maquinarias y equipos, con participación similar de ambas en el total. Sin embargo, esta evolución no ha

sido suficiente para superar - en algunos casos ni siquiera alcanzar - la etapa de autoabastecimiento. La etapa de desarrollo integral equilibrado y posible en un marco de superávit de balanza de pagos aún no se ha cumplido. Si en la próxima década esta evolución no se completara significaría que Argentina no habría superado en cien años las restricciones que su desarrollo industrial enfrentara al iniciarse la centuria.

Bibliografía consultada

- Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969, Consejo Nacional de Desarrollo.
- Sistemas de Cuentas del producto e ingreso de la Argentina, Volumen II, año 1975, Banco Central de la República Argentina.
- Censos Nacionales, años 1939, 1941, 1943, 1946, 1948, 1950, 1954, 1963 y 1974.
- "Origen del producto y composición del gasto Nacional", Suplemento del Boletín Estadístico Nº 6 - junio de 1964 - Banco Central de la República Argentina.
- "El desarrollo económico de la Argentina", Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Santiago de Chile, 1958.
- Comunicados de prensa, Centro de Industriales Siderúrgicos, CIS, varios años.
- Información de prensa, Asociación de Fábricas de Automotores, ADEFA, varios años.
- Informe de prensa, Asociación de Fábricas Argentinas de Tractores, AFAT, varios años.
- Memorias del Banco Central de la República Argentina, años 1960 y 1961.