

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/ECLA/Conf.23/L.50  
Febrero de 1966

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

SIMPOSIO LATINOAMERICANO DE INDUSTRIALIZACION

Organizado conjuntamente por la Comisión  
Económica para América Latina y el Centro  
de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas

Santiago de Chile, 14 al 25 de marzo de 1966

EL DESARROLLO INDUSTRIAL DEL URUGUAY

Informe presentado por la Comisión de Inversiones  
y Desarrollo Económico (CIDE)



INDICE

	<u>Página</u>
I. RESEÑA HISTORICA.....	3
1. Estancamiento de las exportaciones.....	4
2. Detención del proceso de sustitución.....	5
3. Disminución de la demanda interna.....	6
II. IMPORTANCIA RELATIVA, ESTRUCTURA Y CARACTERISTICAS GENERALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA.....	7
1. Participación del producto bruto industrial en el total.....	7
2. Estructura del producto industrial.....	8
3. Concentración de la producción.....	9
4. Características del comercio exterior con referencia al sector manufacturero.....	10
5. Financiamiento.....	13
6. Ocupación industrial.....	13
7. Localización.....	15
III. INDUSTRIAS ESPECIFICAS.....	16
1. Introducción.....	16
2. Industria de la carne.....	16
3. Aceites comestibles.....	25
4. Industria textil.....	30
5. Industria de curtiembre.....	33
6. Aceites de lino.....	44
7. Industria de fertilizantes .....	49
8. Industria siderúrgica.....	52
IV. PLANES O PROGRAMAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL.....	62
1. Introducción.....	62
2. Antecedentes del plan industrial.....	62
3. Características del plan.....	63
4. Estrategia del desarrollo industrial programado.....	64
5. Metas del plan industrial.....	66

	<u>Página</u>
6. Organismos con responsabilidad ejecutiva en el desarrollo industrial.....	71
7. Programa y organismos con responsabilidades sectoriales.....	77
8. La iniciativa privada en la programación industrial.	77
V. LAS MEDIDAS DE POLITICA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL...	79
1. Instrumentos fiscales y tributarios.....	79
2. Instrumentos monetarios y financieros.....	82
3. Instrumentos de regulación industrial.....	88
4. Programas de capacitación de mano de obra.....	92
5. Servicios de productividad y extensión industrial...	93
6. Investigación tecnológica.....	94
7. Normalización.....	96
VI. ASISTENCIA EXTERNA AL DESARROLLO INDUSTRIAL.....	98
Anexo I.....	100
Anexo II.....	102
FINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA.....	102
1. Cuenta de fuentes y usos de fondos para el conjunto de empresas.....	102
2. Fuentes.....	107
3. Los usos de fondos y su financiamiento.....	109
4. Análisis de las utilidades de las empresas industriales.....	113
5. Consideraciones finales.....	118

NOTA

El período de preparación del Simposio Latinoamericano de Industrialización coincidió con aquel en que la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico de Uruguay preparaba el Plan de Desarrollo Económico y Social para su presentación a los Poderes Públicos, y más tarde con el período de difusión pública del mismo. Por consiguiente, no fue posible encarar la preparación de un trabajo especial que responda exactamente los requerimientos del esquema para la presentación de los informes nacionales.

De acuerdo con las autoridades organizadoras del Simposio, se han tomado todos los elementos contenidos en el Plan Industrial recientemente formulado, restructurando su contenido para adaptarlo en lo posible al mencionado esquema.



## I. RESEÑA HISTORICA

La evolución de la producción industrial uruguaya en el lapso comprendido entre el fin de la guerra y la actualidad, se caracteriza por presentar dos períodos perfectamente definidos. El primero, que media entre 1945 y 1957, muestra una actividad industrial dinámica, cuya producción creció a una tasa de 7.1 por ciento anual acumulativa, acompañando a un proceso general de desarrollo de la economía.

Todas las industrias crecieron, a influjos de una demanda interna creciente, asentada en el incremento del ingreso y en el mejoramiento de su distribución. Asimismo, continuó un intenso proceso de sustitución de importaciones en bienes de consumo; y en cuanto a las exportaciones, si bien crecieron rápidamente en los primeros años, por la necesidad de abastecimiento de los mercados de Europa Occidental y presentaron máximos notables en el período de la guerra de Corea y de desarrollo de la guerra fría (1950-53), se mantuvieron luego estacionarias y aun decrecieron hacia el fin del período considerado.

La industria fue en esos años un sector que dio creciente ocupación a la fuerza de trabajo proveyendo oportunidades a buena parte de la población que se desplazaba desde las zonas rurales hacia las urbanas en virtud del incremento en la mecanización de las tareas agrícolas.

El segundo período, comenzado a partir de 1958, muestra en cambio un sector industrial estancado y aún en retroceso, características que también acompañan a circunstancias análogas que representan en el conjunto de la economía.

La importancia de la actividad industrial en el total de la economía decreció - pasando de un grado de industrialización igual a 25.56 en el año 1957 a 24.94 en 1963. Por consiguiente, el decrecimiento industrial fue más intenso que el del producto bruto interno.

Asimismo, disminuyó la ocupación industrial, la que después de llegar a un máximo de alrededor de 210 000 personas bajó a 194 000 en 1963, según datos del censo realizado en octubre de ese año.

/Las causas

Las causas que operaron en el cambio de la situación con respecto al período anterior pueden analizarse a través de sus efectos en el estancamiento de las exportaciones de productos industriales, en la detención del proceso de sustitución de importaciones, y en la disminución de la demanda interna.

1. Estancamiento de las exportaciones

Debe analizarse por separado lo sucedido con las exportaciones de bienes tradicionales de los demás bienes industriales:

Bienes tradicionales

- a) Carne: en el largo plazo ha habido una disminución de la producción por habitante tanto en carne vacuno como ovina, mientras que el consumo interno ha aumentado continuamente disminuyendo así los saldos exportables. La tendencia parece haberse modificado a fines de 1963 por la acción de diversos factores; no obstante debe considerarse el año 1964 como excepcional.
- b) Cueros: aunque la producción de materia prima sigue la evolución de la de carnes, la situación desde el punto de vista industrial es diferente porque se exportan grandes cantidades de cueros sin curtir. La falta de crecimiento de las exportaciones de cueros curtidos parecen residir en obstáculos opuestos por los países importadores, política económica inadecuada, mal aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas y falta de conocimiento de las oportunidades por parte de los empresarios.
- c) Lanas: la materia prima no ha sido obstáculo para el aumento de las de las exportaciones de textiles pues gran parte de la lana sale del país sin industrializar. Parece haber dificultades de las empresas para financiar la adquisición zafra de lana destinada a abastecer la producción de todo el año; además influyeron negativamente las restricciones a la importación por parte de los países importadores de lana; como también el bajo grado de eficiencia y productividad de la industria principalmente en los productos más elaborados (Cepal, informe sobre la industria textil en el Uruguay, 1963).

/d) Lino



d) Lino: el problema es de escasez de materia prima para la fabricación de aceite, lo que parece deberse a la falta de estímulos para la siembra de este oleaginoso, que ha perdido posiciones en la relación de precios con otros cultivos que compiten con él en una misma área de tierra.

En lo que se refiere a los productos no tradicionales se señala una serie de factores que han incidido para impedir la diversificación y el aumento de las corrientes de exportación.

- influencia negativa de los tipos de cambio rígidos frente al aumento constante de los costos internos;
- altas cargas sociales que soportan muchas industrias;
- falta de estudio de mercados externos tanto en los mercados tradicionales como en los nuevos, respecto a las posibilidades de colocación de nuestros productos;
- falta de tamaño adecuado de las empresas lo que les impide producir con costos competitivos;
- uso de tecnologías anticuadas;
- falta de uniformidad en la producción;
- falta de capacidad empresarial para organizarse y llevar adelante una política agresiva en la exportación;
- incapacidad para financiar las exportaciones y ofrecer créditos a los clientes del exterior.

## 2. Detención del proceso de sustitución

La actual estructura de las importaciones de productos industriales, demuestra que más del 80 por ciento se compone de productos de las industrias de metales básicos, mecánica, metalúrgica, maquinaria eléctrica, material de transporte, productos químicos, papel y productos alimenticios: esto pone de manifiesto los obstáculos que se presentan para avanzar aún más el proceso de sustitución.

- a) En el rubro de productos de consumo inmediato sólo es posible la sustitución de azúcar, que requiere inversiones cuantiosas y concentradas en limitado número de establecimientos.
- b) En la línea de productos de consumo duradero, el proceso se detuvo frente a aquellos productos que exigen alta escala de producción que excede las dimensiones del consumo interno.

/c) En

c) En materias primas y materiales intermedio se encuentran factibilidad de sustitución en algunos grandes rubros como papel de diario, obtención de arrabio y más tarde perfiles livianos; pero estos casos exigen inversiones cuantiosas y concentradas y diversos pasos previos, que trasladan la realización de los proyectos al largo plazo.

Se han señalado como escollos para la prosecución del proceso en este tipo de bienes:

i) la estrechez del mercado interno cuya magnitud es inferior a la escala óptima de producción de muchos de dichos bienes;

ii) la falta de investigación de los recursos naturales que pueda contener el país en su territorio;

iii) la carencia de conocimiento de procesos tecnológicos que utilicen materias primas nacionales en vez de importadas;

iv) en lo que se refiere a la sustitución de importaciones de maquinaria y equipos, diversos factores representan inconvenientes para la realización del proceso de sustitución.

- demanda limitada de equipo de fabricación en serie;

- falta de infraestructura industrial adecuada;

- escasa o ineficaz protección a la fabricación de los equipos fuera de serie que la industria nacional puede producir;

- falta de política de estímulo a la sustitución de importaciones de partes y piezas de equipos completos;

- incapacidad de competir con las facilidades de financiación que se ofrece, con los fabricantes extranjeros.

### 3. Disminución de la demanda interna

La disminución de la demanda interna está ligada al proceso general de deterioro de toda la economía.

Pueden esquematizarse las principales causas de este deterioro de la manera siguiente:

a) Insuficiencia del sector agropecuario para incrementar la oferta de sus productos, y la disminución en algunos de los rubros importantes como los de carne.

b) La disminución en el valor agregado, en las oportunidades de ocupación y en las posibilidades de exportaciones industriales como consecuencia de lo anterior.

/c) El mantenimiento

- c) El mantenimiento de tipos de cambio rígidos, que deterioró la capacidad de exportar productos industriales, y estimuló el crecimiento de las importaciones al abaratar los productos extranjeros en relación a los nacionales tanto en las importaciones controladas como en el comercio no registrado con los países limítrofes.
- d) La disminución absoluta de la producción agropecuaria desde 1956 que debió operar en el sentido de disminuir la demanda de productos industriales por este sector.
- e) El proceso inflacionario que insidió fuertemente en toda la recomposición de los ingresos en el país, alternando patrones de consumo, lo que insidió muy fuertemente sobre la estructura de la demanda de bienes industriales. El consumo, en particular de bienes durables, sintió fuertemente el impacto de los grandes cambios provocados por las alzas de precios y por su intermedio se alteró grandemente la demanda de vastos sectores industriales.
- f) La industria de la construcción entró en una intensa crisis, tal como se destaca en el Plan de Viviendas. Ello tuvo causas generales que habría que encontrarlas en el proceso inflacionario arriba indicado, y en causas ligadas a las restricciones crediticias del Banco Hipotecario.

La crisis de la construcción tuvo innumerables efectos difundidos sobre toda la demanda industrial final e intermedia.

## II. IMPORTANCIA RELATIVA, ESTRUCTURA Y CARACTERISTICAS GENERALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA.

### 1. Participación del producto bruto industrial en el total

El producto bruto industrial representó en el año 1963 un volumen de 5 617 millones de pesos (409.9 millones de dólares) dentro de un producto bruto interno que alcanzó a 22 518 millones de pesos en el mismo año (1 643.3 millones de dólares).<sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Tipo de cambio promedio para el año 1963. 1 dólar = \$13.70.

El grado de industrialización, expresado por relación entre valores, fue de 24.94 por ciento. Si se tiene en cuenta que el ingreso en Uruguay es del orden de 600 dólares anuales per capita, el porcentaje mencionado resulta menor que el que ostentan otros países de igual ingreso. Sin embargo, en el caso de Uruguay esa participación industrial debe ser evaluada a la luz de dos hechos: en primer término, el país tiene una alta productividad por persona ocupada en el sector agropecuario que es tan sólo inferior en 21 por ciento al del promedio de la economía, lo que es fruto de la alta dotación de tierras agrícolas. En segundo lugar, el país presenta un sector de servicios sumamente desarrollado, refugio de la ocupación que no absorben los otros sectores; y ello disminuye la importancia relativa de los mismos.

## 2. Estructura del producto industrial

La estructura del producto bruto industrial, se ha modificado en el largo plazo: las industrias tradicionales (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, confecciones, maderas, muebles e industria del cuero), que representaban en 1936, el 70.2 por ciento del producto bruto industrial, pasaron a 57.6 por ciento en 1963; esta modificación se debió al rápido crecimiento de las nuevas industrias tales como química, derivados del petróleo, productos eléctricos y transportes.

En 1963, las industrias que más contribuyeron al valor agregado total del sector, fueron las de productos alimenticios y bebidas, textiles, elementos de transporte y productos químicos que produjeron 62.1 por ciento del total.

Es remarcable que en Uruguay la industria textil constituye una industria tradicional con característica dinámica: en 1936, producía 7.9 por ciento del P.B. industrial, pasando al 16.8 por ciento en 1963, en razón del desarrollo de la producción de tops e hilados para exportación.

En cuanto a la estructura productiva considerada desde el punto de vista de la distribución por destino es la siguiente para el total del sector industrial y en el año 1963:

/Cuadro 1

Cuadro 1

DESTINO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

Consumo			Demanda inter- media	Inversión	Exporta- ciones	Total
No dura- dero	Dura- dero	Total				
41.8	7.4	<u>49.2</u>	<u>39.6</u>	<u>0.6</u>	<u>10.6</u>	100.0

Se advierte que tiene escasa importancia la producción nacional de bienes de capital; en cambio tienen alta preponderancia los bienes de consumo directo como alimentos y textiles; también la tienen esas mismas industrias dentro de las categorías de bienes de destino intermedio, todo lo cual lleva a la conclusión de que se trata de una estructura industrial orientada hacia la producción de bienes de consumo inmediato y productos directamente relacionados con ellos.

3. Concentración de la producción

Los últimos datos existentes son los del registro industrial de 1960, según el cual, de 26 366 empresas industriales existentes en todo el país, 81.2 por ciento ocupaban menos de 4 obreros, representando menos del 20 por ciento del total de obreros en actividad mientras que 0.8 por ciento empleaban a 100 o más cada uno, ocupando 38 por ciento del total, con una producción del 50 por ciento del total del sector.

La concentración de la producción por tamaño de establecimientos fue diferente en las diversas ramas: en algunas como tabaco, textiles, papel, caucho y derivados del petróleo, más del 80 por ciento de la producción se realizaba en empresas que ocupaban más de 50 obreros cada una. Otras, como madera, muebles y elementos de transporte, presentaban más de 40 por ciento de la producción en establecimientos que ocupaban menos de 20 obreros. La producción de las demás industrias se dispersaba entre los diversos extractos de tamaño. No existen razones fundamentales que justifiquen cambios en el período posterior.

/4. Características

4. Características del comercio exterior con referencia al sector manufacturero

a) Importaciones

Las importaciones de productos de origen industrial tienen una participación muy alta en el total de las importaciones que realiza el país. De un modo general, ellas han seguido las vicisitudes experimentadas históricamente en la capacidad de importar. En el año 1963 el porcentaje de importaciones de tales bienes en el total fue de 74.4 por ciento.

Históricamente, las importaciones de bienes industriales crecen más rápidamente que el total en épocas de crecimiento de las importaciones, disminuyendo también más rápidamente en las épocas de restricción a las importaciones; además, las reducciones se han localizado principalmente en los bienes de consumo y en los de capital, y en mucho menor grado en las materias primas para las industrias para evitar los efectos inmediatos que ello aparejará sobre la ocupación.

El análisis de la relación entre las importaciones de productos industriales y el valor bruto de la producción industrial, muestra un franco descenso del coeficiente de importación que debe interpretarse como una pérdida de posiciones de las importaciones en el abastecimiento de bienes industriales, puesto que simultáneamente aumentaba el valor bruto de la producción industrial, dicha pérdida es fruto del intenso proceso de sustitución de importaciones que se venía cumpliendo desde la guerra.

Cuadro 2

PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES DE ORIGEN INDUSTRIAL,  
 EN EL TOTAL IMPORTADO DE CADA AÑO

(Millones de dólares a precios c.i.f. de 1963)

Año	Importaciones manufactureras.	Importaciones totales	Importaciones manufactureras	Importaciones totales
1942	84.2	112.8	74.6	
1943	65.1	95.7	68.0	
1944	69.6	97.2	71.6	
1945	93.6	129.6	72.2	
1946	132.0	172.2	76.7	
1947	175.5	235.0	74.7	
1948	173.8	232.6	74.7	
1949	157.8	203.5	77.5	
1950	189.9	246.9	76.9	
1951	250.2	306.1	81.8	
1952	199.5	227.0	87.9	
1953	140.9	206.6	68.2	
1954	221.8	293.5	75.6	
1955	168.8	233.4	72.3	
1956	137.6	195.5	70.4	
1957	171.9	229.6	74.9	
1958	78.1	131.2	59.5	
1959	109.3	170.4	64.1	
1960	136.6	220.5	62.0	
1961	154.3	207.2	74.5	
1962	178.9	237.8	75.2	
1963	130.2	175.0	74.4	

Fuente: CIDE, sobre información básica de Banco República.

Cuadro 3

COEFICIENTE DE IMPORTACIONES EN EL ABASTECIMIENTO  
DE PRODUCTOS INDUSTRIALES

Año	A Promedio trienal de importaciones industriales en millones de US\$ de 1963	B Valor bruto de producción in- dustrial en mi- llones de pesos	Coefficiente de importación A/B
1943	73.0	6 209.9	11.76
1946	133.7	8 072.9	16.56
1949	173.8	9 540.7	18.22
1952	196.9	11 361.3	17.33
1955	176.0	14 071.1	12.51
1958	119.7	15 073.2	7.94
1961	156.6	14 438.1	10.85

b) Exportaciones

En el largo plazo, las exportaciones de productos industriales expresadas en dólares constantes de 1963, no demostraron tendencia de crecimiento ni en términos absolutos ni relativos. La relación entre los dólares exportados y los valores de la producción industrial, muestran una tendencia declinante cuyo mínimo está entre 1957 y 1960, insinuándose posteriormente una inversión de tendencia.

La composición de las exportaciones industriales no se ha diversificado, estando constituidas en 95 por ciento por productos tradicionales, carne, lanas industrializadas, cueros curtidos y aceite de lino.

/Cuadro 4



Cuadro 4

PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES  
EN LAS EXPORTACIONES

(Millones de dólares a precios de 1963)

Año	Exportaciones Industriales	Exportaciones totales	Porcentaje exportaciones industriales totales	V.B.P. Ind. (millones \$ de 1963)	Dol. Exp. Ind. (mil \$ de V.B.P. Ind.)
1942	74.1	124.2	59.66	6 240.0	11.9
1945	125.1	181.0	69.12	6 905.9	18.1
1948	88.9	157.3	56.52	8 744.6	10.2
1951	94.2	151.0	62.38	11 582.3	8.1
1954	120.7	202.8	59.52	14 448.9	8.4
1957	76.9	118.1	65.14	15 621.6	4.9
1960	88.7	127.1	69.79	15 143.9	5.9
1963	106.1	165.2	64.23	14 477.9	7.3

Fuente: CIDE, sobre información del Banco de la República.

5. Financiamiento

No existiendo informaciones completas respecto a este capítulo, se presenta en el anexo 2 una síntesis del estudio realizado para el trienio 1961-1963, sobre los balances de 56 sociedades anónimas industriales, que representan el 18 por ciento del valor de la producción del sector.

6. Ocupación industrial

En el largo plazo, el sector industrial se constituyó en una fuente de ocupación creciente, que alcanzó a absorber hacia 1959/60, alrededor del 22 por ciento de la ocupación total del país. El número absoluto de trabajadores en todo el sector industrial llegó a 205.3 miles en 1960, frente a 913.8 para la economía en su conjunto. Aunque no existen

/estadísticas para

estadísticas para todos los años, se presume que desde esa fecha la ocupación industrial vino disminuyendo para llegar en 1963 a 194.0 miles según el Censo realizado en ese año.

La estructura de la población ocupada en la industria según la encuesta industrial realizada por CIDE comparada con informaciones anteriores muestra que en el largo plazo la estructura ocupacional siguió en líneas generales la evolución en la estructura productiva.

Cuadro 5

ESTRUCTURA DE LA OCUPACION INDUSTRIAL EN PORCIENTOS

Industria	1936	1954	1963
20-21	37.5	28.6	26.9
22	1.7	0.6	0.5
23	10.0	15.2	10.4
24	11.1	8.1	13.9
25-26	6.0	5.8	5.8
27-28	5.9	5.1	3.7
29	1.9	1.3	1.1
30	1.2	1.9	1.5
31	3.2	4.4	4.2
32	-	2.3	3.9
33	5.5	5.6	3.6
34-35-36	6.6	7.6	9.0
37	1.0	3.4	3.9
38	5.9	6.6	8.6
39	2.5	3.5	3.0
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

/La disminución

La disminución de la ocupación industrial se encuentra disimulada por la acción de diversos factores: la encuesta industrial citada muestra que existe ocupación disfrazada, que se ha calculado para el año 1963 en 12 por ciento en el conjunto de la industria.

#### 7. Localización

Según el registro industrial antes mencionado que revela situaciones que no se han modificado sustancialmente, 52.1 por ciento de los establecimientos operaban en Montevideo. En ellos se producía el 78.5 por ciento del valor agregado industrial.

Esta situación es fruto del conjunto de factores favorables a la localización industrial en la capital del país, fundamentalmente por ser el mayor centro de consumo, tener el principal puesto de importación de materias primas para la industria y de exportación para los bienes que ella produce y concentrar servicios sociales, administrativos, financieros, disponibilidad fácil de energía y agua, comunicaciones, transportes, mano de obra especializada, etc.

### III. INDUSTRIAS ESPECIFICAS

#### 1. Introducción

En este capítulo se resumen varios de los estudios realizados por CIDE para conocer los problemas específicos de algunas industrias, con el fin de plantear programas particulares, cuyas metas se han incluido dentro de las globales del sector industrial, ya expuestas. Este trabajo ha debido limitarse en su extensión, en razón de diversas circunstancias tales como la escasez de recursos, complejidad de problemas que presentan algunas industrias y otros; sucesivos análisis permitirán incorporar paulatinamente otros grupos industriales, así como profundizar los estudios actuales.

#### 2. Industria de la carne

##### A. Síntesis del estudio

##### a) Oferta

Esta industria ha desempeñado un papel de importancia en el desarrollo del país, tanto por la magnitud de sus exportaciones como por el volumen de ocupación que proporciona. A falta de estadísticas sobre la evolución de la producción en este sector, se considerará la evolución de la producción pecuaria como indicador relevante de la oferta.

El rubro carnes tiene una participación importante en la producción agropecuaria, aunque se ha venido deteriorando en el largo plazo; representaba 51 por ciento del total del sector en el trienio 1935/37, y sólo el 33 por ciento en el bienio 1962/63. Dentro del rubro carnes la bovina es la principal, representando el 80 por ciento del mismo.

Los principales problemas que han afectado a esta industria por el lado de la oferta de materia prima, han sido: el estancamiento de la producción pecuaria, en la que se ha producido un decrecimiento a un ritmo de 1.6 por ciento anual durante el período 1935/37 a 1961/63, tanto en la producción bovina como en la ovina por habitante; y las fluctuaciones estacionales de la producción.

/Los factores

Los factores principales que han incidido sobre esta situación son los siguientes:

i) Problemas en el uso de la tierra, en donde menos de 200 000 Hás. constituyen praderas artificiales permanentes o naturales mejoradas, sobre un total de unos 15 millones de Hás. dedicadas a la explotación ganadera.

ii) Las deficiencias en la alimentación del ganado que originando fluctuaciones en la producción, afectan a la industria creando ciclos estacionales de trabajo; la actividad de los frigoríficos desciende fuertemente entre Agosto y Noviembre, con la consiguiente subutilización de capacidad instalada y aumentos de costo en la producción.

b) Eficiencia de la industria

i) Capacidad instalada. Esta puede discriminarse entre frigoríficos y mataderos. Aunque no existe un límite preciso entre ambos tipos, se clasifican como frigoríficos los establecimientos que efectúan el ciclo completo de operaciones desde la faena hasta los productos elaborados incluyendo el aprovechamiento de los subproductos. Además trabajan en mejores condiciones higiénico-sanitarias, lo que influye en los mercados compradores. La faena en frigoríficos permitiría realizar una política adecuada de clasificación y tipificación de carnes así como el incremento de la producción de carne trozada.

La capacidad instalada de faena anual se estima en 2 922 500 cabezas para el año 1964. De éstas corresponden 1 775 000 a ocho frigoríficos instalados, 180 000 a tres frigoríficos en ampliación, 467 500 a mataderos autorizados para exportar y 500 000 a la estimación de los mataderos dedicados al abasto del interior del país. Esta capacidad supera ampliamente a las necesidades de acuerdo a la cantidad de animales aptos para faenar.

Puede estimarse que en 1964, año en que la faena de vacunos fue muy elevada, se utilizó 51 por ciento de dicha capacidad. La existencia de capacidad ociosa constituye un factor de ineficiencia vinculado a la falta de materia prima, como consecuencia del estancamiento de la producción pecuaria y las fluctuaciones estacionales de la misma.

/ii) Tamaño

ii) Tamaño de los establecimientos. Aunque el tamaño es un factor de importancia por su influencia en las características de eficiencia de este sector industrial, por su vinculación con el proceso tecnológico utilizado, con la localización y con las características de la producción pecuaria y la disponibilidad de los recursos a utilizar, no existen elementos de juicio que permitan definir el tamaño óptimo. Esta carencia señala la necesidad de un estudio profundo para subsanarla, ya que el tamaño constituye uno de los factores más importantes para definir la estrategia futura del desarrollo de esta industria.

iii) Localización. El estudio de la ubicación de los establecimientos muestra una definida predominancia del mercado como factor de la localización. Siendo Montevideo el principal centro de consumo y el principal puerto de embarque, la mayoría de los establecimientos se ha localizado en el Departamento o en sus adyacencias. Sin embargo la presencia de estos últimos responde a la diferenciación existente en cuanto a los salarios y cargas fiscales a pagarse con respecto a los grandes frigoríficos de Montevideo, lo que constituye un factor irracional que debe corregirse.

El estudio técnico de la localización incluyendo la consideración del costo de transporte y uso del sistema, constituye una de las investigaciones que deben realizarse en función de la definición de una política de desarrollo.

c) Análisis de la demanda. Como consecuencia del crecimiento de la población y del ingreso, el consumo interno de carnes se ha incrementado y frente a una producción estancada se ha producido la disminución de los saldos exportables.

Cuadro 6

DESTINO DE LA FAENA DE GANADO VACUNO  
(porcentajes)

Años	Exportaciones	Consumo Interno	Faena
1935/37	45.5	54.5	100
1950/52	36.9	63.1	100
1960/62	29.1	70.9	100

Fuente: CIDE con datos de Banco de la República.

/Cuadro 7

Cuadro 7

DISPONIBILIDAD DE CARNES POR PERSONA AL AÑO

	1950/52	1959/61
<u>Carnes</u>	<u>123.4</u>	<u>114.2</u>
Bovina	82.9	79.1
Ovina	26.4	20.4
Otras	14.1	14.7

Fuente: CIDE.

La tendencia decreciente de las exportaciones trajo como consecuencia la pérdida de participación del Uruguay en el comercio mundial de carne vacuna. El Reino Unido ha constituido el mercado tradicionalmente comprador, pero en los últimos años se nota la introducción de nuevos mercados; particularmente en 1964, 16 países compraron carnes uruguayas por importes superiores al millón de dólares cada uno.

Las posibilidades futuras son favorables al país, ya que la demanda externa es creciente, y el Uruguay representa al efecto un país marginal con sólo 4 por ciento del mercado mundial. Pero es fundamental el incremento de la producción ganadera, la suavización de las fluctuaciones estacionales, y la sustitución parcial del consumo interno de carne por aves y pescado para acrecentar los saldos exportables.

Actualmente no existe una política de exportación de carnes.

i) No se garantiza la continuidad de los suministros en el transcurso del año a los mercados compradores, como consecuencia de la característica zafra ya apuntada;

ii) No existe una política de clasificación y tipificación de carnes con el fin de reservar las mejores calidades y cortes para la exportación;

iii) No existen representaciones comerciales adecuadas en los principales países compradores ni una política de búsqueda de nuevos mercados;

iv) Hay dificultades de colocación por falta de una flota frigorífica.

/d) Mercado

d) Mercado y comercialización interna. Las transacciones ganaderas pueden realizarse en las estancias, ferias rurales y en el Mercado Nacional de Haciendas. Las primeras convienen a los productores pues no abonan comisiones y otros gastos pero pueden tener el inconveniente de que los vendedores no conozcan los precios que rigen en el mercado.

Todos los animales faenados en establecimientos localizados en Montevideo deben pasar por la Tablada Norte, la que no cumple eficazmente la función de guía de precios; por otra parte origina gastos que podrían evitarse.

El sistema vigente de precios, sobre la base del tipo, destino y rendimiento aproximado del animal, no estimula a los productores progresistas, ni desalienta la cría de animales de excesivo peso y edad. Es preciso modificarlo, adoptando criterios fijados sobre la base de la clasificación del ganado y tipificación de la carne en gancho.

El problema de la comercialización es de suma importancia y aunque el Frigorífico Nacional tuvo una enorme gravitación en su función de ente testigo protegiendo los precios del ganado, la diversidad de funciones encomendadas lo han transformado en una empresa deficitaria, que debe ser reestructurada para que incremente su eficiencia y desarrolle sus tareas sin necesidad de subsidios estatales. Su participación actual como ente testigo es difícil de evaluar por el desconocimiento de los costos de producción del ganado, la falta de información estadística sobre traslación de ingresos, por los cambios en los precios relativos entre la industria de la carne y la producción ganadera, y por los distintos factores que influyen en la determinación de los precios del ganado.

En resumen: se requiere eliminar los obstáculos que impiden el incremento de la producción pecuaria y que provocan sus características zafrales. La capacidad instalada en la industria es suficiente pero debe tender a reestructurarse en función de las conclusiones de los estudios sobre tecnología, tamaño y localización, para maximizar la eficiencia de acuerdo con las características del País.

/B. Proyecciones



B. Proyecciones

a) Producción, oferta y demanda

Las proyecciones de la producción derivan de las posibilidades que abre el programa ganadero, tanto en sus valores totales como en su estructura. Se estima así que la producción crecerá a un ritmo de 35 por ciento para el período 1963/74.

Desde el punto de vista de la demanda se ha considerado que es posible incrementar grandemente las exportaciones, no sólo en su volumen sino en cuanto al porcentaje que tomarán del total de la producción, ya que pasarán de 28 por ciento en 1963 a 44 por ciento en 1974. Este incremento responde no sólo al crecimiento total de la oferta de carne, sino también a una meta de disminución del actual consumo anual de carne por habitante, que alcanza a 75.4 kgrs, sustituyéndolo en un 6 por ciento por pescado, y en 1 por ciento por aves. Se han considerado también las demandas intermedias provenientes de los establecimientos fabricantes de productos porcinos, condensándose las proyecciones en el cuadro siguiente.

Cuadro 8

PROYECCIONES DEL CONSUMO<sup>a/</sup> DE CARNE BOVINA, OVINA Y PORCINA  
(Millones de dólares de 1963)

Años	Bovina y subproductos	Ovina	Porcina	Total
1963	73.6	2.9	18.1	94.6
1965	75.6	3.0	19.0	97.6
1967	76.5	3.2	20.3	100.0
1970	76.4	3.2	22.5	102.1
1974	77.4	3.3	26.2	106.9

a/ No incluye consumo in situ.

Fuente: CIDE.

/Las exportaciones

Las exportaciones crecerán a un ritmo de 8 por ciento anual acumulativo. Asimismo, en virtud del mejoramiento de la calidad del ganado, se considera que aumentará el porcentaje de carne enfriada sobre el total exportado, pasando de 38 por ciento en 1963 a 49 por ciento en 1974.

Cuadro 9

PROYECCIONES DE EXPORTACIONES DE CARNE  
(Millones de dólares a precios de 1963)

Años	Vacuna		Ovina		Subproductos	Total
	Miles ton. en gancho	Valor	Miles ton. en gancho	Valor	Valor	Valor
1963	102.1	29.0	1.1	0.4	3.8	33.2
1965	110.0	31.8	6.9	2.3	6.2	40.3
1967	142.5	41.4	4.5	1.5	6.5	49.4
1970	164.4	48.1	0.5	0.2	7.0	55.3
1974	226.8	67.0	4.2	1.4	9.6	78.0

Fuente: CIDE.

b) Inversiones. El plan decenal proyecta para 1974 una faena de 2 100 000 cabezas de vacunos, que alcanza al 70 por ciento de la capacidad de faena actualmente instalada. Hay pues posibilidades de aumentar la eficiencia de la industria, a través de un mayor uso de la capacidad instalada, en la medida en que no se incremente la capacidad existente, pero deberán efectuarse inversiones tendientes a aumentar la productividad de la industria, los que a nivel nacional deberán ser inversiones de reposición tendientes a modernizar las plantas existentes y minimizar la faena en mataderos y teniendo en cuenta los resultados de las investigaciones a efectuar en cuanto a tamaño, tecnología y localización adecuados.

c) Alternativa de definición política. La falta de informaciones adecuadas y las necesidades de definición política llevan a presentar las principales características de algunas soluciones alternativas tendientes a maximizar la eficiencia de la industria de la carne.

/Alternativa 1

Alternativa 1. Algunos sectores consideran que podría mejorarse la eficiencia a través de la eliminación del monopolio de faena que ejerce el Frigorífico Nacional para el abasto de Montevideo, porque la libre competencia eliminaría a las empresas más ineficientes.

Esta solución presenta algunas desventajas. La eliminación del monopolio traería sin duda como consecuencia un incremento de la capacidad instalada por el aumento de los establecimientos que se dedicarían a industrializar carne para el abasto del gran mercado representado por Montevideo. Desde el punto de vista del país esto significará un desperdicio de recursos cuya aplicación se requiere en otros sectores. Las inversiones que se necesitan para aumentar la eficiencia no deben dar como resultado un aumento de la capacidad.

Además, en la medida en que los establecimientos abocados al abasto de Montevideo compitan para obtener ganancias en este mercado, podría provocarse un deterioro de los saldos exportables, principalmente en calidad.

Finalmente, en la medida en que se domine el abasto de Montevideo podrían derivarse factores monopólicos u oligopólicos que determinen el precio del ganado en detrimento de los sectores productores y/o consumidores.

Alternativa 2. Estos sectores entienden que debe aumentar la intervención del Estado pudiendo llegarse a la nacionalización de la industria de la carne, lo que se justificaría por la importancia que ella tiene para el país.

Se estimularía así al ganadero a producir buena calidad; se defendería al consumidor, y se cumplirían al mismo tiempo las metas de exportación del plan. Se aprovecharía al máximo los subproductos maximizando la faena frigorífica con lo que al mismo tiempo mejorarían las condiciones higiénico-sanitarias: sería posible modernizar los procesos tecnológicos, adecuar los tamaños a las características del país, y ubicar los establecimientos en localizaciones apropiadas.

Esta alternativa requerirá un organismo estatal que centralice la política de carnes, y que las empresas estatales actúen de acuerdo con principios de eficiencia y racionalidad.

/Alternativa 3.

Alternativa 3. Según otros sectores la intervención del Estado en la producción debe ser parcial, desempeñando sus principales funciones a través de medidas indirectas. Deberá existir un organismo estatal que busque la racionalización de la industria teniendo funciones en la producción y comercialización. En lo primero actuaría mediante medidas de promoción, realización de estudios de cortes en la industria y en la producción pecuaria, y contaría con un establecimiento productivo que serviría de piloto; sería un Frigorífico Nacional reestructurado.

En la comercialización actuaría en lo que se refiere a la del ganado, con objetivos de realizar una política de clasificación y tipificación, fijando precios que atiendan a los diversos intereses de la comunidad, regulados de acuerdo a las calidades, los costos de producción e industrialización, y considerando los precios internacionales vigentes.

Sería el organismo encargado de autorizar la instalación de establecimientos frigoríficos, fijando cuotas para el abasto de Montevideo a los frigoríficos autorizados, teniendo en cuenta su localización, sus características de tamaño y tecnología y eficiencia, el cumplimiento de las leyes laborales, el cumplimiento de los programas de exportación, etc.

En lo que se refiere al comercio de exportación de carnes, trataría de asegurar el abastecimiento durante todo el año, controlaría la calidad, trataría de incrementar la exportación de los mejores cortes, alentando la venta de carne trozada y el "corte pistola" para lograr la maximización del ingreso de divisas. Finalmente tendría representaciones en los principales mercados externos.

Asimismo el organismo intervendría en la programación del sector y en la formulación de las políticas adecuadas al mismo.

d) Medidas y acciones. Independientemente de la definición política que representan las alternativas anteriores, se propone que la industria de la carne sea declarada "promovida" de acuerdo a los términos de la ley de promoción industrial; los establecimientos calificados por la Dirección de Industrias recibirán exenciones tributarias en el pago de diversos derechos a la importación de bienes de capital para reposición de equipos, así como estímulos crediticios para la realización de tales inversiones, para financiamiento de exportaciones, estudios de productividad, instalaciones de control de calidad e investigación tecnológica.

/Se propone

Se propone también la realización de investigaciones tendientes a determinar las tecnologías, el tamaño y la localización adecuados de las plantas industriales. Se desarrollarán programas especiales de productividad, normalización, control de calidad e investigación tecnológica de acuerdo con las bases formuladas en el programa global.

### 3. Aceites comestibles

#### A. Síntesis del estudio de la industria

Es esta una actividad que tiene aproximadamente 30 años de antigüedad en el Uruguay. De los establecimientos existentes - 9 en total- 7 fueron instalados en el período comprendido entre los años 1935/1945. Coincide ello con el desarrollo del cultivo de girasol que se inicia en la década del 30, y tiene una rápida expansión en el decenio siguiente.

La evolución fue lo bastante dinámica para permitir al país, sustituir las importaciones de aceites comestibles y pasar a ser exportador de estos productos.

Cuadro 10

#### EXPORTACION DE ACEITES COMESTIBLES Y SUBPRODUCTOS

Años	<u>Aceites Comestibles</u>		<u>Tortas y Harinas a/</u>		<u>Total</u>
	Tons.	Miles de dólares	Tons.	Miles de de Tons.	Miles de dólares
1949	10 263.9	3 235.6	73 653.8	4 987.5	8 223.1
1950	5 324.1	1 929.1	36 197.8	2 347.7	4 276.8
1951	12 769.4	7 302.6	76 153.3	6 862.6	14 165.2
1952	9 491.2	3 174.8	66 725.2	5 384.0	8 558.8
1953	8 455.1	2 556.8	66 480.4	4 623.4	7 180.2
1954	3 361.8	1 082.2	102 542.4	7 617.7	8 699.9
1955	-	-	56 943.6	4 290.1	4 290.1
1956	-	-	31 235.2	1 681.9	1 681.9
1957	-	-	50 854.4	2 253.2	2 253.2
1958	-	-	59 293.3	2 915.0	2 915.0
1959	5 916.0	1 441.0	20 470.4	1 263.7	2 704.7
1960	-	-	28 707.0	1 979.7	1 979.7
1961	-	-	31 170.1	1 779.4	1 779.4
1962	-	-	46 748.4	2 984.5	2 984.5
1963	3 495.7	779.2	73 558.2	5 290.9	6 070.1
1964	464.8	111.7	32 404.0	2 223.3	2 335.0

Fuente: CIDE.

a/ Incluyen además de las de girasol, y maní las provenientes de la industrialización del lino.

/a) Localización

a) Localización y tamaño de los establecimientos

Excepto un establecimiento localizado en Paysandú, el resto se localiza en Montevideo lo que hace que la distribución geográfica sea:

Montevideo            84 por ciento de la capacidad

Resto                    16 por ciento de la capacidad

En lo que se refiere a tamaño el 66 por ciento puede considerarse de tamaño adecuado (capacidad para procesar 120 toneladas o más de semillas por 24 horas).

El consumo interno puede ser abastecido por el 33 por ciento de los establecimientos que dispone del 56 por ciento de la capacidad total.

b) Mercado externo

El C.E.E. y A.E.L.I. absorben la mayor parte de las exportaciones: 95.6 por ciento en 1963 y 97.8 por ciento en 1964.

La calidad de los productos está a la altura de las exigencias externas y no existen limitaciones de la demanda que no sean las derivadas de las políticas proteccionistas de los países importadores.

c) Factores de la producción

La capacidad de producción de aceites combustibles es de 45 350 ton. año. Teniendo en cuenta que el consumo interno es aproximadamente 18 000 tons/año, el país ha utilizado el 47.9 por ciento de su capacidad en 1963.

La industria ocupa aproximadamente 390 personas y las tareas que realizan no exigen un alto grado de especialización. La preparación está a cargo de las propias empresas y se logra en pocas semanas.

La tecnología utilizada merece una buena calificación y aunque los equipos tienen una antigüedad que varía entre quince y veinte años, su estado de conservación es bueno y su vida útil restante apreciable.

Las materias primas más importantes con que cuenta el país son: semilla de girasol y en segundo término, maní. Se procesan además pero en menor grado, pepita de uva, germen de maíz y soja.

d) Problemas de la producción

El problema principal que afecta a la industria es la reducida disponibilidad de materia prima. La acción futura debería estar orientada - y así se proyecta - a una planificación racional de cultivos.

/Una amplia

Una amplia disponibilidad de materia prima posibilitará la estimulación de esta actividad, que cuenta con buena posibilidad de colocación en el mercado externo, de sus saldos productivos.

e) Aspectos legales

La producción de aceites está gravada con las cargas impositivas de carácter general. La exportación está liberada de impuestos por la ley del 23.X.58 y eximida del pago a las entradas brutas por la ley 13241 del 31.I.64. La adquisición de semillas está gravada con el impuesto a las transacciones agropecuarias - ley 12996 del 28.XI.61.

La exportación de aceites y subproductos está sujeta al régimen de detracciones; las que rigen actualmente son las siguientes:

<u>Producto</u>	<u>Detracción \$ x 1 000 kg</u>
Aceite de girasol	2 489
Expeller de girasol	1 229
Harina de girasol	982
Semilla de girasol	2 100

El régimen es decididamente de estímulo a las exportaciones de productos industrializados. En efecto si se toman como rendimientos de producción para 100 kilos de semilla:

<u>Rendimiento</u>	<u>Girasol</u>
Aceite	25 por ciento
Harina	35 por ciento

es posible determinar que la diferencia a favor de cada tonelada de semilla industrializada es la siguiente:

$$\text{Girasol: } 2\ 100 - 945.95 = 1\ 154.05$$

B. Programación

a) Demanda

i) Consumo interno. El consumo interno de aceites comestibles se ha proyectado tomando como base el consumo estimado para 1964 y teniendo en cuenta además, las provisiones de crecimiento de la población y un coeficiente de elasticidad gasto igual a 0.4. Se llega así a estimar que el consumo de aceites, de 18 250 toneladas en 1964, pasará a 23 320 toneladas en 1974.

/ii) Exportaciones

ii) Exportaciones. En base a las proyecciones de disponibilidad de semilla proyectada por el sector agropecuario y las necesidades de consumo interno, surgen los saldos exportables de semillas. Se proyecta su exportación totalmente industrializada y se prevé que aquélla pasaría de: 465 toneladas en 1964 a 69 345 toneladas en 1974.

iii) Demanda total. Como resultado de la demanda interna y las exportaciones surge la demanda registrada en el cuadro 11.

Cuadro 11

## DEMANDA TOTAL DE ACEITES COMESTIBLES

Años	Demanda de aceites para consumo TT	Exportación de aceites TT	Demanda total
1965	18 653	-	18 653
1966	19 062	5 788	24 850
1967	19 479	16 751	36 230
1968	19 895	23 679	43 574
1969	20 415	30 367	50 782
1970	20 967	41 419	62 386
1971	21 531	48 117	69 648
1972	22 113	55 229	77 342
1973	22 709	62 283	84 992
1974	23 322	69 345	92 667

Las tasas de crecimiento acumulativo resultan:

Período 1965/67	39.3 por ciento
" 1967/74	16.3 por ciento
" 1965/74	19.5 por ciento

La alta tasa de crecimiento para el presente trienio se considera factible, dado que no parecen existir limitaciones por el lado de la demanda, y la expansión de la producción puede lograrse a través de la utilización de la capacidad ociosa. Los incrementos de producción posteriores a 1968 exigirán expansiones de la capacidad que deberán instalarse oportunamente.

/b) Recursos



b) Recursos

i) Inversión bruta fija. Las inversiones necesarias se resumen a continuación, discriminadas en netas y de reposición y en moneda nacional y extranjera.

Cuadro 12

ACEITES COMESTIBLES - PRODUCCION DE INVERSIONES

(Miles de pesos y miles de dólares de 1963)

	1965		1966		1967		1965-67		1968-74		Total		Total dólares
	a)	b)	a)	b)	a)	b)	a)	b)	a)	b)	a)	b)	
Inversión neta	-	-	-	-	1 014	56	1 014	56	17 846	1 005	18 860	1 061	2 437
Inversión de repos.	825	35	825	35	825	35	2 475	105	9 034	394	11 509	499	1 339
Inversión bruta fija	825	35	825	35	1 839	91	3 489	161	26 880	1 399	30 369	1 560	3 776

a) Miles de pesos                      b) Miles de dólares

ii) Ocupación. El efecto ocupacional resultante para los dos periodos del decenio es el siguiente:

Periodo 1965/67	59 obreros
" 1968/74	620 "
" Total	679 "

iii) Balance de divisas. Esta actividad no tiene prácticamente insumos importados. Su consumo de divisas se reduce a la componente importada de la inversión bruta fija y el consumo de energía. Esta circunstancia hace que su incidencia en el balance comercial sea muy positiva, alcanzando un valor de 124 millones de dólares en el decenio.

c) Medidas y acciones

Como ya se ha visto, el principal problema que enfrenta la industria es el de la disponibilidad de materia prima. Este aspecto se corregirá mediante la aplicación del programa de producción de oleaginosos que se proyecta en el Plan Agropecuario. Se prevé así inducir al sector agrario a una producción regular y creciente, lo que constituye una condición

/necesaria, aunque

necesaria, aunque no suficiente para la solución del problema industrial. En efecto, en el caso que se fuera a la eliminación gradual de las detracciones, como lo propone el Proyecto de Reforma de las Estructuras Agrarias, se producirán aumentos en los precios del mercado interno que tenderán a ser reflejo del precio del mercado internacional.

Para contrarrestar este efecto se propondrá una serie de medidas conducentes a mejorar la eficiencia de los establecimientos industriales, de forma que puedan operar en condiciones competitivas con los productores externos.

Dichas medidas están incluidas dentro de las previstas en la Ley de Promoción Industrial: proponiéndose que esta industria se declare promovida.

#### 4. Industria textil

##### A. Síntesis del estudio

Para dar una idea de la importancia de la industria, basta expresar que su valor de producción constituye alrededor del 23 por ciento del total del sector manufacturero, y que ocupa el 10 por ciento de la mano de obra industrial.

Muestra una fuerte concentración, tanto en el aspecto geográfico (84 por ciento del empleo en Montevideo), como en el de tamaño de establecimientos (en tejidos planos, el 5 por ciento de los establecimientos ocupan el 62 por ciento del personal).

Ha existido en los últimos años una fuerte tendencia a utilizar procesos productivos con gran intensidad del factor capital.

El consumo fue apenas vegetativo (bajo crecimiento del ingreso, nivel de precios textiles por encima del nivel general de precios), pero se orientó hacia productos de más calidad.

La industria creció y se diversificó a través de una fuerte intensificación del factor capital, lo que le permitió abastecer el consumo de artículos de calidad superior y muy diversificado, y además, sustituir importaciones y exportar.

/En relación

En relación con la maquinaria, la situación es en general más favorable que para otros países de América Latina. El sector lanero es el que presenta una situación menos favorable, lo cual es inapropiado, pues es en ese sector en donde el país dispone de ventajas comparativas.

Los índices de utilización de la maquinaria son bajos, especialmente en el sector lanero.

La producción unitaria definida como producción física de la unidad de maquinaria en la unidad de tiempo es baja en relación con el patrón latinoamericano, patrón teórico establecido teniendo en cuenta las condiciones potenciales de la región, pero se compara favorablemente con las de Brasil, Chile y Perú.

En cuanto a productividad, la situación es más desfavorable: y lo mismo en cuanto a cargas de trabajo, definidas como la cantidad de máquinas atendidas por un obrero.

Los costos en los sectores de algodón y fibras artificiales son altos por una serie de factores; materia prima importada, gravámenes aduaneros, impuesto para subsidiar el cultivo nacional, altos salarios, baja productividad, etc.

En el sector lanero los costos de producción son relativamente bajos debido al precio de la materia prima y a la productividad relativamente alta, por lo menos en hilatura.

#### B. Programa

- a) Lana lavada. La capacidad instalada se estima en alrededor de 30 000 toneladas anuales, muy superior a la demanda proyectada para el período (14 400 toneladas para 1974). No se promueven exportaciones de lana lavada por su ínfimo valor agregado.
- b) Lana peinada en tops. Se proyecta un crecimiento de las exportaciones de un 8.8 por ciento anual acumulativo que conduce a las siguientes cifras de exportación: 15 160 T. en 1965, 30 300 T. en 1974. Se llegaría en esta hipótesis a superar en 1966 las exportaciones cumplidas en 1956 (16 000 T.). Agregando a las exportaciones las cifras de consumo doméstico se llega a las siguientes metas de producción: 1965, 18 100 T.; 1974, 34 400 T.

/La capacidad

La capacidad instalada se estima en alrededor de 26 000 T/año (535 peinadoras, 3 turnos, 6 200 horas/año, 8 kg/peinadora/hora, que es igual al patrón latinoamericano). Esta producción unitaria es sobrepasada en varias fábricas importantes.

La inversión podría preverse manteniendo una distancia prudente entre capacidad instalada y demanda, sobre la base de 37 000 T. para 1974, lo que daría una expansión de 11 000 T. en 1969-1974 equivalente a 220 peinadoras.

c) Hilados de lana peinada. Como metas de exportación se proyecta duplicar la misma en 1965 a 1967 (pasando de 500 T/año a 1 000 T/año, y aumentarla en un 80 por ciento entre este último año y 1974, llegando a 1 800 T/año.

La capacidad instalada actual se estima en 3 930 T/año con 52 870 husos, trabajando a 2 turnos con producción unitaria de 18 gr/huso/hora.

Esta producción representa el 51 por ciento del patrón latinoamericano y como meta de mediano plazo se plantea llegar en 1965-69 al 75 por ciento del patrón (22.2 gr/huso/hora) lo que elevaría la capacidad a 4 850 Ton/año, igualando la demanda total proyectada para 1970; se requerirá un estudio a nivel de establecimiento.

Si se logra pasar al 100 por ciento del patrón (29.5 gr/huso/hora) se llegará a una capacidad de 6 430 ton/año, que supera la demanda de 1974. Podría ser ésta una meta de largo plazo y requerirá una modernización de la maquinaria. Estimaciones preliminares de las inversiones requeridas la hacen alcanzar a un monto de un millón seiscientos mil dólares.

d) Hilados de lana cardada. La demanda proyectada tiene un solo componente, la del consumo interno, pues no hay exportaciones de este producto por razones de precio vinculadas al empleo de una materia prima de calidad muy superior a la usada en otros países.

La demanda proyectada pasa de 1 740 ton/año a 2 430 ton/año y la capacidad instalada se estima en 2 580 ton/año. No se prevén por tanto expansiones de dicha capacidad.

e) Tejidos de lana. Se proyecta duplicar las exportaciones entre 1964 y 1967, pasando de 200 a 400 ton/año, y volver a duplicar para 1974. La capacidad de producción se estima en 2 680 ton/año, por lo que no se prevén necesidades de ampliaciones en el período considerado.

/Medidas y

Medidas y acciones. Se propone que la industria textil sea promovida de acuerdo a los términos del proyecto de ley de Promoción Industrial, y que los establecimientos que sean calificados a tal efecto por la Dirección de Industrias, puedan acogerse a los beneficios que la misma establezca.

5. Industria de curtiembre

A. Síntesis del estudio

La industria comprende el curtido de cueros y pieles vacunas y laneras; en el valor bruto de la producción predomina en forma absoluta el curtido de cueros vacunos que en 1960, único registro completo, absorbía 81 por ciento del valor bruto de producción, mientras que el de olivos llegaba a 17 por ciento y el resto a sólo 2 por ciento. La producción se destina por una parte al consumo interno en las actividades de calzado, artículos de cuero y prendas de vestir, y por otra parte a la exportación.

En el período estudiado, 1957-63, la producción se mantuvo estacionaria con un máximo en 1958, aunque en 1964 parece haberse iniciado una considerable recuperación.

Cuadro 13

PRODUCCION DE CUEROS CURTIDOS

Años	VBP miles US\$ a precios de 1963	Indice V.F. 1963 = 100	V.A. miles US\$ a precios de 1963	V.A./VBP a \$ ctes.
1957	9 046	108.8	4 512	54.8
1958	10 310	124.0	5 142	54.5
1959	9 670	116.3	4 823	51.2
1960	8 173	98.3	4 076	39.2
1961	8 655	104.1	4 317	48.9
1962	8 298	99.1	4 139	49.7
1963	8 314	100.0	4 074	49.0

Fuente: CIDE sobre conformación básica BROU.

/La producción

La producción se encuentra localizada en cerca de sus 2/3 partes en el Departamento de Montevideo: en el interior del país, existe una sola empresa que emplea más de 50 obreros.

a) Factores de la producción y su utilización

i) Capacidad instalada. Se estima que la industria tiene una capacidad instalada de curtido de alrededor de 800 000 cueros anuales: de ella se utilizó un 74 por ciento en 1963 y prácticamente 100 por ciento en 1964.

La estructura del valor del activo fijo actualizado a precios de reposición es la siguiente, según la encuesta industrial de 1964.

	(por ciento)
Maquinaria y equipos	50.1
Construcciones y otras obras civiles	43.8
Elementos de transporte, muebles y útiles y otros	6.1
<u>Total</u>	<u>100.0</u>

Las empresas principales demuestran una considerable preocupación por conocer la evolución tecnológica, enviando a sus técnicos anualmente a los países industrializados o contratando los servicios de técnicos de dichos países. Sin embargo, parecería que el proceso efectivo de renovación de equipos recién se inicia, y que existe aún una considerable cantidad de equipos anticuados en esta industria.

ii) Mano de obra. La ocupación total en esta industria en el año 1963 era de 2 030 personas, y de ellas 1 650 eran obreros. El sensible aumento de la producción en 1964 no ha aparejado crecimiento de la ocupación, lo que indica que existía subocupación en el primer año citado.

La productividad en términos de mano de obra se estima en unos 12 pies<sup>2</sup>/hora obrero en promedio, alcanzando a 18 pies<sup>2</sup>/hora obrero para la curtiembre más moderna. Estos valores resultan inferiores a los promedios normales en Europa y Estados Unidos, y aun a los de Argentina. Además las curtiembres uruguayas producen un pie<sup>2</sup>/"barato" del orden de 20 centavos de dólar, que sería factible mejorar en forma inmediata.

El efecto ocupacional del proceso de tecnificación mencionado es muy escaso numéricamente, pero se demandarán más técnicos y obreros calificados.

/iii) Insumos

iii) Insumos. El abastecimiento potencial de materia prima resultante de la faena controlada, se ha estimado en un millón de cueros anuales en el bienio 1961-62, de los que se procesaron la mitad. La materia prima es casi totalmente nacional excepto algunos cueros chicos que se importan bajo el régimen de admisión temporaria.

Los cueros salados pueden obtenerse en frigoríficos o mataderos; los primeros tienen precios entre 30 y 40 por ciento más altos.

La industria importa productos químicos, extracto de quebracho y bicromato de sodio. En 1963, el importe de las divisas gastadas por estos conceptos alcanzó a 300 000 dólares, frente a una exportación de la industria por 1 923 000 dólares.

b) Mercado

i) Oferta y demanda. La oferta interna de cueros curtidos es casi totalmente nacional, excediendo en valor al 99 por ciento del abastecimiento. La demanda está constituida en 75 a 80 por ciento por la de las actividades industriales usuarias, y el resto por la exportación. El calzado insume el 80 por ciento de la demanda interna para la fabricación y 7 por ciento para la compostura; las fábricas de artículos de cuero el 13 por ciento restante.

Los cueros curtidos exportados son casi exclusivamente vacunos, con pequeñas partidas de pieles finas y de lobo de mar.

ii) Precios. Los precios internos se ven influidos por los de la materia prima, los que son a su vez función de los precios de ganado, y por el proceso inflacionario que cambia las relaciones de precios de los otros insumos y de la mano de obra.

iii) Mercado externo. La evolución de la demanda externa de cueros curtidos está estrechamente ligada con la del calzado de cuero, dado que 80 por ciento de la producción mundial de cueros curtidos se destina a esa fabricación. En el futuro será de importancia la influencia que pueda tener el proceso de sustitución del cuero por materiales sintéticos.

Existen diversas restricciones a la importación de cueros curtidos en los países importadores: permisos previos de importación, discriminación en favor de terceros países, tasas diferenciales para la introducción de productos elaborados o semielaborados, sistemas de cuotas, etc.

/En el

En el conjunto de los últimos años las exportaciones de cueros elaborados se han maximizado en 1964 con 2 844 000 dólares, pero los precios han descendido como consecuencia del aumento en el volumen físico de exportación de productos semiterminados, especialmente por la aparición del llamado "wetblue", que tiene escasa elaboración y que en 1964 representó el 30 por ciento en dicha categoría de semiterminados. (Ver cuadro 14.)

La exportación de cueros ovinos curtidos sólo tiene significación en los últimos años, alcanzando a 952 000 dólares en 1964; influye en este valor la exportación de plantillas de abrigo para calzado, no desglosado en las estadísticas.

Las exportaciones de cueros vacunos se destinan a diversos mercados predominando las dos organizaciones económicas europeas CEE y AELI, que adquieren más de las 2/3 partes, y Estados Unidos que recibe entre 20 y 25 por ciento. América Central y las Antillas compran entre 7 y 10 por ciento; la participación de ALALC es insignificante. En cuanto a los cueros ovinos, el 99 por ciento se destinan a los mercados europeos de Occidente.

La calidad de la producción uruguaya se considera en general como buena, y excelente en algunos renglones.

iv) Aspectos cambiarios e impositivos. Los cueros curtidos se comercializan en el mercado libre: en cambio la exportación de cueros crudos, salados y pickelados está sometida a detracción. No existen disposiciones tributarias específicas para esta industria y el actual nivel tributario parece constituir obstáculo a su desarrollo.

c) Problemas que enfrenta la industria. Hasta 1963 la exportación de cueros curtidos careció de dinamismo. Puede atribuirse esta situación al mantenimiento de tipos de cambio rígidos para la exportación durante largos períodos, que colocaban a la industria progresivamente en situación desfavorable para competir, a medida que los costos internos crecían; al sobrevenir una devaluación monetaria la situación se tornaba favorable transitoriamente, pero luego evolucionaba paulatinamente en sentido contrario. Desde mayo de 1963 los cueros se exportan a cambio libre y ello ha ejercido una influencia favorable en el desenvolvimiento de la industria.



Guadro 14

EXPORTACION DE CUEROS CURTIDOS VACUNOS

Años	Cueros curtidos terminados			Cueros curtidos semiterminados			Descarnes curtidos			Total miles de dólares
	Miles de dólares	Dólares por toneladas	Indice precios 1963=100	Miles de dólares	Dólares por toneladas	Indice precios 1963=100	Miles de dólares	Dólares por toneladas	Indice precios 1963=100	
1960	1 007.9	285.6	99.4	631.9	277.8	135.9	257.7			1 897.5
1961	1 069.6	318.3	94.6	906.0	377.4	143.7	134.8	689.5	200	2 110.4
1962	1 204.8	328.3	103.4	1 009.0	451.6	133.5	178.3	867.3	200	2 392.1
1963	909.4	256.5	100.0	662.2	337.2	100.0	206.8	867.3	240	1 778.4
1964	1 076.0	384.5	79.0	1 380.2	1 914.0	43.0	387.8	1 269.6	300	2 844.0

Fuente: Banco de la República Oriental del Uruguay.

Un factor desfavorable, interno a la industria, parece residir en la lentitud de los empresarios para adoptar innovaciones tecnológicas: diversos índices muestran que en la actualidad se ha entrado en el proceso de renovación de equipos.

En el caso de los cueros ovinos, parecería haber desconocimiento de los empresarios, acerca de las oportunidades que ofrece el mercado exterior.

Ya se ha mencionado el problema constituido por las trabas de países importadores.

El principal problema de la industria parece radicar en el abastecimiento de materia prima ya que los fabricantes locales compitiendo en la adquisición del cuero, están en desventaja frente al poder económico de los compradores internacionales. El mecanismo de las detracciones tiende a corregir esta situación; pero según los industriales, deberían operarse adecuadamente medidas de control que preserven la eficacia del instrumento.

#### B. Programación

##### a) Curtiembre de cueros vacunos

i) Demanda. El consumo interno se ha proyectado considerando la evolución de las industrias usuarias de cueros curtidos; fabricación y compostura de calzado, y manufactura de artículos de cuero; se prevé que el consumo interno ha de aumentar 50 por ciento en el decenio.

Teniendo en cuenta las proyecciones de disponibilidad de cueros realizadas por el sector agropecuario y las proyecciones de consumo interno, se deducen los saldos exportables disponibles en toneladas de cueros frescos.

Se han establecido metas de exportación de cueros vacunos curtidos considerando la capacidad actual de la industria y la que se agregará a través de los proyectos detectados que entrarán en operación en 1968. Se prevé que en el trienio, la industria trabajará a toda su capacidad, por lo que deduciendo el consumo interno se obtienen los saldos exportables. Se adoptó este criterio fundándose en la apreciación de los industriales, de que no existen limitaciones por parte de la demanda, mientras se mantengan las actuales condiciones de tipo de cambio y política de estímulos.

/Para 1974,

Para 1974, se propone alcanzar la meta de exportar en forma curtida, el 80 por ciento del total del cuero disponible con ese destino. Si se descuentan los cueros secos, esa meta implica la casi total industrialización de los cueros potencialmente disponibles.

Cuadro 15

PRODUCCION: CONSUMO INTERNO Y EXPORTACION  
 DE CUEROS VACUNOS

(En toneladas de cueros frescos)

	1965	1966	1967	1974
Producción	47 937	49 394	48 302	58 207
Cueros faena	42 891	44 638	43 807	55 481
Cueros mortandad	5 046	4 756	4 495	2 726
Consumo interno	12 434	12 864	13 273	19 555
Saldo exportable	35 503	36 530	35 029	38 652
Exportaciones	—	—	—	—
Cueros salados	19 527	17 534	14 012	2 675
Cueros secos	4 260	3 653	3 153	3 198
Cueros pickelados	1 065	1 096	1 050	800
Cueros curtidos	10 651	14 247	16 814	31 979

Fuente: CIDE.

Para satisfacer las demandas previstas, la capacidad de producción estimada en unos 800 000 cueros curtidos en 1964, aumentará a 1 037 000 en 1967 y a 1 780 000 en 1974. La tasa de incremento de la producción resultante para el trienio 1965-67 es de 14.2 por ciento y para el período 1967-74 de 7.6 por ciento debido a que en el primer período las inversiones tienden a corregir desequilibrios en los procesos productivos por lo que su rendimiento es comparativamente alto.

/Cuadro 16

Cuadro 16

EXPORTACIONES DE CUEROS VACUNOS  
 (Miles de dólares a precios de 1963)

	1965	1966	1967	1974
Cueros salados	4 488	4 030	3 221	919
Cueros secos	441	378	326	331
Cueros pickelados	190	195	187	142
<u>Sub-total cueros en bruto</u>	<u>5 119</u>	<u>4 603</u>	<u>3 734</u>	<u>1 392</u>
Cueros curtidos	4 681	6 262	7 390	14 054
Descarnes curtidos	533	713	841	1 599
<u>Sub-total productos curtidos</u>	<u>5 214</u>	<u>6 975</u>	<u>8 231</u>	<u>15 653</u>
<u>Total</u>	<u>10 333</u>	<u>11 578</u>	<u>11 965</u>	<u>17 045</u>

Fuente: CIDE

d) Curtiembre de cueros ovinos

i) Demanda interna. Esta tiene dos componentes principales: fabricación de alfombras y de prendas de vestir, que se usan luego en el mercado nacional o se exportan.

Se ha previsto un crecimiento muy dinámico en el trienio, debido a la reciente instalación de una fábrica europea cuya evolución se prevé más atenuada en el septenio siguiente. Esta fábrica produce artículos que destina a la exportación.

Como consecuencia de que la producción total de materia prima decrecerá, las disponibilidades de cuero curtido para exportación han de disminuir también resultando una tasa decreciente en el total del período de 1.3 por ciento. En el cuadro 17 se presumen las previsiones de producción, consumo y exportación de cueros ovinos, y en el 18, el valor de las exportaciones.

/Cuadro 17

Cuadro 17

PRODUCCION, CONSUMO INTERNO Y EXPORTACION DE CUEROS OVINOS  
(En miles de unidades)

	1965	1966	1967	1974
Producción	3 796	3 901	3 669	3 419
Cueros de faena	2 812	2 946	2 733	2 808
Cueros de mortandad	984	955	936	611
Consumo interno	250	400	500	882
Saldo exportable	3 546	3 501	3 169	2 537
Exportaciones	-	-	-	-
Cueros pelados secos	323	332	312	291
Cueros 1/4 lana secos	645	521	366	207
Cueros 1/2 lana secos	1 568	1 641	1 515	1 130
Cueros corderito secos	907	932	877	817
Cueros curtidos	103	105	99	92

Fuente: CIDE.

Cuadro 18

EXPORTACION DE CUEROS OVINOS  
(Miles de dólares a precios de 1963)

	1965	1966	1967	1974
Cueros pelados secos	182	187	176	164
Cueros 1/4 lana secos	851	686	482	273
Cueros 1/2 lana secos	5 565	5 717	5 376	5 010
Cueros corderito secos	105	108	102	95
<u>Sub-total cueros secos</u>	<u>6 703</u>	<u>6 698</u>	<u>6 136</u>	<u>5 542</u>
Cueros curtidos	304	304	292	270
<u>Total</u>	<u>7 007</u>	<u>7 002</u>	<u>6 428</u>	<u>5 812</u>

Fuente: CIDE.

/No existe

No existe información respecto a la capacidad instalada de las curtiembres de cueros ovinos, aunque algunas informaciones descubren una situación similar a la existente en la de cueros vacunos.

c) Inversiones. Para el período 1965/67, la inversión proyectada es la resultante de los proyectos detectados: para el período siguiente se ha calculado a partir de la relación Valor Agregado a Activo Fijo, que surge de esos mismos proyectos.

Las inversiones de reposición se calcularon sobre la base de una vida útil de 50 años para las construcciones y 20 años para los equipos.

En el cuadro 19 se resumen las proyecciones de inversiones discriminadas en moneda nacional y en dólares.

Cuadro 19

INVERSION

(Millones de pesos y miles de dólares de 1963)

	1965		1966		1967		1965-67		1967-74		Total	
	mill. \$	mil. U\$S	mill. \$	mil. U\$S	mill. \$	mil. U\$S	mill. \$	mil. U\$S	mill. \$	mil. U\$S	mill. \$	mil. U\$S
Inversión neta	4.1	500	0.5	63	0.1	13	4.7	576	10.4	1.367	15.1	1.943
Inversión de reposición	2.9	76	3.2	86	3.2	86	9.3	248	25.3	674	34.6	922
Inversión bruta fija	7.0	576	3.7	149	3.3	99	14.0	824	35.7	2.041	49.7	2.865

Fuente: CIDE.

d) Ocupación. Se prevé que por efecto de la evolución tecnológica que se está produciendo, las oportunidades de ocupación en esta industria, cumpliéndose las metas previstas, serán del orden de 165 obreros en el decenio: pero, como se dijo, deberán poseer mayor especialización que hoy en día.

/e) Financiamiento

e) Financiamiento de las inversiones. Se ha proyectado éste, en base a lo que resulta de los proyectos detectados para el trienio. Según la estructura prevista, las fuentes de fondos de inversión y los montos serán los siguientes:

FUENTES Y MONTOS DE FONDOS DE INVERSION

	1965-1967		1968-1974	
	mil. U\$S	mill.\$	mil. U\$S	mill.\$
Capital propio	292.5	3.7	724.6	28.8
Créditos	531.5	10.3	1.316.4	78.9

f) Balance de divisas. De acuerdo al balance de ingresos y egresos de divisas proyectado, esta actividad industrial dejará un saldo neto favorable de 19 millones de dólares en el trienio 1965-67 y de 81 millones de dólares en el período 1968-74, totalizando 100 millones en el decenio.

g) Medidas y acciones. Se propone que se dé preferencia a las curtiembres nacionales en la adquisición de materia prima. Para ello debe eliminarse toda exención tributaria que goce la exportación de cueros crudos, y controlar las disposiciones sobre detracciones a la exportación de los mismos.

Se propone que la industria de curtido de cueros y pieles se declare promovida de acuerdo a los términos de la ley de promoción industrial, y que los establecimientos calificados por la Dirección de Industrias reciban exenciones tributarias para la importación de equipos y materias primas para esta industria; que se eximan del impuesto a la renta las utilidades reinvertidas en bienes de activo fijo, exenciones del impuesto al patrimonio, derechos de exportación a los cueros y pieles curtidas, y del impuesto a las transacciones comerciales a los insumos de la industria.

Se prevén estímulos crediticios para la realización de inversiones fijas de reposición o aumento del activo fijo, créditos para exportaciones, estudios de productividad, programas de capacitación, equipamientos de laboratorios de control de calidad, asistencia técnica e investigación tecnológica.

/También se

También se propone la realización de programas especiales de productividad a nivel de la industria, capacitación, normalización, control de calidad e investigación, según las bases de los programas respectivos presentados en el plan global industrial. Se prevé que el conjunto de estas medidas alentará a la industria a la obtención de las metas propuestas en el plan.

## 6. Aceites de lino

### A. Síntesis del estudio de la industria

En esta actividad se incluye la producción de aceite de lino crudo y cocido.

La aptitud productiva de Uruguay para el cultivo de lino es satisfactoria comparada con otros grandes productores. En efecto en el trienio 1960-62 los rendimientos comparados son los siguientes:

	<u>Uruguay</u>	<u>Argentina</u>	<u>Canadá</u>	<u>USA</u>	<u>México</u>
Rendimiento kg/ha	591	686	496	524	967

Ello no obstante, la magnitud de las cosechas muestran fuertes oscilaciones, indicando la necesidad de diseñar medidas de política agrícola tendientes a corregir esta situación, permitiendo a la industria una evolución más dinámica.

Se cuenta en esta actividad con 14 establecimientos, 6 exclusivos para industrializar lino y los 8 restantes, fábricas de aceites comestibles, utilizan zafraalmente su capacidad ociosa para la producción de este aceite. Hay una fuerte concentración de la localización en Montevideo que medida en términos de capacidad alcanza al 91 por ciento.

La capacidad de producción anual se estima en 162 500 toneladas de semilla equivalentes a 53 600 toneladas de aceite. De ella se ha utilizado el nivel máximo en 1963, 60 por ciento y algo menos del 20 por ciento en 1964.

La tecnología utilizada merece una buena calificación y cabe destacarse que gran parte de los establecimientos están equipados en mayor o mejor grado, con prensas de fabricación nacional.

La calidad de los productos está a la altura de las exigencias de los mercados externos, y no existen limitaciones de la demanda que no sean las derivadas de las políticas proteccionistas de los países importadores.

/El mercado



El mercado europeo, en especial la CEE, es el principal comprador y Africa y el COMECON parecen clientes potenciales permanentes.

a) Problemas de la producción. La industria enfrenta desde largo tiempo atrás un agudo problema en el abastecimiento de materia prima. Ya se dijo que la oferta presenta bruscas oscilaciones anuales, que se corresponden con las áreas sembradas. Esta reducción puede estar relacionada con varios factores:

i) El régimen de detracciones, que configura un subsidio del sector agrario al industrial, canaliza la oferta de semilla hacia la industria aceitera en lugar de la exportación.

ii) En tales circunstancias el agricultor encuentra ventajas en decidirse por otros cultivos alternativos.

iii) Los industriales afirman que no podrían producir en condiciones de competir, si tuvieran que pagar la semilla al precio internacional.

iv) Los precios internacionales de semilla y aceite de lino son casi equivalentes.

Se presentan varias explicaciones en forma resumida:

i) que la producción nacional sea muy ineficiente y tenga por consiguiente costos de producción demasiado elevados.

Esta explicación no es satisfactoria porque la industria es muy mecanizada y el rendimiento de aceite obtenido por tonelada de semilla, corresponde a porcentajes técnicos normales; la incidencia de la mano de obra es muy pequeña; y el examen de funcionamiento de que han sido objeto varios establecimientos por un especialista extranjero no señala tales insuficiencias. No obstante debe recordarse que la industria solo trabajó al 60 por ciento de su capacidad en 1963 y aún menos en 1964 y esto influye en encarecer sus costos, aunque no ha podido estimarse en cuánto lo hace;

ii) que los países desarrollados que son a la vez grandes consumidores y productores de aceite de lino, protejan su producción interna a través de gravámenes diferenciados entre la semilla y el aceite, o bien que subsidien a este último. En tales circunstancias, el precio internacional del aceite originado en los países productores de semilla, tendría que rebajarse para poder salvar la barrera aduanera y poder venderse en aquellos mercados a precios similares a los del aceite que producen con semilla importada,

/iii) el

iii) el mercado internacional de semilla y de aceite de lino es libre: existen pocos intermediarios que dominan el mercado mundial. La relación de precios entre semilla y aceite, que favorece en el mercado internacional a la colocación de la primera, podría obedecer a la política de comercialización de esos intermediarios.

CIDE no ha podido llegar a conclusiones con respecto al grado en que influyen: estos y otros factores y por consiguiente no puede asumir una actitud definitiva respecto a la política a adoptar en el largo plazo en esta industria. No obstante, existiendo en el país una capacidad instalada de producción que permanece ociosa en alto grado, la solución provisoria que aparece como más lógica, consiste en estimular su máxima utilización porque así será posible disminuir el subsidio acercando a la industria a condiciones de viabilidad económica. Entretanto podrán analizarse más los factores de índole externa que se han señalado, y determinar si el país puede conseguir su modificación hacia condiciones más favorables en forma de adoptar posiciones más definidas.

#### B. Programación

a) Demanda. El consumo interno de aceite de lino es de escasa significación y se reduce a su empleo en pinturas y barnices.

En lo que se refiere al mercado externo en base a los saldos de semilla estimada por el sector agropecuario, y de acuerdo a los factores analizados en el diagnóstico, se ha adoptado la hipótesis de industrializarla hasta tanto se colme la capacidad instalada, que significa aumentar la producción de aceites hasta 1970. El promedio de exportaciones para el período 1965-1967 sobrepasará en 23 por ciento las del trienio 1962-1964.

En el conjunto del período 1965-1970 la tasa de crecimiento anual acumulativo es de 20.9 por ciento.

Si de los estudios posteriores no surge la necesidad de ampliar la capacidad instalada para 1970 se tendrá en ese año un saldo de semilla exportable de 4 500 toneladas que pasará a 82 630 toneladas en 1974.

En el cuadro XV se resumen las inversiones necesarias discriminadas en moneda nacional y extranjera y en inversiones netas y de reposición. Se han calculado además las inversiones que requeriría la ampliación de

/capacidad para

capacidad para industrializar toda la semilla que se produzca en caso de que el análisis que se ha mencionado así lo aconseje.

Cuadro 20

PROYECCION DE INVERSIONES CON O SIN AMPLIACION DE CAPACIDAD INSTALADA  
(Millones de \$ y miles de U\$S de 1963)

	1965		1966		1967		1965-67			
	mill.\$	mil.US\$	mill.\$	mil.US\$	mill.\$	mil.US\$	mill.\$	mil.US\$		
Inversión neta	-	-	-	-	-	-	-	-		
Inversión en repos.	0.7	4.7	0.7	4.7	0.7	4.7	2.1	14.1		
" bruta fija	0.7	4.7	0.7	4.7	0.7	4.7	2.1	14.1		
	Sin ampliación				Con ampliación				Total	
	1968-74		total		1962-74		total		000 U\$S	
	mill. 000 \$	mill. 000 U\$S	mill. 000 \$	mill. 000 U\$S	mill. 000 \$	mill. 000 U\$S	mill. 000 \$	mill. 000 U\$S	s/ampl. c/ampl.	
Inversión neta	-	-	-	-	6.6	280.7	6.6	280.7	-	762.3
Inversión de reposición	4.9	32.9	7.0	47.0	6.2	41.7	8.3	55.8	557.8	661.5
Inversión bruta fija	4.9	32.9	7.0	47.0	12.8	322.4	14.9	336.5	557.8	1.423.8

Fuente: CIDE

En el cuadro 21 se resume la proyección del efecto neto de esta actividad industrial sobre el balance comercial discriminado en base a las dos alternativas ya apuntadas.

/Cuadro 21

Cuadro 21

BALANCE DE DIVISAS CON Y SIN AMPLIACION DE CAPACIDAD  
 (Miles de dólares de 1963)

	1965	1966	1967	1965/67
<u>Ingresos</u>				
Exportación	6 145	8 230	10 695	25 070
<u>Egresos</u>				
Comp. Imp. de Inversión y Consumo de Energía	54	61	76	191
<u>Balance Neto</u>	6 091	8 169	10 619	24 879
	<u>Sin ampliación</u>		<u>Con ampliación</u>	
	1968-74	total	1968-74	Total
<u>Ingresos</u>				
Exportación	147 660	172 730	144 670	169 740
<u>Egresos</u>				
Comp. Imp. de Inversión y Consumo de Energía	796	987	1 231	1 422
<u>Balance Neto</u>	146 864	171 743	143 439	168 318

Fuente: CIDE sobre datos del BROU. Proyecciones a precios FOB de 1963.

b) Medidas y acciones. Sólo se programa la utilización de la capacidad instalada. Para la obtención de este objetivo propone una serie de medidas que comprende:

- i) Exenciones tributarias en el pago de:
  - derechos, recargos, tasas y proventos portuarios a la importación de bienes de capital para reposición;
  - derechos de exportación de aceites, harinas y tortas;
  - impuestos a las transacciones comerciales de insumos de la industria.
- ii) Estímulos crediticios para:
  - capital de giro;
  - financiamiento de reposición de equipos;
  - financiamiento de exportaciones.

## 7. Industria de fertilizantes

### A. Programación

a) Demanda. Las proyecciones de este programa se refieren exclusivamente a la demanda interna, sin tener en cuenta exportaciones que pudieran surgir de futuros programas de integración al nivel del área. Surgen como resultado de las asignaciones de superficies y metas de producción del sector agropecuario. De acuerdo al mismo, el consumo de nitrógeno, potasio y fósforo expresado en N.P. 205 y K 20 evolucionará en la siguiente forma:

	<u>Miles de toneladas</u>	
	<u>1963</u>	<u>1974</u>
Nitrógeno (N)	7.2	40.6
Fósforo (P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> )	15.6	139.9
Potasio (K 20)	4.1	19.9

Desde el punto de vista de la composición, la estructura de la demanda de 1963 era: nitrógeno 26.8 por ciento, fósforo 58 por ciento, potasio 15.2 por ciento y evolucionará para transformarse en: nitrógeno 19.8 por ciento, fósforo 70.6 por ciento y potasio 9.6 por ciento, lo que pone de manifiesto, a través del incremento del uso de fósforo, la difusión que tendrá su uso en las explotaciones ganaderas, en las que constituye el único nutriente que se recomienda.

La producción nacional se circunscribe a la transformación de materias primas fosfatadas (producción de superfosfatos, hiperfosfato, escorias Thomas) y la formulación de abonos ternarios (mezcla con o sin granulación de materias primas fosfatadas, nitrogenadas y potásicas).

Dado que en el país no se han detectado yacimientos de materias primas para fertilizantes, se proyecta en una primera etapa, la industrialización de nutrientes fosfatados a partir de la importación de mineral, y la importación de nutrientes nitrogenados y potásicos para la formulación de mezclas binarias y ternarias.

Se considera que la posibilidad de producir nitrogenados sintéticos, deberá reexaminarse en los próximos años frente a la evolución real del mercado.

/Teniendo en

Teniendo en cuenta que la capacidad instalada para el procesamiento de fosforita es suficiente para atender la demanda hasta 1967, se proyecta ampliarla para 1968, e incluye la producción de fosforados de alta concentración, superfosfato triple, fosfato de amonio, etc.

En lo que se refiere a nitrógeno se proyecta la instalación, por ANCAP, de una terminal de recepción de amoníaco licuado cuya importación permitiría obtener ahorros sensibles de divisas.

b) Recursos.

i) Inversión. Se prevé una inversión bruta fija de 12.7 millones de pesos para el período 1965-67 y 234.4 millones para el septenio 1968-74. La mayor inversión en el septenio 1968-74 es consecuencia de que en el trienio 1965-67 se recurre a la utilización de la capacidad instalada ociosa.

ii) Requerimientos de divisas. En el cuadro 22 se han registrado las necesidades de importación para lograr las metas de producción que se proyectan.

Se ha supuesto que el potasio se importa como cloruro de potasio y el nitrógeno bajo la forma de amoníaco.

c) Medidas y acciones. Buena parte de las medidas de política de fertilizantes se han introducido en los proyectos de leyes de promoción agropecuaria. En materia de precios, será conveniente diseñar para el futuro una política tendiente a la eliminación del subsidio que el gobierno ha instituido. Este instrumento de indudable eficacia para promover la práctica de la fertilización, una vez superada la etapa de ensayo y creada la conciencia de sus beneficios, deberá ser lenta y gradualmente eliminado. La utilización plena de la capacidad instalada y el avance tecnológico, permitirán obtener una reducción de los costos de producción y subsecuentemente de los precios de venta. Se ha previsto además, dado el interés que esta industria presenta para el país, una serie de medidas estimulantes incluidas dentro del proyecto de ley de promoción industrial.

Cuadro 22

## REQUERIMIENTO DE IMPORTACIONES

(Miles de dólares)

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
K 20 000 tons	7.9	8.9	10.2	12.3	14.3	15.7	17.0	17.9	18.5	19.9
Cloruro potasio equivalente	13.1	14.8	16.9	20.4	23.8	26.1	28.2	29.7	30.7	33.1
000 US\$ (45 US\$ TT)	590	666	761	918	1 071	1 175	1 269	1 337	1 382	1 490
N 000 tons	12.3	14.3	17.3	21.7	26.5	30.5	34.0	36.2	38.2	40.6
Amiaco equivalente	15.0	17.4	21.1	26.5	32.3	37.2	41.5	44.1	46.6	49.5
000 US\$ (75 US\$ TT)	1 125	1 305	1 583	1 988	2 423	2 790	3 113	3 308	3 495	3 713
Fosforita 000 US\$	3 445	3 445	3 445	4 684	5 280	6 457	6 457	7 475	8 007	8 494
Asufre 000 US\$	600	600	600	842	1 067	1 512	1 512	2 040	2 315	2 567
Maquinaria 000 US\$	-	-	370	1 500	2 500	-	3 900	-	-	-
Total 000 US\$	5 760	6 016	6 759	9 932	12 342	11 934	16 251	14 160	15 199	16 264
Total por persona	-	-	18 535	-	-	-	-	-	-	96 081
Total acumulado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	114 616

Fuente: CIDE.

## 8. Industria Siderúrgica

### A. La demanda total de productos siderúrgicos

Muestra una ligera tendencia creciente entre 1946-1950 y 1961 (de 100 000 a 116 000 tons de lingote equivalente) influida preponderantemente por la capacidad para importar. El consumo de los principales productos (hierro redondo y perfiles, planchas y chapas, caños, tubos y alambre) guarda cierta correlación con la actividad de la industria de la construcción mientras que la de hojalata la guarda con la de la industria alimenticia.

Cuadro 23

#### DEMANDA MEDIA ANUAL DE PRODUCTOS SEMIELABORADOS Y LAMINADOS (En toneladas de lingotes equivalentes)

Concepto	1946/1950	1961
Hierro en lingotes	9 826	-
Barras, redondos y perfiles	37 107	55 143
Planchas y chapas	19 891	24 884
Hojalata	13 241	8 165
Caños y tubos	5 118	6 588
Alambres	14 210	19 870
Aceros en general	2 013	1 298
<u>TOTAL</u>	<u>101 406</u>	<u>115 948</u>

### B. Producción

Presenta características similares a la de otros países de estrecho mercado interno e incipiente desarrollo de la siderurgia; se basa en semielaborados importados, y la fabricación de acero (unas 10 000 tons anuales) se realiza en plantas semintegradas que utilizan chatarra como materia prima. En la producción de laminados predomina la de hierro redondo (cerca del 80 por ciento).

### /C. Proyecciones



C. Proyecciones de la demanda de productos siderúrgicos

Las proyecciones se han realizado a nivel de producto, no en base al análisis estadístico de series históricas, sino recurriendo a la ponderación de los valores que podrán alcanzar determinados índices económicos característicos y significativos para el sector.

Los consumos correspondientes para 1975, expresados en toneladas de lingotes equivalentes, resultaron ser los siguientes:

Hierro redondo y perfiles	93 800 tons
Chapas y planchas	62 400 "
Caños	15 000 "
Hojalata	22 300 "
Alambre	39 950 "
Otros laminados	16 850 "

Consumo aparente global en 1975      250 300 tons

Si se mantiene la tasa media histórica de crecimiento demográfico, este consumo global equivale a un consumo aparente por habitante de 82 kgs.

D. Perspectivas de desarrollo del sector siderúrgico

El carácter incipiente de la producción actual posibilita un desarrollo libre de las trabas que en países latinoamericanos más evolucionados en este campo imponen situaciones de hecho. Las reservas de mineral de hierro permiten encarar un programa siderúrgico compatible con las exigencias impuestas por las economías de escala. Ajustando el planeamiento a los criterios rectores clásicos en la materia será posible llegar a bajos niveles de costos y alcanzar una intervención en el flujo exportador de materias primas y productos siderúrgicos, con el consiguiente efecto favorable en el balance comercial.

Los resultados de los estudios preliminares sobre el valor siderúrgico del mineral del yacimiento de Valentines son alentadores. La localización en una zona de fácil acceso y próxima al mercado potencial consumidor es de gran significación económica. Iniciando a breve plazo

/la explotación

la explotación minera, será posible un desarrollo siderúrgico por etapas, atenuándose por su distribución en el tiempo los necesarios esfuerzos de inversión.

E. Los recursos locales y su conocimiento

a) Mineral de hierro

Yacimiento de Valentines.

El monto de las reservas exploradas (probadas, probables y posibles) alcanza a 28 450 000 tons, de un mineral de hierro hematita y magnetita, con una ley que oscila entre el 38 y 40 por ciento de Fe; se estima que estas aumentarán considerablemente después de nuevos trabajos de exploración. De acuerdo a ensayos realizados, los procesos de concentración hasta alrededor de 68 por ciento de Fe y nodulización no ofrecerían dificultades. Se aconseja continuar sin demora y de manera intensificada los trabajos de exploración y los ensayos de concentración y nodulización.

Yacimientos de Zapucay. (Cerros Imán y Papagayo)

Se aconseja realizar trabajos de exploración y ensayos coordinados que permitan calificar la calidad de la mina y las probables reservas.

b) Otros insumos

Se dispone localmente de calizas y dolomita, chatarra y mano de obra potencialmente calificada y de costo aceptable, en tanto que la producción de acero dependerá de la importación para sus abastecimientos de combustibles, refractarios y ferroaleaciones.

F. Aspectos generales que condicionan el desarrollo siderúrgico

La confrontación entre las disponibilidades y calidad siderúrgica de las materias primas y de energía locales y la que corresponde a otros países latinoamericanos productores de acero, conduce a las siguientes conclusiones preliminares:

a) La calidad siderúrgica del mineral de hierro de Valentines y su aptitud para la concentración y aglomeración, la ubicación del yacimiento con relación a los mercados de consumo y puertos de embarque, los medios de transporte, disponibilidad de chatarra, dolomita y calizas, etc.,

/colocan al

colocan al país en condiciones que, en principio, parecen favorables para intervenir en la corriente exportadora de esta materia prima, y de productos semielaborados de hierro y acero.

La limitada capacidad de inversión trabará, en cambio inicialmente, las posibilidades de exportación de laminados finales.

b) Uruguay puede producir arrabio o hematita del que Argentina será importador permanente.

c) El objetivo de exportar laminados podrá ser logrado en una segunda etapa con el aprovechamiento de adelantos tecnológicos que posibiliten obtener costos de competencia internacional.

d) Hasta que no se operen nuevas incorporaciones de reservas, deberá adoptarse un criterio exportador decreciente con relación al mineral de hierro compatible con las exigencias del sector externo y con la necesidad de evitar un agotamiento prematuro de aquéllas. La producción de bienes que incorporen el mayor valor agregado posible, está aconsejada por elementales exigencias de economía interna.

G. Proyecciones de la producción y exportaciones siderúrgicas hasta 1978

Teniendo en cuenta las condiciones anteriores, un estudio de los efectos de las economías de escala y las demandas del mercado interno, se fijaron los siguientes volúmenes de producción y exportación:

Cuadro 24  
 (En toneladas)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
<u>A. Producción</u>						
1. Módulos de mineral de Fe	584 000	658 000	731 000	731 000	731 000	731 000
2. Arrabio	-	-	85 000	180 000	200 000	200 000
3. Prod.laminados	-	-	-	-	51 000	105 000
<u>B. Exportaciones</u>						
1. Módulos de Mineral de Fe	584 000	658 000	607 000	439 000	439 000	439 000
2. Arrabio	-	-	66 000	160 000	128 000	78 000

/La reducida

La reducida demanda interna aconseja la menor diversificación posible para los productos finales, utilizando equipos laminadores que se adapten económicamente a pequeños volúmenes de producción, satisfaciendo las principales necesidades del mercado; hierro redondo, barras, perfiles livianos, bandas y alambre, cuyas proyecciones de demanda para 1975 son las siguientes:

Hierro redondo y perfiles comerciales livianos	75 000 tons
Alambrón y alambre	32 000 "
Bandas	<u>10 000</u> "
<u>Total</u>	117 000 tons

#### H. Evaluación técnico-económica y financiera de la producción siderúrgica

- a) Características técnicas de los nuevos centros productores. Por razones económicas la producción deberá centralizarse en una planta integrada, administrada y gobernada por una sola empresa, que deberá atender la demanda de las plantas existentes de caños con y sin costura; se estima que los trenes laminadores actuales deberán ser retirados de servicio por su antigüedad.
- b) Procesos a aplicar y estructura de la planta integrada.
- i) Explotación minera de Valentines. La explotación del yacimiento podrá realizarse a cielo abierto durante los primeros quince años; los estudios preliminares indican la conveniencia de constituir fuentes de ataque transversales a los bancos mineralizados.
- ii) Trituración, molienda y concentración del mineral. En principio, se entiende que el mineral previamente triturado y molido, deberá ser concentrado por separación magnética a -35 mallas, y los desechos resultantes concentrados gravimétricamente.
- iii) Aglomeración del mineral. No obstante carecerse de estudios completos sobre esta etapa, se aprecia que el mineral será nodulizado en instalaciones de varios circuitos paralelos de nodulización.
- iv) Reducción de minerales. Una comparación de los probables costos de operación de los distintos procesos aplicables al mineral aglomerado de Valentines aconseja la reducción en alto horno.

/v) Elaboración

v) Elaboración de acero. De entre los procesos modernos adaptables a las características químicas del arrabio a producir y a las disponibilidades internas de chatarra, surge como económicamente más conveniente el proceso de afino al convertidor soplado con oxígeno (Proceso LD).

vi) Producción de laminados. Es razonable suponer un sustancial crecimiento del consumo de acero antes de que los equipos laminadores cumplan su período de vida útil, por lo cual la producción global de la planta deberá ser ampliada a breve plazo, ya que el país estará en condiciones de intervenir en el flujo regional exportador de laminados. En base a esto, se estima que la estructura técnica más adecuada para el departamento de laminación estará integrada por colada continua y un equipo combinado para perfiles ligeros, bandas y alambres de 120 000 toneladas de capacidad anual, constituido por un tren preparador totalmente automático y trenes continuos preparadores y terminadores.

c) Localización. Se analizan como posibles ubicaciones Valentines, Colonia y Montevideo, esta última con dos alternativas. Se aconseja ubicar la planta de preselección, trituración y concentración de mineral en Valentines, y las de aglomeración, reducción, acería y laminación en terrenos que se prevé recuperar al Río de la Plata, adyacentes a Villa del Cerro. Los efectos favorables sobre los costos de venta, de las ventajas económicas de la solución aconsejada se cuantifican así, en dólares por tonelada de producto: nódulos exportados, US\$ 1.05; arrabio exportado, US\$ 1.30; laminado producido, US\$ 1.50. La solución propuesta se basa en consideraciones de índole técnico-económica; la decisión final deberá contemplar otras determinantes, en particular las que eventualmente puede plantear el Departamento de Urbanismo del Consejo Departamental de Montevideo.

e) Inversiones exigidas por el desarrollo siderúrgico. Las estimaciones se resumen en el cuadro 25.

Cuadro 25

CALENDARIO GLOBAL DE INVERSIONES EN EL SECTOR SIDERURGICO  
(En dólares corrientes)

Años	Inversiones
1	219 000
2	9 697 500
3	13 400 000
4	5 680 000
5	11 050 000
6	10 340 000
7	5 380 000
8	2 820 000
9	<u>319 500</u>
<u>Total</u>	US\$ <u>58 906 000</u>

La discriminación por rubro de la inversión global, es la siguiente:

1. Investigaciones y estudios previos	US\$ 60 000
2. Terrenos y recursos naturales	804 500
3. Construcciones	18 485 500
4. Equipos e instalaciones industriales	24 460 000
5. Estudio, proyecto y dirección técnica	<u>5 096 000</u>
<u>Total</u>	US\$ <u>58 906 000</u>

f) Financiamiento. Se aconseja mantener el capital accionario a niveles relativamente bajos para asegurar adecuadas utilidades a los accionistas; por lo tanto deberá recurrirse a los créditos a largo plazo y las reservas. La estructura de financiamiento aconsejada sería aproximadamente la siguiente:

/Capital accionario

Capital accionario		35%
Crédito a largo plazo		
Banco República	2%	
Organismos Internacionales	29%	
Bancos privados y proveedores	19%	50%
Reservas y otros recursos		<u>15%</u>
	<u>Total</u>	<u>100%</u>

Se estima que los créditos a largo plazo pueden ser obtenidos en las siguientes condiciones:

- Organismos internacionales: amortización a 15 años, con 4 años de gracia y 5.5% de interés anual.
- Bancos privados y proveedores: amortización a 12 años con 4 años de gracia y 6.25% de interés anual.

g) Política de precios de venta. Los productos exportables se venderán a los precios internacionales, el arrabio para el mercado interno tendrá un precio similar al que tendría el importado sin tarifas aduaneras ni recargos cambiarios, y el precio de los productos laminados en el mercado interno tenderá claramente al que rige en los mercados internos de los países altamente desarrollados.

h) Efectos sobre la ocupación. Las necesidades totales de mano de obra a que dará lugar el proyecto siderúrgico de Valentines alcanzan a unas 1 800 personas, que se discriminan así: 60 en cargos de dirección; 150 en mandos intermedios; 290 obreros especializados; 450 semi-especializados; 570 peones y 280 administrativos y de servicio.

I. Actividades que deberán cumplirse previamente a la ejecución del proyecto

Es necesario emprender con urgencia los trabajos y estudios previos con vistas a disponer de antecedentes suficientes para la ejecución de los anteproyectos y proyectos definitivos de desarrollo siderúrgico.

Estas tareas comprenden:

i) La continuación de los trabajos topográficos, geológicos y petrográficos de la zona del yacimiento.

/ii) Investigaciones

- ii) Investigaciones completas necesarias para la explotación.
- iii) Estudio de muestras representativas para determinar el método de concentración del mineral.
- iv) Estudio de los métodos más convenientes para el aglomerado de los concentrados.
- v) Estudio del abastecimiento de energía eléctrica y de agua industrial en Valentines.
- vi) Exploración sistemática de los yacimientos de calizas y dolomitas y bentonitas ubicados en el Depto. de Minas.
- vii) Estudio de la remodelación del puerto de Montevideo;
- viii) Estudio en colaboración con ANCAP para determinar la conveniencia en el intercambio de combustibles.
- ix) Establecimiento de las bases para el transporte de minerales hasta la planta siderúrgica.
- x) Constitución de una comisión ejecutiva que centralice las actividades previas y aborde los problemas relacionados con el desarrollo de la industria.
- xi) Preparación de un proyecto de ley de promoción siderúrgica y sus decretos reglamentarios.
- xii) Estructuración de la empresa siderúrgica.

J . Conclusiones generales sobre factibilidad del desarrollo siderúrgico

- a) Comentarios generales. La forma en que se conjugan los factores técnico-económicos básicos respaldan por sí sola la adopción de medidas ejecutivas con vistas a realizar el proyecto de explotación del yacimiento de Valentines.
- b) Características más salientes de las modificaciones que se operarán en el sector siderúrgico. Se operará una importante reducción en los costos de producción y precios de venta de los productos finales. Siendo como será importante el valor agregado por el sector metalúrgico, de mayor gravitación son los efectos directos e indirectos que la disponibilidad interna de acero a bajo precio tiene sobre el Producto Bruto Interno, y que son difícilmente cuantificables.

/c) Influencia



c) Influencia del desarrollo siderúrgico sobre la balanza comercial.

El efecto combinado del aumento de exportaciones y la sustitución de importaciones alcanzará para 1980 a cerca de 21 millones de dólares anuales; alcanzando la inversión total para el desarrollo siderúrgico a 59 millones de dólares, la compensación de la misma se producirá en algo menos de tres años, plazo que se considera muy corto.

Las exportaciones totales del sector siderúrgico se inician en el año 5º del proyecto con 8 millones de dólares, crecen hasta llegar a un máximo de 16 millones en el año 8º y luego comienzan a disminuir, llegando a 10 millones en el año 12º, a fin del período estudiado. El efecto de sustitución de importaciones se inicia en el año 7º y llega a casi 11 millones en el año 12º.

El efecto neto sobre el balance comercial se inicia en el 5º año con 8 millones de dólares anuales y llega a 17.5 millones en el año 12º, con un efecto acumulado en el período estudiado de 110 millones de dólares en cuenta corriente.

#### IV. PLANES O PROGRAMAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL

##### 1. Introducción

Puede decirse que en general, en los últimos años, los diversos instrumentos de política económica se aplicaron en el campo industrial para resolver problemas de corto plazo; y por consiguiente sin una estrategia definida de política. Sin embargo el problema creado en los últimos años por el estrangulamiento del balance de pagos, ha estimulado la implantación de medidas que en el último bienio se orientan a fomentar las exportaciones de productos no tradicionales. Las medidas que se aplicaron y que aún rigen consistieron en la eliminación de las detracciones cambiarias a la exportación de ciertos productos industriales de base agropecuaria, así como en la devolución hasta el 20 por ciento del valor FOB del producto, para pagos de impuestos a las mercaderías industriales no tradicionales exportadas. Asimismo, mientras rigió el doble tipo de cambio para las exportaciones no tradicionales se convirtieron los dólares a moneda nacional al tipo de cambio libre o paralelo.

Por otra parte, se acentuó la aplicación de regímenes de admisión temporaria para la introducción, sin pago de derechos ni recargos, de importación, de las materias primas constitutivas de productos exportados.

##### 2. Antecedentes del plan industrial

En enero de 1964, y como consecuencia de la presentación del Estudio Económico del Uruguay realizado por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), este organismo recibió el encargo de formular un plan de desarrollo económico y social tomando como base los puntos incluidos en el estudio mencionado, bajo el título "Puntos de decisión política que sugiere el diagnóstico".

Este plan debía contener:

- a) Un plan decenal que estableciera principalmente los objetivos;
- b) Un plan trienal que comprendiera:
  - las reformas institucionales y de organización necesarias;
  - las medidas de política económica y el ordenamiento de la inversión pública y la orientación de la privada, tendientes al incremento

/de la

de la productividad sobre la base del máximo aprovechamiento de los recursos humanos;

- un programa de financiamiento de la inversión.

Este plan, que ha sido presentado al Gobierno en el mes de octubre de 1965, y aprobado por el Consejo Nacional de Gobierno en febrero de 1966, contiene planes correspondientes a los diversos sectores económicos y sociales dentro de un marco de referencia constituido por el Plan Global.

Así, el Plan Industrial constituye parte de un plan integral propuesto al país como punto de partida de un proceso de planificación permanente.

### 3. Características del plan

Las características fundamentales del plan industrial propuesto, están constituidas por:

- a) su extensión: el plan tiene un alcance nacional;
- b) su integralidad; esto es, abarca a todas las industrias dentro del marco de la economía en su conjunto;
- c) sus niveles de penetración; aparte de la consideración macro-económica, diversas actividades industriales han sido estudiadas con mayor detalle, dependiendo de una serie de factores tales como su importancia, disponibilidad de recursos, disposición de los sectores privados, y otros.

Los objetivos del plan industrial se relacionan con el logro de los objetivos más generales contenidos en el plan de desarrollo económico y social. Así, el plan propone un incremento del producto bruto industrial a una tasa de 6.2 por ciento anual acumulativa durante el decenio 1965-74. Este crecimiento está relacionado con el de 5 por ciento proyectado para toda la economía, de acuerdo a la productividad actual y a la prevista en los distintos sectores productivos, de manera de responder a un crecimiento equilibrado.

Se proyecta la expansión y diversificación de las exportaciones de productos industriales, como medio de sobrepasar la limitación estructural que representa para el desarrollo la estrechez del mercado interno, y al mismo tiempo se trata de liberar al comercio exterior de la vulnerabilidad que tiene actualmente al depender de la comercialización de materias primas poco industrializadas, cuya posición en el mercado internacional va tornándose paulatinamente más desfavorable.

/Se prevé

Se prevé un aumento de la ocupación industrial por absorción de la desocupación y de parte de los nuevos contingentes que acrecerán la fuerza de trabajo, contemplando al mismo tiempo un aumento de la productividad promedio por hombre ocupado mediante la eliminación de la subocupación, un uso más eficiente del conjunto de los recursos productivos y el avance tecnológico.

Se proyecta una mejor utilización de los bienes de capital mediante la utilización de la capacidad ociosa existente actualmente en los equipos productivos (37.5 por ciento de ociosidad promedialmente en el conjunto de la industria, según la encuesta mencionada), la renovación paulatina de los mismos y una razonable expansión en aquellos renglones en que así se justifique.

#### 4. Estrategia del desarrollo industrial programado

Los objetivos del plan industrial deberán ser obtenidos considerando las condiciones particulares de la economía uruguaya en cuanto se refiere a la disponibilidad de recursos y el grado actual de su desarrollo. Estas circunstancias determinan una forma de estrategia del desarrollo industrial previsto, y configuran objetivos específicos para el sector.

En primer término, el país posee una extraordinaria dotación de tierras utilizables con fines agrarios. Como lo establece el plan del sector agropecuario, es posible expandir grandemente su producción, de manera que en el mediano plazo la economía pueda encontrar en el agro su principal motor.

De lo anterior derivan para el sector industrial objetivos específicos:

- a) poner énfasis en el desarrollo de las industrias tradicionales de base agropecuaria;
- b) incorporar e intensificar otras que no son tradicionales pero que industrialicen el mayor volumen posible de materias primas de origen agropecuario.

Pero por otra parte, el país no podría desconocer la experiencia del mundo contemporáneo, donde los países altamente desarrollados muestran un sector industrial ampliamente diversificado, en el que las industrias de

/base no

base no agropecuaria son las que ostentan un crecimiento más dinámico. Por ello el país debe buscar mercados concretos para nuevas actividades económicas en estas industrias; y esto es lo que puede llevar al sector industrial a convertirse en el largo plazo en el impulsor de la economía. Sin embargo, la estrechez del mercado nacional que en muchos casos impide el aprovechamiento de las ventajas de las economías de escala, ha de forzar a realizar una expansión complementaria de dichas industrias por la vía de las exportaciones. Y para ello, deberán comprometerse a obtener el más alto grado de eficiencia en la producción, con el fin de lograr una posición competitiva en el mercado internacional; esto significa bajos costos, calidad adecuada y uniformidad en la producción. En esta tesitura se debe propulsar al máximo la participación del país en el proceso de integración de ALALC.

Las consideraciones anteriores, al poner de manifiesto objetivos específicos del plan industrial, han obligado a seguir en su formulación una serie de criterios pragmáticos y tentativos, que deberán afinarse a medida que la experiencia admita su perfeccionamiento y se creen las instituciones que en la actualidad faltan o simplemente no operan.

La obtención de los objetivos mencionados supone respetar ciertas condiciones que deben ser más enfatizadas:

- i) La promoción industrial debe realizarse dentro del marco de una programación integral, que contemple los diversos factores que están condicionando su desarrollo;
- ii) Dicha promoción no podrá ser indiscriminada sino claramente específica, alrededor de actividades o ramas programadas adecuadamente, en las que se concentre la acción de fomento del Estado y por tanto la atracción a la inversión privada;
- iii) Ella deberá hacerse mucho más efectiva en torno a proyectos concretos sobre los cuales operen los mecanismos del plan y de los programas específicos;
- iv) La política industrial deberá abarcar campos adicionales tendientes a crear condiciones de infraestructura adecuadas para el desarrollo a más largo plazo, particularmente:

/- el desarrollo

- el desarrollo del conocimiento y explotación de los recursos naturales necesarios a la actividad industrial;
- el avance de la tecnología industrial mediante el fomento de la investigación aplicada;
- la impulsión de la capacitación de los recursos humanos dedicados a la actividad industrial a todos los niveles;
- el incremento de la eficiencia en la organización de los recursos dispuestos para la explotación industrial, mediante la aplicación sistemática de los estudios de productividad a niveles sectorial y de empresa;
- el mejoramiento de la calidad de la producción y la obtención de uniformidad en la misma, por el funcionamiento combinado de un sistema de normas técnicas y el establecimiento de métodos de contralor de calidad.

#### 5. Metas del plan industrial

##### a) Producción

El desarrollo industrial previsto en el decenio 1965/74, llevará al volumen físico de la producción al fin del decenio, a un nivel 93.6 por ciento superior al del año 1963.

Dicha expansión se encuentra ligada al crecimiento de la demanda interna, al de las exportaciones y al proceso de sustitución de importaciones. De los tres factores, el más importante es la demanda interna de manufacturas que explica el 62.5 por ciento del total y se debe al incremento de la demanda de bienes de consumo inmediato y duradero, a la demanda de materias primas para todos los sectores productivos de la economía, y en menor grado a la demanda de bienes de capital de origen nacional. Este crecimiento está justificado por el aumento de la población y de la capacidad de consumo que se deriva del aumento del ingreso.

Las exportaciones explican el 33.7 por ciento del aumento decenal previsto: ellas se triplicarán en el decenio. (Ver cuadro anexo.)

La participación de la sustitución de importaciones como factor del crecimiento alcanza tan sólo a 3.8 por ciento del incremento total. Esta limitada sustitución señala que en el decenio proyectado el país no habrá

/alcanzado aún

alcanzado aún una posición favorable como para emprender etapas avanzadas de sustitución en el campo de la producción de materias primas y de bienes de capital que hoy se importan.

Las estimaciones de la parte de abastecimiento de origen nacional de la demanda de productos industriales, son resultantes de una combinación de previsiones de expansiones inducidas de la oferta industrial, o realizadas en forma autónoma en algunos casos por los empresarios, y en otros por efecto de decisiones de política industrial; también son resultantes de previsiones de producciones de carácter global y de otras de tipo detallado integradas dentro de las primeras.

Como consecuencia del crecimiento esperado, el conjunto de las industrias tradicionales crecerá a una tasa acumulativa anual de 5.6 por ciento, y las no tradicionales a una del 7.5 por ciento. Los mayores incrementos se producirán en las industrias del cuero 10.5 por ciento anual, químicas 9.1 por ciento y eléctricas 8.9 por ciento. El cuadro 26 muestra las metas de producción nacional establecidas para los años 1967 y 1974, comparadas con los valores reales para el año 1963.

Cuadro 26

VALOR DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL  
(En millones de dólares de 1963 valor fábrica)

Agrupación	1963	1967	1974	% 1963/67	% Δ 1963/74
20-21	339.8	396.7	551.4	16.7	62.3
22	21.5	24.3	31.7	13.3	47.7
23	233.4	300.9	460.4	28.9	97.2
24	50.0	60.7	90.0	21.5	80.0
25-26	19.8	28.0	46.0	41.7	132.8
27-28	41.7	51.2	74.7	22.8	79.3
29	9.9	21.8	41.0	104.8	284.9
30	15.6	21.4	36.4	36.9	133.2
31	71.9	99.3	182.5	38.0	153.7
32	58.7	67.9	99.8	15.7	70.1
33	27.1	43.1	66.1	59.3	144.1
34-35-36	52.8	74.7	129.7	41.6	145.8
37	43.1	55.7	99.5	29.3	131.2
38	53.9	67.0	101.6	24.4	88.6
39	16.8	21.2	34.4	26.1	105.2
<u>Total</u>	<u>1 056.0</u>	<u>1 333.9</u>	<u>2 045.2</u>	<u>26.3</u>	<u>93.6</u>

b) Ocupación

b) Ocupación

El desarrollo industrial previsto dará ocupación a unas 63 000 personas en el sector, representando un 32.5 por ciento de aumento respecto a 1963; en conjunto la industria ocupará unas 257 000 personas comparadas con 194 000 en el año base. Dado que la producción industrial crecerá 32.5 por ciento se evidencia el aumento promedio de la productividad por hombre ocupado en la industria, calculado en 46 por ciento para el decenio. Este aumento será resultante de la eliminación de la sub-ocupación, del mejoramiento tecnológico producido a través de las expansiones de capacidad y de las reposiciones de equipos, así como la aplicación de métodos de racionalización industrial.

La estructura ocupacional proyectada, muestra una tendencia a disminuir la importancia de la ocupación en los sectores tradicionales, excepto en las industrias del cuero, por el dinamismo de sus programas de exportaciones, y en madera y muebles por su vinculación con el programa de viviendas.

Cuadro 27

ESTRUCTURA DE LA OCUPACION INDUSTRIAL PROYECTADA

Industria	1963	1967	1974
Alimentos y bebidas	26.9	25.9	23.5
Tabaco	0.5	0.5	0.4
Textiles	10.4	10.0	10.4
Calzados y vestuario	13.9	13.7	13.1
Madera y muebles	5.8	6.2	6.8
Papel e imprenta	3.7	3.6	3.7
Cuero	1.1	1.4	1.6
Caucho	1.5	1.5	1.7
Productos químicos	4.2	4.0	3.4
Derivados del petróleo	3.9	3.8	3.5
Material de construcción	3.6	3.8	4.6
Metal básicas y mecánicas	9.0	9.9	10.2
Industria eléctrica	3.9	4.0	4.4
Elementos de transporte	8.6	8.7	9.4
Industrias varias	3.0	3.0	3.3
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

/Se prevé



Se prevé que las industrias mecánicas y eléctricas proveerán los mayores aumentos de ocupación, estimándose en 20 000 personas; les seguirá alimentos con 8 000, vestuario con 6 500, textil y madera y muebles con 6 000 cada una.

Para 1967 el aumento de ocupación respecto a 1963 será de unas 16 600 personas. Por otra parte se estima que para ese año la expansión industrial podrá absorber por completo la subocupación existente.

c) Inversiones

La realización del programa industrial requerirá la aplicación de inversiones brutas que en el decenio sobrepasarán 660 millones de dólares a precios de 1963: de ellos 307 millones lo será en bienes de capital importados. El cuadro 28 expresa el resumen de las estimaciones realizadas:

Cuadro 28

INVERSION BRUTA FIJA EN EL SECTOR INDUSTRIAL

Período 1965-1974

(En millones de dólares de 1963)

	Netos			Reposición			Inversión Bruta
	Nacio- nal	Impor- tados	Sub- Total	Nacio- nal	Impor- tados	Sub- Total	
Construcciones	69.4	5.2	74.6	70.7	6.0	76.7	151.3
Maquinarias	84.2	129.9	214.0	133.8	167.2	301.0	515.0
<u>Total</u>	<u>153.6</u>	<u>135.1</u>	<u>288.6</u>	<u>204.5</u>	<u>173.2</u>	<u>377.7</u>	<u>666.3</u>

Para llegar a ellas se tuvo en cuenta:

- a) La capacidad de producción instalada en las diversas ramas industriales y el grado de utilización de la misma, datos investigados en la encuesta sobre la actividad industrial de 1963.
- b) La composición del activo fijo en cada rama industrial para el año 1963 discriminada en construcciones y en maquinaria y equipos.
- c) La magnitud de la participación nacional e importada de los bienes de inversión tanto en las construcciones como en las maquinarias y equipos.

/d) Las

- d) Las relaciones entre las magnitudes de la inversión y de la producción obtenidas en la encuesta citada, en relación a la producción real y la correspondiente a las metas propuestas en el grado de utilización de la capacidad instalada.
- e) Las relaciones marginales correspondientes a los proyectos de inversiones conocidos.
- f) Las magnitudes de las metas decenales de producción en las diversas ramas industriales.

A los efectos de las estimaciones de inversiones netas, se propuso el aumento en el grado de utilización de la capacidad instalada hasta el 80 por ciento de la máxima, a medida que el crecimiento de la demanda requiera incrementos de la producción.

En lo que se refiere a la expansión de la capacidad instalada en aquellas industrias en que sea necesario, se ha supuesto que 2/3 de la expansión requerida se llevará a cabo por intermedio de las empresas existentes y 1/3 lo será por empresas nuevas. Esta hipótesis se ha aplicado a las industrias estudiadas en forma global.

Las estimaciones de las inversiones de reposición se realizaron considerando una vida útil de 20 años para los equipos y maquinarias y de 50 años para las construcciones.

El cuadro 29 indica la composición de las inversiones fijas, según rama industrial en que han de aplicarse; las más importantes para el período total, se localizan en las industrias textil y de alimentos, representando 24.2 por ciento y el 20.3 por ciento de la inversión bruta total respectivamente. Ambos grupos ocupan también los primeros lugares considerando separadamente a las inversiones netas y a las de reposición. Las industrias químicas metales básicos e industria eléctrica le siguen en el orden de importancia en las proyecciones de inversión.

Cuadro 29

INVERSIONES EN MONEDA NACIONAL E IMPORTADAS PREVISTAS EN  
EL SECTOR INDUSTRIAL PRIVADO

Periodo 1965-1974

(Expresadas en millones de dólares de 1963)

Agrupación	Moneda nacional	Importadas	Totales
20-21-22	89.8	83.1	172.9
23-24	93.4	81.5	174.9
25-26	10.3	5.8	16.1
27-28	17.2	15.8	33.0
29	11.0	7.3	18.3
30-31	34.8	28.3	63.1
33	17.3	11.7	29.0
34-35-36-38	53.4	49.7	103.1
37	20.1	14.8	34.9
39	10.7	10.2	20.9
<u>Totales</u>	<u>358.0</u>	<u>308.2</u>	<u>666.2</u>

En todas las industrias se han previsto inversiones para reemplazar a los equipos que han llegado al término de su vida útil o que están obsoletos; estos reemplazos incluyen la modernización del equipamiento y aun deben considerarse con criterio amplio en el sentido de que puedan reemplazarse establecimientos con tecnología, tamaño y localización inadecuados, por otros que reúnan los requisitos que puedan fijarse respecto a estos tres factores.

6. Organismos con responsabilidad ejecutiva en el desarrollo industrial

En la organización institucional actual las responsabilidades por el diseño de las políticas y el manejo de los diversos instrumentos, se encuentran dispersas entre diversos organismos, algunos de ellos con autonomía casi total.

El crédito, la tributación, las tarifas de servicios, los salarios, son administrados por entes diferentes que actúan generalmente sin coordinación. La ausencia de objetivos y metas programadas, se ha reflejado en la desproporcionada incidencia que tienen en los costos algunos de los elementos que

/dependen de

dependen de la acción del Estado, tales como las cargas de seguridad social, la tributación indirecta, los aranceles de importación, las tasas portuarias, etc.

El manejo del crédito industrial no ha evidenciado criterios selectivos de estímulo de determinadas actividades, sino que se ha aplicado indiscriminadamente y respondiendo a la solvencia material previa de los interesados en obtener préstamos.

Parte de la situación apuntada es atribuible a la falta de un proceso de planificación que señalara objetivos y prioridades. También es consecuencia del funcionamiento ineficiente de reparticiones públicas que mantienen una organización que debiera modificarse. Finalmente, la falta de coordinación institucional derivada de autonomías legalmente establecidas constituye un tercer factor de importancia.

Por las razones apuntadas el Plan propone reformas institucionales que en lo industrial se refieren fundamentalmente al actual Ministerio de Industrias y Trabajo y al Banco de la República.

a) Reestructuración del Ministerio de Industrias y Trabajo. En un proceso de planificación, el Ministerio de Industrias debe ser el organismo encargado de la ejecución de la política industrial señalada en los planes, diseñar los cambios de estrategia que deberán realizarse en el futuro para adaptarse a la evolución del conjunto de la economía y particularmente del sector industrial. Además, en un país cuya planificación sectorial deberá necesariamente descentralizarse, corresponderá al Ministerio la formulación de los planes que luego deberán coordinarse al nivel del organismo de planificación general. El Ministerio deberá velar asimismo por el mantenimiento de la coordinación en el manejo de los instrumentos de política industrial. El proyecto de ley de promoción industrial que forma parte del Plan asigna al Ministerio múltiples funciones.

Se reconoce que el Ministerio de Industrias y Trabajo con su actual estructuración no puede dedicar la atención que requerirán los problemas industriales, mientras continúen ligados al mismo otros problemas tales como los relativos al sector trabajo en sus fases de legislación y de problemas laborales, que por naturaleza exigen una consideración apremiante e imposter-gable por parte de esa Secretaría de Estado.

/En la

En la reestructuración proyectada, se propone la separación del sector trabajo, llevándole a un ministerio independiente o bien reuniéndole a otro de acuerdo con criterio de afinidad diferentes de los que ahora lo mantienen ligado a industria. También se desagregan del Ministerio otras reparticiones que nada tienen que ver con los problemas industriales.

Por otra parte, parece conveniente ampliar la esfera del Ministerio, introduciendo la consideración de otros campos que presentan evidente conexión con la política y los problemas del desarrollo industrial.

En síntesis se propone la formación de un Ministerio de Industria y Comercio, que atienda también los problemas de política energética y que cumplirá las siguientes funciones:

- a) i) Formulación de los programas globales de desarrollo industrial, minero y energético; manteniendo contactos con los organismos estatales correspondientes a través del Comité Permanente de Promoción y Coordinación.
  - ii) Formulación de los programas de desarrollo de industrias específicas. Formulación de la política industrial, minera, de energía y de precios.
  - iii) Coordinación de los instrumentos de promoción industrial (estudios de factibilidad, orientación de los programas tecnológicos, mercados, etc.).
  - iv) Participación en la fijación de criterios de prioridad para proyectos específicos.
  - v) Evaluación de la ejecución de los programas y de la política industrial.
  - vi) Evaluación de los ante-proyectos industriales del sector público.
- Estas funciones se desarrollarán en una misma repartición, constituyendo la Oficina de Programación y Política, la que actuará en términos de oficina asesora del Ministerio en lo que se refiere a los puntos descritos en los sub-incisos a i), a ii) y a iii). Además, realizará las tareas siguientes:
- vii) Coordinación entre las dependencias técnicas del Ministerio.
  - viii) Coordinación con otros servicios del Estado y con la actividad privada.
- b) i) Organización y mantenimiento de un registro de empresas industriales privadas y públicas, manufactureras y extractivas.

/ii) Recopilación

ii) Recopilación de estadísticas económicas e informaciones técnicas sobre la industria de disposiciones legales que regulen su funcionamiento, y de disponibilidad de asistencia técnica nacional e internacional.

iii) Asesoramiento a los industriales y a los inversores potenciales sobre los aspectos mencionados en los dos puntos anteriores y sobre los organismos oficiales en que deben tramitarse las diversas gestiones.

iv) Realización de encuestas y estudios sobre industrias específicas.

c) i) Participación en la ejecución de la política industrial.

ii) Calificación de las empresas industriales que soliciten acogerse a los beneficios acordados por la ley de promoción; y descalificación de empresas en los casos previstos por la misma ley.

iii) Contralor del cumplimiento de las disposiciones legales de carácter técnico, relativas al funcionamiento de los establecimientos industriales.

iv) Establecimiento de normas de seguridad industrial, y contralor de su cumplimiento.

v) Aprobación de las normas técnicas de producción industrial.

vi) Orientación de la política de control de calidad, y contralor de su ejecución.

vii) Asistencia a la producción artesanal y a la pequeña industria.

d) i) Diseño de los programas de investigación y desarrollo de recursos minerales, y contralor de ejecución de los mismos.

ii) Evaluación de yacimientos.

iii) Mantenimiento del inventario de los recursos minerales conocidos.

iv) Inspección de industrias extractivas.

e) i) Contralor de la gestión patrimonial, económica financiera e industrial de las empresas del Estado.

f) i) Registro de la propiedad industrial y minera.

ii) Registro de patentes de inversión y de marcas.

iii) Otorgamiento de privilegios industriales.

Las funciones indicadas en los incisos b), c), d), e), f), se asignarán a una Dirección General de Industrias de la que dependerán el Departamento de Información y Asesoramiento Industrial, b); la Dirección de Industrias Manufactureras, c); la Dirección de Industrias Extractivas, d); la Dirección Industrial del Estado, e); y la Dirección de la Propiedad Industrial, f).

/g) i)

g) i) Coordinación de los entes productores de energía y combustibles para los efectos de:

- diseñar los programas de desarrollo energético;
- diseñar la política de tarifas de energía y combustibles;
- controlar la ejecución de programas y políticas.

La responsabilidad por el cumplimiento de estas funciones se asignará a la Dirección de Energía.

h) i) Organización y mantenimiento de un registro de empresas comerciales, incluyendo las cooperativas de consumo.

ii) Recopilación de estadísticas sobre el comercio.

iii) Participación en el diseño, ejecución y contralor de la política de precios.

iv) Realización de estudios de costos de producción y comercialización y de investigaciones relativas a las etapas de intermediación comercial de las materias primas y de los productos importantes.

v) Aprobación de las normas técnicas comerciales, y supervisar su aplicación.

vi) Proporcionar información comercial.

Las funciones descritas bajo el inciso h) serán de responsabilidad de la Dirección de Comercio.

b) Banco de Fomento Industrial: El reconocimiento universal de que el crédito de promoción industrial y otras herramientas que funcionan junto a él tienen características particulares por lo que se requiere que su manejo se efectúe por una institución bancaria de tipo especializado, no ha encontrado aún concreción en el Uruguay.

El Banco de la República es el organismo estatal que maneja el crédito industrial; es una institución sumamente compleja, que reúne a la vez funciones de banco central, banco comercial y de crédito industrial y agrario.

Pero el crédito promocional se diferencia del crédito corriente, porque se acuerda selectivamente a aquellas industrias por las que existe interés especial en instalar o desarrollar, para cuyos efectos se les otorga condiciones más benignas. Los préstamos deben concederse a proyectos, previa evaluación técnica económica y financiera; la evaluación debe comprender la

/verificación de

verificación de la capacidad del empresario para llevar adelante su proyecto en forma eficiente. Las garantías de los préstamos se radican en los bienes de activo fijo que generan los proyectos, y por consiguiente dado que éstos se extienden en lapsos extensos, el banco prestamista debe realizar asistencia y supervisión técnicas, y vigilar la administración de las empresas y aun participar en ellas hasta la extinción total de las obligaciones de los prestatarios.

Si el Banco de Fomento coordina su política con los objetivos de los planes de desarrollo, se requiere asimismo la captación de los recursos de ahorro interno y externo necesarios, para canalizarlos hacia los destinos que se consideren prioritarios de acuerdo a los programas.

Las características expuestas más otras indicadas en el párrafo sobre política de crédito de fomento, señalan que el Banco de Fomento debe desarrollar una política agresiva y asumir riesgos; por consiguiente no puede formar una misma entidad con el Banco Central, que al diseñar y manejar la política monetaria, ha de actuar con criterios conservadores. Por lo tanto, el Plan de Desarrollo proyecta separar el Banco Central junto con el Departamento de Negocios con el exterior, y reestructurar el Banco de la República como Banco de Fomento Industrial y Agrario.

Se proyecta que el Banco de Fomento, además de desarrollar las funciones delineadas, constituya el organismo en el que se aborde la realización de los estudios de factibilidad de instalación de nuevas industrias; vendiendo a los empresarios privados interesados, aquellos estudios cuya viabilidad resulte determinada en los análisis, resarciéndose así de los gastos realizados. Los gastos incurridos en aquellos proyectos que no resulten viables deberán considerarse como parte de la contribución que debe realizar la comunidad que aspira a desarrollarse industrialmente.

El Banco podrá encarar también la instalación de aquellas industrias con viabilidad confirmada por los estudios respectivos, que interese preservar como actividad exclusiva del Estado, o bien la de aquellas que siendo de evidente interés no encuentren disposición de parte de los empresarios privados; en este último caso, una vez instalada la industria podría pasarse posteriormente a manos privadas si se considera conveniente hacerlo.

/Aparte del



Aparte del conjunto de funciones que surgen de lo anterior parece que el organismo que ha de contar con recursos financieros amplios y que tendrá a su disposición un equipo de técnicos economistas y administradores de empresa capaces, sea el ente adecuado para concretar la participación estatal en empresas conjuntas con capital nacional o extranjero: en el primer caso, en las formas de empresas mixtas en industrias en las que interesa la presencia del Estado; y en el segundo caso, como socio nacional de las industrias de procedencia extranjera cuya instalación se promueve en el país y en las que no intervenga el capital privado.

En resumen, las funciones del Banco de Fomento serán las siguientes:

- Evaluación de proyectos;
- Estudios de posibilidades de nuevas industrias;
- Formulación de proyectos;
- Administración del crédito de promoción;
- Asistencia técnica junto con el crédito;
- Supervisión de empresas;
- Implantación de actividades nuevas;
- Formación de administradores y gerentes de empresas a nivel nacional;
- Realización de actividades que el sector privado no encara;
- Canalización del ahorro; y
- Empresas conjuntas con capital nacional y extranjero.

#### 7. Programas y organismos con responsabilidades sectoriales

Existen programas para el desarrollo de determinados sectores industriales, pero ellos forman parte del programa industrial integral. Sus características principales se han dado en el capítulo III.

#### 8. La iniciativa privada en la programación industrial

Aunque Uruguay ha formulado su primer programa de desarrollo económico y social el proceso de planificación no puede considerarse aún instaurado: por consiguiente no existen mecanismos institucionales para canalizar la iniciativa privada en la programación.

/En un

En un sistema de economía mixta como es la uruguaya, en la que se desarrolla aproximadamente el 90 por ciento de la actividad industrial total dentro del sector privado, era fundamental la participación de los empresarios y obreros en el período de preparación del Plan; ésta se concentró a dos niveles:

a) En los sectores de actividad industrial programados en forma detallada, se consultó a los grupos privados en varias formas:

- en el suministro de información básica necesaria para la realización de proyecciones y en la identificación de los problemas que enfrentan tales industrias;
- en la identificación de proyectos de inversión en diferentes etapas de avanzamiento;
- sobre la viabilidad de las metas de producción;
- sobre cambios tecnológicos curso;
- sobre las medidas de política más efectivas para la obtención de las metas previstas, etc.

La participación empresarial en este nivel de programas detallados fue diferente entre las distintas actividades según la calidad empresarial, la importancia de los establecimientos y otros factores.

b) A nivel del plan industrial global se discutió ampliamente con los empresarios y en menor grado con los representantes de la Convención Nacional de Trabajadores, los criterios generales de política industrial. Las discusiones tuvieron carácter bilateral, no habiéndose alcanzado, por razones de premura de tiempo, al nivel de discusiones conjuntas aunque había intención de hacerlas.

El plan industrial prevé la institucionalización de los mecanismos de consulta con el sector privado. Se reconoce que en muchos aspectos el conocimiento de las necesidades y posibilidades de las actividades específicas está más al alcance de los sectores privados, empresarios y obreros, principalmente en lo que se refiere al corto plazo. Existe conveniencia en que dichos sectores estén de acuerdo con los planes por haber participado en ellos en la determinación de metas, en la asignación de inversiones y prioridades, etc. Por tales razones el proyecto de ley de promoción industrial propone la constitución de Comisiones de Asesoramiento para cada industria específica o agrupación industrial en función de los requerimientos de la programación; estarán integradas por representantes patronales y obreros y trabajarán en contacto con los organismos técnicos de planificación industrial.

## V. LAS MEDIDAS DE POLITICA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

El Plan Industrial propone establecer coherencia en los objetivos y coordinación en el manejo de los diversos instrumentos de la política económica industrial.

Los objetivos de la política inmediata consisten en:

- a) obtener un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada;
- b) utilizar los recursos de financiamiento en la realización de inversiones en la oportunidad y magnitud requerida, en los tipos de industrias en que se necesitan y con la estructura programada;
- c) obtener los valores globales y la estructura de la producción prevista, de modo de satisfacer las demandas internas y prever los saldos exportables proyectados;
- d) proveer las oportunidades de ocupación estimadas posibles.

En el campo específico de la política industrial se propone el uso de los instrumentos fiscales, tributarios, monetarios, financieros y reguladores del sistema industrial.

El criterio fundamental del sistema de promoción propuesto reside en que la protección industrial no ha de ser indiscriminada sino selectiva. Se establece que los planes de desarrollo identificarán la nómina de actividades industriales que han de ser declaradas promovidas, aunque se prevé que los empresarios, individual o colectivamente, gocen del derecho de solicitar la inclusión de su actividad en la nómina y de demostrar que reúne las condiciones requeridas para ello.

### 1. Instrumentos fiscales y tributarios

1. En primer término, para diversas industrias promovidas se proponen exenciones al pago del impuesto a la renta correspondiente a las utilidades reinvertidas en bienes de activo fijo: se tiende así a estimular el ahorro

/propio de

propio de las empresas con destino a la inversión de tal tipo de bienes, con el fin de alentar el máximo cumplimiento posible por parte de la propia industria, de las metas de inversión programadas, aliviando la participación del crédito en el financiamiento de la inversión privada industrial, lo que modificará en sentido favorable la estructura actual del mismo.

Como se ha establecido, las necesidades de inversión tienen distinta magnitud en las diferentes ramas de industria; para algunas es preciso realizar expansiones de la capacidad de producción y además reponer gradualmente los equipos existentes; en cambio otras sólo necesitan reposición de equipos pues tienen capacidad ociosa. Por consiguiente y de un modo general, las exenciones del impuesto a la renta deben alcanzar porcentajes más altos para las primeras que para las segundas. La identificación posterior de necesidades de reequipamiento en algunas industrias específicas a través de un programa de modernización, podría aparejar excepciones a esta regla.

2. En segundo término se programan exenciones tributarias destinadas a estimular la inversión mediante la disminución del costo de equipos para el usuario industrial. Tales son las rebajas en el pago de los derechos aduaneros, recargos, depósitos previos, tasas portuarias e impuestos bancarios correspondientes a la importación de bienes de capital. Estas exenciones a aplicarse a las industrias promovidas, también son diferenciales entre las que necesitan expandir su capacidad y reponer sus equipos, y aquellas otras que sólo tendrán necesidades de reemplazo de equipos obsoletos. Caben las mismas observaciones que se anotaron respecto a las exenciones en el impuesto a la renta.

3. En tercer lugar se programan estímulos tributarios a la producción mediante diversos tipos de medidas:

a) Por la exención de los impuestos aduaneros, recargos, depósitos previos, tasas portuarias e impuestos bancarios a la importación de materias primas para ciertas industrias promovidas; estas exenciones funcionarán para aquellas industrias que insumen materias primas importadas para producir bienes destinados a la exportación. Si bien la admisión temporaria exime del pago de algunos tributos, las exenciones proyectadas son más amplias.

/b) Por

b) Por la imposición de derechos protectores a la importación de artículos terminados competidores de los que producen las industrias promovidas.

c) Por exención del impuesto a las transacciones comerciales o agropecuarias, en las etapas de comercialización de las materias primas que insumen las empresas calificadas en industrias promovidas.

Como estímulo a la realización de exportaciones, se propone la exención del pago de los tributos correspondientes a las que realizan las empresas calificadas.

A efectos de alentar la especialización industrial se propone eliminar el impuesto a las transacciones comerciales o transformarlo en un impuesto al valor agregado.

Con el fin de lograr las metas proyectadas en el uso de la capacidad instalada se recomienda:

a) Establecer exenciones en el pago del impuesto a las transacciones comerciales y en el impuesto a la renta, a las empresas que hagan uso de turnos suplementarios con respecto al primero.

b) La imposición de tributos a aquellas empresas que trabajen menos turnos de los que son técnicamente posibles.

c) Que en las industrias promovidas las exenciones sean mayores cuando las empresas adopten turnos suplementarios.

En el programa especial para el uso de la capacidad instalada se considera más detalladamente el funcionamiento de estas medidas.

A los fines de evitar las prácticas monopolísticas y estimular el uso eficiente de los recursos se propone:

a) La liberación de tributos a la importación de mercaderías competitivas de la industria nacional, en función de la diferencia que el precio nacional presente con respecto al precio internacional de los bienes de calidad comparable. Las exenciones deberán funcionar en tal caso simultáneamente con el establecimiento de cuotas de importación de la mercadería eximida, en proporción directa con la magnitud de la diferencia de precios.

/b) En

b) En el caso de sustitución de importaciones de insumos industriales que signifiquen retrotraer la importación a una etapa anterior de procesamiento, los recargos a imponer a la materia prima sustituida igualarán al monto del impuesto interno a las transacciones.

Con el objeto de dar a las medidas tributarias una estabilidad que refuerce su efectividad, se propone que ellas tengan una vigencia por el término de cinco años; los montos de las exenciones serán determinados en forma específica para cada industria a promover.

## 2. Instrumentos monetarios y financieros

La canalización y el uso del crédito interno así como el uso de los recursos externos, como instrumentos eficaces de promoción industrial requieren que tales recursos sean reservados en las proporciones adecuadas a las necesidades de inversión del Plan, y a los proyectos que el sector privado realice dentro de las orientaciones y dimensiones del mismo.

Dado que el Plan no puede pretender orientar todo el crédito disponible para el sector industrial, su asignación cuantitativa debe descubrir teóricamente dos sectores:

- a) el crédito que el Plan selectivamente oriente hacia sus actividades promovidas y sus programas de utilización y expansión de la capacidad instalada;
- b) el resto, que habrá de asignarse por la actividad bancaria en función de las demandas corrientes de capital de giro y fondos de inversión.

Desde el punto de vista de la disponibilidad de los recursos, deberán considerarse los medios de canalizar apropiadamente el ahorro privado y público; la centralización de los recursos externos; y las instituciones que manejarán el crédito promocional.

En relación a estos puntos se tiene:

- a) El artículo 5° de la Ley 13 330 dispone que el 75 por ciento del ahorro depositado en los bancos privados, se aplique en función de las exigencias del desarrollo nacional en la forma que autorice el Consejo de Emisión. Deberá complementarse esa disposición, en el sentido de que

/sea el

sea el Banco de la República como organismo de promoción el que regule las aplicaciones del crédito en función de los planes de desarrollo económico.

b) El proyecto de ley de promoción industrial, establece que el Banco de la República, se encargará de la administración de los fondos de origen externo que el país obtenga a través de gestiones oficiales ante organismos extranjeros, internacionales, públicos o privados, y que no tengan destino específico como ser en proyectos estatales como los de energía eléctrica, agua, saneamiento, etc.

c) Las instituciones que manejan el crédito promocional serán:

i) el Banco de la República como organismo estatal;

ii) las corporaciones de fomento privado que puedan captar otras fuentes de ahorro externo que no se vierten hacia los canales oficiales, y siempre que se vigile constantemente la capacidad global de endeudamiento externo del país;

iii) los bancos privados en la medida en que participen como agentes del Banco de la República, al aplicar sus depósitos en colocaciones que estén dentro de las previsiones de los planes de desarrollo.

El plan industrial identifica las siguientes clases de créditos:

i) para realización de inversiones netas y de reposición de activo fijo, estudios de productividad, capacitación, investigación tecnológica, control de calidad, asistencia técnica e investigación de materias primas;

ii) para la adquisición de materias primas de producción zafra, financiamiento de exportaciones, formación de cooperativas de exportaciones;

iii) para la realización de estudios de preinversión, confección de proyectos, estudios de mercados;

iv) para necesidades de capital circulante.

/El monto

El monto de las líneas de crédito a establecer para cada uno de los tipos de préstamos ha de considerar:

- i) una estimación de los requerimientos para cada uso;
- ii) la magnitud de las diversas fuentes de fondos posibles aparte del crédito;
- iii) las metas que se propongan para modificar la estructura histórica del financiamiento de las empresas;
- iv) la disponibilidad total de recursos por parte de los organismos crediticios, teniendo presente la necesidad de mantener capacidad de crédito para el período siguiente al del programa.

Los montos de los préstamos han de relacionarse con los de las líneas de crédito y también con la importancia que se asigne a los proyectos a que se destinen en cada caso.

Deben aplicarse criterios de selectividad para la asignación de los créditos, en función de los objetivos generales de la economía y los particulares del sector. Para ello es fundamental que los organismos que manejan el crédito de promoción industrial de acuerdo a los planes de desarrollo, exijan la presentación del proyecto por parte de las empresas o de los inversores potenciales interesados.

Debe evaluarse la factibilidad técnica, económica y financiera de cada proyecto, aplicando criterios de evaluación que consideren las condiciones particulares de las industrias a que pertenecen. Esos criterios pueden referirse según los casos:

- i) a la relación producto capital considerando los valores agregados directos e indirectos que el proyecto genera, realizando si es posible la evaluación social del costo de los factores;
- ii) a los efectos directos e indirectos sobre el balance de pagos considerando el aporte neto de divisas, global, como también por unidad de inversión en divisas;
- iii) a los efectos ocupacionales: la ocupación total y por unidad de capital, incluyendo los efectos indirectos sobre la ocupación;
- iv) a la productividad de la mano de obra evaluada en función del valor agregado por hora-hombre;
- v) a la productividad marginal social del capital, que corrige los criterios de rentabilidad por la consideración de las economías externas, tipo de cambio de equilibrio y costo de oportunidad de los factores.

/Además de



Además de la evaluación de la factibilidad del proyecto debe evaluarse la capacidad del empresario para llevarlo a cabo: esta capacidad debe referirse a la calidad técnica, administrativa y de dirección del mismo o de quienes tendrán a su cargo las tareas respectivas, como también a la solvencia moral del empresario demostrada a través de sus antecedentes comerciales, industriales y de otro orden.

La presentación previa de garantías reales que certifiquen la capacidad material del prestatario debe pasar a segundo plano. Esto no significa en modo alguno que el organismo se desinterese por este aspecto, pero deberá tenerlo en cuenta en otras formas: supervisando la aplicación correcta de los préstamos, vigilando de cerca la gestión empresarial, estableciendo contralores de su sistema contable, prestando asistencia técnica, etc., de tal modo que la garantía se radique en el éxito del proyecto que se financia.

El organismo de promoción deberá ser considerado un acreedor privilegiado como compensación de los riesgos que asume; y las garantías reales que obtenga deberán recaer sobre los bienes que integren el proyecto financiado.

El plazo de los préstamos deberá establecerse en función de una estimación general de las posibilidades de amortización por parte de las empresas, según los tipos de proyectos. Los préstamos para realización de inversiones en activo fijo deben ser los de más largos plazos de amortización, desde 3 a 10 años y excepcionalmente más: y deberá considerarse la concesión de un período de gracia para el comienzo de las amortizaciones, por lo menos igual al período comprendido entre la utilización de los fondos y la puesta en marcha del proyecto financiado. En algunos casos también podrán ser a largos plazos los préstamos para financiamiento de exportaciones, así como los de confección de proyectos cuando vayan ligados a la ejecución de los mismos.

Los préstamos para estudios de productividad, capacitación, investigación tecnológica, control de calidad, asistencia técnica, investigación de materias primas, formación de cooperativas de exportación y estudios de

/mercados, deberán

mercados, deberán ser a mediano plazo con extensiones entre 1 y 4 años según los casos. También pueden ser a mediano plazo los préstamos para regularización del equilibrio del capital circulante.

Los préstamos para financiar la adquisición de materias primas de producción azucarera y para el prefinanciamiento de exportaciones, deben ser concedidas a plazo no mayor de 1 año.

Para otros tipos de préstamos deberá tenerse en cuenta el criterio general de capacidad de amortización que genere el proyecto.

Para que los préstamos resulten realmente promocionales, es preciso que los gastos que genera su constitución y extinción se reduzcan al mínimo; por consiguiente, se requiere que estén exentos del pago de toda clase de impuestos. Las escrituras de hipotecas y los documentos prendarios deberán eximirse del pago de derechos de registro, así como de timbres y sellados, extendiéndose en papel membretado de los organismos promotores. Asimismo, éstos deberán fijar de oficio los honorarios de los profesionales intervinientes.

Respecto a las tasas de interés convendría establecer el principio de la diferenciación según los tipos de préstamos y las prioridades que se les asignen a ciertas inversiones o que surjan de las evaluaciones de los proyectos respectivos.

La diferenciación convendría adoptarla también en función de criterios de localización industrial, tamaño de plantas en relación al óptimo y selección tecnológica.

Las tasas de interés deben manejarse, además, como estímulos al uso de la capacidad instalada, estableciendo bonificaciones a favor de las empresas que utilicen dos y tres turnos cuando ello sea técnicamente posible.

Otro de los instrumentos financieros lo constituye la canalización del crédito externo dedicado a fines industriales.

El uso del endeudamiento externo está fuertemente vigilado y concentrado en cuanto a la facultad de su autorización en manos del Banco de la República.

Este organismo, no solamente concentra en sus manos las mayores fuentes disponibles de organismos internacionales, sino que su intervención es requerida, además, en la mayoría de los casos en que el préstamo tiene origen privado.

Efectivamente, una buena parte de los créditos son otorgados con la garantía del Banco Central o de algún organismo bancario privado. En ambos casos, la autorización expresa del Banco de la República o del Banco Central, en su caso, es perceptiva.

/Este poder

Este poder de concentración del uso del crédito externo en un elevado porcentaje de la utilización hecha en el país, le permite instrumentar el apoyo de acuerdo con estos procedimientos:

- a) Autorizar el uso de créditos de fondos externos en las líneas de política y en los proyectos industriales del Plan.
- b) Dictaminar los plazos y formas de amortización en que tales créditos pueden ser utilizados, atendiendo a la actividad que desean promover así como a la capacidad de pagos del balance de pagos del país.
- c) Acompañar el uso del crédito externo con líneas de crédito adicionales en moneda nacional, para completar el apoyo financiero a la inversión local.

Los casos arriba mencionados destacan una modalidad exclusiva del apoyo financiero del Estado al Plan, constituida por el otorgamiento de préstamos de distinta naturaleza y en diversas condiciones de plazo e interés. Lo mismo ocurre con el uso de los recursos externos.

El Plan de Reforma Financiera establece otra modalidad del apoyo crediticio, otorgado bajo la forma de participaciones industriales a cargo de un Departamento especializado del Banco de la República.

En su forma más simple se trata de una función de Corporación de Fomento que se inicia en el sector público - sin perjuicio de la labor aconsejada en el sector privado para las Corporaciones de Fomento a través de un departamento especializado del BROU que posteriormente podría convertirse en una verdadera Corporación Pública.

El motivo de creación de esta modalidad de apoyo se fundamenta en el hecho ya experimentado, de la escasez de capitales locales para alcanzar determinadas inversiones que por consiguiente, otorgadas bajo las formas de crédito convencionales, resultan desproporcionadas con relación a la inversión privada.

En estos casos es más aconsejable que el propio Banco de Promoción participe en calidad de asociado a la inversión, para lo cual podría adquirir acciones, debentures, u otras formas de participación con facultad de vigilancia y contralor de la empresa durante el período de la recompra por parte de los privados.

Esta modalidad podría constituir un poderoso incentivo y aleccionar la marcha de una buena cantidad de proyectos actualmente detenidos por la elevada proporción que adquiere el crédito del Banco en el total de la inversión.

/Finalmente es

Finalmente es preciso igualmente propiciar que el Banco de Promoción en los créditos de largo plazo o en sus participaciones industriales asuma la función de asesor económico y financiero de los proyectos o de los programas a su cargo de modo que el crédito adquiriera el carácter de un verdadero préstamo supervisado particularmente en las áreas de industrias promovidas.

El uso del crédito debería servir asimismo para fortificar la acción del Gobierno en otros objetivos. Así, se justifica el uso del crédito y del instrumento de la tasa de interés para:

- a) Abaratar la producción de bienes de consumo popular.
- b) Apoyar a las empresas que se comprometan a mantener determinados niveles de precios estables dentro de los programas de estabilización.
- c) Estimular a las empresas que trabajen más de dos turnos.
- d) Apoyar a las empresas nacionales que deseen presentarse a licitaciones públicas en competencia con los exportadores extranjeros.

### 3. Instrumentos de regulación industrial

Dentro de este capítulo el Plan contiene provisiones genéricas o específicas para cubrir los siguientes aspectos:

- a) Contralores de las emisiones de capital.
- b) Orientación de la política estatal hacia la descentralización industrial.
- c) Regulación anti monopólica.

Otros campos han sido oportunamente considerados y están expuestos en otros capítulos del Plan Global.

#### a) Contralores de las emisiones de capital

Las leyes de reforma financiera, establecen claramente que el uso del ahorro público constituye un acto de interés social que supone la regulación y el contralor del Estado.

Ello es particularmente relevante en lo que se relaciona a la participación de los Bancos en ese uso y en forma particular al Mercado de Valores.

En este último aspecto el Plan prevé en el Banco Central, la formación de un Departamento Especializado con el asesoramiento de una Comisión Nacional de Valores, el que tendrá los cometidos específicos siguientes:

- a) Aprobar la emisión, cuantía, condiciones y garantías de todo tipo de valores, acciones y participaciones privadas que se ofrezcan al público en la Bolsa de Valores o fuera de ella;
- b) ordenar el retiro del Mercado de los valores, acciones y participaciones cuando no se cumplan los aspectos contenidos en el punto anterior;

- c) promover y vigilar la publicidad relativa a los valores sometidos a su aprobación, así como de las empresas que los emitan;
- d) llevar el registro nacional de acciones, valores y participaciones.

Mediante el activo funcionamiento de este Departamento y el cumplimiento de los propósitos contenidos en la Ley debe lograrse una adecuada vigilancia de la emisión de valores en defensa del ahorro público, de un buen uso en favor de la industria y de las fuentes internas de capital, sirviendo a la vez de promoción y de estímulo.

b) Orientación de la política estatal hacia la descentralización industrial

A través de la exposición de los distintos planes, se han destacado los problemas, que en una forma u otra, se proyectan sobre el objetivo de lograr la descentralización industrial. Ellos entre otros son:

i) La excesiva polarización de la población y la actividad económica secundaria y terciaria en el área de Montevideo y sus alrededores. Esta concentración genera ventajas difíciles de compensar frente a otros centros del interior (abundante mercado de consumo, oportuna obtención de materias primas, equipos, repuestos, etc., costos del transporte abatidos, fácil salida al exterior, concentración de servicios financieros, facilidades de obtención de servicios de infraestructura como la energía eléctrica, etc.). Este proceso se continúa alimentando a medida que se cumple una tendencia universal a la concentración y polarización de la actividad industrial en los centros poblados ya existentes.

ii) La dificultad de constituir con atracción continuada, otros polos en el interior. Los índices expuestos en los capítulos anteriores destacan la escasa significación de la industria del interior del país. Esto conduce un desarrollo desequilibrado que tiende a promover distorsiones en la distribución del ingreso y en la generación de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida en el interior.

iii) La necesidad de llevar al medio rural industrias complementarias que trabajen materia prima nacional y difundan sus efectos expansivos sobre el propio medio rural e incluso se complementen (caso de la absorción de mano de obra zafralemente desocupada por actividades industriales).

/iv) La existencia

iv) La existencia de vastas regiones totalmente desamparadas de todo desarrollo industrial y relegadas a un desenvolvimiento exclusivamente primario con pérdida relativa de posiciones en todo el desarrollo nacional.

La presencia de todos estos elementos, ha sido destacada como suficientemente importante como para que el Plan tenga entre sus objetivos el de la descentralización industrial y utilice a tales efectos una serie de instrumentos.

Se conceptúa que el problema no es fácil y en general, no es posible resolverlo por la simple disposición de una ley o un decreto.

Muchos proyectos han circulado en el País y en general, a pesar de sus buenos propósitos, no han encarado el problema en toda su dimensión.

En términos generales se ha hecho un excesivo uso de los mecanismos tributarios y las exenciones fiscales, lo que difícilmente podrán servir de estímulo permanente para vencer las atracciones que en otros aspectos promueve el área metropolitana.

Por lo demás, los estímulos indiscriminados o por simple distancia no resuelven por lo general los problemas que supone la implantación de un área industrial y suelen, por el contrario, conducir a la creación de cordones protegidos que industrializan solamente algún beneficio especial y subsisten por el mismo, pero sin propender a una verdadera radicación de polos industriales programados.

Considerada la complejidad del problema, el Plan hace de la descentralización industrial un capítulo del programa de desarrollo regionalizado. Por lo tanto debe ser examinada conjuntamente con los demás programas de desarrollo (agrario, de transportes, etc.) y luego de una definición político-económica de zonas deprimidas o a estimular por la acción estatal.

En procura de la creación de centros o polos dinámicos en el Interior, el Programa Industrial ofrece a una acción conjunta del Plan, estos instrumentos concretos:

/i) las

- i) las exenciones específicas en lo tributario y fiscal, los estímulos del crédito, etc., preceptuadas por la Ley Industrial que pueden orientarse a los fines de la localización deseada;
- ii) las ventajas y posibilidades de la creación de áreas o zonas con Parques industriales contenidas en la misma Ley;
- iii) las posibilidades que ofrece el régimen de industrias promovidas, lo que permite ejercer directamente sobre estas industrias la acción estatal para orientar su radicación a cambio de localizaciones especiales;
- iv) las ventajas de ejercer una acción directa sobre los Proyectos de Desarrollo, lo que permite igualmente ejercer, al nivel del proyecto una acción específica y directa en favor de la descentralización industrial.

Lo anterior supone un proceso progresivo que tienda a vencer una contradicción que habrá de presentarse en múltiples ocasiones, en lo inmediato: la necesidad de acelerar ciertos programas de expansión industrial, para lo cual las actuales localizaciones industriales de Montevideo y algunos del Interior (zona del Litoral por ejemplo) cuentan con un ambiente propicio a su inmediata instalación; u por otro lado el propósito de llevar la industrialización a otras áreas deprimidas o no industrializadas, lo cual lleva tiempo en un enfoque integral y podría demorar o entorpecer el primero de los propósitos mencionados.

Esta contradicción no es posible resolverla a priori y deberá ser encarada por los organismos de promoción industrial en forma muy pragmática, en presencia de los programas de industrias promovidas y en el estudio y evaluación de cada uno de los proyectos.

Mientras tanto la acción del Plan debe ir orientando los otros sectores de su actividad (transportes, energía, comunicaciones, viviendas, etc.) hacia la formación de bases de infraestructura para la formación de polos de atracción industrial en el interior del país.

c) Regulación antimonopólica

Todas las legislaciones del mundo, en países desarrollados y en vías de desarrollo, tratan el problema que suponen las concentraciones monopólicas como obstáculos a un desarrollo económicamente y socialmente deseable.

/En términos

En términos generales, estas legislaciones han pretendido atacar:

- a) Las concentraciones de empresas que distorsionan el funcionamiento del mercado en beneficio de las empresas coaligadas, en contra de una saludable competencia.
- b) Los efectos que ello supone sobre el nivel general de precios en la economía, en perjuicio del consumo.
- c) La concentración de la propiedad, que deriva en perjuicio de la distribución del ingreso y en beneficio de la formación de centros de poder que se proyectan no sólo sobre el sistema económico sino igualmente sobre el político.

Estos objetivos generales han conducido a la aprobación de leyes específicas.

En el caso del Uruguay han existido diversos proyectos en esta materia, los cuales han utilizado diferentes instrumentos concretos de acción antimonopólica.

El Plan considera entre sus objetivos relevantes la preparación de una Ley que contemplando los propósitos más arriba mencionados, constituya un mecanismo adicional de la promoción y protección industriales. Está en curso de preparación y formará parte integral del Plan.

#### 4. Programas de capacitación de mano de obra

Los sistemas vigentes de capacitación de la mano de obra industrial en los niveles obrero y de mando medios comprenden desde la enseñanza en escuelas industriales especializadas (construcción, mecánica, electricidad, artes gráficas, textiles, navales, etc.) públicas y/o privadas, hasta el aprendizaje en los propios establecimientos.

Dada la necesidad de vincular diversos aspectos de la capacitación a todos los niveles con las necesidades emergentes de un proceso de planificación, el Plan Industrial aborda los problemas de capacitación de recursos humanos en función de las necesidades para atender las metas de producción así como los objetivos más amplios y generales del desarrollo industrial.

/Los aspectos



Los aspectos relevantes del programa son los siguientes:

- a) Cuantificación de las necesidades de personal en las distintas ramas industriales, habida cuenta de la evolución previsible de la productividad.
- b) Previsión de la estructura ocupacional dentro de cada rama industrial en relación a los niveles fundamentales; obreros calificados, personal de mando medios y personal de dirección.
- c) Análisis de las necesidades de adiestramiento de los distintos niveles, teniendo en cuenta no sólo los requerimientos para el ejercicio eficiente de las funciones propias de cada uno, sino también el suministro de los elementos básicos de capacitación para que sea posible la movilidad de un nivel a otro, el cambio ocupacional dentro de un nivel dado y el diálogo entre los diferentes niveles.
- d) Consideración de los métodos de enseñanza aplicables a cada nivel incluyendo los métodos no tradicionales, de modo que puedan adecuarse a las circunstancias particulares en que la capacitación deba impartirse en razón de la localización geográfica de las necesidades, de las condiciones de partida de la fuerza activa industrial presente, y otros factores.
- e) Coordinación de los organismos de enseñanza que se relacionan con los diferentes aspectos de la capacitación técnica y administrativa de cada nivel.

##### 5. Servicios de productividad y extensión industrial

Los servicios de productividad son incipientes en el Uruguay. Existe un Centro de Productividad del Uruguay que entró en funcionamiento en el año 1965, cuya instalación ha sido impulsada en forma mixta por el Ministerio de Industrias y Trabajo y el Sector Privado, con el apoyo de asistencia técnica de OIT.

Se entiende que los estudios de productividad coordinados con los objetivos y metas de la programación industrial, tienden a facilitar la materialización de los mismos: constituyen uno de los instrumentos mediante los cuales la industria puede adquirir las condiciones de competitividad requeridas en el mercado externo. Por eso el plan incluye un programa de productividad cuyos puntos esenciales son los siguientes:

/a) Se

- a) Se realizarán estudios de productividad en las industrias promovidas, según un orden de prioridades a fijar.
- b) En cada industria el análisis se realizará primero a nivel de conjunto de acuerdo a un convenio a formular con la gremial empresarial correspondiente, y luego a nivel de las empresas individuales de la misma industria.
- c) El programa se ajustará a un calendario en etapas establecidas de antemano en acuerdo con CIDE.
- d) El financiamiento de los estudios y de las inversiones de complementación o regularización que de ellos resultaren, se realizará mediante préstamos supervisados acordados en base a una línea especial de créditos que establecerá el Banco de la República.
- e) Los estudios serán realizados por el Centro de Productividad del Uruguay u otras entidades habilitadas.

#### 6. Investigación tecnológica

La investigación tecnológica industrial se encuentra dispersa entre distintos organismos públicos y privados.

En los públicos, la investigación aplicada está ligada fundamentalmente a institutos pertenecientes a las facultades técnicas, y por consiguiente desempeñan al mismo tiempo funciones docentes y aún de investigación pura: en ciertos casos se realizan investigaciones para resolver problemas presentados por empresas industriales. A la misma esfera pública pertenece el laboratorio de investigaciones de la ANCAP (Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland) que es quizá el laboratorio mejor instalado del país.

En la esfera privada mantienen laboratorios algunas empresas industriales de primera importancia.

El Plan Industrial considera a la investigación aplicada como uno de los pilares que pueden constituir la infraestructura imprescindible para que el sector industrial alcance objetivos de mayor aliento. Sólo mediante la investigación aplicada la industria puede adquirir la fisonomía propiamente nacional ofreciendo al mercado nacional e internacional, tipos de bienes característicos de un desarrollo asentado en el uso pleno de las posibilidades derivadas de la dotación y proporción de recursos de que el país dispone.

/Las bases

Las bases del programa tienden a lograr:

- a) La mejor utilización posible de las materias primas nacionales de uso tradicional, mediante la búsqueda de procesos y de productos nuevos, que contribuyan a la defensa de la posición competitiva internacional de aquéllas, frente a los sustitutos que las modernas técnicas han desarrollado; ésto es aplicable particularmente a las fibras textiles naturales y a los cueros, entre los productos de exportación.
- b) El hallazgo de procesos que permitan la utilización de las materias primas nacional, en sustitución de las que el país importa actualmente para sus diversas actividades económicas.
- c) El desarrollo de procesos que permitan realizar económicamente la producción de bienes que el país importa, a escalas menores que las admitidas por las tecnologías elaboradas en países más desarrollados.
- d) El desarrollo de procesos tecnológicos que hagan uso del capital y de la mano de obra, en proporción a las disponibilidades que el país tiene de estos dos factores productivos.
- e) El asesoramiento técnico a la industria para ayudarla a resolver los problemas a que dan lugar continuamente los procesos de producción.
- f) La experimentación a escala piloto de procesos aplicables a la industria, cuya factibilidad técnica haya sido analizada previamente.

Se considera que para el cumplimiento de estos fines, la investigación tecnológica deberá institucionalizarse en la esfera estatal, con personal trabajando a dedicación completa, participando en la orientación de los programas el organismo de planificación, los institutos nacionales de formación profesional, el Ministerio de Industrias, la Comisión de Investigación Científica de la Universidad y representantes de la industria.

En razón de las limitaciones en la disponibilidad de recursos, la instalación de organismos de investigación tecnológica deberá comenzarse por aquellos cuyo campo de operación se relaciona con las industrias tradicionales del país, y teniendo en cuenta las posibilidades de industrialización de las materias primas que ellos procesan.

## 7. Normalización

El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas constituye una entidad privada fundada en el año 1939, que funciona con el sostén de aportes de empresas privadas y de asociados, así como con el apoyo de contribuciones por parte de organismos estatales.

Se considera que el desarrollo de una política de normalización complementada con dispositivos adecuados para el ejercicio de controles de calidad, constituyen requisitos importantes para poner a la industria en condiciones de acceder a nuevos mercados y con nuevos productos, mejorando y uniformizando calidades, así como rebajando los costos.

Los puntos fundamentales del programa de normalización son:

- a) Orientación de la política de normalización a cargo del Estado en función de las necesidades del país, puestas de manifiesto por las industrias de importancia desde el punto de vista de la exportación o del consumo interno. El organismo orientador debe radicarse en el Ministerio de Industrias.
- b) Apoyo del Estado al Instituto Uruguayo de Normas Técnicas, con el fin de que cuente con los recursos apropiados para cumplir en forma satisfactoria su misión.
- c) Establecimiento de una coordinación operativa entre el ente diseñador de la política de normalización y el organismo técnico que estudia las normas.
- d) Amplia cobertura de la normalización comprendiendo las materias primas, las etapas de producción y las características del producto, así como las de comercialización en donde sea pertinente.
- e) Confección de las especificaciones y normas para las adquisiciones del Estado.

Asimismo en lo relativo a control de calidad el programa establece las orientaciones siguientes:

- a) Establecimiento del control estadístico de calidad de productos por parte del Estado, y a cargo del Ministerio de Industrias.
- b) Determinación de las exigencias del control de calidad respecto a los productos exportados:

/i) Normas y

- i) Normas y tolerancias utilizadas.
- ii) Identificación del producto objeto de control de calidad.
- c) Estímulos para el establecimiento de controles de calidad a nivel de fábrica:
  - i) Crediticio.
  - ii) Compras del Estado.
  - iii) Asistencia técnica.
  - iv) Exigencias en la evaluación de proyectos de inversión.
- d) Difusión de métodos de control de calidad a nivel de fábrica a realizarse:
  - i) En las materias primas.
  - ii) En las fases estratégicas del proceso de producción.
  - iii) En los productos terminados y en las formas de presentación de los mismos.
- e) Habilitación y sistemas de contralor de los laboratorios privados de control de calidad:
  - i) Normas para la habilitación.
  - ii) Contralores esporádicos de partidas.

## VI. ASISTENCIA EXTERNA AL DESARROLLO INDUSTRIAL

La ayuda externa al desarrollo industrial se ha concretado fundamentalmente a través de la asistencia técnica y financiera.

En el primer aspecto, la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico ha recibido asistencia multilateral proveniente de la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica de Naciones Unidas de la Comisión Económica para América Latina, del Instituto Latinoamericano de Planificación, del Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Estados Americanos y la FAO. En el campo de la asistencia bilateral la colaboración ha provenido de la Agencia para el Desarrollo Internacional.

Prácticamente la totalidad de la asistencia internacional en el campo industrial se ha realizado en el estudio de industrias específicas, investigación tecnológica y estudios de mercados.

Los temas cubiertos son los siguientes:

- Informe sobre la industria textil
- Estudio sobre la industria mecánica
- Fertilizantes
- Estudio sobre la situación de la industria química
- Posibilidades de ampliación de la industria de papel y celulosa
- Programa de desarrollo pesquero
- Informe sobre la industria del calzado
- Explotación de minas y canteras de mármoles, granitos, talco y dolomita
- Industria siderúrgica (estudio de factibilidad)
- Estudio de la industria del cuero
- Investigación tecnológica aplicada
- Estudios de mercado para diversos productos en Brasil

La asistencia técnica funcionó a través de la existencia de un Grupo Asesor de Planificación OEA/BID/CEPAL, bajo la dirección de un jefe del grupo, encargado de la orientación y coordinación de todo el trabajo. La experiencia fue excelente en Uruguay, reconociéndose que el resultado se encuentra estrechamente ligado a las características personales del jefe del grupo.

/A partir

A partir de Marzo de 1966, el grupo asesor dejará de funcionar como tal, dependiendo cada experto en lo sucesivo del organismo que lo envía. Por consiguiente correrá por cuenta de CIDE la coordinación de la asistencia, la formulación de los programas de asistencia técnica, y la atención a los expertos para cooperar en el mejor desempeño de su misión.

En el campo de la asistencia financiera, el Banco de la República ha recibido préstamos globales de BID, AID y Eximbank cuyo destino es el de realizar subpréstamos a los sectores industrial y agropecuario.

Empresas industriales importantes han obtenido préstamos del Banco Interamericano, para la ejecución de proyectos en el industria frigorífica y en la de productos lácteos.

Se estima que el país ha de requerir abundante asistencia técnica en campos específicos de la industria. Por primera vez se ha intentado la formulación de un programa de asistencia técnica para el año 1966 y aunque se ha tropezado con dificultades provenientes del desconocimiento de las características administrativas de las instituciones asistenciales se han recogido experiencias que permitirán en el futuro mejorar sustancialmente tales programas.

La experiencia recogida demuestra que el resultado de las misiones está ligado entre otros factores a la calidad del experto, al período de permanencia en el país, a la disponibilidad de información previa, al conocimiento del idioma nacional y a la receptividad y preparación de los empresarios del ramo estudiado.

En relación al período de permanencia, la experiencia demuestra que aunque las misiones en campos específicos no requieren la duración de otras más generales, ellas deben extenderse suficientemente como para que el experto pueda realizar por sí una evaluación de la situación, a través de la visita a un número adecuado de establecimientos industriales representativos de la actividad en diferentes estratos de tamaño y distintas localizaciones geográficas y el mantenimiento de contacto con empresarios, técnicos, vendedores de maquinarias, funcionarios, etc. Sólo así podrá descubrir los problemas de la industria no percibidos por los propios interesados, analizar sus causas y aconsejar las medidas de corrección, lo que constituye una de las finalidades principales de la asistencia de donde derivarán orientaciones fundamentales para los programas respectivos.





Anexo I

Cuadro 1

EXPORTACIONES DE PRODUCTOS INDUSTRIALES

(En millones de dólares de 1963)

Agrupación	1963	1967	1974
20-21	62.0	85.2	161.1
22	.	.	.
23	37.3	57.1	93.7
24	.	0.1	0.7
25-26	.	0.5	0.7
27-28	.	0.1	0.1
29	2.1	11.0	23.9
30	0.4	2.3	7.4
31	6.6	8.2	24.3
32	.	.	.
33	0.3	1.8	5.6
34-35-36	0.3	2.9	15.4
37	.	.	1.0
38	.	.	.
39	0.4	.	0.1
<u>Total</u>	<u>109.4</u>	<u>169.2</u>	<u>334.0</u>

/Cuadro 2

Cuadro 2

MATRIZ DE LOCALIZACION INDUSTRIAL

Agrup.	Mont.	Artigas	Canelo- nes	C. Largo	Colonia	Durazno	Flores	Florida	Lava- lleja	Maldonado	Payson- dú	R. Negro	Rivera	Rocha	Salto	S. José	Soriano	Tacu- rembó	Treinta y tres	Total
20	12.2696	0.2091	2.4732	0.2834	0.6285	0.2587	0.0727	0.6272	0.3319	0.3669	1.0853	0.3020	0.1341	0.1664	0.6069	0.8807	0.4198	0.1705	0.0867	21.3536
21	6.1384	0.0007	1.0758	0.0065	0.1917	0.0160	0.0008	0.0336	0.3562	0.0120	0.6404	0.0300	0.0039	0.0010	0.1088	0.0726	0.0108	0.0368	0.0028	8.7988
22	3.1097	...	0.0005	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0.0002	...	0.0006	...	0.0011	...	...	3.1121
23	10.2433	...	0.0940	0.0010	2.5542	0.0004	...	...	0.0003	0.0013	0.1257	...	0.0029	0.0004	0.0001	0.0043	0.0082	0.0011	...	19.0372
24	5.2857	0.0028	0.1064	0.0108	0.0119	0.0060	0.0028	0.0125	0.0074	0.0139	0.0153	0.0034	0.0097	0.0052	0.0144	0.0057	0.0096	0.0071	0.0068	5.5374
25	1.3211	0.0131	0.0822	0.0106	0.0174	0.0034	0.0051	0.0077	0.0076	0.0333	0.0276	0.0042	0.0615	0.0073	0.0832	0.0127	0.0049	0.0059	0.0043	1.7131
26	1.1348	0.0021	0.0071	0.0009	0.0121	0.0065	0.0003	0.0020	0.0019	0.0021	0.0144	0.0020	0.0111	0.0024	0.0121	0.0075	0.0101	0.0033	...	1.2327
27	0.7038	...	1.1169	...	0.5304	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0.0050	0.2295	...	...	2.5856
28	3.3982	...	0.0054	0.0032	0.0107	0.0025	0.0036	0.0063	0.0025	0.0033	0.0219	0.0029	0.0015	0.0018	0.0195	0.0075	0.0064	...	0.0030	3.5002
29	0.8625	0.0007	0.0025	0.0006	0.0371	0.0034	0.0011	0.0162	0.0002	0.0014	0.3254	0.0002	0.0004	0.0025	0.0116	0.0016	0.0007	0.0031	0.0010	1.2722
30	2.3312	0.0006	0.0130	0.0015	0.0032	0.0003	0.0009	0.0009	0.0032	0.0011	0.0548	0.0011	0.0001	0.0005	0.0086	0.0036	0.0012	0.0096	0.0005	2.4359
31	5.4286	0.0057	0.2594	0.0116	0.0285	0.0233	0.0018	0.0019	0.0032	0.0004	0.0015	0.0013	0.0019	0.0002	0.0234	0.1254	0.0036	0.0113	0.0003	5.9333
32	3.6487	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3.6487
33	3.4436	0.0166	0.3401	0.0098	0.0767	0.0136	0.0047	0.0125	0.4393	0.1764	0.0166	0.0057	0.0069	0.0703	0.0234	0.0903	0.0124	0.0112	0.0080	4.7781
34	1.2632	...	0.1247	...	0.0002	...	...	...	0.0009	0.0003	0.0013	...	...	...	...	...	0.0002	...	...	1.3908
35	3.2568	0.0036	0.0352	0.0118	0.0843	0.0057	0.0026	0.0117	0.0085	0.0046	0.0119	0.0054	0.0049	0.0040	0.0175	0.0102	0.0110	0.0048	0.0026	3.4971
36	3.4118	0.0002	0.0095	0.0028	0.0637	0.0051	0.0008	0.0104	0.0104	...	0.0085	0.0074	0.0013	0.0005	0.0071	0.0051	0.0350	0.0001	0.0001	3.5798
37	4.7578	0.0011	0.0136	0.0088	0.0245	0.0004	0.0005	0.0015	0.0044	0.0077	0.0032	0.0008	0.0006	0.0011	0.0244	0.0020	0.0032	0.0076	0.0035	4.8667
38	4.4619	0.0091	0.1505	0.0290	0.1147	0.0283	0.0357	0.0262	0.0226	0.1463	0.0596	0.0193	0.0178	0.0514	0.0707	0.0365	0.0539	0.0417	0.0819	5.4571
39	2.0924	0.0004	0.0145	0.0012	0.0033	0.0009	0.0011	0.0049	0.0018	0.0048	0.1815	0.0021	0.0031	0.0024	0.0076	0.0034	0.0018	0.0013	0.0011	2.3296
Total	78.5631	0.2658	5.9245	0.3735	4.3931	0.3745	0.1345	0.7755	1.2023	0.7758	2.5942	0.3878	0.2612	0.3174	1.0399	1.2741	0.8234	0.3154	0.2026	100

Fuente: C.I.D.E. sobre información básica del Banco de la República.

Nota: El elemento "j" de la matriz, representa el tante por ciento de Valor Agregado Ajustado de la Agrupación Manufacturera "j" en la zona geográfica "i" en relación al Valor Agregado Ajustado total del año 1960.

Anexo II

FINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

El análisis en torno a la formación y canalización del ahorro en el sector industrial, que ha sido posible realizar, cuenta no sólo con las limitaciones metodológicas que este tipo de estudios generalmente encuentra sino además con las de lograr una suficiente información cuantitativa.

La terminología usada coincide con la de cuentas nacionales aunque pueden indicarse algunas dificultades como la de que no se pudo determinar los acreedores fiscales, en forma separada y se han incluido en el rubro acreedores a corto plazo; así tampoco fue posible determinar los préstamos por instituciones bancarias y préstamos del exterior.

Acotamos que el estudio ha sido el de un financiamiento en condiciones inflacionarias.

El trabajo se divide en tres partes: una primera con el estudio de las cuentas de fuentes y usos de fondos de una muestra de 53 empresas que cotizan en bolsa y que representan alrededor del 18 por ciento del valor agregado de la industria. La segunda con el análisis más detallado de una de las fuentes: las utilidades. Para éstas se ha podido ampliar el período de análisis desde 1955 a 1963 inclusive con material proporcionado por el Banco de la República en los años 1955-60. Por último se incluyó un breve capítulo de consideraciones finales.

1. Cuenta de fuentes y usos de fondos para el conjunto de empresas

En el cuadro 1 se presenta la distribución porcentual de la cuenta de fuentes y usos de fondos de 53 sociedades anónimas industriales.

Del mismo tenemos que la inversión bruta significó en el período de 1961-63 en promedio casi el 50 por ciento del total de usos pero su importancia sube del 51 por ciento al 56.1 por ciento en 1962, para bajar significativamente al 42 por ciento en 1963.

/Conviene destacar

Conviene destacar que dentro de la inversión bruta, la inversión fija desciende sostenidamente desde el 42.2 por ciento en 1960 hasta el 21 por ciento en 1963, mientras se incrementó la variación de existencias, igualando el valor de la inversión fija en el año 1963. Como gran parte de la inversión fija está lógicamente formada por maquinaria importada, se trató de verificar si las fluctuaciones en el inversión fija habían seguido en alguna medida la evolución experimentada en la importación de máquinas para industria. Se pudo observar que la tendencia es similar aumentando las importaciones de máquinas en 1962 para descender en 1963 al mínimo en el trienio.

Parecería razonable pensar que hayan tenido gravitación circunstancias como las modificaciones del régimen de comercio exterior en la formación de la inversión fija.

Por el contrario la inversión financiera creció y en especial cuando se analiza su evolución a precios constantes lo que se verá más adelante.

Se destaca en ella los préstamos concedidos por las empresas que han venido decreciendo del 51.6 por ciento al 28 por ciento en 1963 mientras la liquidez de las sociedades industriales aumentó fuertemente en el período pasando de 1.6 por ciento a 5.3 por ciento en 1962 y a casi el 20 por ciento del total de usos en 1963.

Se anota también un crecimiento sostenido del rubro otras inversiones financieras.

Las fuentes internas luego de llegar a representar casi el 53 por ciento del total en 1961 pierden importancia para alcanzar un valor del 30 por ciento. Ello se debe al descenso continuado de las utilidades distribuidas en acciones y las amortizaciones. Siempre las amortizaciones han sido el rubro más importante dentro de las fuentes internas.

Las fuentes externas a la inversa adquieren significación debido al incremento pronunciado de los créditos a corto plazo, que luego de tener una disminución en 1961 pasan a ser en los otros 2 años el rubro más importante en el total de fuentes.

Cuadro 1

FUENTES Y USOS DE FONDOS PARA 53 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES  
 (Precios corrientes)

	1961	1962	1963
<b>I. Total usos</b>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Inversión bruta	<u>51.0</u>	<u>56.1</u>	<u>42.0</u>
Inversión fija	42.2	34.6	21.0
Variación de existencias	8.8	21.5	21.0
2. Inversión financiera	<u>49.0</u>	<u>43.9</u>	<u>58.0</u>
Caja y bancos	1.6	5.3	19.8
Deudores y cuentas a cobrar	51.6	32.3	28.0
Pagos anticipados y cargos diferidos	3.9	2.4	2.3
Otras inversiones financieras	-8.1	3.0	7.9
<b>II. Total fuentes</b>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Fuentes internas	<u>52.9</u>	<u>29.3</u>	<u>30.8</u>
Utilidad distribuida en acciones	23.7	9.7	7.2
Amortizaciones	24.0	16.5	14.0
Reservas	5.2	3.1	9.6
2. Fuentes externas	<u>47.1</u>	<u>70.7</u>	<u>69.2</u>
Integraciones de capital	12.2	3.4	0.2
Créditos a corto plazo	-3.9	44.2	41.1
Créditos a largo plazo	12.1	6.2	9.8
Otras fuentes externas	26.7	16.9	18.1

Fuente: CIDE.

/Mientras tanto

Mientras tanto los aportes de capital pierden toda significación hacia el fin del trienio y otras fuentes externas debido al rubro utilidades distribuidas en efectivo y aún no pagados, son el segundo rubro en el monto de todas las fuentes.

Buscando ampliar el análisis, se pensó que un factor que influye sobre la composición de las fuentes y usos de las empresas es el tamaño de las mismas. Se intentó entonces un análisis similar al realizado anteriormente pero dividiendo las sociedades anónimas industriales de la muestra en 3 sectores de acuerdo a su tamaño: empresas grandes, medianas y pequeñas. Se utilizó para clasificarlas varios conceptos: monto de capital y reservas, monto de sus fuentes y usos, monto de sus activos, etc. (ver cuadro 6, 7 y 8).

Es dificultoso deducir alguna conclusión. Podría observarse no obstante que es en las empresas grandes en que la inversión financiera supera a la inversión bruta, mientras que en los grupos pequeño y mediano la inversión bruta es mayor que la financiera.

También se observa que a medida que en las empresas de tamaño mayor la inversión en existencias crece pronunciadamente, crece menos en las empresas de tamaño mediano y decrece en las pequeñas.

En todos los grupos se sigue la misma evolución en los rubros caja y bancos que adquieren importancia y deudores y cuentas a cobrar que decrecen.

En lo que se refiere a las fuentes llama la atención que en las empresas pequeñas las fuentes internas superan a las externas debido a la importancia de las utilidades distribuidas en acciones.

Se observa también que el crecimiento de los créditos a corto plazo es muy elevado para las empresas grandes, menos para las medianas y decrece en las chicas. Parecería deducirse que dentro del sector industrial, las empresas relativamente pequeñas se basan en forma importante en sus recursos propios para atender a sus inversiones, mientras que las mayores tienen una oportunidad de recurrir a las fuentes externas.

/Ampliación de

Ampliación de algunos puntos

Se examinará la evolución de las fuentes de las empresas en forma aislada; luego al analizar lo sucedido con los usos se relacionarán las distintas inversiones con su financiamiento.

Se utilizará en algunos casos, a pesar de todas las limitaciones que ello implica, cifras a precios constantes de 1963 ajustadas según el nivel de precios implícitos.

Cuadro 2

CUENTA DE FUENTES Y USOS DE FONDOS PARA 53 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES

(En miles de pesos de diciembre de 1963)

	1961	1962	1963
<u>Total usos</u>	<u>208 691.3</u>	<u>271 947.5</u>	<u>288 643.5</u>
1. Inversión bruta	106 534.6	152 689.8	121 239.8
Inversión fija	88 073.7	94 042.5	60 697.7
Variación de existencias	18 460.9	58 647.3	60 542.1
2. Inversión financiera	102 156.7	119 257.7	167 403.7
Caja y bancos	3 718.0	14 505.0	57 173.1
Deudores y cuentas a cobrar	107 715.6	87 775.1	80 784.1
Pagos anticipados y cargos diferidos	8 200.9	6 465.7	6 761.5
Otras inversiones financieras	17 477.8	10 511.9	22 685.0
<u>Total fuentes</u>	<u>208 691.3</u>	<u>271 947.5</u>	<u>288 643.5</u>
1. Fuentes internas	110 468.3	79 835.9	88 955.2
Utilidad distribuida en acciones	49 491.1	26 369.7	20 716.8
Amortizaciones	50 097.7	44 851.2	40 271.6
Reservas	10 879.5	8 615.0	27 966.8
2. Fuentes externas	98 223.0	192 111.6	199 688.3
Integraciones de capital	25 426.5	9 129.4	552.5
Créditos a corto plazo	8 203.0	120 094.2	118 641.5
Créditos a largo plazo	25 170.7	16 929.1	28 264.5
Otras fuentes externas	55 828.8	45 958.9	59 229.8

Fuente: CIDE.

/2. Fuentes

## 2. Fuentes

Se aprecia en el cuadro 2 que la tendencia a distribuir utilidades en acciones fue decreciente en el período siendo en 1963 el 40 por ciento de 1961.

Las cantidades deducidas de las utilidades brutas por concepto de amortizaciones y reservas han dependido en gran parte de la iniciativa de los ejecutivos de las empresas. Las cantidades varían mucho de una empresa a otra, y no deja de ser extraño que mientras en algunas sociedades los montos son elevados en otras no tienen casi significación.

En las fuentes externas se ve la disminución de las integraciones de capital cosa que se manifestaba también a precios corrientes.

Un estudio realizado en la Bolsa de Valores corrobora la disminución señalada. Se ve que las operaciones con acciones industriales van perdiendo importancia en el total de transacciones (en 1960 el 15 por ciento y en 1962 el 5 por ciento). Existe al lado de ello una enorme baja en la cotización de las acciones.

En cuanto a los créditos a corto plazo se observa que crecen en forma considerable como consecuencia de lo que sucede para el grupo de empresas de mayor tamaño no sucediendo lo mismo en los otros dos grupos.

Los créditos a largo plazo se mantienen en valores más o menos estables notándose una baja en su participación especialmente en 1962.

El rubro otras fuentes externas varía según las utilidades netas, ya que depende casi solamente del monto de ellas.

Se pudo discriminar entre las fuentes lo que corresponde a acreedores fiscales sólo para 26 empresas de las 53 que integran la muestra considerada (ver cuadro 3).

El crecimiento progresivo del rubro gravámenes fiscales impagos (a precios corrientes 15.6, 24.8 y 27.2 millones de pesos para 1961/62/63 respectivamente) significa una de las fuentes de mayor importancia, superando promedialmente a los créditos a corto y largo plazo unidos, siendo en 1962 la fuente mayor individualmente considerada.

No parece aventurado concluir que en la muestra total una parte muy importante de los créditos a corto plazo, que como vimos es la fuente de fondos más elevados, está constituida por gravámenes fiscales impagos.

/Cuadro 3



Cuadro 3

DISTRIBUCION PORCENTUAL PARA 26 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES  
 CON GRAVAMENES FISCALES IMPAGOS

(Precios corrientes)

	1961	1962	1963
<u>Total Usos</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Inversión bruta	57.9	68.7	44.7
Inversión fija	47.3	38.7	25.2
Variación de existencias	10.6	30.0	19.7
2. Inversión financiera	42.1	31.3	55.1
Caja y bancos	2.0	0.4	13.9
Deudores y cuentas a cobrar	42.2	26.5	26.1
Pagos anticipados y cargos diferidos	6.1	1.8	2.4
Otras inversiones financieras	-8.2	2.6	12.7
<u>Total fuentes</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Fuentes internas	43.9	37.2	32.5
Utilidad distribuida en acciones	26.1	14.7	11.0
Amortizaciones	25.5	19.7	15.6
Reservas	-7.7	2.8	5.9
2. Fuentes externas	56.1	62.8	67.5
Integraciones de capital	16.2	3.2	0.3
Créditos a corto plazo	-24.4	12.6	27.3
Créditos a largo plazo	17.8	6.1	2.7
Gravámenes fiscales impagos	18.8	23.6	18.4
Otras fuentes externas	27.7	17.3	18.8

Fuente: CIDE.

3. Los usos de fondos y su financiamiento

Se considera que teóricamente los fondos provenientes de las fuentes internas más las integraciones de capital y más los créditos a largo plazo podrían dedicarse en su totalidad a la formación de la inversión fija.

Cuadro 4

RELACION ENTRE LA INVERSION BRUTA Y SUS COMPONENTES CON SUS POSIBLES FUENTES DE FINANCIAMIENTO EN EL CONSOLIDADO GENERAL DE LA MUESTRA

(Miles de pesos de diciembre de 1963)

Año	Fuentes int. + cred. largo plazo + integrac. de cap. (1)	Inver- sión fija (2)	2/1 (3)	Varia- ción de exis- tencias (4)	1-2 (5)	5/4 (6)	Inver- sion bruta (7)	1/7 (8)
1961	161 065.5	88 073.7	54.7	18 460.9	72 503.4	395.4	106 534.6	151.2
1962	105 894.4	94 042.5	88.8	58 647.3	11 751.0	20.2	152 689.8	69.3
1963	117 772.2	60 697.7	51.5	60 542.1	57 074.5	94.3	121 239.8	97.1

Se puede observar que en promedio en el trienio sólo un 63 por ciento de esas fuentes que se han estimado disponibles, fue empleado en la formación de inversión fija siendo interesante destacar que en 1962 el porcentaje llega a casi un 89 por ciento, en el año en que las fuentes consideradas llegan a un mínimo y la inversión fija al máximo.

Las columnas siguientes nos dan la variación de inventarios, monto de fuentes disponibles después de financiar la inversión fija y la relación entre ambas. Hubo variaciones muy considerables en el período.

La distribución porcentual de las posibles fuentes de financiamiento de la inversión fija para el período 1961-1963 a precios de diciembre de 1963 fue la siguiente:

/Utilidades distribuidas

Utilidades distribuidas en acciones	25.1
Amortizaciones	35.1
Reservas	12.3
Integraciones de capital	9.2
Créditos a largo plazo	18.3

para un total de 385 millones como se vio en el cuadro anterior.

En cuanto a la inversión financiera tenemos que su evolución marca una suba sostenida pese al decrecimiento constante de su rubro más importante, es decir deudores y cuentas a cobrar. Este último es compensado por el crecimiento de los rubros de disponible y de otras inversiones financieras.

Se supone que la inversión financiera es financiada por los créditos a corto plazo y otras fuentes externas y se ve que en promedio cubrieron el 98.9 de la misma en el periodo considerado.

Cuadro 5

RELACION ENTRE LA INVERSION FINANCIERA Y SUS COMPONENTES  
 CON SUS POSIBLES FUENTES DE FINANCIAMIENTO

(En miles de pesos de diciembre 1963)

Año	Inversiones financieras	Créditos a corto plazo + otras fuentes externas	2/1	Inversiones financieras + variación de existencia	2/4
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1961	102 156.7	47 625.8	46.6	120 617.6	39.5
1962	119 257.7	166 053.1	139.2	177 905.0	93.3
1963	167 403.7	170 871.3	102.1	227 945.8	75.0

Si se consideran la inversión financiera y la variación de existencias se ve que el 73 por ciento es financiada por estas fuentes lo que indica en los hechos que el 27 por ciento es financiado con fuentes que en principio podrían utilizarse para la inversión fija.

/Cuadro 6

Cuadro 6

DISTRIBUCION PORCENTUAL PARA 14 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES DE TAMAÑO GRANDE  
 (Precios corrientes)

	1961	1962	1963
<u>Total usos</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Inversión bruta	39.5	50.0	34.2
Inversión fija	53.7	27.9	14.4
Variación de existencias	-14.2	22.1	19.8
2. Inversión financiera	60.5	50.0	65.8
Caja y Bancos	4.6	6.4	23.8
Deudores y cuentas a cobrar	69.1	35.0	32.9
Pagos anticipados y cargos diferidos	2.8	2.6	1.8
Otros usos	-16.0	6.0	7.3
<u>Total fuentes</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Fuentes internas	72.5	28.4	28.3
Utilidades distribuida en acciones	42.9	8.7	5.5
Amortizaciones	36.8	14.9	12.1
Reservas	-7.2	4.8	10.7
2. Fuentes externas	27.5	71.6	71.7
Integraciones de capital	12.5	2.1	-0.2
Créditos a corto plazo	-39.9	52.8	45.8
Créditos a largo plazo	13.0	-1.1	6.4
Otras fuentes externas	41.9	17.8	19.7

Cuadro 7

DISTRIBUCION PORCENTUAL PARA 18 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES DE TAMAÑO MEDIANO

(Precios corrientes)

	1961	1962	1963
<u>Total usos</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Inversión bruta	61.6	69.0	67.6
Inversión fija	40.9	49.8	39.0
Variación de existencias	20.7	19.2	28.6
2. Inversión financiera	38.4	31.0	32.4
Caja y Bancos	0.6	3.3	8.5
Deudores y cuentas a cobrar	36.2	27.3	12.6
Pagos anticipados y cargos diferidos	4.8	2.2	2.4
Otros usos	-3.2	-1.8	8.9
<u>Total fuentes</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Fuentes internas	32.9	25.4	28.3
Utilidades distribuidas en acciones	6.8	9.8	7.9
Amortizaciones	13.5	20.2	17.0
Reservas	12.6	-4.6	3.4
2. Fuentes externas	67.1	74.6	71.7
Integraciones de capital	13.4	3.5	0.2
Créditos a corto plazo	32.8	34.2	39.3
Créditos a largo plazo	10.7	25.6	20.7
Otras fuentes externas	10.2	11.3	11.5

Fuente: CIDE.

Cuadro 8

DISTRIBUCION PORCENTUAL PARA 21 SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES DE TAMAÑO PEQUEÑO

(Precios corrientes)

	1961	1962	1963
<u>Total usos</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Inversión bruta	52.5	70.9	39.0
Inversión fija	13.0	47.5	33.5
Variación de existencias	39.5	23.4	5.5
2. Inversión Financiera	47.5	29.1	61.0
Caja y Bancos	-2.8	2.8	13.9
Deudores y cuentas a cobrar	47.7	24.2	27.1
Pagos anticipados y cargos diferidos	4.6	1.5	9.0
Otros usos	-2.0	0.6	11.0
<u>Total fuentes</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Fuentes internas	56.8	46.3	71.4
Utilidades distribuidas en acciones	19.2	16.8	25.2
Amortizaciones	18.6	19.8	24.5
Reservas	19.0	9.7	21.7
2. Fuentes externas	43.2	53.7	28.6
Integraciones de capital	7.4	12.4	5.2
Créditos a corto plazo	-10.5	3.6	-8.9
Créditos a largo plazo	13.4	13.7	9.0
Otras fuentes externas	32.9	24.0	23.3

Fuente: CIDE.

4. Análisis de las utilidades de las  
 empresas industriales

El cuadro 9 proporciona el porcentaje de dividendo sobre el capital más reservas, obtenido por las empresas industriales en el período 1955-1963.

/Cuadro 9

Cuadro 9

PORCENTAJE DE UTILIDADES SOBRE CAPITAL Y RESERVAS

Años	Empresas grandes	Empresas medianas	Empresas chicas
1955	11.6	11.9	13.8
1956	12.0	12.7	13.7
1957	13.1	12.6	14.6
1958	16.2	16.7	18.1
1959	16.9	18.2	18.7
1960	12.7	14.2	18.2
1961	10.9	9.0	18.3
1962	8.2	4.8	13.3
1963	11.9	7.3	13.8

Fuente: CIDE.

Parece evidente que en un trabajo sobre la formación de ahorro y que se propone estudiar lo relativo a utilidades no distribuidas, se debe comenzar por observar las utilidades mismas o sea el volumen global de las ganancias.

Difícilmente las fuentes internas podrán desempeñar un papel importante, en Uruguay, si el monto total de utilidades fuera insignificante.

El problema se hace más importante si se ve acompañado por una inflación persistente ya que ésta da una especie de nebulosa de beneficios aparentes que se ha tratado de determinar.

Existen por lo menos dos factores notorios que pueden desfigurar el porcentaje aparente de beneficios: los cálculos insuficientes para atender la depreciación del activo fijo y la subvaluación del capital consistente en inventarios o stocks.

/Para tener

Para tener una idea del problema de subvaluación de inventarios se confeccionó el cuadro 10. Si bien las cifras no tienen significación exacta ni mucho menos, no anulan la consideración general a la que se quiere llegar; las empresas han declarado montos de utilidades que en gran parte son debidos al proceso inflacionario y en la medida en que los hayan distribuido lo han hecho con parte de su capital.

En la columna 1 aparecen los montos de existencias según libros. En la columna 3 aparece la columna 1 deflacionada por el índice general de precios implícitos.

La columna 4 nos da los incrementos de la columna 3 que multiplicadas por el índice de precios dan la variación de existencias a precios corrientes ajustados. Comparado con la columna 6 obtenemos en la columna 7 la diferencia entre lo que en realidad debía haberse considerado como variación de existencia y lo que se consideró. Comparamos con las utilidades distribuidas la columna 9 de utilidades reales y observamos que las empresas no sólo han declarado utilidades de más sino que además han estado distribuyendo su capital, salvo en 1962.

El coeficiente de distribución de utilidades

El ahorro de las empresas está formado por depreciación de equipos e instalaciones más una parte de las utilidades netas después de deducir los impuestos.

En la tendencia a distribuir utilidades intervienen varios factores que es necesario considerar si se quieren fijar medidas que estimulen el ahorro por este método. Pero el fundamental es la propensión a distribuir utilidades la que está en función de los compromisos que las empresas tienen con sus accionistas. Cuando el monto de las utilidades excede ese porcentaje se sienten posibilidades de retener y reinvertir parte de las ganancias.



Cuadro 10

Años	Existencia		Variación de existencias				Utilidad		Utilidad distribuida (10)	
	s/ libros (1)	Indice de precios impl. (2)	Existencia a precios const. (3)	Pr. const. (4)	Pr. ctes. (5)	s/libros (6)	6-5 (7)	s/libros (8)		8-7 (9)
1960	569 754.4	100	569 754.4	...	...	...	...	...	...	
1961	583 452.4	113.7	513 150.7	-56 603.7	-64 358.4	13 698.0	78 056.4	81 993.5	3 937.1	37 488.4
1962	631 308.6	117.4	537 741.6	24 590.9	28 869.7	47 856.2	18 986.5	62 666.5	43 680.0	38 405.0
1963	691 850.7	176.5	391 983.4	-145 758.2	-257 263.2	60 542.1	317 805.3	91 460.6	-226 344.7	52 985.8

Fuente: CIDE.

Ese parece ser el caso de Uruguay si se observa que en general a medida que el dividendo va en aumento el porcentaje de utilidades distribuidas disminuye y cuando a partir de 1959 el dividendo disminuye el porcentaje de utilidades distribuidas aumenta (ver cuadro 11).

Cuadro 11

Años	Dividendo	Utilidades distribuidas	Utilidades no distribuidas
1955	12.1	67.4	32.6
1956	12.5	59.5	40.5
1957	13.2	59.4	40.6
1958	16.7	49.0	51.0
1959	17.6	40.0	60.0
1960	14.1	49.6	50.4
1961	11.2	44.4	55.6
1962	7.9	46.6	53.4
1963	11.1	55.5	44.5

Fuente: CIDE.

Por otra parte tomando en cuenta los montos de las utilidades distribuidas, éstas van siempre en aumento mientras oscilan las no distribuidas. Parece ser por lo tanto que el monto de utilidades distribuidas es en este caso la variable considerada en primer término, fijándose las utilidades no distribuidas como consecuencia.

Cuadro 12

PORCENTAJE DE UTILIDAD SOBRE CAPITAL Y RESERVAS

Grupos industriales	1961	1962	1963
20 Productos alimenticios	15.7	15.3	21.3
21 Bebidas	13.7	17.1	13.7
23 Textiles	14.7	Pérdidas	1.2
27 Papel	7.9	11.7	15.7
28 Impresión, edición, etc.	12.9	8.3	9.1
30 Productos de caucho	Pérdidas	16.0	28.3
31 Químicos	10.5	8.9	9.9
33 Minerales no metálicos	23.1	18.0	21.0
34 Industrias primarias metálicas	11.0	4.8	5.7
35 Industrias secundarias metálicas	Pérdidas	Pérdidas	Pérdidas
36 Construcción de maquinaria	13.8	11.9	12.6
37 Artículos eléctricos	10.5	10.6	Pérdidas

5. Consideraciones finales

a) Fuentes y política de financiación

El grado de participación del Estado en el proceso económico y el ritmo de crecimiento que se desea alcanzar son factores determinantes de la forma de financiamiento. Además la política de financiación deberá adaptarse a la tasa de crecimiento que se desee obtener, que como se sabe depende en gran medida de la tasa de inversión y por lo tanto del ahorro que se logre.

La política de financiación debe tener en cuenta entonces:

i) que el país entra en un plan de desarrollo que prevé una tasa de crecimiento relativamente elevada.

ii) que el país se basa en una economía mixta donde gran parte de las actividades productivas se encuentran en manos del sector privado.

/b) Fuentes

b) Fuentes internas

El ahorro generado en el sector privado deberá aumentar si se quiere lograr una tasa de inversión elevada. El ahorro de las familias sea por remuneración del trabajo o del capital tiene una elevada propensión al consumo y además parte muy importante del ahorro se destina a inversión en vivienda.

Por lo tanto el aumento de ahorro tendrá que venir del ahorro de las empresas o no tendrá lugar. Por ello el problema de financiación en nuestro país se plantearía primeramente en términos de la muy baja autofinanciación de las empresas.

Mientras la financiación interna no alcance un nivel bastante más alto que el actual, la oferta de capitales seguirá siendo insuficiente y las empresas deberán seguir acudiendo excesivamente al crédito.

El crecimiento de la financiación interna implica evidentemente un aumento de los beneficios ya que no parece se pudiera lograr reduciendo los dividendos distribuidos en efectivo.

c) Fuentes externas

i) El crédito: En el período considerado el crédito a largo plazo y las fuentes internas alcanzaron para financiar la inversión fija; es probable que esto no suceda si aumentan las expectativas de inversión.

Debería por lo tanto fortalecerse el crédito a mediano y largo plazo a través del crédito oficial o por creación de bancos especializados orientados selectivamente y hacia aquellas empresas de menor acceso a las fuentes tradicionales de crédito.

ii) Aportes de capital: Del estudio realizado resulta la casi desaparición de nuevos aportes de capital en el período.

Es difícil que el ahorro se canalice o vuelva a la bolsa de valores mientras no se den dos condiciones: primera, que por lo menos disminuyan los mayores atractivos que se dan en otro tipo de inversiones en carácter especulativo y mucho más rentables; y segundo una mejora de la situación actual en cuanto a las perspectivas de beneficios.